



รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF SELF-GOVERNING PROVINCE MODEL



By
Miss Jarunee Lunpoonga

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

Doctor of Philosophy Program in Educational Administration

Department of Educational Administration

Graduate School, Silpakorn University

Academic Year 2016

Copyright of Graduate School, Silpakorn University

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้วิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษา
ของจังหวัดจัดการตนเอง” เสนอโดย นางสาวจารุณี ลุนงูงา เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปานใจ ธารทัตตวงค์)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่ เดือน พ.ศ.

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรกาญจน์ สุขสดเขียว)

...../...../.....

..... กรรมการ

(ว่าที่ร้อยโท ดร.สุวรรณ พิณตานนท์)

...../...../.....

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา)

...../...../.....

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา)

...../...../.....

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร)

...../...../.....

56252904: สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ: รูปแบบการจัดการศึกษา / จัดหัดจัดการตนเอง

จารุณี ลุนญา: รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง. อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์: รศ.ดร.ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา, ผศ.ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา และ ผศ.ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร. 402 หน้า.

การวิจัยนี้ใช้เทคนิคการวิจัยอนาคต EDFR มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง การดำเนินการวิจัย มี 2 ขั้นตอน คือ 1) การศึกษาแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง 2) วิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล คือ 1) แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง 2) แบบสอบถามความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ 2) ผู้ว่า/รองผู้ว่าราชการจังหวัด 3) ผู้บริหาร/หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) นักวิชาการอิสระ/อาจารย์ระดับมหาวิทยาลัย และ 5) ผู้บริหารระดับสถานศึกษา รวมทั้งสิ้น 17 ท่าน สถิติวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย ค่ามัธยฐาน, ค่าฐานนิยม, ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ และการวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการวิจัยพบว่า

รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในด้านโครงสร้างการบริหาร การจัดระบบบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารสถานศึกษา ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างการบริหาร ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาในท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติ โดยหน่วยงานท้องถิ่นระดับจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย หน่วยงานระดับชาติมีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตามการจัดการศึกษาภาพรวม โดยมีสภาการศึกษาทำหน้าที่กำหนดทิศทางและวางนโยบาย และให้มีกฎหมายด้านการศึกษาโดยเฉพาะเพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ
2. ด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคล ให้มีกฎหมายด้านการบริหารงานบุคลากรครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยเฉพาะใช้ร่วมกันทั้งระบบ ต้องมีใบประกอบวิชาชีพและการรับรองวุฒิจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา การสรรหา แต่งตั้ง การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัย เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นระดับจังหวัด มีสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นอิสระในการบริหารจัดการเพื่อพิทักษ์สิทธิของครู
3. ด้านการบริหารงานวิชาการ มีหน่วยงานวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติเพื่อจัดทำหลักสูตรในส่วนกลาง ท้องถิ่นระดับจังหวัดมีหลักสูตรมาตรฐานกลางและหลักสูตรท้องถิ่นที่สะท้อนความเป็นท้องถิ่นตนเอง มีการวิจัยสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อใช้ในการเรียนการสอน มีแผนการเรียนที่เหมาะสมกับผู้เรียนและเน้นความเป็นสากล มีระบบการพัฒนามาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา
4. ด้านการบริหารงบประมาณ มีความเป็นอิสระในการบริหารให้มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แหล่งที่มาของงบประมาณได้รับทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นระดับจังหวัด
5. ด้านการบริหารสถานศึกษา เน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เพื่อให้มีอิสระในการบริหารตัวเอง ให้เป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบ บริหารด้วยองค์คณะบุคคล

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ลายมือชื่อนักศึกษา.....

ปีการศึกษา 2559

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ 1. 2. 3.

56252904: MAJOR: EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEY WORDS: MODEL OF THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION / SELF-GOVERNING PROVINCE

JARUNEE LUNPOONGA: THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF SELF-GOVERNING PROVINCE MODEL. THESIS ADVISORS: ASSOC.PROF.CHOOMSAK INTARAK, Ed.D., ASST.PROF.PRASERT INTARAK, Ed.D., AND ASST.PROF.MAJ.NOPADOL CHENAKSARA, RTAR., Ph.D. 402 pp.

This research design was Ethnographic Delphi Future Research: EDFR. The purpose was to identify the educational administration of self-governing province model. The research methodology was comprised of 2 steps: firstly, to study the education paths of self-governing province, and secondly to analyze the education paths of self-governing province. The instruments for collecting the data were semi-structured interview form and an opinionnaire. There were 17 key informants who were employed as Ministry of Education executives, academicians/ lecturer, governor/ vice governor, executives of local administration, and educational administrators. The statistics used for data analysis were median, mode, interquartile range, and content analysis.

The findings of this research were as follows:

The educational administrations of self-governing province model according to experts' opinions were the model which composed of five correlation components namely; administration structure, personnel administration system, academic administration, financial administration, and school management. The education paths of self-governing province were as follows;

1. The administration structure, it should have the responsible unit for the education of provincial and national. The role of the local unit in province should responsible for education for all level of formal education, non-formal education, and informal education. The roles of the national unit should only control, direct, and follow up the whole of educational management. The roles of the national education board should set directions, policies, and legislate about the education using all of the organization.

2. The personnel administration system, it should provide the specific legislate about teachers and education personnel. The teachers must have professional which certified the academic achievement from the education unit. The recruitment, appointment, and disciplinary action should be responsible by the local unit. It should have the independence teachers' council for managing and protecting the teachers' rights.

3. The academic administration, it should have a research unit and national curriculum development for setting core curriculum. Moreover, locality should have the basic education core curriculum and local curriculum which reflect each locality. They should have the research for educational innovation. The lesson plan should appropriate for students and emphasizes on world standard. They should develop education standard and education quality assurance.

4. The financial administration, it should be independent unit flexible, clear, and accountability for result based management. The financial support should provide both of central and local unit.

5. The school management, it should emphasize on decentralization to schools unit for having self-administration independence. The school should be autonomous unit that manage by there commission.

Department of Educational Administration

Graduate School, Silpakorn University

Student's signature.....

Academic Year 2016

Thesis Advisors' signature 1. 2. 3.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยดีโดยได้รับความกรุณาอย่างสูงยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา ประธานกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา กรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร กรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรกาญจน์ สุขสดเขียว ประธาน สอบวิทยานิพนธ์ และ ว่าที่ร้อยโท ดร.สุวรรณ พิณตานนท์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยขอกราบ ขอบพระคุณในความกรุณาไว้เป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้ พร้อมทั้งขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ ในภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากรทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ ประสาทความรู้ให้แก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาการศึกษา

ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 17 ท่าน ประกอบด้วย ดร.พิชณุ ตูลสุข, ดร.วสันต์ นาวเหนียว, ดร.คมศร วงศ์รักษา, ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, ผศ.ดร.จง บุญเรือง, รศ.ดร.อัชกรณัฏ วงศ์ปรีดี, ผู้ว่าฯ บุญส่ง เตชะมณีสถิต, ดร.ปรีชา เรืองจันทร์, ดร.ธวัชชัย ธรรมรักษ์, ดร.นุชากร มาศหมาดล, พันตำรวจเอก ดร.ธงชัย เย็นประเสริฐ, ดร.เยาวลักษณ์ สุตะโคตร, ดร.เกียรติคุณ จันทแก่น, ดร.ศราวุธ สุตะวงศ์, ดร.อำนาจ สุนทรธรรม, ดร.รัชชัยย์ ศรสุวรรณ และ ดร.ปานเดชา ทองเลิศ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แนวคิด แนวทางในการศึกษาวิจัย ตลอดจนให้ความอนุเคราะห์การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ เป็นอย่างยิ่ง

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อสมศรี-คุณแม่ทองเลี้ยง ลุนญา ผู้ให้กำเนิด นายเวียงชัย ลุนญา นายปริญญา ลุนญา พี่ชายและน้องชาย ครอบครัว “ลุนญา” และนายวิชัย ไตรวิเชียร ผู้อำนวยการ โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี 1 (บ้านเก่าวิทยา) ที่คอยให้ความช่วยเหลือสนับสนุน และเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาของการศึกษาและการดำเนินการวิจัย

ประโยชน์ และคุณค่าอันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมบูชาพระคุณบิดา มารดา ครู อาจารย์ และเพื่อน ๆ นักศึกษาปริญญาเอกรุ่น 11/1 ตลอดจนผู้มีคุณูปการต่อผู้วิจัยทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจ อันมีค่ายิ่งตลอดมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	3
ปัญหาการวิจัย.....	13
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	17
ข้อคำถามของการวิจัย.....	17
สมมติฐานของการวิจัย.....	17
กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	18
ข้อตกลงเบื้องต้น.....	32
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	33
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	34
แนวคิดการจัดการศึกษา.....	34
แนวคิดเกี่ยวกับระบบการจัดการศึกษา.....	36
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา.....	45
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน.....	54
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย.....	63
แนวโน้มการจัดการศึกษาของประเทศไทย.....	70
รูปแบบการจัดการศึกษาของต่างประเทศ.....	90
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	90
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ.....	98
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส.....	101
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศฟินแลนด์.....	108
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์.....	112
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย.....	116

บทที่	หน้า
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น.....	121
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์.....	137
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศบรูไน.....	141
รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).....	146
แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของไทย	150
การบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน	152
ปัญหาที่เกิดจากการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน	156
แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับจังหวัดจัดการตนเอง.....	160
ที่มาและความสำคัญของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง	160
ข้อกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง	162
รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง.....	164
เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR.....	185
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	188
งานวิจัยในประเทศ.....	188
งานวิจัยต่างประเทศ.....	203
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	211
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	211
ระเบียบวิธีวิจัย.....	215
แผนแบบการวิจัย	215
ผู้ให้ข้อมูล	215
ตัวแปรที่ศึกษา.....	216
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	216
การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ.....	217
การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ	218
การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย.....	219
การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย	219
การอภิปรายผล.....	221
สรุป.....	222
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	223
การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทราบรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง.....	223

บทที่	หน้า
ผลการวิเคราะห์ EDFR รอบที่ 1	223
ผลการวิเคราะห์ EDFR รอบที่ 2	229
ผลการวิเคราะห์ EDFR รอบที่ 3	262
5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	300
สรุปผลการวิจัย.....	300
อภิปรายผลการวิจัย.....	309
ข้อเสนอแนะการวิจัย.....	330
ข้อเสนอแนะทั่วไป.....	330
ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ.....	332
ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป.....	332
รายการอ้างอิง.....	333
ภาคผนวก	342
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ และหนังสือขอสัมภาษณ์.....	343
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ.....	363
ภาคผนวก ค ค่าสถิติในการวิจัย.....	395
ประวัติผู้วิจัย	402



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ตำแหน่งของผู้แทนของส่วนกลางในส่วนท้องถิ่น.....	103
2	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านโครงสร้างการบริหาร.....	229
3	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล.....	237
4	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารงานวิชาการ.....	245
5	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารงบประมาณ.....	253
6	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารสถานศึกษา.....	258
7	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านโครงสร้างการบริหาร.....	263
8	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล.....	272
9	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารงานวิชาการ.....	281
10	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารงบประมาณ.....	290
11	ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ด้านการบริหารสถานศึกษา.....	295

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	กรอบแนวความคิดการวิจัย.....	29
2	ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น.....	63
3	โครงสร้างระบบการบริหารการศึกษากรุงเทพมหานคร.....	67
4	การบริหารงานการศึกษาของรัฐบาลกลาง.....	91
5	โครงสร้างกระทรวงศึกษา.....	92
6	โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน.....	156
7	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	214
8	โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของรูปแบบการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง.....	303
9	โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของรูปแบบการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง (การบริหารในส่วนกลาง).....	304



บทที่ 1

บทนำ

ประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองการปกครองสามารถสร้างรัฐชาติและพลเมืองให้เป็นปึกแผ่น เข้มแข็ง และรอดพ้นจากการถูกยึดครองโดยประเทศเจ้าลัทธิล่าอาณานิคมมาได้ ระบบราชการและการเมืองไทยได้ยกระดับการรวมศูนย์ของประเทศไทยให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้นจนกลายเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาทางสังคมการเมืองในยุคปัจจุบัน¹ การเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้สังคมการเมืองของไทยต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญ เช่น การมีรัฐบาลและระบบราชการที่ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความยืดหยุ่น ทำงานล่าช้าไม่ทันกาล เนื่องจากรัฐบาลและระบบราชการในรูปแบบดังกล่าวเป็นกลไกและกระบวนการที่ออกแบบและกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในบริบทของสังคมอุตสาหกรรมในอดีตที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนเน้นการจัดโครงสร้างอำนาจในแนวตั้ง มีการปฏิบัติงานตามระเบียบและแนวทางที่กำหนดไว้อย่างรัดกุมและมีความเคยชินกับการดำรงอยู่ในสถานการณ์ที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไม่รวดเร็ว แต่เมื่อต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว ซับซ้อน และมีความไม่แน่นอนสูง จึงปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ค่อนข้างช้า เป็นต้น² จากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลให้แนวคิดการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญยุทธศาสตร์หนึ่งของการบริหารประเทศในช่วงที่ผ่านมาเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นของประเทศไทยเริ่มต้นตั้งแต่การปฏิวัติเปลี่ยนระบอบการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 เป็นต้นมาโดยมีการแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมี 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา³ แต่ปัจจุบันโครงสร้างการบริหารและปกครองในรูปแบบ

¹จรัส สุวรรณมาลา, จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province), เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

²สุพจน์ ทรายแก้ว, การบริหารราชการแผ่นดินแนวใหม่, เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.local.moi.go.th/journal%201.pdf>

³โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2551), 86.

ดังกล่าวเริ่มเกิดปัญหาขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาโดยการปรับลักษณะของโครงสร้างการบริหารราชการไทยแต่ก็ยังไม่สามารถลดปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของประเทศไทยได้ เนื่องจากการบริหารราชการแผ่นดินไทยเน้นไปที่การรวมศูนย์มากกว่าการกระจายอำนาจ เพราะเนื่องจากต้องการรักษาความมั่นคงของชาติจึงทำให้เกิดปัญหาตามมามากมายที่จะเห็นได้ชัดเจนจากปัญหามากมายในระดับท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขได้อย่างเบ็ดเสร็จภายในท้องถิ่น ปัญหาที่เกิดจากลักษณะการบริหารราชการไทยดังกล่าวที่สร้างปัญหาให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น 1) ปัญหาทางด้านโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาทางด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซ้อนทับกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งเรื่องอำนาจ ภารกิจ งบประมาณและการประสานงาน ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไป มีความพยายามของฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครองที่จะเข้าไปกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะปัญหาทางด้าน การกำหนดนโยบายและแผนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรือปัญหาการไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้จริง 2) ปัญหาทางด้านการบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินภารกิจต่างๆ ซึ่งมักจะไม่เพียงพอที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้ครบถ้วนตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด 3) ปัญหาทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มที่ 4) ปัญหาทางด้านความร่วมมือของประชาชน หัวใจหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ เป็นการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่ในทางปฏิบัติจะพบว่า การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนมีค่อนข้างน้อย คงมีเพียงแต่การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น หลังจากนั้นประชาชนจึงไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างอื่น ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชนส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร⁴

ในอีกด้านหนึ่งประชาชนและท้องถิ่นยังมีความต้องการให้การบริหารราชการส่วนกลางเร่งกระจายอำนาจและขยายบริบทของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและชุมชนมากขึ้น ให้ท้องถิ่นมีอำนาจการบริหารแบบเบ็ดเสร็จภายในท้องถิ่นอย่างจริงจัง แต่การกระจายอำนาจภายใต้โครงสร้างเดิมมีขีดจำกัดมากขึ้นถ้ายังกระจายอำนาจลงไปภายใต้โครงสร้างเดิมก็จะไม่เกิดประโยชน์อันใด หน่วยงานของรัฐและข้าราชการที่ไม่ต้องการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นก็ใช้ข้อจำกัดเป็นเหตุผลในการระงับหรือชะลอการถ่ายโอน ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการในท้องถิ่นมีความลังเลใจ

⁴ พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

ไม่มั่นใจ และปฏิเสธที่จะรับการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานราชการ ดังนั้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างเดิมก็จะทำได้เฉพาะกิจกรรมเล็กๆ จำนวนไม่กี่ประเภท ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ถ้าจะดำเนินการต่อให้กว้างขวางกว่านี้จำเป็นจะต้องก้าวข้ามข้อจำกัดนี้ไปให้ได้เสียก่อน ซึ่งไม่มีทางที่จะก้าวข้ามปัญหาที่เกิดขึ้นโดยที่ยังคิดอยู่ในกรอบเดิม ดังนั้นรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินควรจะต้องเปลี่ยนไปไม่ใช่อยู่ภายใต้รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบเดิมๆ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อปฏิรูปรูปแบบโครงสร้างการบริหารและปกครองในรูปแบบเดิมที่มีมาอย่างยาวนานเป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารและปกครองแบบใหม่ คือ รูปแบบที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดที่ลดการปกครองและบริหารจากส่วนกลางลงมารวมศูนย์กลางอำนาจอยู่ที่จังหวัดการเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นการเคลื่อนไหวโดยภาคประชาชนที่มีเป้าหมายการขับเคลื่อน คือ การสร้างให้ประชาชนสำนึกต่อความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย เปลี่ยนวิธีการจัดการและบริหารท้องถิ่นภาคประชาชนให้เข้าไปมีอำนาจ มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นคนในท้องถิ่นก็จะลุกขึ้นมาแก้ไขกันในระดับท้องถิ่นของตนเอง⁵

กรอบคิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ได้กล่าวถึง โครงสร้างการเคลื่อนไหวที่ต้องเกิดขึ้นจากภาคประชาชนหรือองค์กรอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐ เป้าหมายของการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ต้องเป็นการขับเคลื่อนของภาคประชาชนที่ต้องการให้เกิดสำนึกความเป็นพลเมืองของพื้นที่นั้นๆ และก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อที่จะใช้พลังของประชาชนเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างหรือสถาบันพื้นฐานทางสังคม กระบวนการเคลื่อนไหว ที่ต้องไม่ใช้ความรุนแรงหรือวิธีการที่ผิดกฎหมาย แต่ต้องใช้ยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวที่มีแบบแผนและแนวทางในการรวบรวมประชาชนให้มีแนวคิดหรือเจตนารมณ์ร่วมกัน อีกทั้งยังต้องอาศัยปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อน เช่น ปัจจัยภายในตัวผู้ขับเคลื่อนซึ่งมีสำนึกความเป็นพลเมืองสูงและปัจจัยภายนอก เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สอดคล้องกับการเคลื่อนไหวรูปแบบการบริหารแบบ “จังหวัดจัดการตนเอง” ต้องการให้ประชาชนในทุกๆ ระดับในสังคมมีสำนึกพลเมืองในการแสดงความเป็นเจ้าของ” ท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น ไม่เพียงแต่การเสนอความคิดเห็นหรือถกเถียงกันในกลุ่มย่อย แต่ต้อง

⁵จรัส สุวรรณมาลา, จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province), เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

⁶พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

ผลักดันฐานความคิดของประชาชนทุกระดับให้มีพลังในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดและถ้อยแถลงแนวทางในการแก้ปัญหาที่ภาคประชาชนท้องถิ่นได้ตระหนักมาโดยตลอด ขบวนการเคลื่อนไหว “จังหวัดจัดการตนเอง” ได้แสดงให้เห็นรูปธรรมของการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารและปกครองท้องถิ่นได้ชัดเจนที่สุด และเมื่อภาคประชาชนเข้มแข็งและมีองค์ความรู้ความคิดที่หลากหลายรอบด้านแล้วนั้น จะก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนซึ่งเป็นพลังที่สามารถจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองและบริหารราชการไทย โดยสามารถขับเคลื่อนเพื่อจัดตั้ง “จังหวัดจัดการตนเอง” ให้เกิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและสามารถสร้างประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นในประเทศไทย⁷

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองปรากฏว่าได้ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 ที่กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขปโภค และสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนาของประชาชนในจังหวัดนั้น”⁸ นอกจากนี้ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังระบุไว้ในหมวด 9 มาตรา 282-290 โดยรวมแล้วสรุปสาระสำคัญได้ว่า การที่รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น⁹ ส่งผลให้แนวคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองปรากฏอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) ระบุว่า “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วน

⁷ พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

⁸ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114, ตอนที่ 55 ก. (11 ตุลาคม 2540): 16.

⁹ เรื่องเดียวกัน, 73-76.

ท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”¹⁰ นอกจากนั้นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2559 ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา ๒๔๙ ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการ และรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากรและพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน¹¹ ดังนั้น จากเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาทั้งหมดสามารถสรุปได้ว่า เมื่อประชาชนมีความพร้อมสามารถเรียกร้องให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานครหรือเมืองพัทยาได้เช่นกัน¹²

ในขณะเดียวกันได้มีหน่วยงานหรือนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอแนวทางการวางรูปแบบและบริหารจังหวัดจัดการตนเองเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ยกร่าง “พระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. ...” มีสาระสำคัญ คือ ให้มีองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดซึ่งในปัจจุบันก็คือองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดที่กล่าวถึงโดยไม่มีผู้ว่าราชการจังหวัด (เช่นเดียวกับ กทม.) ในด้านการจัดองค์กรจะมี “ผู้ว่าการจังหวัดจัดการตนเอง” ซึ่งมาจากการเลือกตั้งทำหน้าที่บริหาร ทั้งนี้ภายใต้การกำกับของ “สภาจังหวัด” ซึ่งมาจากประชาชนเช่นเดียวกัน นอกจากนี้กำหนดให้มี “สภาพลเมือง” มีหน้าที่กำกับดูแลในชั้นที่สองให้คำปรึกษาแนะนำเป็นตัวแทนของประชาชนและสะท้อนปัญหาหรือความต้องการในแต่ละเขตภายในจังหวัดโดยประเด็นสำคัญๆ ในร่างกฎหมายฉบับนี้มีรายละเอียดดังนี้

1. ประชาชนจังหวัดใดที่มีความพร้อมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นมีสิทธิแสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองได้โดยการออกเสียงประชามติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คนเข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการจัดทำ

¹⁰ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124, ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550): 22.

¹¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช” (เอกสารประกอบร่างรัฐธรรมนูญฯ ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559), 86-89.

¹² *ทางออกของปัญหาการเมืองไทย: กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นการเลือกตั้งผู้ว่า,* เข้าถึงเมื่อ 29 มกราคม 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.fes-thailand.org//Provincial>

ประชามติในการออกเสียงประชามติต้องมีผู้มาออกเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงในจังหวัดนั้น ต้องมีผู้เห็นชอบให้จัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองจากจำนวน 3 ใน 5 ของผู้มาออกเสียงและการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2. กำหนดให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง คือ เมื่อได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองในจังหวัดใดแล้วให้ถือว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งจังหวัดนั้นถือว่าจังหวัดปกครองตนเองนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและมีอาณาเขตท้องที่ที่จังหวัดนั้นมีอยู่แต่เดิม

3. กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปกครองตนเองมี 2 ระดับโดยให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการบริการสาธารณะการบริหารงานบุคคลการเงินการคลังและการงบประมาณรวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่ในเขตพื้นที่อย่างสมดุลและยั่งยืนคือ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนได้แก่จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือภารกิจที่จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำจะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดและการลงทุนซึ่งเทศบาลไม่สามารถดำเนินการในลักษณะนี้ได้หรือหากเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจะไม่เกิดผลประโยชน์คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการให้จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำการพาณิชย์หรือการหาประโยชน์จากทรัพย์สินและทรัพยากรในเขตพื้นที่ส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่จังหวัดปกครองตนเองบำรุงรักษาศิลปจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นยกเว้นด้านการป้องกันประเทศด้านการคลังของรัฐและระบบเงินตราด้านกระบวนการยุติธรรมเว้นแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่นและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีเขตพื้นที่การปกครองบางส่วนของจังหวัดมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการบริการสาธารณะการบริหารงานบุคคลการเงินการคลังและงบประมาณมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจอื่นเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตพื้นที่และขอให้จังหวัดปกครองตนเองสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะหรือภารกิจอื่นที่จำเป็นหรือจัดทำบริการสาธารณะอื่นตามความตกลงร่วมกันกับจังหวัดปกครองตนเองและยังมีอำนาจในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ตามที่เคยมีอำนาจหน้าที่ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

4. กำหนดให้การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง ประกอบด้วย โครงสร้าง 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 สภาจังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและร่างข้อบัญญัติการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองและการส่งเสริมสนับสนุนและให้ความ

ร่วมมือกับสภาพการเมืองสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองมาจากการเลือกตั้งของประชาชนมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีการกำหนดเขตเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองต้องคำนึงถึงเขตพื้นที่และจำนวนประชาชน ส่วนที่ 2 ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและการบริหารจังหวัดปกครองตนเองพิจารณาและออกประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง และส่วนที่ 3) สภาพการเมืองจังหวัดปกครองตนเองประกอบด้วยบุคคลผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กรภาคชุมชนภาคประชาสังคมภาควิชาชีพและภาควิชาการมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่างๆ การตัดสินใจทางการเมืองการจัดทำบริการสาธารณะจัดประชุมสมัชชาพลเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมาชิกสภาพการเมืองจังหวัดปกครองตนเองมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

5. กำหนดให้การบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย โครงสร้าง 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการส่งเสริมสนับสนุนให้ความร่วมมืออันดีกับประมาณุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแก่สภาพการเมืองเทศบาลหรือสภาพเมืององค์การบริหารส่วนตำบลสมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ส่วนที่ 2 นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ เช่น การกำหนดนโยบายและการบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลการประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาลหรือแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลการพิจารณาอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และสภาพเมืองเทศบาลหรือสภาพเมืององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่า 2 วาระไม่ได้ และส่วนที่ 3 สภาพเมืองเทศบาลหรือสภาพเมืององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กรภาคชุมชนภาคประชาสังคมภาควิชาชีพและภาควิชาการมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่างๆ การตัดสินใจทางการเมืองการจัดทำบริการสาธารณะจัดประชุมสมัชชาพลเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมาชิกสภาพเมืองเทศบาลและสมาชิกสภาพเมืององค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

6. ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเองเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย

7. กำหนดให้มี “คณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนเทศบาล และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อทำหน้าที่ประสานอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสานแผนและทิศทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และสภาพลเมือง และมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายนี้

8. กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจทำความตกลงร่วมกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์แก่การจัดทำบริการสาธารณะที่มีความเกี่ยวเนื่องกันหลายท้องถิ่น หรือเพื่อความคุ้มค่าในการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นนั้น

9. ให้จังหวัดปกครองตนเองจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ โดยคำนึงถึงเขตพื้นที่และลักษณะของพื้นที่จำนวนประชากรรายได้ของท้องถิ่นและการจัดสรรงบประมาณต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและเป็นธรรม

10. รัฐมีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกัน และต้องให้การอุดหนุนงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ไม่น้อยกว่ากำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการการเก็บภาษีกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการจัดเก็บภาษีและจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

11. ให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งแบ่งอำนาจการจัดเก็บออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ 1) ภาษีที่ใช้ฐานร่วมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาษีอื่นที่ไม่ใช่ภาษีท้องถิ่นเช่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นต้นเมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองร้อยละ 70 ของรายได้ทั้งหมดและให้นำส่งรายได้ร้อยละ 30 เป็นรายได้ของแผ่นดินและ 2) ภาษีท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และตามที่มิกฎหมายกำหนดเช่นภาษียรถยนต์ภาษีค่าปลีคน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกันเมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองทั้งหมด

12. ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการบริหารเช่นมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นและมีสิทธิในการออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการกระทำของรัฐในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้น

13. ให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบ” มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงินการบัญชีการใช้จ่ายเงินงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้างประสิทธิภาพการบริหารงานการตรวจสอบภายในอื่น ๆ และต้องเสนอรายงานการตรวจสอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดปกครองตนเองและสภาจังหวัดปกครองตนเองอย่างน้อยปีงบประมาณละ 2 ครั้ง

14. ให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” มีอำนาจสนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง สนับสนุนคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่¹³

นอกจากนั้น พลศักดิ์ ชัยศรี ยังได้นำเสนอหลักคิดของจังหวัดจัดการตนเองไว้ว่า การบริหารจัดการรูปแบบจังหวัดจัดการตนเองจะต้องการจะลดบทบาทของรัฐส่วนกลางลงและเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่น เป็นการ “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” และประชาชนสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นนั้นๆ ได้เอง โดยการยุบการปกครองส่วนภูมิภาคนำไปรวมกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งจะคงเหลือไว้แต่ราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น แต่ราชการส่วนกลางสามารถส่งบุคลากรมายังหน่วยราชการระดับจังหวัดได้ตามปกติซึ่งจะถือว่าเป็นบุคลากรของส่วนกลาง จัดให้มีการเลือกตั้งในส่วนของสภาจังหวัดหรือฝ่ายบริหารหรือปกครองตามแต่จังหวัดนั้นๆ ต้องการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากขึ้น การปรับขั้นตอนจัดเก็บงบประมาณแผ่นดินซึ่งจากเดิมจังหวัดจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นได้แล้วนำส่งให้ส่วนกลางเต็มจำนวนและรัฐจึงจัดแบ่งสัดส่วนงบประมาณลงมายังจังหวัดประมาณร้อยละ 25-30 ปรับเปลี่ยนเป็นภาษีที่จังหวัดจัดเก็บได้นั้นนำส่งให้ส่วนกลางร้อยละ 30 และจังหวัดจัดเก็บไว้เป็นงบประมาณจังหวัดร้อยละ 70 เพื่อบริหารจัดการและจัดสรรงบประมาณภายในจังหวัดเองทั้งหมด เช่น ด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการท่องเที่ยว ด้านศาสนาและวัฒนธรรม ด้านความปลอดภัยและตำรวจ ด้านสวัสดิการและการจัดบริการสังคม ด้านการกีฬา เป็นต้น โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับภารกิจของส่วนกลาง 3 เรื่อง คือ กำลังทหาร ระบบเงินตราและการต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเดียวกันเพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นชาติรูปแบบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างดังกล่าวจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงการอำนาจอธิปไตยได้มากขึ้น ดึงประชาธิปไตยให้เข้ามาใกล้ตัวประชาชนมากขึ้น จะทำให้ประชาชนรับรู้ถึงผลกระทบจากการบริหารท้องถิ่นหรือจากการกระทำใดๆ ในท้องถิ่นของตน เช่น การเลือกตั้งฝ่ายบริหารท้องถิ่น ถ้าประชาชนเลือกผู้แทนที่

¹³ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.), **บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย)** (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557), 1-13.

ทุจริตหรือไม่มีประสิทธิภาพ ประชาชนจะได้รับผลกระทบชัดเจนกว่าการเลือกตั้งระดับประเทศหรือการเลือกตั้งเพียงบางฝ่ายของราชการท้องถิ่นในปัจจุบัน และการก่อสร้างหรือรื้อถอนสิ่งใดในจังหวัดประชาชนจะรับรู้ถึงผลกระทบมากกว่าในปัจจุบันเพราะงบประมาณในจังหวัดคืองบประมาณของตนเองอย่างชัดเจน จึงกล่าวได้ว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ดึงเอาอำนาจการบริหารและการปกครองรวมถึงความเป็นประชาธิปไตยเข้ามาใกล้ตัวประชาชนมากขึ้นทำให้ประชาชนจึงเกิดความสำนึกความเป็นประชาธิปไตยและตื่นตัวกับหน้าที่พลเมืองที่ทุกคนต้องปฏิบัติ¹⁴

นอกจากนั้นยังมีจรัส สุวรรณมาลา ได้นำเสนอรูปแบบการบริหารจังหวัดจัดการตนเองไว้มีสาระสำคัญดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดจัดการตนเอง ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าการลงทุนและจ้างงาน 2) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดินน้ำป่าพื้นที่การเกษตรแหล่งวัฒนธรรม) 3) พัฒนาเมือง (ผังเมืองรวมจังหวัดผังเฉพาะระบบการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร) 4) จัดสวัสดิการสังคมในระดับจังหวัดจัดกองทุนสวัสดิการจัดสถานที่พักผู้สูงอายุ 5) จัดระบบสาธารณสุขส่งเสริมสุขภาพเฝ้าระวังป้องกันโรคติดต่อรักษาพยาบาลอนามัยชุมชนอนามัยแม่และเด็ก 6) จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอาชีวศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษาต่อเนื่องและการศึกษาก่อนวัยเรียน 7) จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (กิจการตำรวจจังหวัด) การยุติธรรมชุมชนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและ 8) จัดระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ระบายน้ำบำบัดน้ำเสีย

2. โครงสร้างองค์กรทางการเมืองการปกครองของจังหวัดจัดการตนเอง ประกอบด้วย สภาจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด ส่วนราชการประจำจังหวัด ข้าราชการจังหวัด ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ องค์กรแต่ละส่วนมีลักษณะองค์ประกอบและที่มา ดังนี้ 1) สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 50 คนโดยประมาณเป็นตัวแทนของ อปท. จำนวน 2 ใน 3 และเป็นตัวแทนขององค์กรภาคประชาสังคม/องค์กรชุมชนจำนวน 1 ใน 3 ในช่วงเปลี่ยนผ่านให้มีสภาจังหวัด ประกอบด้วย สภา อบจ. และตัวแทน อปท. อื่นๆ 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงในช่วงเปลี่ยนผ่านให้นายก อบจ. เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด 3) ปลัดจังหวัดให้สรรหาจากข้าราชการของจังหวัดที่มีความรู้ในช่วงเปลี่ยนผ่านให้ปลัด อบจ. หรือปลัดจังหวัด (ตำแหน่งในสังกัดกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย) ทำหน้าที่เป็นปลัดจังหวัด 4) หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดให้สรรหาจากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าส่วนงานของ อบจ. ในสายงานที่เกี่ยวข้องหรือจากภายนอกในช่วงเปลี่ยนผ่านให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด 5) ข้าราชการจังหวัดให้โอนข้าราชการ

¹⁴ พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

ส่วนภูมิภาคและข้าราชการ อบจ. ไปเป็นข้าราชการจังหวัด 6) ทรัพย์สินถาวร (ที่ดิน อาคาร เครื่องจักร อุปกรณ์ ยานพาหนะ ฯลฯ) ของจังหวัดให้โอนอำนาจการครอบครองและใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินถาวรทั้งปวงของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและ อบจ. ไปเป็นทรัพย์สินถาวรในความครอบครองและใช้ประโยชน์ของจังหวัดโดยกรมธนารักษ์ยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินถาวรประเภทที่ดินสิ่งก่อสร้าง เช่นเดิม และ 7) ส่วนราชการจังหวัด ประกอบด้วย หน่วยปฏิบัติงานประจำตามอำนาจหน้าที่เฉพาะด้านของจังหวัด เช่น หน่วยงานด้านเกษตร อุตสาหกรรม การศึกษา สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำ ดิน ป่าไม้ เกละ ทรัพยากรชายฝั่ง แหล่งท่องเที่ยว แหล่งวัฒนธรรม โบราณวัตถุ) การผังเมืองโยธาธิการที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคอุตสาหกรรมค้าและการท่องเที่ยวตำรวจสวัสดิการสังคมและการพัฒนาชุมชนการคลังและงบประมาณบริหารงานบุคคล เป็นต้น

3. องค์กรอื่นๆที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดจัดการตนเอง อาทิเช่น 1) หน่วยงานส่วนกลางในจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดและสำนักงานผู้ว่าราชการจังหวัด (ซึ่งปรับบทบาทไปเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการประสานนโยบายกับจังหวัดและ อบท.) หน่วยงานตัวแทนของกระทรวงทบวง กรมในส่วนกลางในพื้นที่ เช่น สรรพากร สรรพสามิต ศาล อัยการ เรือนจำ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น ปปช.จังหวัด กกต.จังหวัด องค์กรในกำกับของหน่วยราชการส่วนกลางรัฐวิสาหกิจประเภท สาธารณูปโภคการเงินการธนาคารหน่วยทหารหน่วยงานทางวิชาการเขตพื้นที่สถาบันอุดมศึกษา ฯลฯ เป็นต้น 2) รัฐวิสาหกิจของรัฐบาลระดับชาติ 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่ (เทศบาล, อบต.) 4) กองทุนสาธารณะระดับจังหวัด เช่น กองทุนสวัสดิการ กองทุนชุมชน มีสถานะเป็นองค์กรอิสระ 5) สหกรณ์ กองทุนชุมชน องค์กรชุมชน และ 6) องค์กรภาคประชาสังคม เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด สภาองค์กรชุมชนจังหวัด สภาองค์กรเกษตรกรจังหวัด เป็นต้น

4. การบริหารงานบุคคล จังหวัดมีระบบการบริหารบุคลากรที่เป็นอิสระของตนเองภายใต้กฎหมายของจังหวัดจัดการตัวเองในระบบบริหารงานบุคคลใหม่นี้จังหวัดสามารถจัดให้มีระบบบุคลากรกลาง (Pool-down) ที่เอื้ออำนวยให้จังหวัดและ อบท. เขตพื้นที่สามารถใช้ประโยชน์บุคลากรที่ขาดแคลนร่วมกันได้ บุคลากรของจังหวัดมีที่มาจากข้าราชการของ อบจ. และข้าราชการส่วนภูมิภาคที่รับโอนมาปฏิบัติหน้าที่หลังจากยุบรวมหน่วยงานเดิมเข้าด้วยกันแล้ว

5. การเงินการคลังและงบประมาณ จังหวัดมีระบบการคลังและงบประมาณที่เป็นอิสระของตนเองใช้ระบบบัญชีตามมาตรฐานการบัญชีภาครัฐที่กระทรวงการคลังกำหนดจังหวัดหนึ่งๆ ควรมีขนาดวงเงินรายได้ประมาณปีละ 13,000 ล้านบาท/จังหวัด/ปี ซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของวงเงินรายจ่ายรวมของทุกส่วนราชการและ อบจ. ในจังหวัดหนึ่งๆ ในปัจจุบันแหล่งรายได้หลักของจังหวัดมาจาก 3 แหล่ง คือ 1) รายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้เสียภาษีเงินได้อัตราร้อยละ 10 ในจังหวัด (ให้ อบท.เขตพื้นที่ เทศบาลและ อบต.) มีรายได้จากภาษีเงินได้อัตราร้อยละ 5 ภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 5 ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดและภาษีรถยนต์ทั้งหมด 2) เงินปันผลจากการร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจ

และหน่วยธุรกิจเอกชนและ 3) รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้รัฐบาล (สำนักงบประมาณ) จัดสรรเงินงบประมาณของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคเดิมให้แก่จังหวัดโดยตรง (ไม่ผ่านกรม) โดยกำหนดให้มีระบบการจัดสรรให้จังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดและให้คำนึงถึงการจัดสรรเงินอุดหนุนจังหวัดเพื่อลดความแตกต่างทางการคลังเป็นสำคัญ

ส่วนการบริหารรายจ่ายให้จังหวัดมีระบบงบประมาณจังหวัดของตนเองในลักษณะเดียวกับ อบจ.เดิม แต่ให้ยกเลิกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการจัดทำงบประมาณและการใช้จ่ายเงินที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดไว้และให้มีระบบปฏิบัติการด้านการบริหารงบประมาณในลักษณะเดียวกับระบบ GFMS ของกระทรวงการคลัง

นอกจากนั้น ให้จังหวัดสามารถลงทุนหรือดำเนินกิจการร่วมกับหน่วยงานส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจและ อปท.เขตพื้นที่ (เทศบาลและ อบต.) และลงทุนร่วมกับจังหวัดอื่นๆ อีกทั้งให้มีระบบเงินอุดหนุน อปท.เขตพื้นที่ (เทศบาลและ อบต.) กองทุนสาธารณะสหกรณ์ และองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชน

6. ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับรัฐบาลหน่วยงานส่วนกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาสังคม จังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วย “จังหวัดจัดการตนเอง” อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลมีหน้าที่ตามกฎหมายและดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ตามนโยบายของรัฐบาลมีระบบปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและกฎหมายอื่นๆ ของรัฐ

จังหวัดสามารถร่วมทุนกับหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐวิสาหกิจส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคม

จังหวัดสามารถจัดให้มีระบบบริหารจัดการกลางทั้งในด้านการเงินการคลัง บุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ และระบบปฏิบัติการเฉพาะกิจ ซึ่งเอื้ออำนวยให้หน่วยงานของรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับสามารถ Pool-down ระบบการวางแผนการจัดการและใช้บุคลากรที่ขาดแคลนร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอื่นๆทั้งในยามวิกฤติและในเวลาปกติ¹⁵

ดังนั้น จะเห็นว่าจากกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองแบบเดิมไปสู่รูปแบบการปกครองแบบใหม่ที่อำนาจการบริหารจัดการมาจากภาคประชาชนในพื้นที่ที่แท้จริงลดอำนาจการบริหารจากส่วนกลางมาสู่พื้นที่ระดับจังหวัด หรือที่เรียกรูปแบบการปกครองแบบนี้ว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบใหม่ที่มีแนวโน้มความ

¹⁵ จรัส สุวรรณมาลา, จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province), เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

เป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตของประเทศไทย ที่อาจจะเกิดขึ้นและเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองครั้งใหญ่อีกด้วย

ปัญหาของการวิจัย

การศึกษา ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทุกประเทศใช้เป็นนโยบายหลักสำหรับการพัฒนาประเทศ เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อันจะส่งผลต่อการพัฒนาสังคมและประเทศชาติโดยตรง¹⁶ ดังนั้นการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้ทรัพยากรมนุษย์มีความรู้สูง มีความฉลาดทั้งด้านปัญญา อารมณ์ และจิตสำนึกเพื่อสังคม มีความเข้มแข็งทางปัญญามากพอที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหา ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ย่อมส่งผลให้ประเทศนั้นมีความเจริญตามไปด้วย¹⁷ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 6 ได้กำหนดจุดมุ่งหมายไว้ว่า “การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติ ปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข” และมาตรา 8 กำหนดหลักการจัดการศึกษาไว้ 3 ประการ คือ เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง¹⁸ และกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ” โดยมีเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาอยู่ 3 ประเด็นหลัก คือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทย เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งนี้ ได้กำหนดกรอบแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาและเรียนรู้อย่างเป็นระบบไว้ 4

¹⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557), 1.

¹⁷ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม, 2557), 1.

¹⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2551), 5-6.

ประการ คือ การพัฒนาคนไทยยุคใหม่ การพัฒนาครูยุคใหม่ การพัฒนาสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และการบริหารจัดการยุคใหม่¹⁹

การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง ที่มีโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางมีกฎหมายระเบียบที่เน้นการควบคุม กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานภายในราชการเอง ทำให้เกิดเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ซับซ้อนมีสายบังคับบัญชาว่าจะมาถึงเขตพื้นที่และสถานศึกษาที่เป็นหน่วยงานระดับล่างสุดและเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่สำคัญที่สุดที่ต้องจัดการเรียนรู้แต่กลับไม่มีอำนาจในการบริหารและการตัดสินใจเท่าที่ควรทำให้สถานศึกษาไม่มีความคล่องตัวเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาเอง ดังนั้นที่ผ่านมาระบบบริหารการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการจึงขัดแย้งกับสภาพความต้องการ และความเป็นอยู่ของท้องถิ่น แต่มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการดังกล่าวเนื่องมาจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 41 บัญญัติว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น²⁰ และประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น²¹

หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ที่ได้กำหนดให้สร้างความพร้อมเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้หน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ให้คำแนะนำปรึกษาทางเทคนิค วิชาการ และการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเหมาะสม และดำเนินการฝึกอบรมด้านต่างๆ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้รัฐยังได้กำหนด

¹⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561), พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2555), 41-42.

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2551), 26.

²¹ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), 1.

นโยบายไว้อย่างชัดเจนว่าให้เตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²² ซึ่งในขณะนั้นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระบบอยู่แล้วตามกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ คือ เทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งส่วนใหญ่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้นกรุงเทพมหานครที่จัดการศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาและเทศบาลนครนครปฐมที่จัดการศึกษาถึงระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)²³

การจัดการศึกษาที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนที่จะมีการกระจายอำนาจการศึกษาตามแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 และในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการศึกษามากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น คือ เทศบาล มีทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนใหญ่จัดในระดับประถมศึกษาและจัดการศึกษานอกระบบ โดยกิจกรรมฝึกอบรมหรือให้ความรู้เพื่อส่งเสริมสุขภาพชีวิต ด้านการกีฬา นันทนาการ รองลงมาได้แก่ การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาเด็กและเยาวชน จัดกิจกรรมด้านสุขภาพ ด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านการประกอบอาชีพ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านสิ่งแวดล้อม การจัดศูนย์โครงการฝึกอาชีพระยะสั้นและกลุ่มสนใจ การจัดการศึกษาตามอัธยาศัยส่วนใหญ่เป็นการจัดให้มีศูนย์กีฬา นันทนาการ ลานกีฬา บางแห่งจัดให้มีหอกระจายข่าวและที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอดีตเคยมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาในระบบ แต่ได้ยุติบทบาทด้านนี้ไปตั้งแต่มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และโอนภารกิจไปตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมามีส่วนร่วมและจัดการศึกษาอีกครั้ง สำหรับการจัดการศึกษาในระบบเป็นการรับถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมาจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจำนวนโรงเรียนที่ถ่ายโอนยังไม่มากนัก องค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งมีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณจ้างครูและจัดซื้อครุภัณฑ์การศึกษาสนับสนุนให้แก่สถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในพื้นที่จังหวัดของตน มีบทบาทสำคัญทางด้านการส่งเสริมกีฬานันทนาการ ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น การสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างและ

²² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 1-3.

²³ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2548), 4.

ปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ชนิดต่างๆ ในส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ยังคงมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาแบบในระบบขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษา มีแนวโน้มเข้ามาจัดการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นระดับการศึกษาภาคบังคับมากขึ้น บางแห่งจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีเทศบาลนครแห่งเดียวที่จัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา และดำเนินการต่อเนื่องกันมานานแล้ว นอกจากนั้นจะเป็นการส่งเสริมสนับสนุนด้านการกีฬา นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรม และการพัฒนาเยาวชน ตลอดจนการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาที่สำคัญให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของประชาชนส่วนเทศบาลตำบล บางแห่งที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่ยังไม่มีประสบการณ์จัดการศึกษามากนัก มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นหลัก ปัจจุบันปรากฏมีบทบาทในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยมากขึ้นและชัดเจน เช่น การเผยแพร่ความรู้ผ่านหอกระจายข่าว การส่งเสริมการกีฬา สุขภาพ นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรม พัฒนาเยาวชนและองค์การบริหารส่วนตำบลเกือบทุกแห่ง รับผิดชอบดำเนินการเรื่องศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีบางแห่งเริ่มจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา มีบทบาทในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นต้น²⁴

จากสภาพการจัดการศึกษาของประเทศไทยที่กล่าวไว้ข้างต้นจะเห็นว่า เป็นหน้าที่ทั้งของกระทรวงศึกษาธิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีหน่วยงานหรือองค์กรในประเทศไทยที่จัดการศึกษาเฉพาะกิจตามภารกิจของตนเอง เช่น กระทรวงกลาโหม มีโรงเรียนนายทหารทุกหมู่เหล่า โรงเรียนดุริยางค์ โรงเรียนนายสิบ เป็นต้น กระทรวงสาธารณสุขมีวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงคมนาคมมีโรงเรียนวิศวกรรมรถไฟ โรงเรียนไปรษณีย์โทรเลข เป็นต้น กระทรวงเกษตรมีโรงเรียนชลประทาน กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ฯลฯ²⁵ ดังนั้น จากที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นหากกระแสนการปฏิรูปประเทศที่รุนแรงและมีแนวโน้มของความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบใหม่ของไทยในอนาคตที่มีรูปแบบการบริหารราชการอยู่เพียง 2 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้นการบริหารราชการส่วนกลางก็จะมีอำนาจหน้าที่เฉพาะด้านการป้องกันประเทศ การต่างประเทศ การยุติธรรม ระบบการเงินการคลัง ระบบการสื่อสาร คมนาคม การพลังงานและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ และการกำหนดนโยบาย การวางแผน การควบคุมตรวจสอบ และการบริหารราชการที่สำคัญๆ เหมือนเดิม แต่การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในที่นี้จะรูปแบบการปกครองที่ยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน โดยรวมหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและองค์กร

²⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, **รวมผลงานวิจัย การพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต** (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), 78-79.

²⁵ **ประวัติความเป็นมาของการศึกษาไทย**, เข้าถึงเมื่อ 29 สิงหาคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.moe.go.th/mor/th>

ปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเขตจังหวัดเข้าด้วยกันเป็นองค์กรเดียวกันหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าแบ่งเขตการปกครองใหม่โดยใช้เขตจังหวัดที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นขอบเขตเพื่อการบริหารจัดการแบบใหม่ ที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ที่สอดคล้องตามแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และในทัศนะของผู้วิจัย “จังหวัดจัดการตนเอง” จะเป็นองค์กรกึ่งรัฐและประชาชน เป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระภายใต้กฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนภายใต้หลักความเข้มแข็งในการพึ่งตนเองและปกครองตนเอง มีอำนาจในการตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองภายใต้เงื่อนไขของการเปิดให้องค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่ให้มากขึ้น สามารถจัดเก็บภาษี หารายได้ และก่อกำหนดภายใต้ระเบียบที่ส่วนกลางกำหนดและมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นนักการศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการศึกษาตลอดจึงให้ความสนใจเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองประเทศแบบใหม่ และรูปแบบการบริหารราชการของไทยในอนาคตจะเป็นอย่างไรซึ่งแน่นอนย่อมต้องเกี่ยวข้องกับการจัดองค์กรภายในภายใต้รูปแบบจังหวัดจัดการตนเองจะเป็นแบบไหน และองค์กรทางด้านการศึกษาที่ผู้วิจัยเกี่ยวข้องและปฏิบัติหน้าที่อยู่จะมีรูปแบบการบริหารจัดการเป็นอย่างไร ดังนั้นผู้วิจัยจึงอยากรูปร่างว่ารูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาภายใต้รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเองจะเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาของการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ว่า เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยกำหนดข้อคำถามของการวิจัยไว้ว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองควรเป็นอย่างไร

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับข้อคำถามของการวิจัย ผู้วิจัยกำหนดสมมติฐานของการวิจัยไว้ว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง เป็นพหุองค์ประกอบและเป็นพหุแนวทางการปฏิบัติ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดจากแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ประกอบด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับระบบการจัดการศึกษาของ ปรีชญา เวสารัชช์ ได้กล่าวไว้ว่า ระบบการจัดการศึกษาต้องมีการบริหารจัดการ มีเป้าหมาย มีรูปแบบกระบวนการ มีการลงทุนและมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน²⁶

แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาของเอ็ดเวิร์ด บี. พิสต์ กล่าวว่า หัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจทางการศึกษาจะประสบความสำเร็จจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความเข้มแข็งของนโยบายการเมือง ซึ่งมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้ 1) พิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) กำหนดแผนงานการกระจายอำนาจ 3) มีการตัดสินใจโดยสาธารณะ 4) กำหนดวัตถุประสงค์การกระจายอำนาจให้ชัดเจน 5) วิเคราะห์อุปสรรคในการกระจายอำนาจ 6) ยอมรับบทบาทของกลุ่มต่างๆ ที่เป็นผู้ปฏิบัติ 7) จัดการฝึกอบรมที่พอเพียง และ 8) จัดตั้งระบบสำหรับติดตามและดูแล²⁷

แนวคิดการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน (Site-Based Management) ประกอบด้วย สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ กล่าวว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น ให้ความสำคัญเป็นอิสระ (autonomy) กับโรงเรียนในเรื่องงบประมาณ บุคลากร หลักสูตร หรือ โปรแกรมศึกษา²⁸ การจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนของประเทศสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administrators) เน้นการเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษาให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ประชาชนมี

²⁶ ปรีชญา เวสารัชช์, **หลักการจัดการศึกษา** (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 4.

²⁷ เอ็ดเวิร์ด บี พิสต์, **การกระจายอำนาจทางการศึกษาการเมืองและฉันทานุมัติ**, แปลจาก Decentralization of education: Politics and consensus, แปลโดย ภัทรนันท์ พัทธิมยะ (กรุงเทพฯ: บริษัทพีพีพริ้นท์ จำกัด, 2542), 59-71.

²⁸ สมศักดิ์ ดล ประสิทธิ์, **การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**, เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.krumpai.net/sbm_somsak.htm

ส่วนร่วมในการบริหาร²⁹ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นของ เดวิด (David) การปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นและจะมีผลผลิตดีขึ้น³⁰ เชน (Cheng) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ มารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสร่วมจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น³¹ คอลเวลและสปิงค์ (Caldwell and Spinks) กล่าวว่า การบริหารเชิงพื้นที่เป็นการบริหารจัดการโดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร ได้แก่ ความรู้ เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลาและงบประมาณ เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าเป็นอำนาจการเมือง และให้เกิดการตัดสินใจในระดับโรงเรียน ภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐในขณะเดียวกันโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้³² โมแมนและโฮลสเทเตอร์ (Mohrman and Wohlstetter) กล่าวว่า การที่จะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาประสบความสำเร็จ คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารการเงิน บุคลากรและหลักสูตร³³ หลักการของการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน ประกอบไปด้วย 1) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) 2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) 4) หลักการบริหารตนเอง (Self-managing) 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance)³⁴ รูปแบบในการ

²⁹ Consumer Guide, **School-Based Management**, accessed August 18, 2015, available from <https://wwwfiles.eric.ed.gov/fulltext/ED353688.pdf>

³⁰ Jane L. David, “Synthesis of research on school-based management” **Education Leadership**46 (1989): 45-53.

³¹ Yin Cheong Cheng, **School Effectiveness and School-based management: A Mechanism for Development** (Washington, D.C.: The Falmer Press, 1996), 68-73.

³² Caldwell B.J. and J.M. Spinks, **The self managing school** (London: The Falmer press, 1988), 17-18.

³³ Susan Albers Mohrman and Priscilla Wohlstetter, **School-Based Management: Organization for High Performance** (Sanfrancisco: Jossey-Bass Publishers, 1994), 232.

³⁴ อุทัย บุญประเสริฐ, **การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), 154-156.

ดำเนินการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน ประกอบด้วย 1) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) 2) รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) 3) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนเป็นหลัก (Professional/Community Control SBM) 5) รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐ 6) รูปแบบที่เป็นการบริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7) รูปแบบการประกอบการของเอกชน³⁵

แนวโน้มการจัดการศึกษาของไทย ได้แก่ การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท., เทศบาล, อบจ.) จะสอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี 1) โครงสร้างการบริหารในส่วนกลาง มีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและมีโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล ให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูฯ ของกระทรวงศึกษาธิการ 3) การบริหารงานวิชาการ ยึดถือตามแนวทางการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่กระทรวงศึกษาธิการใช้ 4) การบริหารงบประมาณ ได้รับงบประมาณจากเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเงินอุดหนุนเพื่อการจัดการศึกษาจากรัฐบาล ตามแผนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5) การบริหารสถานศึกษา ให้บริหารจัดการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 โดยแบ่งงานบริหารสถานศึกษาออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป³⁶ การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร การจัดระบบการบริหารการศึกษาในลักษณะสายการบังคับบัญชา โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และโรงเรียนตามลำดับ มีสำนักการศึกษาเป็นฝ่ายอำนวยการหรือหน่วยงานที่ปรึกษาส่งเสริมสนับสนุนกำกับดูแลในระดับกรุงเทพมหานคร และฝ่ายการศึกษาเป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันในระดับสำนักงานเขต ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารงานของผู้อำนวยการเขต โดยมีศูนย์วิชาการเขต กลุ่มโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน³⁷ ศรีราชา วงศารยางค์กูร ได้เสนอเกี่ยวกับการปฏิรูป

³⁵ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/319049>

³⁶ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 10-15.

³⁷ สำนักการศึกษา, สรุปติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สำนักการศึกษา, 2550), 6.

การศึกษา 3 ส่วน ดังนี้ 1) การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา 2) การยกร่างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับใหม่) ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา และ 3) การร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ประกอบไปด้วย 11 หมวด 99 มาตรา ดังนี้ หมวดที่ 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ, หมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา, หมวดที่ 3 ระบบการศึกษา, หมวดที่ 4 แนวการจัดการศึกษา, หมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษา, หมวดที่ 6 หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร, หมวดที่ 7 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา, หมวดที่ 8 ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา และการรับรองคุณวุฒิ, หมวดที่ 9 การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา, หมวดที่ 10 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และหมวดที่ 11 การพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษา³⁸ สภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย และกำหนดภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของไทย และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21³⁹ แผนพัฒนาการศึกษาชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) และทิศทางการจัดการศึกษาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก ภายใน ปี ค.ศ. 2030⁴⁰

2. รูปแบบการจัดการศึกษาของต่างประเทศที่ได้คุณภาพและบริหารจัดการโดยท้องถิ่นเป็นหลัก ประกอบด้วย

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการปกครองแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ การปกครองของรัฐบาลกลาง (Federal Government) และการปกครองของรัฐบาลในระดับมลรัฐ (State Government) ไม่ขึ้นแก่กัน ทุกมลรัฐอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งชาติร่วมกัน ดังนั้นรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเป็นไปโดยมลรัฐ ลักษณะรูปแบบการจัดการศึกษา เป็นดังนี้ 1) มีกระทรวงศึกษาธิการในหน่วยงานระดับชาติ แต่ไม่มีบทบาทในการจัดการศึกษาเป็นแต่เพียงผู้วางนโยบาย ออกกฎหมายการศึกษา การรวบรวมข้อมูล การให้คำปรึกษา และการให้การสนับสนุนทางการเงินในโครงการการศึกษาเฉพาะบางเรื่อง หน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกาจะอยู่ที่รัฐบาลระดับมลรัฐในแต่ละรัฐสามารถบริหารจัดการศึกษาของตนเองได้อย่างอิสระซึ่งมีสำนึก

³⁸ ศรีราชา วงศารยางกูร, “ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ....” (เอกสารประกอบข้อเสนอ ส่วนที่ 1 การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา ปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา: สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2558), 1-6

³⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัย **แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ ศตวรรษที่ 21** (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค, 2557), ฉ-ฎ.

⁴⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, **รายงานประจำปี 2559 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา: การบูรณาการสู่แผนการศึกษาแห่งชาติ** (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2559), 40-49.

การศึกษาแห่งรัฐดูแลจัดการและกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่น คือ เขตพื้นที่การศึกษา (Local School District) เป็นผู้ปฏิบัติ 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล ผู้บริหาร/ครู มีใช้ข้าราชการแต่เป็นพนักงานครูที่มาโดยการจ้างของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนทำสัญญาจ้างปีต่อปี ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพควบคุมโดยสำนักว่าการแห่งรัฐ การสรรหาโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนมอบอำนาจให้ครูใหญ่หรือศึกษาธิการเขต 3) การบริหารงานวิชาการ มีหลักสูตรในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และหลักสูตรสถานศึกษาจะแตกต่างกันในแต่ละแห่ง การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษามีผู้ประเมินเอกชน (Private accrediting agencies) ที่รัฐและรัฐบาลกลางรับรองโดยผู้ประเมินเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินเอง 4) การบริหารงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสถานศึกษาตามโครงการพิเศษที่ขอมา ท้องถิ่นและมลรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสถานศึกษาตามศึกษาธิการเขต/โรงเรียนขอมา บริหารงบประมาณและตรวจสอบโดยคณะกรรมการบริหารและ 5) การบริหารสถานศึกษา สถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลมีการจัดการศึกษาหลากหลายแบบทั้งของรัฐและเอกชน⁴¹

ประเทศอังกฤษ หรือประเทศสหราชอาณาจักร ประกอบด้วย เขตการปกครอง คือ อังกฤษ เวลส์ไอร์แลนด์เหนือ และสกอตแลนด์ จัดระเบียบการบริหารประเทศออกเป็น 2 ระดับ คือ การบริหารราชการส่วนกลาง และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษจึงสอดคล้องกับรูปแบบการปกครอง ดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร ในระดับชาติ ตั้งอยู่ที่อังกฤษ คือ กระทรวงศึกษาธิการและการจ้างงาน (Department for Education and Employment (DfEE)) ส่วนเขตการปกครองของเวลส์ คือ Welsh Office, Department for Training Education (DfTE) ในไอร์แลนด์เหนือ คือ Department of Education Northern Ireland (DENI) และในสกอตแลนด์ คือ Scottish Executive Education Department (SEED) มีหน้าที่วางแผนนโยบายและกำกับดูแลให้การจัดการศึกษาบรรลุเป้าหมายเชิงนโยบายของรัฐ และในระดับท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานอิสระจัดการศึกษาภายใต้หน่วยงาน คือ องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities - LEA) และบริหารจัดการโดยคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น (Education Committee) 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล สรรหาโดยคณะกรรมการสถานศึกษา (school governing body) มีฐานะเป็นนายจ้างของครูผู้สอน คัดเลือกและจัดจ้างผู้บริหารโรงเรียน 3) การบริหารงานวิชาการ ส่วนกลางกำหนดหลักสูตรการศึกษาชาติ กำหนดการวัดผลประเมินผลตามกลุ่มอายุ จัดสอบแก่บุคคลทั่วไป กำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำ 4) การบริหารงบประมาณ จัดสรรโดยรัฐบาลกลางในรูปเงินอุดหนุนการศึกษา (National Formula Funding) และ

⁴¹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 91-101.

งบประมาณจากท้องถิ่น สำหรับเงินเดือนครูเป็นความรับผิดชอบของท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการใช้จ่ายงบประมาณภายใต้การควบคุมตรวจสอบจากคณะกรรมการบริหาร 5) การบริหารสถานศึกษา บริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษา (school governing body) ร่วมกับผู้บริหารและครูในการควบคุมคุณภาพการศึกษา และให้คำปรึกษาในการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งในด้านการบริหารทั่วไป งานบุคคล งานงบประมาณ และการว่าจ้างบุคลากร⁴²

ประเทศฝรั่งเศส มีลักษณะการปกครองแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในส่วนภูมิภาคแบ่งเป็นเขตการปกครองแต่ละเขตจะประกอบด้วยกลุ่มจังหวัด ส่วนระดับท้องถิ่นแบ่งเป็นระดับเขต อำเภอ และตำบลหรือเทศบาล (communes) ดังนั้นลักษณะรูปแบบการจัดการศึกษาจึงแบ่งเป็นเขตการศึกษา (academies) แต่ละเขตการปกครอง (regions) จะมีเขตการศึกษา (academies) 1 เขตมีลักษณะดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา รัฐบาลกลางโดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาและดูแลให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ราชการในภูมิภาคและท้องถิ่นที่เรียกว่าเทศบาลหรือคอมมูน (communes) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับประถมศึกษารวมทั้งโรงเรียนอนุบาลส่วน “จังหวัด” (departements) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือคอลเลจ (colleges) และเขต (regions) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือลีเซ่ (lycees) และมหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในด้านการบริหารการเงินและด้านวิชาการ 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล รัฐบาลเป็นผู้บริหารงานบุคคลโดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง รวมทั้งการฝึกอบรมก่อนประจำการ การกำหนดอัตราเงินเดือนและการเลื่อนวิทยฐานะ สถานะเป็นเจ้าของที่ของรัฐ 3) การบริหารงบประมาณ นักเรียนทุกคนเรียนฟรีไม่เก็บค่าใช้จ่าย งบประมาณได้รับจากรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดสรร 4) การบริหารงานวิชาการ รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดหลักสูตรกลางให้สถานศึกษาไปใช้ทั่วประเทศ มีการตรวจสอบการศึกษาโดยสำนักผู้ตรวจการศึกษาในทุกเขตการศึกษา (acade'mie) 5) การบริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาของรัฐจัดให้ทุกคนเรียนฟรีไม่เก็บค่าใช้จ่าย มีการมอบอำนาจการบริหารสถานศึกษาไปยังคณะกรรมการสถานศึกษานั้น⁴³

ประเทศฟินแลนด์ มีรูปแบบการปกครอง 3 ระดับ คือ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) ดังนั้น รูปแบบการจัดการศึกษาจึงสอดคล้องกับรูปแบบการปกครอง คือ มี 3 ระดับเช่นกัน 1) โครงสร้างการบริหาร มีการทรงศึกษาธิการและวัฒนธรรมเป็นผู้รับผิดชอบด้าน

⁴² กมล สุตประเสริฐ, โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/?Page_No=5

⁴³ กมล สุตประเสริฐ, โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/?Page_No=5

การศึกษาภายใต้การบริหารของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติของฟินแลนด์ (Finnish National Board of Education) 2) ด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคล มีการคัดเลือกครูและผู้บริหารอย่างจริงจังจากกลุ่มผู้จบการศึกษาระดับหัวกะทิ ค่าตอบแทนสูง ต้องจบในระดับปริญญาโทและได้รับการรับรองวุฒิ 3) ด้านการบริหารงานวิชาการ มีหลักสูตรแกนกลางจากส่วนกลางที่กำหนดโดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติของฟินแลนด์ ท้องถิ่นและสถานศึกษานำมาวิเคราะห์เพิ่มเติมพร้อมจัดทำกรอบหลักสูตรท้องถิ่น 4) ด้านการบริหารงบประมาณ รัฐอุดหนุนงบประมาณให้แก่เทศบาล และเทศบาลพิจารณาจัดสรรให้กับสถานศึกษาพร้อมงบประมาณเพิ่มเติมจากเทศบาล 5) ด้านการบริหารสถานศึกษา มีกระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมทำหน้าที่ให้การสนับสนุนงบประมาณและการพัฒนาวิชาการ ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการของตนเองที่สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรมเอกลักษณ์และความต้องการของประชาชนทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป⁴⁴

ประเทศนิวซีแลนด์ มีการจัดการศึกษาโดยส่วนกลางและสถานศึกษาเท่านั้นไม่ให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาเหมือนกับในหลายๆประเทศ ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาจึงมีลักษณะดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหารในส่วนกลาง มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ มีหน่วยงานที่ขึ้นตรง ดังนี้ สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office) มีหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา มีสำนักงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาของนิวซีแลนด์ (The New Zealand Qualification Authority) ทำหน้าที่ดูแลมาตรฐานคุณภาพและการรับรองคุณวุฒิการศึกษา 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้สรรหาและคัดเลือกผู้บริหาร โดยการมอบอำนาจให้ผู้บริหารคัดเลือกครู ผู้บริหารและครูทุกคนเป็นพนักงานครูที่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและขึ้นทะเบียนเป็นครู 3) การบริหารงานวิชาการ ส่วนกลางกำหนดกรอบหลักสูตรในส่วนกลาง สถานศึกษานำมาเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดหลักสูตรสถานศึกษาต่อไปภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการสถานศึกษา (Board of Trustee) 4) รายได้ของสถานศึกษามาจากเงินอุดหนุนของรัฐ ค่าเล่าเรียนที่เก็บจากนักเรียนนักศึกษาต่างชาติ และจากการบริจาคของชุมชน นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังมีการจัดสรรเงินอุดหนุนตามนโยบายและโครงการพิเศษให้กับสถานศึกษาแล้วแต่กรณี 5) สถานศึกษา รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการ ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษา (Board of Trustee)⁴⁵

⁴⁴ พิณสุดา สิริธรรังศรี, รายงานการวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2556), 48-55.

⁴⁵ พิณสุดา สิริธรรังศรี, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 99-119.

ประเทศออสเตรเลีย เป็นประเทศที่เป็นหมู่เกาะขนาดใหญ่ มีโครงสร้างการปกครองประเทศ ประกอบด้วย รัฐบาลกลาง (Commonwealth/Federal government) รัฐบาลมลรัฐ (state government) และรัฐบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาเป็นดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร ในส่วนกลางมีกระทรวงศึกษาธิการดูแลด้านการศึกษาแต่ไม่มีหน้าที่จัดการศึกษา ความรับผิดชอบจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลมลรัฐ 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล คณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจในการบริหารงานบุคคลในทุกชั้นตอนทุกตำแหน่ง 3) การบริหารงานวิชาการรัฐบาลมลรัฐเป็นผู้ควบคุมหลักสูตรในภาพรวม ให้มีความสำคัญกับครูผู้สอนในสถานศึกษาและหัวหน้าหมวดวิชาในด้านการสอน การคัดเลือกแบบเรียน การกำหนดการบ้าน การตัดสินผลการเรียน 4) การบริหารงบประมาณ รัฐบาลมลรัฐเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาโดยตรงถึงร้อยละ 90 และรัฐบาลกลางยังจัดสรรเพิ่มเติมสำหรับนโยบายพิเศษ สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง 5) สถานศึกษามีอิสระ (autonomy) ในการบริหารจัดการตนเอง สถานศึกษาแต่ละแห่งมีนักเรียนอยู่ประมาณเฉลี่ย 263 – 312 คน เพื่อสะดวกการควบคุมคุณภาพ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีคณะกรรมการสถานศึกษา⁴⁶

ประเทศญี่ปุ่น รูปแบบการจัดการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร ในระดับชาติมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีบทบาทหน้าที่หลัก คือ การจัดทำนโยบายและแผนด้านการศึกษาของชาติ จัดสรรทรัพยากร รวมถึงเงินเดือนของครูและกองทุนสำหรับพัฒนาอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์อื่นๆ และในระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยท้องถิ่นระดับจังหวัด ระดับเทศบาล บริหารโดยคณะกรรมการการศึกษา 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคลมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนและโบนัสที่สูงกว่าข้าราชการทั่วไป ครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดเป็นผู้สรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง จ่ายค่าตอบแทน พัฒนา และดำเนินการเรื่องอื่นๆ มีกฎหมายที่กำหนดให้ครูญี่ปุ่นต้องทุ่มเทเพื่อวิชาชีพและการเรียนการสอนซึ่งเป็นหน้าที่หลัก โดยไม่มีสิทธิ์ประกอบอาชีพอื่นอีก เพราะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความเป็นวิชาชีพชั้นสูงแล้ว และครูต้องเป็นกลางทางการเมือง 3) การบริหารงานวิชาการกระทรวงศึกษา กำหนดหลักสูตรกลางเพื่อใช้ร่วมกัน โรงเรียนสามารถกำหนดหลักสูตรได้อย่างอิสระ สามารถสะท้อนเอกลักษณ์ของแต่ละโรงเรียนได้ มีคณะกรรมการควบคุมบทเรียนที่ใช้ในโรงเรียน 4) การบริหาร

⁴⁶ ตรีณี จำปาทอง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 142-154.

งบประมาณการจัดสรรงบประมาณมี 2 ลักษณะ คือ งบประมาณสำหรับสถานศึกษาแห่งชาติที่ขึ้นตรงกับส่วนกลาง และเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาที่จัดให้กับจังหวัด เทศบาล สถานศึกษาเอกชน และองค์กรอื่นๆ 5) การบริหารสถานศึกษาให้อิสระในการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนซึ่งมีบทบาทในการบริหารโรงเรียนมากในฐานะเชิงที่ปรึกษา (Advisory Council) และมีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุด (Executive Council)⁴⁷

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ รูปแบบการจัดการศึกษา มีดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษา มี 4 ระดับ ประกอบด้วย ระดับกระทรวง ระดับเขต ระดับกลุ่ม และระดับสถานศึกษา มีกระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นหน่วยงานสูงสุดทำหน้าที่วางแผนและนำแผนไปสู่การปฏิบัติ 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล วิชาชีพครูได้รับค่าตอบแทนที่สูงและมีสวัสดิการที่ดีแก่บุคลากรทุกระดับที่ทำงานในระบบการศึกษาอีกทั้งมีองค์กรที่ช่วยวางแผนการเจริญเติบโตในสายอาชีพครู มีการอบรมครูอย่างต่อเนื่องสู่ครูมืออาชีพที่แท้จริงรวมถึงการใช้ระบบ Performance-based Evaluation เพื่อการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ โรงเรียนมีอิสระในการจ้างครูเพิ่มได้ทันทีถ้าครูขาด 3) การบริหารงานวิชาการ เป็นแบบสองภาษา คือ ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการและใช้ภาษาประจำชาติในการเรียนรู้วัฒนธรรมและสังคมทำให้นักเรียนมีความสามารถทางภาษาครูใช้เทคโนโลยีการสื่อสารเข้ามาช่วยในกิจกรรมการเรียนรู้ มีการบรรจุวิชา ICT ไว้ในหลักสูตรโดยให้ใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีในทุกวิชา 4) การบริหารงบประมาณ มีการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง 5) การบริหารสถานศึกษา มีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมวางแผนบริหารจัดการ สถานศึกษามีอิสระในการบริหารทุกด้าน⁴⁸

ประเทศบรูไน มีรูปแบบการจัดการศึกษาดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบด้านการศึกษาและการกีฬา เด็กทุกคนต้องได้รับการศึกษา มีกฎหมายลงโทษผู้ปกครองอย่างหนักกรณีถ้าไม่นำเด็กเข้าเรียน 2) การบริหารงานบุคคล เน้นความเป็นอยู่และสวัสดิภาพของครู ปรับโครงสร้างเงินเดือนสูง มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 3) การบริหารงานวิชาการ มีการกำหนดหลักสูตรการศึกษาใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง มีวางแผนทบทวนโปรแกรมการศึกษาระดับสูงและแผนกลยุทธ์เป็นพิมพ์เขียวสำหรับการศึกษา ICT 4) การบริหารงบประมาณ บรูไนเป็นประเทศที่ร่ำรวยดังนั้นนักเรียนจึงเรียนฟรีจนถึงปริญญาตรี งบประมาณ

⁴⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 16-101.

⁴⁸ ชามาภัทรสิทธิอำนาจ, “การจัดการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์” ใน การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), 2-16.

สนับสนุนให้โดยตรงอย่างเพียงพอ 5) การบริหารสถานศึกษา มีการมอบอำนาจในการบริหารสถานศึกษาอย่างเต็มที่ มีการสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา⁴⁹

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีรูปแบบการจัดการศึกษา ดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ในส่วนกลางมีกระทรวงการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์รับผิดชอบ และในระดับท้องถิ่น มีสำนักงานการศึกษาของท้องถิ่น (district offices of education) ที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ รับผิดชอบการศึกษาในระดับท้องถิ่น มีคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 2) การจัดระบบบริหารงานบุคคล ส่วนกลางเป็นผู้ออกกฎหมายเกี่ยวกับงานบุคคลและให้สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ การผลิต การรับรองวุฒิ ออกใบประกอบวิชาชีพอยู่ที่ส่วนกลางการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง อยู่ในอำนาจของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น 3) การบริหารงานวิชาการ ส่วนกลางกำหนดหลักสูตร ควบคุมตำราเรียน ส่วนในระดับท้องถิ่นจะออกแนวปฏิบัติด้านหลักสูตรเพื่อให้สถานศึกษานำไปใช้ การประเมินคุณภาพการศึกษาจะกระทำโดยส่วนกลาง 4) การบริหารงบประมาณ งบประมาณด้านการศึกษาได้รับจัดสรรจากส่วนกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นเป็นหลัก สถานศึกษามีอำนาจในการบริหารงบประมาณอย่างอิสระ 5) การบริหารสถานศึกษา บริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมกับครูในสถานศึกษา⁵⁰

3. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง ประกอบด้วย

แนวคิดการกระจายอำนาจทางการปกครอง ประกอบด้วย หลักการรวมอำนาจการปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization)⁵¹ รูปแบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 4 กำหนดให้แบ่งราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น⁵² แนวคิดของรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง เป็น

⁴⁹ อรุณี ตรีการไพโรจน์, “การจัดการศึกษาของบรูไน” ใน **การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา** (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2556), 20-31.

⁵⁰ สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, **ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี**, เข้าถึงเมื่อ 4 ธันวาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http://www.bic.moe.go.th/newth/index.php?option=com_k2&view=item&id=4240:korea-education-system&Itemid=317

⁵¹ โกววิทย์ พวงงาม, **การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ**, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2551), 32.

⁵² “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534,” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 2.

การปรับโครงสร้างการปกครองในระดับจังหวัดจากเดิมที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค แบ่งอำนาจจากการปกครองมาจากราชการส่วนกลาง ให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ได้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจและแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการเริ่มนโยบายต่างๆ ภายใต้กรอบอำนาจที่ได้รับจากราชการส่วนกลาง เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ มาเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งมุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่นร่วมกัน มีอำนาจการตัดสินใจ และงบประมาณเป็นของตนเอง อันประกอบไปด้วยแนวคิดของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ที่ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ..... (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย)⁵³ แนวคิดของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI)⁵⁴ แนวคิดของจรัส สุวรรณมาลา⁵⁵ แนวคิดของพลศักดิ์ ชัยศรี⁵⁶ แนวคิดของศักดิ์ณรงค์ มงคล⁵⁷

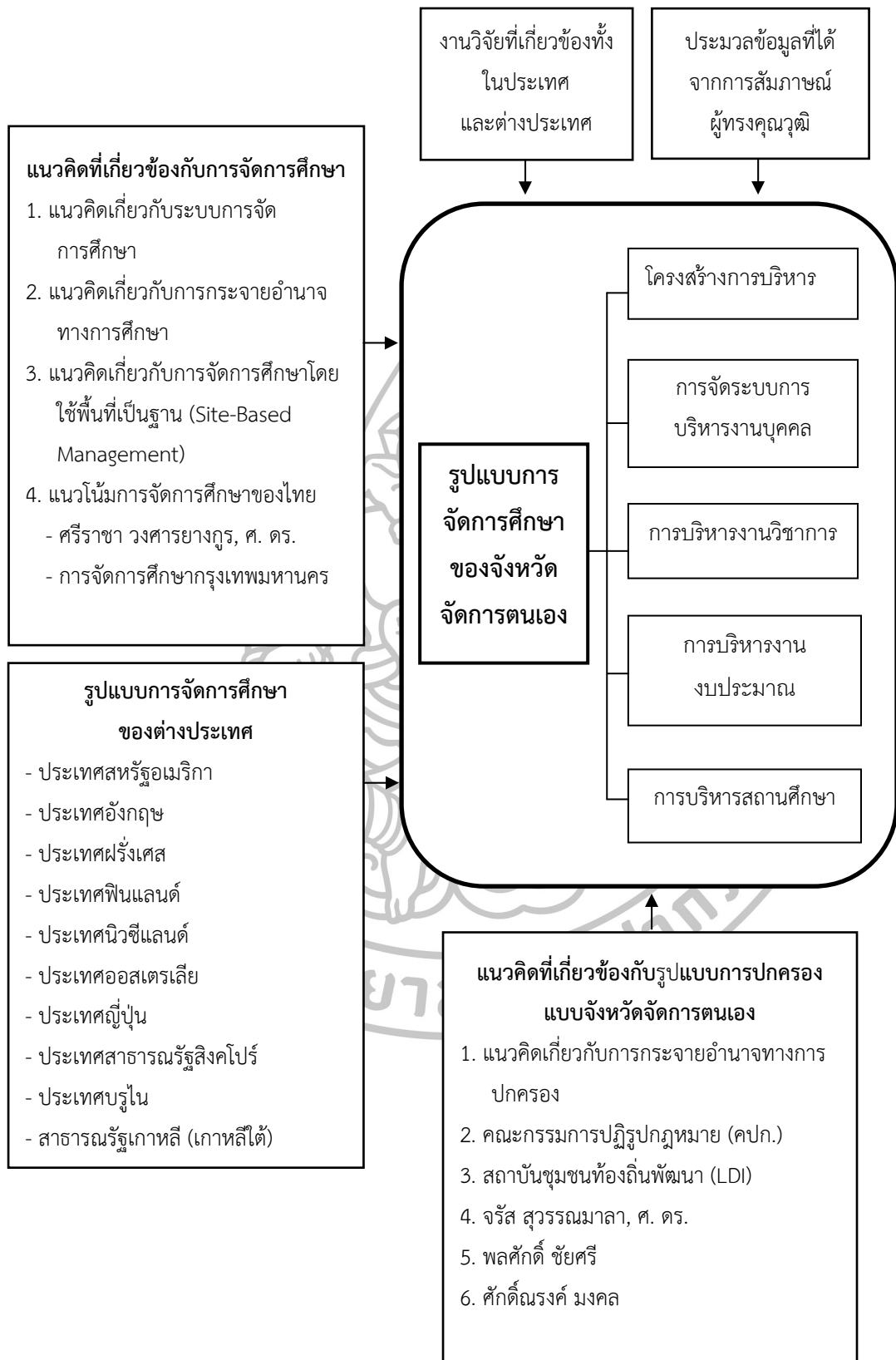
⁵³ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.), **บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย)** (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557), 1-13.

⁵⁴ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI), **ประชาชนจัดการตนเอง: 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม** (กรุงเทพฯ: สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2557), 7-11.

⁵⁵ จรัส สุวรรณมาลา, **จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province)**, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

⁵⁶ พลศักดิ์ ชัยศรี, **จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

⁵⁷ ศักดิ์ณรงค์ มงคล, “ทางเลือกสำหรับการออกแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นระนาบล่าง” (เอกสารรายงานผลการศึกษา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน), เข้าถึงเมื่อ 26 สิงหาคม 2557 เข้าถึงได้จาก www.lrct.go.th/th/



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวความคิดการวิจัย

ที่มา : Jane L. David, “Synthesis of research on school-based management,”

Education Leadership 46 (1989): 45-53.

: Consumer Guide, **School-Based Management**, accessed August 18, 2015, available from <https://wwwfiles.eric.ed.gov/fulltext/ED353688.pdf>

: Yin Cheong Cheng, **School Effectiveness and School-based management: A Mechanism for Development** (Washington, D.C.: The Falmer Press, 1996), 68-73.

: Caldwell B.J. and J.M. Spinks, **The self managing school** (London: The Falmer press, 1988), 17-18.

: Susan Albers Morhman and Priscilla Wohlstetter, **School-Based Management: Organization for High Performance** (Sanfrancisco: Jossey-Bass Publishers, 1994), 232.

: ปรัชญา เวสารัชช์, **หลักการจัดการศึกษา** (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 4.

: เอ็ดเวิร์ด บี พิสต์, **การกระจายอำนาจทางการศึกษาการเมืองและฉันทานุมัติ**, แปลจาก *Decentralization of education: Politics and consensus*, แปลโดย ภัทรนันท์ พัทธยะ (กรุงเทพฯ: บริษัทพีพีพีริษัท จำกัด, 2542), 59-71.

: สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, **การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**, เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.krupai.net/sbm_somsak.htm

: อุทัย บุญประเสริฐ, **การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), 154-156.

: **การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**, เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/319049>

: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, **การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาท้องถิ่น** (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 10-15.

: สำนักการศึกษา, **สรุปติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร** (กรุงเทพฯ: สำนักการศึกษา, 2550), 6.

: ศรีราชา วงศารยางกูร, “ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.....” (เอกสารประกอบข้อเสนอ ส่วนที่1 การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา ปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา: สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2558), 1-6

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, **รายงานการวิจัย แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ ศตวรรษที่ 21** (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค, 2557), ฉ-ฎ.

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานประจำปี 2559 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา: การบูรณาการสู่แผนการศึกษาแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2559), 40-49.

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 91-101.

: กมล สุตประเสริฐ, โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศอังกฤษ, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5

: กมล สุตประเสริฐ, โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5

: พิณสุดา สิริธรงค์ศรี, รายงานการวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2556), 48-55.

: พิณสุดา สิริธรงค์ศรี, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 99-119.

: ดร.ณิชา จำปาทองม, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 142-154.

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 16-101.

: ชามะภัทร สิทธิอำนวย, “การจัดการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์” ใน การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), 2-16.

: อรุณี ตระการไพโรจน์. “การจัดการศึกษาของบรูไน” ใน การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), 20-31.

: สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี, เข้าถึงเมื่อ 25 ธันวาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http://www.bic.moe.go.th/newth/index.php?option=com_k2&view=item&id=4240:korea-education-system&Itemid=317

: โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2551), 32.

: “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 2.

: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.), **บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย)** (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557), 1-13.

: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI), **ประชาชนจัดการตนเอง: 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม** (กรุงเทพฯ: สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิง, 2557), 7-11.

: จรัส สุวรรณมาลา, **จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province)**, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

: พลศักดิ์ ชัยศรี, **จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

: ศักดิ์ณรงค์ มงคล, “ทางเลือกสำหรับการออกแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นระนาบล่าง” (เอกสารรายงานผลการศึกษา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน), เข้าถึงเมื่อ 26 สิงหาคม 2557 เข้าถึงได้จาก www.lrct.go.th/th/

ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดข้อตกลงเบื้องต้นในการวิจัย ดังนี้

1. ผู้วิจัยศึกษาวิจัยและหาคำตอบการวิจัยภายใต้กระแสการปฏิรูปประเทศไทยและแนวโน้มความเป็นไปได้ของการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบใหม่ของไทยในอนาคตที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ดังนั้นภาพอนาคตของรูปแบบการบริหารจัดการราชการแผ่นดินของประเทศไทยในทัศนะของผู้วิจัยจะมีรูปแบบการบริหารราชการอยู่ 2 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือที่เรียกว่าจังหวัดจัดการตนเอง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นการยกเลิการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมาบูรรวมอยู่ด้วยกันโดยใช้เขตจังหวัดในปัจจุบันเป็นเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่าจังหวัดจัดการตนเอง เท่านั้น

2. ผู้วิจัยศึกษาและหาคำตอบการวิจัยถึงรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองจากการศึกษาวิเคราะห์เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและจากทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิ เท่านั้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะเพื่อให้เข้าใจตรงกันไว้ คือ

รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง หมายถึง ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในด้านโครงสร้างการบริหาร การจัดระบบบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารสถานศึกษา ตามที่ศนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ



บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารราชการแบบใหม่ของประเทศไทยที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” และรูปแบบการจัดการศึกษาภายใต้รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง โดยการศึกษาทฤษฎี แนวคิดต่างๆ จากการค้นคว้าจากตำรา เอกสารต่างๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อค้นหาแนวทางการจัดการศึกษาที่เหมาะสมต่อรูปแบบการปกครองแผ่นดินแบบจังหวัดจัดการตนเอง ประกอบด้วย 1) แนวคิดด้านการจัดการศึกษา 2) แนวคิดการจัดการศึกษาของต่างประเทศ 3) แนวคิดด้านรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเองและ 4) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แนวคิดการจัดการศึกษา

คำว่า “การศึกษา” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ให้ความหมายไว้ว่า การเล่าเรียน การฝึกอบรม¹ เป็นคำที่ใช้ในความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Education" ซึ่งคาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V.Good) ได้ให้ความหมายไว้ในพจนานุกรมศัพท์การศึกษา 4 ประการ โดยสรุป คือ

1. การศึกษา หมายถึง การดำเนินการด้วยกระบวนการทุกอย่างที่ทำให้บุคคลพัฒนาความสามารถด้านต่างๆ รวมทั้งทัศนคติและพฤติกรรมอื่นๆ ตามค่านิยมและคุณธรรมในสังคม
2. การศึกษา หมายถึง กระบวนการทางสังคม ที่ทำให้บุคคลได้รับอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อมที่คัดเลือกและกำหนดไว้อย่างเหมาะสมโดยเฉพาะโรงเรียน เพื่อพัฒนาบุคคลและสังคม
3. การศึกษา หมายถึง วิชาซีพอย่างหนึ่งสำหรับครู หรือการเตรียมบุคคลให้เป็นครู ซึ่งจัดสอนในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย วิชาจิตวิทยาการศึกษา ปรัชญา ประวัติการศึกษา หลักสูตร หลักการสอน การวัดผล การบริหาร การนิเทศการศึกษา และวิชาอื่นๆ ที่ครูควรรู้ ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เกิดความเจริญงอกงามสำหรับครู

¹ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ.2554, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546), 1,146.

4. การศึกษาหมายถึง ศิลปะในการถ่ายทอดความรู้ต่างๆ ในอดีต ซึ่งรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบสำหรับคนรุ่นใหม่²

การศึกษา ตามความหมายกว้าง หมายถึง กระบวนการทางสังคมที่นำบุคคลเข้าสู่การดำรงชีวิตในสังคมหรืออาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นกระบวนการอบรมบ่มนิสัยให้มนุษย์สามารถประพฤติปฏิบัติตนและประกอบอาชีพการทำงานร่วมกับมนุษย์อื่นๆ ได้อย่างเหมาะสม³ การศึกษาตามความหมายนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญของการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพในอนาคต ดังนั้นเป้าหมายการศึกษาตามความหมายนี้จึงไม่ใช่เพียงประโยชน์ของคนแต่ละคนเท่านั้น แต่ต้องมุ่งไปสู่สังคมในภาพรวม คือการนำไปสู่สังคมที่เข้มแข็ง มีเอกภาพ อันเนื่องมาจากสมาชิกของสังคมมีคุณภาพและร่วมสร้างประโยชน์ให้กับสังคมที่ตนอยู่อาศัย จึงถือได้ว่าครูเป็นบุคคลสำคัญในการสร้างเยาวชนที่ดีและสร้างอนาคตของประเทศ

สรุปการศึกษา จึงเป็นกระบวนการให้และรับความรู้และประสบการณ์การปรับเปลี่ยนทัศนคติการสร้างจิตสำนึกการเพิ่มพูนทักษะการทำความเข้าใจให้กระจ่างการอบรมปลูกฝังค่านิยมการถ่ายทอดศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมของสังคมการพัฒนาความคิดโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลมีความเจริญงอกงามทางปัญญามีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมสำหรับการประกอบอาชีพสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมมีค่านิยมที่ดีและอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

ส่วนคำว่า “การจัดการ” พจนานุกรมฉบับพระราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายการจัดการไว้ว่า การสั่งงาน ควบคุมงาน ดำเนินงาน⁴ ซึ่งมีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Management” โดยเดเรคเฟรชและฮีเทอร์ซาวาร์ด (Derek French and Heather Saward) ให้ความหมายคำว่า “การจัดการ” ไว้ว่า กระบวนการกิจกรรมหรือการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในอันที่จะเชื่อมั่นได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ดำเนินไปในแนวทางที่จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้⁵

ปรัชญา เวสารัชช์ กล่าวไว้ว่าคำว่าจัดการเป็นคำรวมที่ครอบคลุมการดำเนินการบางสิ่งบางอย่างโดยมีเป้าหมายที่มุ่งบรรลุอย่างชัดเจนมีการกำหนดรูปแบบกระบวนการมีการจัดองค์การ

²Carter V.Good, **Dictionary of Education** (New York: McGraw-Hill Book, 1973), 202.

³ปรัชญา เวสารัชช์, **หลักการจัดการศึกษา** (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 3.

⁴ราชบัณฑิตยสถาน, **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ.2554**, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546), 310.

⁵Derek French and Heather Saward, **Dictionary of Management** (New York: International Publications Service, 1975), 4.

มีการมอบหมายผู้รับผิดชอบชัดเจนมีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆเช่นวัสดุอุปกรณ์ ผู้ดำเนินการเทคโนโลยีเพื่อสนับสนุนการดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมายที่กำหนดกระบวนการทั้งหมดนี้คือการจัดการซึ่งต้องกระทำอย่างเป็นระบบมีแผน มีเป้าหมายมีผู้รับผิดชอบและมีเครื่องมือ กลไกที่นำไปสู่ความสำเร็จได้⁶

ดังนั้น กล่าวโดยสรุป การจัดการศึกษา จึงหมายถึง กระบวนการดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการศึกษาต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยมีเป้าหมายชัดเจนคือการพัฒนาคุณภาพมนุษย์ทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านร่างกายจิตใจสติปัญญาคุณธรรมค่านิยม ความคิดการประพฤติปฏิบัติฯโดยคาดหวังว่าคนที่มีคุณภาพนี้จะทำให้สังคมมีความมั่นคงสงบสุข เจริญก้าวหน้าทันโลกแข่งขันกับสังคมอื่นในเวทีระหว่างประเทศได้คนในสังคมมีความสุข มีความสามารถในการประกอบอาชีพการงานอย่างมีประสิทธิภาพและอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์

แนวคิดเกี่ยวกับระบบการจัดการศึกษา

การศึกษาเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อความเจริญก้าวหน้าของสังคม และประเทศชาติ เพราะสังคมและประเทศชาติจะล้าหลังหรือเจริญก้าวหน้ามากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ ความรู้ ความสามารถของคนในชาติ⁷ ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ เพราะการพัฒนาประเทศจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องอาศัยกำลังคนเป็นสำคัญและกำลังคนจะมี ประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา⁸ ในอดีตกระบวนการที่ทำให้คน ได้รับการศึกษาจะมาจากคนใกล้ชิดเช่นครอบครัวหรือญาติมิตรเพื่อนฝูงทำหน้าที่อบรมสั่งสอนกันเอง เพื่อให้ผู้รับการอบรมสามารถอยู่ร่วมกับสังคมขนาดย่อมนั้นได้แต่เมื่อสังคมขยายตัวมากขึ้นจนปัจจุบัน กลายเป็นสังคมระดับประเทศทำให้การศึกษาต้องเป็นไปอย่างระบบต้องมีการจัดการมีเป้าหมายมี รูปแบบกระบวนการมีการลงทุนและมีผู้รับผิดชอบดังที่เราเรียกโดยรวมว่าการจัดการศึกษาคือทำทุก อย่างอย่างเป็นระบบที่ทุกส่วนมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน⁹ ซึ่งสอดคล้องกับ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้

⁶ปรัชญา เวสารัชช์, **หลักการจัดการศึกษา** (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 3.

⁷พรชัย ภาพันธ์, “การบริหารเชิงกลยุทธ์ปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อประสิทธิภาพในอนาคต,” **วารสารข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา** 25, 2(2548):19-25.

⁸สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น, **คู่มือแนวทางการปฏิบัติการจัดการศึกษาของ ท้องถิ่น** (กรุงเทพฯ: อาสารักษาดิน, 2542), 2.

⁹ปรัชญา เวสารัชช์, “หลักการจัดการศึกษา” (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 4.

กล่าวถึงความสำคัญของระบบการจัดการศึกษาไว้ว่า การศึกษาเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เป็นรากฐานสำคัญของการสร้างสะสมพลังของชาติ ชาติใดมีทุนทางสังคมแข็งแกร่ง มีคุณภาพดีอย่างน้อยเพียงใด มีปริมาณมากแค่ไหน ย่อมต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพของระบบการศึกษา¹⁰

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาเป็นกระบวนการที่เป็นระบบตั้งนั้นการจัดการศึกษาจึงจำเป็นต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องมีบุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบเข้าร่วมดำเนินการมีรูปแบบขั้นตอนกติกาและวิธีการดำเนินการมีทรัพยากรต่างๆสนับสนุนและต้องมีกระบวนการประเมินผล การจัดการศึกษาที่เที่ยงตรงและเชื่อถือได้ทั้งนี้ผลผลิตของการจัดการศึกษาซึ่งได้แก่ผู้ที่ได้รับการศึกษา ส่วนผลลัพธ์หรือผลสะท้อนสุดท้ายคือการมีพลเมืองที่มีคุณภาพและสังคมมีสภาพที่พึงประสงค์

ความจำเป็นในการจัดการศึกษา

การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องมีการจัดการไม่ใช่เรื่องที่จะให้ผู้ได้รับไปทำโดยไม่มีเป้าหมายไม่มีมาตรฐานไม่ได้คุณภาพเพราะยอมทำให้การศึกษาไม่มีทิศทางไม่เป็นระบบไม่คุ้มค่าและหากจัดผิดพลาดก็ยากที่จะแก้ไขเพราะกระบวนการศึกษาเช่นค่านิยมต่างๆ ได้ซึมซับเข้าไปในใจของผู้เรียนเสียแล้ว

การจัดการศึกษาเป็นเรื่องของการลงทุนที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์แต่ละคน และเป็นการลงทุนเพื่อการอยู่รอดและพัฒนาของสังคมทั้งนี้เพราะการศึกษาส่งผลกระทบต่อและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมเศรษฐกิจการเมืองวัฒนธรรมวิทยาการและเทคโนโลยีที่จำเป็นในการทำงานและการใช้ชีวิตยิ่งการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ในโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วอันเป็นผลจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีด้านการสื่อสารใหม่ๆ พัฒนาการเหล่านี้ย่อมท้าทายต่อการจัดการศึกษาเพราะได้เปิดโอกาสและให้ช่องทางการเรียนรู้แก่บุคคลจำนวนมากโดยให้รับรู้มากขึ้นและมีเส้นขีดคั่นด้านระยะทางน้อยลงกว่าเดิมมากการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องจำเป็นเพราะต้องการทรัพยากร (คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี) สนับสนุนจำนวนมากต้องมุ่งไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกันของสังคมต้องนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของมนุษย์อย่างแท้จริงดังนั้นการจัดการศึกษาจึงต้องมีการกำหนดเพื่อประกันว่ามนุษย์ได้รับการพัฒนาอย่างมีคุณภาพตรงตามเป้าประสงค์ร่วมกันรวมทั้งมีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดการศึกษายังมีความจำเป็นเพราะต้องการคนที่ได้รับการฝึกฝนเฉพาะด้านที่มีความรู้ความเข้าใจความชำนาญมาดูแลรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นการรับผิดชอบด้านการสอนการบริหารหรือการสนับสนุนเช่นครูที่ติต้องได้รับการศึกษาอบรมมาอย่างดีมีความรู้ความชำนาญและมีคุณลักษณะเหมาะสมกับการเป็นครูจึงเป็นที่ยอมรับว่าเป็นวิชาชีพชั้นสูง

¹⁰ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รายงานการวิจัยระบบบริหารจัดการเพื่อจัดสรรทรัพยากร สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน 12 ปี ที่สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (ม.ป.ท.: ม.ป.ป.), 2.

เนื่องจากสังคมเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาการจัดการศึกษาจำเป็นต้องได้รับการปรับเปลี่ยนพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละยุคสมัยการจัดการศึกษาที่อยู่กับที่ย่อมหมายถึงความล้าสมัยไม่เหมาะสมไม่คุ้มประโยชน์

ปัจจุบันโลกก้าวเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้หรือเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่เรียกว่าเศรษฐกิจฐานความรู้ ดังนั้นความรู้จึงเป็นเครื่องมือจำเป็นที่ขาดไม่ได้ในสังคมสมัยใหม่นี้ความรู้ที่ทันสมัยที่เหมาะสมกับสภาพการณ์จะช่วยแก้ปัญหาได้และนำไปสู่การพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นพลังสำคัญสำหรับการอยู่รอดและการพัฒนาทั้งสำหรับบุคคลแต่ละคนและสำหรับสังคมประเทศชาติโดยรวม¹¹

วัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

ในขณะที่การจัดการศึกษามุ่งเป้าหมายระยะยาวสำหรับการพัฒนาของแต่ละบุคคลและการพัฒนาสังคมแต่การจัดการศึกษาโดยทั่วไปย่อมมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งบรรลุหลายประการได้แก่

1. ให้บริการทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพโดยถ่ายทอดหรือปลูกฝังเนื้อหาความรู้ความเข้าใจที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้ได้รับการศึกษาวางตัวได้เหมาะสมในสังคมและมีความสามารถประกอบอาชีพตามความถนัดความสนใจหรือตามโอกาสของแต่ละคนได้ สถานศึกษาส่วนใหญ่ที่เรียกว่าโรงเรียนมหาวิทยาลัยศูนย์การเรียนสถานศึกษาปฐมวัยทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการทางการศึกษา

2. เตรียมเด็กก่อนวัยเรียนให้มีความพร้อมในการเรียนรู้ และจัดให้เด็กในวัยเรียนได้รับการศึกษาเพื่อการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองต่อเนื่อง โดยส่งเสริมเกื้อหนุนให้เด็กก่อนวัยเรียนขั้นพื้นฐานได้มีพัฒนาการทั้งทางร่างกาย เซาว์นปัญญา ความสนใจที่เหมาะสม มีความพร้อมในการศึกษาระดับสูงขึ้นไป การจัดการส่วนนี้โดยทั่วไปเป็นความร่วมมือระหว่างพ่อแม่ ผู้ปกครอง สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น ส่วนเด็กในวัยเรียนทุกระดับจะได้รับการศึกษาเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการเตรียมตัวระดับพื้นฐานและเพื่อมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพการงานต่อไป

3. ให้โอกาสทางการศึกษาโดยเข้าถึงผู้รับบริการที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษาตามปกติที่มีอยู่หลากหลาย การจัดการศึกษาลักษณะนี้มุ่งไปที่ผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ผู้ที่พลาดโอกาสได้รับการศึกษาในบางช่วงของชีวิต ผู้ที่มีปัญหาทางร่างกายจิตใจหรือสติปัญญา การจัดการศึกษาเช่นนี้มักดำเนินการโดยสถานศึกษาเฉพาะด้าน เช่น โรงเรียนสอนคนตาบอด โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ หรือโดยวิธีการอื่นนอกระบบและตามอัธยาศัย เช่น ศูนย์การเรียนรู้การศึกษาในระบบทางไกล เป็นต้น

¹¹ ปรีชญา เวสารัชช์, “หลักการจัดการศึกษา” (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 3-4.

4. ตอบสนองความต้องการทางการศึกษาระดับสูงในเชิงคุณภาพ วัตถุประสงค์นี้มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้พัฒนาความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน เพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพ ซึ่งอาจดำเนินการโดยสถาบันอุดมศึกษาที่เน้นการวิเคราะห์ วิจัยระดับสูง มุ่งคิดค้นเนื้อหาสาระที่แปลกใหม่จากเดิม นอกจากนี้ยังรวมถึงการฝึกอบรมเฉพาะทางด้วย เช่น ด้านการเกษตร การอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์สุขภาพ เป็นต้น มักดำเนินการในรูปแบบการประชุมสัมมนา การดูงาน การฝึกอบรมการฝึกปฏิบัติเฉพาะ ฯลฯ

5. พัฒนาศักยภาพของแต่ละบุคคลให้เต็มตามความสามารถและตอบสนองวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศวัตถุประสงค์ ในการจัดการศึกษาข้อนี้เน้นการพัฒนาบุคลิกในลักษณะบูรณาการ คือ ให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนทุกด้านทั้งทางร่างกาย สติปัญญา คุณธรรม ความคิด ความสำนึก ความรับผิดชอบฯ ซึ่งตามปกติควรเป็นหน้าที่ของสถานศึกษาแต่หากสถานศึกษาไม่สามารถดูแลให้ครบถ้วนได้ก็ต้องจัดส่วนเสริมเติมในลักษณะการฝึกอบรมเฉพาะ การแทรกในกิจกรรมการเรียนการสอนปกติหรือการใช้สื่อต่างๆ ช่วยเสริมวัตถุประสงค์ ส่วนนี้ยังรวมไปถึงการพัฒนาทักษะและคุณภาพของผู้ที่ทำงานแล้ว หรือผู้ที่ผ่านการศึกษาตามกระบวนการปกติให้สามารถติดตามความรู้ใหม่ๆ และวิทยาการที่มีการเปลี่ยนแปลงได้อย่างต่อเนื่อง¹²

เป้าหมายของการจัดการศึกษา

เป้าหมายของการจัดการศึกษาในภาพรวมคือสมาชิกทุกคนในสังคมแต่เนื่องจากมวลชนเหล่านี้มีจำนวนมากมายเกินกว่าจะมืองค์กรใดสามารถจัดการศึกษาให้ครบถ้วนครอบคลุมได้ จึงต้องมีการแบ่งกลุ่มประเภทของเป้าหมายออกตามความเหมาะสม เช่น แบ่งตามอายุ แบ่งตามสาระเนื้อหา แบ่งตามลักษณะของบุคคล เป็นต้น เป้าหมายของการจัดการศึกษาแบ่งเป็นกลุ่มๆ ดังนี้

1. เด็กก่อนวัยเรียนเมื่อทารกคลอดออกจากครรภ์พ่อแม่ผู้ปกครองปู่ย่าตายายญาติหรือคนเลี้ยงดูเป็นกลุ่มบุคคลเริ่มแรกที่ทำหน้าที่ดูแลเลี้ยงดูและขณะเดียวกันก็ให้การศึกษาอบรมด้วยการให้การศึกษาลักษณะนี้โดยทั่วไปยังไม่เป็นระบบแต่เป็นธรรมชาติจึงยังไม่ถือว่าเป็นการจัดการศึกษา

เมื่อทารกเติบโตขึ้นพอช่วยตนเองได้แล้วพ่อแม่ซึ่งต้องมีภาระประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงลูกไม่อาจดูแลบุตรได้ก็ปล่อยให้อยู่ในการดูแลของบุคคลอื่นเช่นบุคคลในกลุ่มเครือญาติหรือมิฉะนั้นก็ต้องจ้างคนดูแลทางเลือกอีกประการหนึ่งคือการส่งบุตรหลานเข้ารับการอบรมศึกษาในศูนย์การเรียนปฐมวัยศูนย์รับเลี้ยงเด็กหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กซึ่งถือเป็นสถานศึกษาเบื้องต้นที่มีการจัดการศึกษาโดยมีผู้ดูแลที่ได้รับการศึกษาอบรมมาพอสมควรเป็นผู้ดูแล

¹² ปรัชญา เวสารัชช, “หลักการจัดการศึกษา” (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 4-5.

เมื่ออายุถึงวัยประมาณสามขวบสถานศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้มีการจัดการศึกษาที่เป็นระบบและมีรูปแบบมากขึ้นซึ่งการจัดกิจกรรมสำหรับเด็กวัยนี้เป็นการจัดกิจกรรมในลักษณะการเตรียมความพร้อมเพื่อส่งเสริมพัฒนาการทั้ง 4 ด้านคือด้านร่างกายอารมณ์สังคมและสติปัญญาได้แก่กิจกรรมการเคลื่อนไหวตามจังหวะกิจกรรมสร้างสรรค์กิจกรรมกลางแจ้งกิจกรรมเสริมประสบการณ์กิจกรรมเกมการศึกษา เป็นต้น

2. บุคคลในวัยเรียนผู้ที่อยู่ในวัยเรียนโดยทั่วไปหมายถึงผู้ซึ่งรัฐกำหนดให้ผู้ปกครองต้องนำไปเข้าเรียนคืออยู่ในข่ายการศึกษาภาคบังคับโดยแต่ละประเทศกำหนดอายุไว้แตกต่างกันไปตามที่เห็นว่าเหมาะสม สำหรับประเทศไทยกำหนดให้การศึกษาในระดับประถมถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่สามเป็นการศึกษาภาคบังคับและหากผู้ปกครองมีความพร้อมก็ส่งเสริมให้บุตรหลานของตนได้เรียนต่อสูงขึ้นไปอีกตามกำลังความสามารถระดับการศึกษาของกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้อาจแบ่งได้หลายระดับประกอบด้วย

2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปเป็นการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลในวัยเรียนในระบบการเรียนในโรงเรียนในครอบครัวหรือในสถานศึกษารูปแบบอื่นในประเทศไทยการศึกษาขั้นพื้นฐานไล่เรียงกันไปตั้งแต่ระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่งถึงชั้นประถมปีที่หก) ไปจนจบชั้นมัธยมศึกษา (ชั้นมัธยมศึกษาปีที่หนึ่งถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่หก) การศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นมักใช้เวลาประมาณสิบสองปีเป็นส่วนใหญ่ในช่วงปลายของการศึกษาระดับนี้เยาวชนที่สนใจศึกษาสายอาชีพแทนที่จะศึกษาสายสามัญก็อาจเลือกเข้าเรียนในสถานศึกษาสายอาชีพซึ่งได้แก่ โรงเรียนอาชีวศึกษาระดับต้นต่างๆได้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐานผู้เรียนที่มุ่งศึกษาต่อก็อาจเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา (ซึ่งรวมสถาบันอุดมศึกษาสายอาชีพต่ำกว่าปริญญาด้วย) ในกรณีที่ศึกษาระดับปริญญาก็อาจศึกษาต่อเนื่องไปตั้งแต่ระดับปริญญาตรีโทเอกหรือศึกษาเฉพาะด้านหลังจากสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีโทเอก

3. ผู้ด้อยโอกาสหรือบุคคลลักษณะพิเศษกลุ่มนี้เป็นคนกลุ่มพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากบุคคลปกติทั่วไปสิ่งที่ทำให้แตกต่างกันนี้อาจเกิดจากฐานะทางเศรษฐกิจคือคนจนที่ด้อยโอกาสในการเล่าเรียนตามปกติเช่นเด็กที่ผู้ปกครองไม่ส่งเสริมให้ศึกษาเล่าเรียนเด็กไร้ผู้อุปการะหรือความแตกต่างอาจเกิดจากลักษณะทางร่างกายจิตใจและสมองเช่นเด็กพิการเด็กปัญญาอ่อนเด็กที่มีปัญหาทางจิตใจและอารมณ์เด็กอัจฉริยะ เป็นต้น ผู้ด้อยโอกาสหรือบุคคลลักษณะพิเศษเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษเพื่อให้มีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเช่นเดียวกับเด็กอื่นแต่การจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายนี้จำเป็นต้องจัดให้ตามรูปแบบที่เหมาะสมกับลักษณะและความจำเป็นสำหรับกลุ่มด้วยโดยอาจต้องมีครูที่ได้รับการอบรมมาเป็นการเฉพาะในกรณีที่ผู้ด้อยโอกาสร่วมเรียนในชั้นเรียนปกติ ครูจำเป็นต้องให้ความสนใจผู้เรียนกลุ่มนี้เป็นพิเศษโดยเฉพาะ

อย่างยิ่งต้องใช้ความอดทนความเมตตาความเข้าใจและความละเอียดละไมในการปฏิบัติต่อพวกเขา สำหรับผู้บริหารที่จัดการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสต้องมีความเข้าใจมีทักษะและได้รับการอบรมมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพอเพียงในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

4. ผู้มีงานทำผู้ที่ประกอบอาชีพการงานแล้วเป็นกลุ่มเป้าหมายอีกกลุ่มหนึ่งบุคคลเหล่านี้ได้รับการศึกษามาแตกต่างกันไปและมุ่งศึกษาเพิ่มเติมโดยมีเหตุผลต่างกันไป ส่วนหนึ่งเข้าศึกษาระดับสูงขึ้นไปในสถาบันการศึกษาปกติหรือเข้ารับการศึกษาด้านวิชาชีพเฉพาะ เช่น ศึกษาด้านการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยในรูปแบบต่างๆ กันเช่นการศึกษาศูนย์ที่ผู้สอนตระเวนให้ความรู้ การศึกษาผ่านสื่อโทรคมนาคมการศึกษาโดยเอกสารหรือสื่อการเรียนรู้ด้วยตนเองต่างๆ การจัดการศึกษาเช่นนี้อาจมีการรับรองวุฒิให้หรืออาจไม่เทียบวุฒิต่างกันก็ได้ การจัดการอบรมสำหรับผู้มีงานทำนั้นรวมถึงครูซึ่งต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องด้วยครูจึงควรสนใจติดตามรับการอบรมตามหลักสูตรต่างๆ ที่จะช่วยส่งเสริมความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพของตนกลุ่มเป้าหมายนี้วันข้างหน้าจะยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิทยาการและเทคโนโลยีต่างๆ เกิดขึ้นรวดเร็วจึงจำเป็นที่ผู้ทำงานแล้วควรได้รับสาระเนื้อหาใหม่ๆ เพื่อยกระดับความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพของตนตลอดเวลา

5. ประชาชนทั่วไปจัดว่าเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกของสังคมได้มีโอกาสเรียนรู้สิ่งแปลกใหม่ที่เป็นประโยชน์สำหรับการเป็นพลเมืองที่ดี และการเพิ่มพูนความคิดความอ่านของตนอย่างต่อเนื่อง การจัดการศึกษาลักษณะนี้ถือเป็นส่วนเสริมจากการที่ประชาชนได้เรียนรู้จากสื่อมวลชนจากกลุ่มคนใกล้ชิด การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนอาจทำโดยผ่านสื่อต่างๆ ได้หลากหลาย แต่ย่อมเป็นไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพของประชากรให้รู้เท่าทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและปรับตัวเองกับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม การจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายกลุ่มนี้มักเป็นการจัดการศึกษาเสริมในรูปแบบการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นหลัก¹³

องค์ประกอบของการจัดการศึกษา

องค์ประกอบสำคัญของการจัดการศึกษามี 8 องค์ประกอบได้แก่

1. สาระเนื้อหาในการศึกษาในกรณีที่มีการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ ผู้จัดการศึกษามักจัดทำหลักสูตรเป็นตัวกำหนดเนื้อหาสาระ หลักสูตรเหล่านี้อาจเป็นหลักสูตรกลางที่ใช้สำหรับการศึกษาแต่ละระดับ แต่ขณะเดียวกันก็ควรเปิดโอกาสให้สถานศึกษาแต่ละแห่งสามารถจัดเนื้อหาสาระที่เหมาะสมกับท้องถิ่นได้ด้วย เนื้อหาสาระในการศึกษานั้นควรทันสมัยทันต่อเหตุการณ์เหมาะสม

¹³ ปรัชญา เวสารัชช, “หลักการจัดการศึกษา” (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 6-8.

กับความต้องการของผู้เรียนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาทั้งนี้ครูต้องทบทวนเนื้อหาสาระที่ตนสอนเพื่อปรับแก้ไขให้ถูกต้องทันสมัยและให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้เรียนหากเห็นว่าเนื้อหาผิดพลาดหรือล้าสมัยควรแจ้งผู้บริหารให้ทราบ

2. ครูผู้สอนหรือผู้ให้การเรียนรู้ผู้ถ่ายทอดเนื้อหาสาระได้แก่ครูและอาจารย์ซึ่งถือเป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง บุคคลเหล่านี้ต้องได้รับการศึกษาอบรมมาทั้งในด้านเนื้อหาและวิธีการถ่ายทอด เพื่อให้สามารถถ่ายทอดความรู้และสาระวิชาที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งสำหรับครูและอาจารย์คือต้องมีความตื่นตัวอยู่เสมอในการติดตามเรียนรู้เนื้อหาวิชาการวิชาชีพใหม่ๆ และวิทยาการด้านการเรียนการสอนตลอดเวลาบางกรณีต้องมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ๆ ด้วยอนึ่งครูและอาจารย์ต้องพัฒนาความสามารถในการประยุกต์สาระเนื้อหาและองค์ความรู้ใหม่ให้เหมาะสมกับผู้เรียนแต่ละกลุ่ม

3. สื่อและอุปกรณ์สำหรับการศึกษาสื่อและอุปกรณ์ต่างๆ เช่นอาคารสถานที่โต๊ะเก้าอี้ กระดานเขียนหนังสือแบบเรียนสมุดดินสอตลอดถึงอุปกรณ์ที่ทันสมัยที่มีราคาแพงทั้งหลายเช่น อุปกรณ์ในห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์เครื่องคอมพิวเตอร์สื่อและอุปกรณ์เหล่านี้เป็นส่วนประกอบที่จำเป็นสำหรับการจัดการศึกษาครูและผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้สิ่งเหล่านี้มีอย่างเพียงพออยู่ในสภาพใช้งานได้และใช้สื่อเหล่านี้เป็นส่วนช่วยให้เกิดการถ่ายทอดเนื้อหาความรู้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพครูที่มีคุณภาพต้องสามารถผลิตและพัฒนาสื่อและอุปกรณ์การศึกษาสำหรับการสอนของตนด้วย

4. รูปแบบวิธีการเรียนการสอนการศึกษายุคใหม่นั้นมีความแตกต่างไปจากการศึกษายุคก่อนซึ่งเน้นที่ตัวครูระบบการศึกษายุคใหม่เน้นความสำคัญที่ตัวผู้เรียนดังนั้นรูปแบบวิธีการเรียนการสอนใหม่จึงแตกต่างไปจากเดิมจึงเกิดคำว่า “ปฏิรูปการเรียนรู้” ซึ่งนำไปสู่กระบวนการเรียนการสอนที่หลากหลายเช่น การระดมความคิดการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนการนำชมนอกสถานที่เรียนการใช้อุปกรณ์เครื่องมือประกอบรูปแบบวิธีการเรียนการสอนใหม่นี้ผู้สอนพึงระมัดระวังเลือกใช้ให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้เรียนแต่ละกลุ่มและจำเป็นต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์ประกอบกับการทำความเข้าใจธรรมชาติการเรียนรู้ของผู้เรียนของตน

5. ผู้บริหารและบุคลากรที่ทำหน้าที่สนับสนุนการศึกษาในการจัดการศึกษายังมีผู้ที่รับผิดชอบที่อาจไม่ได้เป็นผู้ถ่ายทอดโดยตรงอีกหลากหลายได้แก่ผู้บริหารซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาที่ตนรับผิดชอบให้เป็นไปโดยเรียบร้อยนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการและยังจำเป็นต้องมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นร่วมด้วยเช่น เจ้าหน้าที่ธุรการงานทะเบียนงานโภชนาการและสุขอนามัยรวมทั้งฝ่ายสนับสนุนอื่นๆ

6. เงินทุนสนับสนุนการจัดการศึกษาเป็นเรื่องของการลงทุนซึ่งผู้ลงทุนอาจเป็นรัฐบาลในฐานะผู้รับผิดชอบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผู้ปกครองผู้เรียนชุมชนเป็นต้นเงินทุนเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยให้การจัดการศึกษาเกิดผลตามเป้าหมาย

7. สถานที่ศึกษาและบรรยากาศแวดล้อมการจัดการศึกษาในระบบที่ยังต้องอาศัยชั้นเรียนยังเป็นสิ่งจำเป็นดังนั้นอาคารสถานที่ห้องเรียนและบรรยากาศแวดล้อมที่ใช้ในการจัดการศึกษาจึงเป็นส่วนที่ขาดไม่ได้ถึงแม้จะมีการจัดการศึกษาโดยใช้สื่อทางไกลก็ตามก็ยังคงมีสถานที่สำหรับการบริหารจัดการการผลิตและถ่ายทอดสื่อหรือการทำงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ยังต้องใช้อาคารเป็นสถานที่สำหรับจัดการเรียนการสอนสิ่งที่ผู้บริหารและผู้จัดการศึกษาต้องสนใจดูแลคือความเพียงพอเหมาะสมปลอดภัย และการมีบรรยากาศแวดล้อมที่เอื้อการเรียนรู้ส่วนครูก็ต้องรับผิดชอบในการจัดบรรยากาศในชั้นเรียนให้เหมาะสมหากจำเป็นต้องใช้งบประมาณปรับปรุงก็ควรแจ้งผู้บริหารให้ช่วยดำเนินการ

8. ผู้เรียนผู้เรียนหรือผู้ศึกษาถือเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นที่สุดของการจัดการศึกษา เพราะผู้เรียนคือผู้รับการศึกษาและเป็นเป้าหมายหลักของการจัดการศึกษาการปรับเปลี่ยนความรู้และพฤติกรรมของผู้เรียนเป็นดัชนีชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษาการจัดการศึกษาจึงครอบคลุมขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ของผู้เรียนตั้งแต่การเตรียมความพร้อมสำหรับการเรียนรู้การให้การศึกษาอบรมการประเมินและการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ต่อเนื่องด้วยเหตุนี้เป้าหมายการจัดการศึกษาในภาพรวมจึงมีได้จำกัดวงแคบเฉพาะในสถานที่แต่ผู้เรียนเป็นสำคัญโดยมีปรัชญาพื้นฐานสำคัญคือทุกคนต้องเป็นส่วนสำคัญของการจัดการศึกษาและการศึกษาต้องจัดสำหรับคนทุกคน¹⁴

ดัชนีชี้วัดและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษา

ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษานั้นเน้นที่คุณภาพของผลผลิตของกระบวนการศึกษาเป็นหลักส่วนปริมาณเป็นปัจจัยรองกล่าวคือการจัดการศึกษาต้องมุ่งถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ในเชิงคุณภาพเป็นเกณฑ์โดยมีดัชนีชี้วัดบางประการดังต่อไปนี้

1. คุณภาพของผู้เรียนคุณภาพของผู้เรียนถือว่าเป็นผลที่เกิดจากการจัดการศึกษาคำว่า "คุณภาพของผู้เรียน" มีความหมายครอบคลุมหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ความสามารถคุณธรรมจริยธรรมทักษะและพฤติกรรมดัชนีชี้วัดคุณภาพของผู้เรียนซึ่งจะใช้วัดผลการจัดการศึกษาต้องเป็นผลทางตรงหรือทางอ้อมที่มาจากจัดการศึกษาไม่ใช่ผลบังเอิญหรือผลที่ไม่เกี่ยวเนื่องกัน เช่นสถานศึกษาอาจสอนไม่ดีแต่นักเรียนทำคะแนนผลสอบได้ดีเพราะไปรับการสอนพิเศษหรือผู้ปกครองกดดันดูแลและสั่งสอนเพิ่มเติมในแง่คุณภาพของผู้เรียนครูควรกำหนดวัตถุประสงค์เชิง

¹⁴ ปรัชญา เวสารัชช, "หลักการจัดการศึกษา" (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 8-9.

พฤติกรรม (วัตถุประสงค์ที่วัดได้จริง) ที่มุ่งให้เกิดขึ้นอันเป็นผลจากการจัดการเรียนการสอนของครู และประเมินวัตถุประสงค์ดังกล่าวเพื่อวัดประสิทธิภาพของวิธีการสอนของตน

2. คุณภาพของการจัดการเรียนการสอนคุณภาพของการจัดการเรียนการสอนขึ้นกับ ปัจจัยหลายอย่างซึ่งเป็นปัจจัยชี้วัดในระบบประกันคุณภาพการศึกษา เช่น คุณภาพของครู สภาพแวดล้อมรูปแบบและระบบการเรียนการสอนสื่อและเทคโนโลยีกระบวนการเรียนรู้เป็นต้นปัจจัย เหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งที่น่ามากำหนดเป็นดัชนีชี้วัดคุณภาพของการจัดการศึกษาได้ครูต้องถือว่า การพัฒนาคุณภาพของการสอนนั้นเป็นความท้าทายของอาชีพครูและต้องไม่หยุดยั้งในการปรับปรุง คุณภาพดังกล่าวทั้งโดยการค้นคิดเองหรือการเข้ารับการอบรมเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อศิษย์ของตน

3. ความคุ้มค่าในการจัดการศึกษา เนื่องจากการจัดการศึกษาต้องใช้จ่ายความคุ้มค่าจึง ถือเป็นดัชนีชี้วัดการจัดการศึกษาด้วยคำว่าความคุ้มค่านี้มีได้หมายถึงการประหยัดด้านงบประมาณแต่ เพียงอย่างเดียวแต่หมายความว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาให้ผลคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่บ่อยครั้งเรา พบว่าค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนอาจสูงกว่าการจัดการศึกษานอกระบบแต่ต้องถือว่า คุ้มค่าเพราะผู้เรียนมีโอกาสได้ร่วมในสังคมมีเพื่อนมีผู้ให้คำแนะนำปรึกษาในด้านต่างๆแต่ในทางตรงกัน ข้ามหากพบว่าการจัดการศึกษาในชั้นเรียนนำไปสู่การติดยาเสพติดการมั่วสุมทางเพศความเสื่อมทาง ศีลธรรมหรือความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพและชีวิตก็ต้องถือว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่สร้าง ผลดังกล่าวไม่คุ้มค่าและหากการศึกษาของทั้งระบบโรงเรียนนำไปสู่สถานะอันไม่พึงปรารถนา นานัปการก็จำเป็นที่ผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาหรือผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาต้องทบทวน แก้ไขโดยเร็ว

4. ผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาผลลัพธ์หรือผลสะท้อนหมายถึงผลต่อเนื่องที่เกิดจากการ จัดการศึกษาเช่นนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนประจำจังหวัดแห่งหนึ่งได้คะแนนระดับดีถือเป็น ส่วนหนึ่งของคุณภาพผู้เรียนส่วนนักเรียนจากโรงเรียนนี้สามารถสอบเข้ามหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง ได้เป็นจำนวนมากถือเป็นผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาของโรงเรียนนี้และการที่ศิษย์เก่าของโรงเรียน ไปประสบความสำเร็จในอาชีพการงานก็ถือเป็นผลลัพธ์ต่อเนื่องกันไปส่วนผลลัพธ์ของการจัด การศึกษาในภาพรวมของประเทศหนึ่งก็พิจารณาได้จากความเจริญของประเทศสภาพปัญหา ภายในประเทศหรือความสามารถในการแข่งขันของประเทศซึ่งเป็นผลลัพธ์ส่วนหนึ่งอันเกิดจาก คุณภาพของประชากรที่ได้รับการศึกษาของประเทศเป็นต้น¹⁵

¹⁵ ปรัชญา เวสารัชช, “หลักการจัดการศึกษา” (เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ, ม.ป.ป.), 9-11.

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา

ประเวศ วะสี ได้อธิบายถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ภูมิภาคชุมชนท้องถิ่นและสถานศึกษาทำให้สามารถรวมตัวจัดการศึกษาอย่างยืดหยุ่นหลากหลายและสอดคล้องกับคนทุกๆคนของแต่ละจังหวัด รวมทั้งการกระจายอำนาจในงบประมาณการศึกษาจังหวัดด้วยกรมกองในส่วนกลางปรับสถานะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนจังหวัด¹⁶

ภานุวัฒน์ ภัคดีวงศ์ ให้ความหมายการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าหมายถึงการที่รัฐหรือรัฐบาลส่วนกลางให้อำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆกับส่วนราชการในส่วนภูมิภาคหรือส่วนราชการในระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือเป็นการใช้อำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆได้นำไปใช้ในการจัดการศึกษาโดยตรง¹⁷

พิณสุดา สิริธรรังสี ให้ความหมายการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาว่าเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับล่างหรือระดับปฏิบัติได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุมชนในท้องถิ่นหน่วยงานและสถานศึกษา¹⁸

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆจากระดับบนไปสู่ระดับล่างหรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่นเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้¹⁹

สรรรค์ วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึงหน่วยงานบริหารในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่างหรือระดับปฏิบัติมีอำนาจหน้าที่

¹⁶ ประเวศ วะสี, การพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมือง (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2536), 9.

¹⁷ ภานุวัฒน์ ภัคดีวงศ์, “การวิเคราะห์เชิงการเมืองของพัฒนาการและทางเลือกในการพัฒนานโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา” (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), 7.

¹⁸ พิณสุดา สิริธรรังสี, การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ: บริษัทเซเวนพรีนติ้งกรุ๊ปจำกัด, 2541), 35.

¹⁹ เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ, “การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา” (รายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541), 17.

ความรับผิดชอบการตัดสินใจทางการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองโดยอยู่ในความรับผิดชอบ และการกำกับจากส่วนกลาง²⁰

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาหมายถึงการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาในทุกๆด้าน จากหน่วยงานในส่วนกลางลงไปสู่หน่วยงานระดับล่างให้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบการตัดสินใจด้วยตนเองโดยทั้งนี้ยังให้อยู่ในความรับผิดชอบและการกำกับจาก ส่วนกลาง

หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา

มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจไว้ดังต่อไปนี้

กระทรวงศึกษาธิการกล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ศาสนาและ วัฒนธรรมไว้ว่ารัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่จะกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วน ภูมิภาคและสถานศึกษาเพิ่มมากขึ้นโดยการกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานในแต่ละ ระดับให้ชัดเจนสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการกระจายอำนาจโดยมี หลักการกระจายอำนาจดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมจากสำนักปลัดกระทรวง ศึกษาธิการและกรมต่างๆในกระทรวงศึกษาธิการไปกำหนดเป็นอำนาจของสำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมจังหวัดโดยให้เป็นนิติบุคคลและให้มีกรรมการบริหาร
2. ขจัดความซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมในระดับจังหวัดและอำเภอ
3. เอกภาพในการจัดการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมโดยการกำหนดให้หน่วยงาน ทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
4. การใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถานศึกษาหน่วยงานทางด้านการศึกษา ศาสนาและ วัฒนธรรม
5. การมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นโดยกำหนดให้ประชาชนและ ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายจัดทำแผนบริหารงบประมาณ การเงินและบุคลากรในทุกๆระดับตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอและสถานศึกษา กำหนดคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นกรรมการบริหารงาน²¹

²⁰ สรรค์ วรอินทร์ และ ทิพย์วัลย์ คำคง, การกระจายอำนาจทางการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545), 2.

²¹ กระทรวงศึกษาธิการ, การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (ม.ป.ท., 2536), 11-13.

เอ็ดเวิร์ดบี.ฟิสค์ (Edward B.Fiske แพลโดย ภัทรนันท์ พัทธิยะ) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจการศึกษาว่าเป็นเรื่องทางการเมืองโดยธรรมชาติความพยายามที่จะกระจายอำนาจมักจะสำเร็จหรือล้มเหลวด้วยเหตุผลทางการเมืองมากกว่าเหตุผลด้านเทคนิควัตถุประสงค์ทางการเมืองเพียงประการเดียวก็สามารถนำมาเป็นเหตุผลที่สมควรสำหรับโครงการกระจายอำนาจได้แล้วดังที่สเปนและประเทศอื่นๆเป็นตัวอย่างให้เห็นว่าเป็นไปได้ที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองด้วยการกระจายอำนาจโดยไม่ก่อให้เกิดผลอะไรเลยต่อการบริหารหรือประสิทธิภาพในเรื่องการเงินหรือคุณภาพของการเรียนรู้ของนักเรียนแม้ว่าวัตถุประสงค์ทางการเมืองจะควรค่าและมีความสำคัญสูงยิ่งกับผู้นำทางการเมืองแต่ไม่ใช่เป็นเหตุผลสำคัญสำหรับนักปฏิรูปการศึกษาและผู้ให้ความช่วยเหลือที่อยู่วงนอกที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการศึกษาเพราะคนกลุ่มนี้ให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนโดยทั่วไปและให้มีการพัฒนาไปในแนวทางที่จะเกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจสังคมในวงกว้างแต่ก็มีเงื่อนไขความมั่นคงทางการเมืองมีข้อสังเกตว่าในประเทศละตินอเมริกาหลายประเทศเช่นอาร์เจนตินาและโคลัมเบียนั้นการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการอยู่เรื่อยๆเป็นอุปสรรคสำหรับความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามโครงการในโคลัมเบียความไม่มั่นคงทางการเมืองส่งผลให้มีการรวมศูนย์ในขณะที่เอธิโอเปียและสเปนกลับมีการกระจายอำนาจเกิดขึ้นเมื่อมีมลรัฐต่างๆจะแยกตัวเป็นอิสระโครงการกระจายอำนาจสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองซึ่งแม้จะคุ้มค่าในตัวเองแต่ไม่ได้ช่วยให้การเรียนการสอนดีขึ้นเสมอไปส่วนใหญ่แล้วการปฏิรูปการศึกษาเป็นการบังคับมาจากรัฐบาลกลางยกเว้นอาจจะมีส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายการกระจายอำนาจตามที่เบื้องต้นกำหนดมาในบางกรณีการไม่มีฉันทานุมัติทำให้เกิดการต่อต้านอย่างเปิดเผยจากครูและกลุ่มอื่นๆและในหลายกรณีความสำเร็จของการกระจายอำนาจก็ยืดยางอยู่ได้ไม่นาน

การกระจายอำนาจการศึกษาให้สำเร็จและส่งผลดีต่อคุณภาพของการเรียนการสอนจะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของฉันทานุมัติในวงกว้างทั้งจากกลุ่มต่างๆที่จะต้องเข้ามาดำเนินการและจากกลุ่มผลประโยชน์ที่จะถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลงประสบการณ์บอกให้ทราบว่ามี 8 ขั้นตอนที่นักวางแผนและผู้กำหนดนโยบายทั้งภายในและภายนอกกระบวนควรจะดำเนินการเพื่อสร้างฉันทานุมัติดังกล่าว

1. พิจารณาว่ามีใครบ้างที่มีส่วนได้ส่วนเสียและผลประโยชน์ของเขาคืออะไรควรมีการวิเคราะห์อย่างรอบคอบถึงปัจเจกชนทุกคนและกลุ่มทุกกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษาและดูว่าแต่ละคนจะได้อะไรสูญเสียอะไรจากการกระจายอำนาจเรื่องนี้รวมถึงพรรคการเมืองที่กำลังอยู่ในอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นลูกจ้างของกระทรวงศึกษาธิการครูและสหภาพครูผู้ปกครองอาจารย์มหาวิทยาลัยสมาคมอาชีพต่างๆรวมถึงกลุ่มภายนอกเช่นโบสถ์และผู้บริจาคเงินช่วยเหลือ

2. นำผลประโยชน์ที่ถูกต้องเข้าไปอยู่ในแผนงานด้วยการกระจายอำนาจการศึกษาควรวางแผนให้ครอบคลุมข้อกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ตัวอย่างเช่น ทราบเท่าที่สามารถเจรจาต่อรองให้เงินเดือนครูยังคงอยู่กับระบบรวมศูนย์ต่อไปเช่นเดิมเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในเรื่องนี้ครูอาจถูกโน้มน้าวให้ยอมรับภาระการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและยอมรับในข้อบกพร่องของท้องถิ่นที่อาจไม่มีความรับผิดชอบที่ไม่สม่าเสมอแน่นอนได้

3. จัดให้มีการตัดสินใจโดยสาธารณชนแผนการกระจายอำนาจที่ได้รับความสำเร็จมากที่สุดก็คือแผนที่จัดให้มีการถกเถียงหาหรือในเรื่องเป้าหมายและวิธีการกันอย่างกว้างขวางอันจะทำให้เกิดความเข้าใจกันในวงกว้างถ้าหากผู้คนเข้าใจเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงมีโอกาสเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและเชื่อว่าเป็นกระบวนการที่ซื่อสัตย์และโปร่งใสแล้วทั้งปัจเจกชนและกลุ่มต่างๆจะยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจไม่ใช่ผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของตนก็ตามการสร้างเวทียังกล่าวอาจทำได้โดยผ่านสื่อมวลชนจัดการประชุมสัมมนาและการอภิปรายที่คนจะรู้จักทั่วจัดทำเอกสารเผยแพร่และวิธีอื่นๆการอภิปรายกับสาธารณชนควรมุ่งเน้นที่เป้าหมายของการกระจายอำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบที่น่าจะเกิดขึ้นต่อคุณภาพการศึกษาและในการวางแผนขั้นต่อไปนั้นนักวางแผนควรนำการตอบสนอง (Feedback) ที่ได้มาจากการอภิปรายกับสาธารณชนมาใช้ประโยชน์ให้มาก

4. จัดทำวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจให้ชัดเจนสิ่งที่สำคัญต่อการกระจายอำนาจที่ได้รับความสำเร็จคือการมีวิสัยทัศน์ร่วมกันว่าสิ่งที่ต้องทำให้สำเร็จนั้นมีอะไรบ้างการมีวิสัยทัศน์ร่วมกันเช่นนี้ต้องเริ่มมาจากนักการเมืองในระดับสูงสุดต้องมีความชัดเจนกันเองเสียก่อนและนักการเมืองเหล่านี้ต้องไม่เพียงแต่แสดงว่ามีความมุ่งมั่นเอาจริงเอาจังและเสนอแนะความคิดเห็นของตนต่อเจ้าหน้าที่ระดับล่างลงไปเท่านั้นแต่ต้องเต็มใจที่จะทำงานร่วมกับองค์กรต่างๆในท้องถิ่นที่อยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรงของรัฐบาลกลาง

5. วิเคราะห์อุปสรรคในการกระจายอำนาจควรต้องมีการวิเคราะห์อย่างละเอียดถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นซึ่งไม่เพียงแต่รวมถึงการต่อต้านอย่างเปิดเผยของกลุ่มต่างๆเช่นสหภาพครูเท่านั้นแต่ต้องรวมถึงผลข้างเคียงด้วยเช่นการลดค่าใช้จ่ายของภาคเอกชนหรือคณะกรรมการโรงเรียนไม่มีประสิทธิภาพและควรมีการคิดหาวิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ด้วย

6. ยอมรับบทบาทของกลุ่มต่างๆที่เป็นผู้ปฏิบัติ (Actor) นอกจากการรับรู้ถึงผลประโยชน์ที่ควรมีควรได้ของฝ่ายต่างๆที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องแล้วการยอมรับบทบาทของพวกเขาที่มีความสำคัญมากตัวอย่างเช่นผู้นำทางการเมืองควรยอมรับว่านักศึกษายอมรับสิทธิตัดสินใจในเรื่องหลักสูตรหรือการเลือกตำราเรียนกฤษฎีสำคัญประการหนึ่งของการได้รับฉันทานุมัติก็คือต้องยอมรับถึงพลังหรือความแข็งแกร่งเฉพาะทางของผู้มีส่วนร่วมแต่ละกลุ่ม

7. จัดการฝึกอบรมที่เพียงพอผู้เข้าร่วมในโครงการกระจายอำนาจต้องเตรียมตัวที่จะรับบทบาทและภาระหน้าที่ใหม่ตั้งนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญมากที่จะต้องจัดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นได้รับการฝึกอบรมในเรื่องที่พวกเขาต้องการในการรับหน้าที่ใหม่และเพื่อให้ความช่วยเหลือกับผู้ปกครองหรือประชาชนอื่น ๆ ผู้จะต้องเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจในโรงเรียนตามความต้องการของพวกเขาจะต้องแสดงให้ผู้ปกครองทราบว่า จะใช้ความคิดริเริ่มอย่างไรแทนที่จะหันไปคอยฟังความเห็นและคำสั่งจากผู้มีอำนาจและควรให้ความสนใจกับการที่ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ด้วย ฉันทานุมัตินั้นไม่อาจได้มาจนกว่าทุกคนพร้อมที่จะออกแรงกันเต็มที่เสียก่อน

8. จัดตั้งระบบสำหรับติดตามดูแลการสร้างฉันทานุมัติไม่ได้เป็นกิจการแบบทำม้วนเดียวจบแต่เป็นกระบวนการที่ต้องมีการปฏิบัติ การอธิบาย และการแก้ไขปัญหาโดยมีพื้นฐานอยู่ที่ปฏิริยาตอบสนองจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ เพื่อช่วยให้การอภิปรายที่ต่อเนื่องนี้ง่ายขึ้นจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องข้อมูลเชื่อถือได้ไว้สำหรับผู้มีส่วนร่วมทุกคน²²

กมลสุดประเสริฐเสนอรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจของไทยตามที่มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และรูปแบบของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ทุกประเทศกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นดำเนินการบนพื้นฐานของหลักการที่สำคัญคือหลักการนิติบัญญัติหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนหลักความเป็นกลางทางการเมืองหลักความเป็นมืออาชีพของบุคลากรหลักความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและหลักการประกันคุณภาพทางการศึกษา

1. หลักการนิติบัญญัติหมายถึงการกระจายอำนาจการบริหารและการบริหารจัดการต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อเป็นหลักประกันในทางปฏิบัติให้บรรลุผล

2. หลักการมีส่วนร่วมหมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการการศึกษา

3. หลักความเป็นกลางทางการเมืองหมายถึงความเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองคณะกรรมการการศึกษาจะต้องไม่มาจากตัวแทนการเมือง

4. หลักความเป็นมืออาชีพของบุคลากรหมายถึงบุคคลที่เข้ามามีบทบาททางการศึกษาต้องมาจากบุคคลที่มีประสบการณ์และมีทักษะในอาชีพเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพทางการศึกษาและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ

²² เอ็ดเวิร์ด บี พิสต์, การกระจายอำนาจทางการศึกษาการเมืองและฉันทานุมัติ, แปลจาก Decentralization of education: Politics and consensus, แปลโดย ภัทรนันท์ พติมิยะ (กรุงเทพฯ: บริษัทพีพีพรีนธ์ จำกัด, 2542), 59-71.

5. หลักความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ หมายถึง การมอบอำนาจในการตัดสินใจให้กับคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษามีประสิทธิภาพสูงสุด

6. หลักการประกันคุณภาพทางการศึกษาโดยจัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษามีการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาภายในและจัดให้มีองค์กรภายนอกเข้ามาประเมินคุณภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาและจัดทำรายงานประจำปีรายงานไปยังผู้ปกครองชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง²³

นอกจากนั้น ปรัชญา เวสารัชช์ ยังได้ให้หลักการสำคัญๆ สำหรับการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ว่า

1. หลักการมีส่วนร่วมหลักการนี้ถือว่าการร่วมคิดร่วมทำของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นพลังส่งเสริมให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาประกอบด้วยผู้จัดการศึกษาโดยตรง (ครูผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา) ผู้สนับสนุนการจัดการศึกษา (หน่วยจัดสรรงบประมาณหน่วยงานนโยบายทางการศึกษารัฐบาลผู้ทรงคุณวุฒิ) ผู้รับผลจากการจัดการศึกษา (ผู้เรียนพ่อแม่ผู้ปกครองชุมชนผู้จ้างงานและสังคม) รวมทั้งผู้ประเมินผล (ผู้ประเมินผลภายนอกผู้ตรวจสอบผู้ตรวจราชการ) บุคคลเหล่านี้ล้วนมีบทบาทเกี่ยวข้องทั้งสิ้นสมควรเข้าร่วมในการจัดการศึกษาในขั้นตอนต่างๆที่เหมาะสม

2. หลักการกระจายอำนาจการบริหารจัดการแบบเต็มเน้นระบบการบังคับบัญชาตามสายงานโดยรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับผิดชอบระดับล่างซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติจริงมีโอกาสแสดงความคิดเห็นใช้ดุลยพินิจและตัดสินใจให้เหมาะสมกับสถานการณ์ผลที่เกิดขึ้นคือการแก้ปัญหาหรือการตัดสินใจตรงจุดที่เป็นปัญหาเกิดขึ้นซ้ำไม่มีใครกล้าตัดสินใจติดกฎระเบียบหรือคำสั่งไม่สามารถประยุกต์ให้ตรงกับความต้องการแท้จริงหลักการกระจายอำนาจจึงให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจตัดสินใจลงไปสู่ผู้รับผิดชอบระดับล่างให้มากที่สุดโดยมีเป้าหมายอยู่ที่ผลงานนโยบายและเกณฑ์ปฏิบัติที่ชัดเจนแต่ก็เปิดช่องไว้ให้ผู้ปฏิบัติสามารถเลือกเส้นทางและวิธีการปฏิบัติได้ตามความเหมาะสมกับสถานการณ์

3. หลักความคล่องตัวในการบริหารหลังจากกระจายอำนาจแล้วผู้ที่รับผิดชอบการบริหารจัดการต้องมีความคล่องตัวในการดำเนินการของตนครูเลือกใช้วิธีการสอนที่เหมาะสมกับผู้เรียนส่วนบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆก็ต้องสามารถใช้ความคิดและดุลยพินิจปฏิบัติงานของตนได้พอสมควรเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงได้ตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างไรก็ตามความคล่องตัวเช่นนี้มีใช้ความเป็นอิสระที่จะทำอะไรก็ได้เพราะต้องเป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนดและต้องมุ่งไปสู่ผลงานที่มี

²³ กมล สุตประเสริฐ, รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ (กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2544), 20.

คุณภาพการบริหารหรือการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพโดยผลดีตกอยู่ที่ผู้เรียนที่เป็นเป้าหมายสำคัญที่สุดของการจัดการศึกษาตามหลักการนี้ผู้บริหารต้องมีใจกว้างพอที่จะยอมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของตนเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งการบริหารแบบเดิมที่เน้นการสั่งการบังคับบัญชาไม่สามารถเป็นรูปแบบที่เหมาะสมอีกต่อไปแล้ว

4. หลักการเน้นเป้าหมายที่ผลงานและความรับผิดชอบการปฏิรูปการศึกษานั้นไม่ต่างจากการปฏิรูปอื่นๆ ซึ่งล้วนมุ่งสู่เป้าหมายผลงานที่มีคุณภาพเป็นสำคัญหลักการนี้ให้ความสำคัญกับผลงานที่กำหนดมากกว่าขั้นตอนกฎระเบียบหรือกระบวนการทำงานในอดีตที่ผ่านมาผู้ปฏิบัติงานมักติดกับกรอบรูปแบบวิธีการทำงานจนไม่สามารถปรับรูปแบบวิธีการให้เหมาะกับกลุ่มผู้เรียนแต่ละกลุ่มหรือผู้เรียนแต่ละคนได้ด้วยอย่างเช่นครุคณิตศาสตร์บางคนอาจทำตามขั้นตอนของคู่มือการสอนคณิตศาสตร์แต่นักเรียนไม่สามารถทำโจทย์คณิตศาสตร์ได้ซึ่งต่างจากการจัดการศึกษาที่เน้นผลงานครุคณิตศาสตร์อาจให้นักเรียนทำกิจกรรมหลากหลายที่ล้วนช่วยให้สามารถคิดเลขเป็นถูกต้องรวดเร็วและสนุกสนานโดยไม่จำเป็นต้องทำตามขั้นตอนของคู่มือคณิตศาสตร์ตามหลักการเน้นเป้าหมายอยู่ที่ผลงานเช่นนี้เราสามารถวัดความสามารถของครูได้จากผลงานคือคุณภาพของนักเรียนแทนที่จะวัดจากผลงานที่เสนอขอตำแหน่งวิชาการสำหรับผู้บริหารก็เช่นกันตามหลักการนี้เราวัดคุณภาพของผู้บริหารที่ผลงาน (โรงเรียนดีนักเรียนเก่งได้มาตรฐาน) มากกว่าการทำงานตามกฎระเบียบแต่ไม่มีผลงานที่กล่าวอ้างได้สิ่งที่สำคัญคือเมื่อยึดหลักการเน้นผลงานแล้วเราก็สามารถหาความรับผิดชอบจากผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้จึงต้องกำหนดเป้าหมายผลงานที่ชัดเจนและยอมรับร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับผู้ประเมินผลงานทั้งนี้ผู้บริหารจำเป็นต้องประสานจัดทำเป้าหมายผลงานและมาตรฐานการทำงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาและใช้เป้าหมายดังกล่าวเป็นสิ่งที่ใช้วัดการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา

5. หลักเอกภาพในด้านนโยบายและความหลากหลายในการปฏิบัติหลักการนี้ส่งเสริมหลักการอื่นๆ ข้างต้นคือให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายซึ่งชี้เป้าหมายทิศทางหรือจุดเน้นของการจัดการศึกษาแต่ขณะเดียวกันก็ยอมรับความแตกต่างของสถานศึกษาสภาพแวดล้อมตัวบุคคลหรือความพร้อมในแต่ละสถานที่หรือกลุ่มเป้าหมายจึงเปิดโอกาสให้ผู้จัดการศึกษาแต่ละแห่งสามารถเลือกทางปฏิบัติหรือวิธีการของตนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ได้²⁴

²⁴ กมล สุตประเสริฐ, รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ

(กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2544), 13-15.

การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย

จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาการศึกษาของคนไทยจะเป็นการเรียนรู้ที่บ้าน วัด และในวัง แต่เมื่อสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 เป็นช่วงที่ประเทศไทยต้องเผชิญหน้ากับลัทธิจักรวรรดินิยมและความทันสมัยของประเทศตะวันตก พระองค์ทรงพยายามที่จะปรับตัวเข้าสู่ความทันสมัยแบบประเทศตะวันตกและเพื่ออ้างไว้ซึ่งความเป็นเอกราชของประเทศ การปรับตัวที่สำคัญประการหนึ่งคือการปรับตัวด้านการศึกษา พระองค์ทรงปรับเปลี่ยนการศึกษาของประเทศไทยให้มีความเป็นระบบมากขึ้น โดยการเปลี่ยนการสอนที่บ้าน วัด และในวัง เป็นการสอนในระบบโรงเรียนคือจัดให้มีสถานศึกษาขึ้นโดยเฉพาะและมีครูสอนตามเวลาที่กำหนด ที่สำคัญๆ ได้แก่ ทรงจัดตั้งโรงเรียนหลวงและโรงเรียนราษฎร์สำหรับราษฎรทั่วไปขึ้นเป็นครั้งแรก ทรงจัดตั้งโรงเรียนขึ้นในมณฑลต่างๆ ส่งผลให้การศึกษาเล่าเรียนขยายไปทั่วราชอาณาจักร นอกจากนี้ยังทรงจัดตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านการศึกษาของประเทศ ต่อมายกฐานะเป็นกระทรวงธรรมการ และเปลี่ยนชื่อมาเป็นกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน²⁵

ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาการจัดการศึกษาของไทยจึงขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก กระทรวงศึกษาธิการมีโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางมีกฎหมายระเบียบที่เน้นการควบคุมกำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานภายในราชการเอง ทำให้เกิดเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ซับซ้อนมีสายบังคับบัญชาว่าจะมาถึงเขตพื้นที่และสถานศึกษาที่เป็นหน่วยงานระดับล่างสุดและเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่สำคัญที่สุดที่ต้องจัดการเรียนรู้แต่กลับไม่มีอำนาจในการบริหารและการตัดสินใจเท่าที่ควรทำให้สถานศึกษาไม่มีความคล่องตัวเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาเอง ดังนั้นที่ผ่านมาระบบบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการจึงขัดแย้งกับสภาพความต้องการ และความเป็นอยู่ของท้องถิ่น แต่มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการดังกล่าวเนื่องมาจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 41 บัญญัติว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น²⁶ และประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้

²⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.library2.parliament.go.th/giventake/content.../nrc2557-article06.pdf>

²⁶ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545** (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2551), 26.

ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เองให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น²⁷

หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ที่ได้กำหนดให้สร้างความพร้อมเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้หน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ให้คำแนะนำปรึกษาทางเทคนิค วิชาการ และการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเหมาะสม และดำเนินการฝึกอบรมด้านต่างๆ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้รัฐยังได้กำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจนว่าให้เตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²⁸ ซึ่งในขณะนั้นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระบบอยู่แล้วตามกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ คือ เทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งส่วนใหญ่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้นกรุงเทพมหานครที่จัดการศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาและเทศบาลนครนครปฐมที่จัดการศึกษาถึงระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)²⁹

การจัดการศึกษาที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนที่จะมีการกระจายอำนาจการศึกษาตามแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 และในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการศึกษามากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น คือ เทศบาล มีทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนใหญ่จัดในระดับประถมศึกษาและจัดการศึกษานอกระบบ โดยกิจกรรมฝึกอบรมหรือให้ความรู้เพื่อส่งเสริมสุขภาพชีวิต ด้านการกีฬา นันทนาการ รองลงมาได้แก่ การจัดกิจกรรมส่งเสริมพัฒนาเด็กและเยาวชน จัดกิจกรรมด้านสุขภาพ ด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านการประกอบอาชีพ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านสิ่งแวดล้อม การจัดศูนย์

²⁷ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ม.ป.ท.,ม.ป.ป.), 1.

²⁸ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 1-3.

²⁹ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2548), 4.

โครงการฝึกอาชีพพระยาศรีและกลุ่มสนใจ การจัดการศึกษาตามอัธยาศัยส่วนใหญ่เป็นการจัดให้มีศูนย์กีฬา นันทนาการ ลานกีฬา บางแห่งจัดให้มีหอกระจายข่าวและที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอดีตเคยมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาในระบบ แต่ได้ยุติบทบาทด้านนี้ไปตั้งแต่มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และโอนภารกิจไปตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมามีบทบาทมีส่วนร่วมและจัดการศึกษาอีกครั้ง สำหรับการจัดการศึกษาในระบบเป็นการรับถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมาจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจำนวนโรงเรียนที่ถ่ายโอนยังไม่มากนัก องค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งมีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณจ้างครูและจัดซื้อครุภัณฑ์การศึกษา สนับสนุนให้แก่สถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในพื้นที่จังหวัดของตน มีบทบาทสำคัญทางด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น การสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างและปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ชนิดต่างๆ ในส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ยังคงมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาแบบในระบบขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษา มีแนวโน้มเข้ามาจัดการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นระดับการศึกษาภาคบังคับมากขึ้น บางแห่งจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีเทศบาลนครแห่งเดียวที่จัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา และดำเนินการต่อเนื่องกันมานานแล้ว นอกจากนั้นจะเป็นการส่งเสริมสนับสนุนด้านการกีฬา นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรม และการพัฒนาเยาวชน ตลอดจนการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาที่สำคัญให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของประชาชนส่วนเทศบาลตำบล บางแห่งที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่ยังไม่มีประสบการณ์จัดการศึกษามากนัก มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นหลัก ปัจจุบันปรากฏมีบทบาทในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยมากขึ้นและชัดเจน เช่น การเผยแพร่ความรู้ผ่านหอกระจายข่าว การส่งเสริมการกีฬา สุขภาพ นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรม พัฒนาเยาวชนและองค์การบริหารส่วนตำบลเกือบทุกแห่ง รับผิดชอบดำเนินการเรื่องศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีบางแห่งเริ่มจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา มีบทบาทในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นต้น³⁰

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน (Site-Based Management)

คำว่า Site-Based Management หรือ SBM นั้น เป็นรูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาที่ได้รับอิทธิพลจากกระแสการบริหารแนวใหม่ในทางธุรกิจที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการและ

³⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, *รวมผลงานวิจัย การพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต* (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), 78-79.

ผลักดันให้มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุด³¹ โดยคำว่า SBM ได้ปรากฏขึ้นในยุคเริ่มต้นของการปฏิรูปการศึกษาของหลายๆประเทศเพื่อเตรียมคนเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 เริ่มมาตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2530 โดยสาระหลักประการหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา คือ การกระจายอำนาจ การบริหาร และการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรบริการทางการศึกษาในเขตพื้นที่และสถานศึกษา³² ทั้งนี้ด้วยสาเหตุที่คล้ายๆ กัน กล่าวคือ ปัญหาของระบบราชการที่มีรูปแบบที่มุ่งเน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ปัญหาของระบบการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนานั้น อำนาจการบริหารส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดขึ้นอยู่กับข้าราชการ ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อยมาก และยังรวมไปถึงปัญหาการปฏิรูปของภาคเอกชนที่ให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงาน (Output) มากกว่าตัวป้อน (Input) และกระบวนการ (Process) เอกชนมีการปรับหรือระบบปรับลดขั้นตอนการทำงานให้สั้นลงให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One-stop Service) ดังนั้น จึงเป็นการผลักดันให้รัฐบาลหลายประเทศต้องปฏิรูปการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว³³ ประเทศในหลายๆ ประเทศให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาให้ความเป็นอิสระกับพื้นที่ระดับปฏิบัติมากขึ้นโดยเพื่อมุ่งหวังการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น สำหรับลักษณะการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในแต่ละประเทศก็จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป ดังเช่น ประเทศอังกฤษและเวลส์ เรียกว่า Local Management of Schools และ Grant-Maintained Schools ในออสเตรเลียเรียกรัฐวิศทอเรีย เรียกว่า The Schools of the Future ในออสเตรเลียตะวันตก เรียกว่า Beeter Schools ในแคนาดา มลรัฐ Edmonton เรียกว่า School-Based Budgeting ในนิวซีแลนด์ เรียกว่า Tomorrow's Schools ในสหรัฐอเมริกา เรียกว่า Charter Schools หรือ Site-Based Management หรือ School-Based Leadership หรือ Administrative Decentralization ในฮ่องกง เรียกว่า School-Management Initiative³⁴ แต่คำที่นิยมใช้กันมากและที่ปรากฏในงานเขียนที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มากที่สุดคือ การบริหารที่ระดับโรงเรียน (School-Site Management) และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือการบริหารแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ในภาษาไทยยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน พบว่า เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ ได้เริ่มใช้

³¹ สมศักดิ์ ตลประสิทธิ์, **การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**, เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.krumpai.net/sbm_somsak.htm

³² รุ่ง แก้วแดง, **โรงเรียนนิติบุคคล** (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2546), 30.

³³ เรื่องเดียวกัน, 31-32.

³⁴ Ibtisam Abu-Duhou, **School-Based Management** (Paris: Unesco, International Institute for Educational Planning, 1999), 18-19.

คำว่า“การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน”ในการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจจัดการศึกษาเมื่อปีพ.ศ. 2541โดยได้กล่าวถึง³⁵

ความหมาย

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ ได้กล่าวถึงการบริหารแบบ site-based management ไว้ว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆจากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้³⁶ และยังได้กล่าวถึงการบริหารโรงเรียน โดยให้ความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารแบบหนึ่งที่โรงเรียนมีความเป็นอิสระ (autonomy) มากขึ้น ให้ครู ผู้ปกครอง นักเรียน และผู้แทนชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการบริหารที่อยู่บนพื้นฐานการวิจัยที่เน้นประโยชน์ของการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม โดยมุ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการโรงเรียนในสามเรื่อง คือ งบประมาณ บุคลากร หลักสูตร หรือโปรแกรมศึกษา³⁷

กฤษณ์เทพ อุปจันทร์ กล่าวไว้ว่า การบริหารโรงเรียนที่ยึดหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง (central authority) ที่มุ่งให้มีมติตัดสินใจร่วมกันในระดับหน่วยปฏิบัติ (school site) ระหว่าง 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้ให้บริการการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครู และบุคลากรทางการศึกษา 2) กลุ่มผู้รับบริการทางการศึกษา ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้แทนองค์กรประเภทต่างๆในชุมชน โดยให้ตัดสินใจอย่างมีอิสระและมีความรับผิดชอบต่อบทบาทและภารกิจของโรงเรียนที่พึงมีต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณ และวิชาการ³⁸

สมาคมผู้บริหารโรงเรียนของประเทศสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administrators) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจะทำให้เกิด

³⁵ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ, การกระจายอำนาจทางบริหารและการจัดการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541).

³⁶ เรื่องเดียวกัน, 17.

³⁷ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะ, “การกระจายอำนาจทางการศึกษา,” วารสารราชบัณฑิตยสถาน 23, 1 (มกราคม 2541): 40.

³⁸ กฤษณ์เทพ อุปจันทร์, “การบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน,” วารสารข้าราชการครู 16, 6 (สิงหาคม-กันยายน 2542): 32-37.

ความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น³⁹

เดวิด (David) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นทางหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นและมีผลผลิตดีขึ้น⁴⁰

เอ็ดเลย์ (Edley) กล่าวไว้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ได้มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่างๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากรและงบประมาณ⁴¹

เซง (Cheng) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ มารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสร่วมจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิผลสูงขึ้น⁴²

คอลเวล และ สปีงส์ (Caldwell and Spinks) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการบริหารจัดการโดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร ได้แก่ ความรู้ เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลาและงบประมาณ เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าเป็นอำนาจการเมือง และให้เกิดการตัดสินใจในระดับโรงเรียนภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐในขณะเดียวกันโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้⁴³

³⁹Consumer Guide, **School-Based Management**, accessed August 18, 2015, available from <https://wwwfiles.eric.ed.gov/fulltext/ED353688.pdf>

⁴⁰Jane L. David, "Synthesis of research on school-based management" **Education Leadership** 46 (1989): 45-53.

⁴¹Edley C., Jr., **A word class school for every child: The challenge of reform in Pennsylvania** (Boston: Harvard university Law School, 1992), 65.

⁴²Yin Cheong Cheng, **School Effectiveness and School-based management: A Mechanism for Development** (Washington, D.C.: The Falmer Press, 1996), 68-73.

⁴³Caldwell B.J. and J.M. Spinks, **The self managing school** (London: The Falmer press, 1988), 17-18.

ความเป็นมาและแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

แนวคิดเรื่องการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานหรือใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จจาก หลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น ความสำเร็จดังกล่าวนี้ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับกระบวนการและวิธีการที่เคยเน้นแต่เรื่องการเรียนการสอน ปรับไปสู่การบริหารโดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติและให้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างแท้จริงโดยรูปแบบการบริหารจัดการศึกษา site-based management หรือ SBM ได้ริเริ่มครั้งแรกที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1980 จากประวัติศาสตร์และพัฒนาการในการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า การจัดการศึกษามีรูปแบบของการบริหารจัดการที่แตกต่างหลากหลายในส่วนต่างๆของประเทศไม่มีแบบใดแบบหนึ่งเป็นแบบมาตรฐานกลางถึงแม้ว่ามีหลายส่วนที่คล้ายคลึงกันแต่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐซึ่งจะมีการบริหารแบบรวมอำนาจและแบบที่กระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาที่แตกต่างกันไปและมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยอยู่ตลอดเวลา⁴⁴ Cuban (Cuban) กล่าวว่า การบริหารที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา มีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) ในยุคสมัยใดที่นิยมการรวมอำนาจโครงสร้างการบริหารด้านการศึกษาจะใหญ่โต รัฐ เขตการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาของรัฐจะมีอำนาจมากในการควบคุม ในการกำหนดนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะในการบริหารงบประมาณและการปฏิบัติงานต่างๆ ในโรงเรียน และเมื่อใดที่กระแสการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเข้ามาแทนที่อำนาจการควบคุมดูแลก็จะถูกมอบไปยังหน่วยบริหารที่เล็กลง เช่น ในคณะกรรมการเขตการศึกษาหรือมอบโดยตรงไปยังโรงเรียน แต่โดยภาพรวมแล้วการบริหารจัดการจะสะท้อนถึงความเป็นอิสระเสรีเป็นหลักกลาง⁴⁵

ในระหว่างปี ค.ศ.1960 ถึง 1979 ในวงการศึกษาในที่ต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แสวงหานวัตกรรมและวิธีการต่างๆมาใช้ในการดำเนินงานและในการดำเนินงานทางการศึกษาเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ได้มีการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ๆ แต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนักจนกระทั่งถึงช่วงทศวรรษ 1980 ความสำเร็จในการพัฒนาองค์การทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ กลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องได้ชัดเจน

⁴⁴ Priscilla Wohlstetter, "Getting School-Based Management," *Phi Delta Kappan* 77, 1 (September 1995): 22-25.

⁴⁵ Cuban L., "Reforming, again, again, and again," *Education* 19, 3 (1990): 3-13.

มากประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากทำให้ประชาชนเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับกระบวนการและวิธีการทางการศึกษาที่เคยเน้นอยู่แต่ในระดับการจัดการเรียนการสอน ไปสู่ การปรับปรุงและพัฒนาในระดับองค์การและการบริหารของโรงเรียนทั้งโรงเรียน โดยมุ่งปรับ โครงสร้างการบริหารโรงเรียนเสียใหม่การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาไปยังโรงเรียน ให้มากขึ้น จึงได้มีการนำวิธีการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง (self-budgeting school) การพัฒนา หลักสูตรโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based curriculum development) การพัฒนาบุคลากร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based staff development) และการให้คำปรึกษานักเรียนโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน (school-based student development) เข้ามาใช้⁴⁶

ในความเห็นอีกด้านหนึ่ง เห็นว่าการกระจายอำนาจการบริหารจัดการเฉพาะเรื่องไปสู่ โรงเรียนโดยให้การปฏิบัติคงอยู่ภายในอ้อมนัยปฏิบัติการระดับโรงเรียนนั้นจะไม่สามารถประกันการ ดำเนินงานที่มคุณภาพที่โรงเรียนได้อย่างแท้จริง สิ่งที่จะต้องจัดการให้เกิดขึ้นก็คือจัดให้ผู้รับผิดชอบ การปฏิบัติที่ระดับโรงเรียนและผู้ที่ใช้บริการของโรงเรียนได้มีบทบาทร่วมกันในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานระดับโรงเรียนโดยตรง ดังที่ โมเมนและโฮลสแตเตอร์ (Mohrman and Wohlstetter) กล่าวไว้ว่า การจะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ คณะกรรมการโรงเรียน จะต้องมอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารการเงิน บุคลากรและหลักสูตร แนวคิดดังกล่าวเหล่านี้เอง ได้ก่อให้เกิดการปฏิบัติการบริหารจัดการโรงเรียน โดยกระบวนการตัดสินใจร่วม (share decision making movement) ขึ้น และในช่วงปลายทศวรรษ 1980 ปรากฏว่าได้มีการใช้วิธีการและ กระบวนการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) เกิดขึ้นในหลายรูปแบบ ในประเทศสหรัฐอเมริกา และได้รับความนิยมแพร่หลายไปยังประเทศต่างๆ ค่อนข้างกว้างขวางมาก⁴⁷

หลักการของการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา จากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญ ในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เป็นการ เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัด

⁴⁶Passmore W.A., *Designing effective organization: The sociotechnical systems perspective* (New York: Wiley, 1988), 67.

⁴⁷Susan Albers Mohrman and Priscilla Wohlstetter, *School-Based Management: Organization for High Performance* (Sanfrancisco: Jossey-Bass Publishers, 1994), 232.

การศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครองตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการร่วมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษาแต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นความเจริญต่างๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็วการจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4. หลักการบริหารตนเอง (Self-managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลางโรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวมแต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเองโดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียนผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางจะมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐานมีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ⁴⁸

รูปแบบในการดำเนินการของการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

1. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) จะเป็นแบบที่เพิ่มการรับผิดชอบต่อในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองโดยมุ่งเน้นเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุดคณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวอย่างเช่นคณะกรรมการสภาบริหารโรงเรียน (Board of trustees) ในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้บริหารโรงเรียนและตัวแทนนักเรียน 1 คน(เฉพาะโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย)และใน Chicago สหรัฐอเมริกา คณะกรรมการประกอบด้วย ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง 6คน ตัวแทนชุมชน 2 คน ผู้แทนครู 2 คน

⁴⁸ อุทัย บุญประเสริฐ, การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), 154-156.

ผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียน (เฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มผู้แทนชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทคณะกรรมการโรงเรียนก็คือการทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

2. รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นจะมีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการจะประกอบด้วย ตัวแทนครูตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชนตัวแทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการจะมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหารแต่อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายจะยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน เช่น Edmonton ประเทศ Canada และรัฐ Texas สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์และโรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทย

3. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) เชื่อว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด และเป็นผู้ปฏิบัติการสอนโดยตรงจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาต่างๆ ไว้ดีกว่าตัวแทนคณะครูจึงมีส่วนมากที่สุดในการคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครูจากสหภาพครู 1 คน ผู้แทนชุมชน 2 คน ผู้แทนครูซึ่งกลุ่มครูเลือกกันเอง 2 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 1-2 คน และสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน บทบาทของคณะกรรมการนี้จะเป็นทั้งกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการบริหารไปด้วยในตัว เช่น โรงเรียนในเขต Columbus รัฐ Ohio สหรัฐอเมริกา

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional/Community Control SBM) ถือว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีบทบาทและความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับโรงเรียน สัดส่วนของผู้แทนครู ผู้ปกครอง/ชุมชนจะมีเท่าๆกันในคณะกรรมการโรงเรียน เช่น เมือง Salt Lake City รัฐ Utah สหรัฐอเมริกาและประเทศ Spain คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

5. รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐจะมีลักษณะเป็นโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และมีฐานะเป็นหรือเสมือนเป็นองค์กรนิติบุคคล โรงเรียนดำเนินการของตนเองได้แบบอิสระ (Deregulation) จากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป โรงเรียนสามารถออกกฎระเบียบของตนเองได้ โดยเฉพาะมีความเป็นอิสระในเรื่องการจัดการด้านวิชาการ การเงินและบุคคล แต่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามพันธะสัญญา (Charter) หรือตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติให้เป็นโรงเรียนในกำกับดูแลของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการหรือเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่จะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐ อาจเป็นโรงเรียนที่ตั้งขึ้นใหม่หรือเป็นโรงเรียนรัฐบาลหรือเป็นโรงเรียนของเอกชนที่มีอยู่เดิม แล้วปรับให้เป็นโรงเรียนที่ตั้งขึ้นใหม่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่จะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐอาจเป็นโรงเรียนที่ตั้งขึ้นใหม่หรือเป็นโรงเรียนหรือเป็น

โรงเรียนของเอกชนที่มีอยู่เดิมแล้วปรับให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐก็ได้ ผู้ที่เสนอขอจัดอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรของรัฐหรือเอกชน เช่น ครู ผู้ปกครอง องค์กรการบริหารส่วนตำบล มูลนิธิ สมาคมบริษัท ก็ได้ สามารถจัดระบบภายในโรงเรียนของตนเองได้อย่างอิสระแต่ต้องรับผิดชอบต่อผลงานตามเงื่อนไขข้อตกลง คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนปฏิบัติ จัดสรรงบประมาณ ควบคุมและกำกับการบริหารงาน การจ้างและเลิกจ้างผู้บริหาร โรงเรียน ส่วนผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนตามที่ได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการโรงเรียน ดูแลการจ้างและเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครูและบุคลากรอื่นๆ ในโรงเรียน

6. รูปแบบที่เป็นการบริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ตอบสนองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเองได้ทุกระดับและทุกประเทศ ในการจัดการศึกษาจะกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยตรง (ไม่ต้องผ่านเขตพื้นที่การศึกษา) ในระดับกระทรวงจะมีหน้าที่และบทบาทสำคัญอยู่ที่การกำหนดนโยบายระดับชาติ กำหนดมาตรฐาน และสนับสนุนงบประมาณส่วนกลาง แต่งบประมาณส่วนใหญ่สำหรับการดำเนินงานทางการศึกษานั้นจะได้อาจมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เอง การกำหนดคณะกรรมการโรงเรียนก็จะเป็นอำนาจโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แต่โดยทั่วไปแล้วควรจะต้องประกอบด้วย ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครั้งหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งมาจากตัวแทนผู้ปกครองและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการโรงเรียนจะมีบทบาทสำคัญในการคัดเลือกผู้บริหาร มีอำนาจในการจ้างหรือเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียน ส่วนผู้บริหารโรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการบริหารโรงเรียน การจ้างและการเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครูและบุคลากรในโรงเรียน

7. รูปแบบการประกอบการของเอกชนเนื่องจากหลายฝ่ายเห็นว่าเอกชนจะมีความสามารถในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในประเทศที่เน้นรูปแบบเศรษฐกิจเสรีนั้นการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาไม่ใช่เรื่องของการแบ่งเบาภาระของรัฐ แต่เป็นหลักการสำคัญของระบบการดำเนินงานแบบเสรีที่มีการตอบสนองความต้องการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพสูงเป็นการศึกษาทางเลือกที่ผู้ประสงค์จะใช้บริการจะได้รับการประกันคุณภาพ ดังนั้น ผู้เรียนที่จบการศึกษาจากโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพและมีชื่อเสียงจะมีความรู้ความสามารถและเป็นที่ต้องการของสังคม⁴⁹

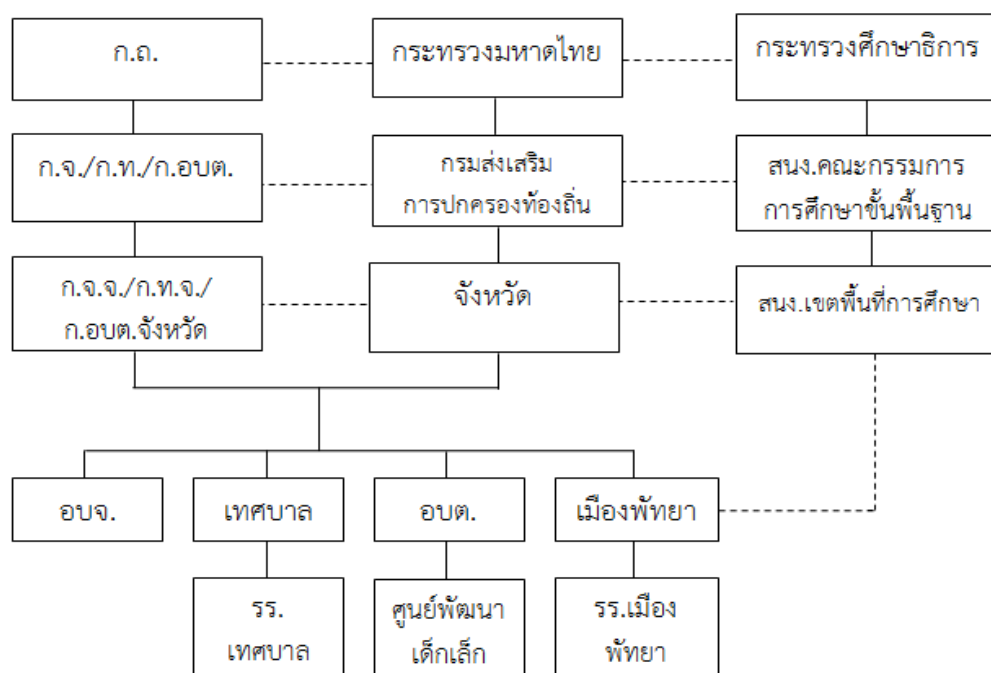
⁴⁹ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/319049>

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. โครงสร้างการบริหาร

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท., และ ก.อบต.) ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อเป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณวุฒิทางการศึกษา สำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการในปัจจุบัน และที่ดำเนินการในอนาคต รวมถึงกรณีรับโอนการจัดการศึกษาด้วย โครงสร้างการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงในเชิงระบบการจัดการศึกษาท้องถิ่น ดังแผนภาพดังนี้



แผนภูมิที่ 2 ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 11.

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

บริหารงานบุคคล/บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเปลี่ยนแปลงสืบเนื่องจากนโยบายการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546 และระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติเงินเดือนเงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ซึ่งทำให้การบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้มีความสอดคล้อง ดังนั้น แม้ว่าการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แต่มาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก็กำหนดให้คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท., และ ก.อบต.) ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับในการบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นโดยอนุโลม ดังนั้น คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท., และ ก.อบต.) จึงต้องปรับปรุงมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามกฎหมายดังกล่าว โดยจัดทำประกาศมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของ ก.พ. โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใดๆ ดังนั้น การบริหารงานบุคคล มาตรฐานวิชาชีพ และความก้าวหน้าทางวิชาชีพ ตลอดจนสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ของข้าราชการ พนักงานครูส่วนท้องถิ่น จึงสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษา จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ดังนี้

1. บุคลากรในสถานศึกษาได้แก่ 1) สายงานบริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา 2) สายงานการสอน ได้แก่ ครูผู้ช่วย และครู 3) บุคลากรสนับสนุนการสอน (พนักงานจ้างตามภารกิจ) ได้แก่ กลุ่มตำแหน่งการเงิน/บัญชี/พัสดุ กลุ่มตำแหน่งธุรการ/บันทึกข้อมูล กลุ่มตำแหน่งโภชนาการ/อนามัยโรงเรียน กลุ่มตำแหน่งคอมพิวเตอร์ โสตทัศนศึกษา

2. ข้าราชการและพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา ได้แก่ 1) สายงานบริหารการศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงาน ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากองการศึกษา หัวหน้าส่วนการศึกษา หัวหน้าฝ่ายการศึกษา 2) สายงานนิเทศการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ 3) สายงานการศึกษานอกระบบและส่งเสริมการศึกษา ได้แก่ เจ้าหน้าที่สนับสนุนการสารวัตรนักเรียน นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์ 4) สายงานทั่วไป

(บุคลากรทางการศึกษา) ได้แก่ เจ้าพนักงานห้องสมุด เจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าหน้าที่ห้องสมุด เจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน

3. การบริหารงานวิชาการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือแนวทางการบริหารงานวิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการ และแนวทางการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่ กระทรวงศึกษาธิการใช้

4. การบริหารงบประมาณ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด เป็นเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย การศึกษาภาคบังคับ การพัฒนาบุคลากรครู การก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ ฯลฯ การสนับสนุนวัสดุ ครุภัณฑ์ต่างๆ โครงการ/กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เด็กด้อยโอกาส กิจกรรมนันทนาการ การส่งเสริมเด็ก และเยาวชน การกีฬา การแก้ไขปัญหาเสพติด และการถ่ายโอนเป็นค่าอาหารเสริม (นม) อาหารกลางวันแก่นักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานต่างๆ โดยมีแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้ 1) จากเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เงินอุดหนุนเพื่อการจัดการศึกษาจากรัฐบาล ตามแผนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. การบริหารสถานศึกษา

สำหรับการบริหารสถานศึกษาในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้จำแนกงานบริหารสถานศึกษาออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป⁵⁰

การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร มีรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีระเบียบการปกครองตามบทบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร⁵¹ การจัดระบบการบริหารการศึกษาในลักษณะสายการบังคับบัญชา โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัด

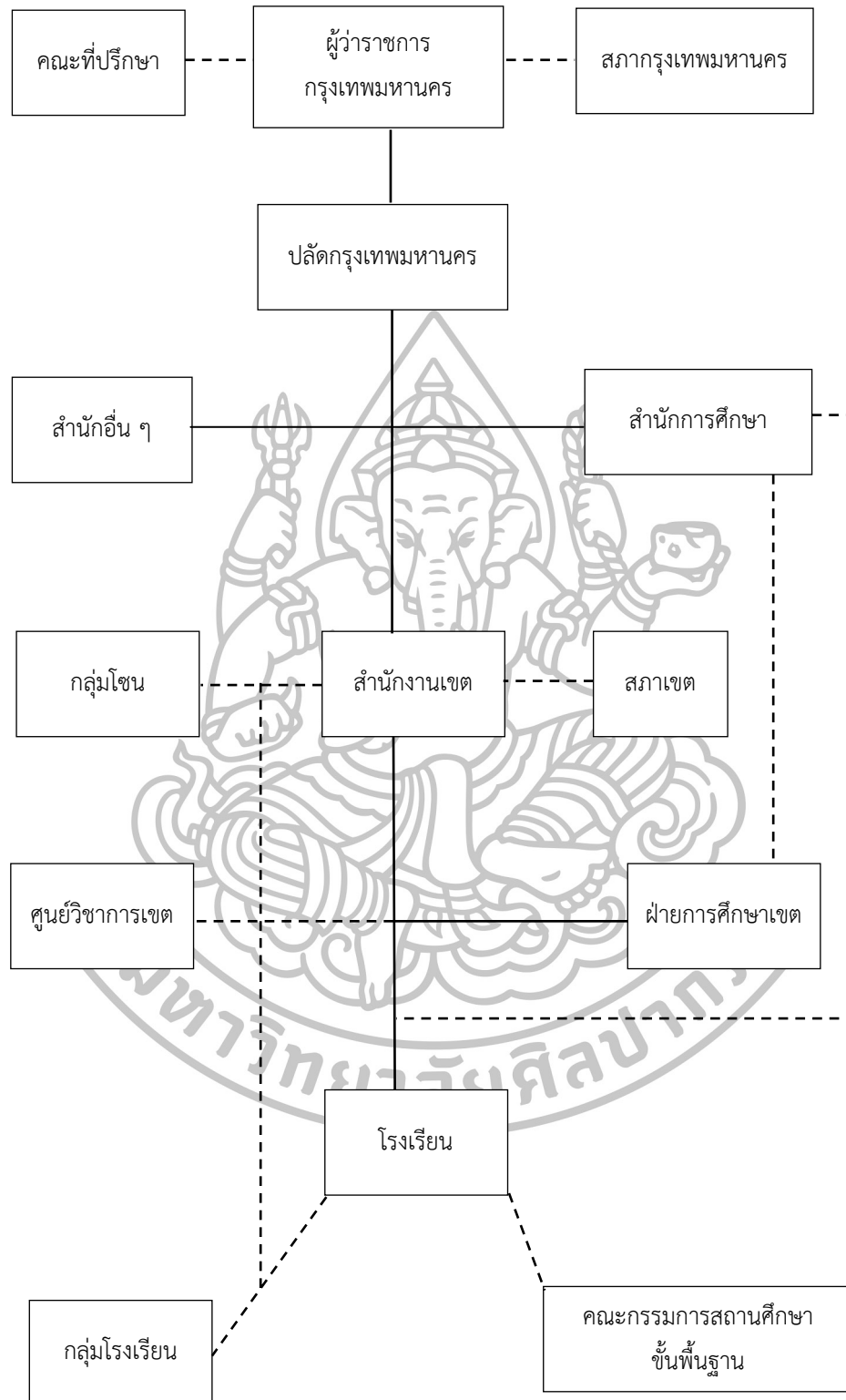
⁵⁰ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2547), 10-15.

⁵¹ สำนักการศึกษา, คู่มือการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: หน่วยงานพิเศษ, 2551), 1.

กรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และโรงเรียนตามลำดับ มีสำนักการศึกษาเป็นฝ่ายอำนวยการหรือหน่วยงานที่ปรึกษาส่งเสริมสนับสนุนกำกับดูแลในระดับกรุงเทพมหานคร และฝ่ายการศึกษาเป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันในระดับสำนักงานเขต ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารงานของผู้อำนวยการเขต โดยมีศูนย์วิชาการเขต กลุ่มโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้⁵²



⁵²สำนักการศึกษา, สรุปลดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สำนักการศึกษา, 2550),6.



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างระบบการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

ที่มา: สำนักการศึกษา, สรุปรูปตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สำนักการศึกษา, 2550), 6.

บทบาทหน้าที่การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

บทบาทหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา คือ การจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ดูแลมาตรฐานกำกับติดตามดูแล สนับสนุนทรัพยากร ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจัดการการศึกษาหลายระดับและหลายรูปแบบ ดังนี้

1. การจัดในรูปแบบศูนย์เลี้ยงดูเด็กหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพัฒนาชุมชน ซึ่งดำเนินงานในลักษณะของการให้ความสนับสนุนชุมชนที่เปิดดำเนินการและสำนักอนามัยซึ่งเปิดสถานเลี้ยงเด็กกลางวันและให้การสนับสนุนบ้านเลี้ยงเด็ก
2. การจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักการศึกษาและสำนักงานเขต
3. การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ได้แก่ วิทยาลัยแพทยศาสตร์และวิทยาลัยพยาบาล เกื้อการุณย์ในความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยนวมินทราชินี
4. การจัดการศึกษานอกโรงเรียน ได้แก่ การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นในโรงเรียนฝึกอาชีพ กรุงเทพมหานคร และจัดให้แก่กลุ่มสนใจตามความเหมาะสม ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพัฒนาชุมชน

หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

1. **สำนักการศึกษา** เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาโดยนำนโยบายด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานครทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหารงานวิชาการ ด้านบริหารงานงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป ให้สำนักงานเขตและโรงเรียนดำเนินการ สำนักการศึกษาแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 7 หน่วยงาน คือ⁵³

1.1 สำนักงานเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณและธุรการทั่วไปของสำนักการศึกษา งานช่วยอำนวยความสะดวกและเลขานุการ การบริหารบุคคลและงานด้านสวัสดิการข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญและลูกจ้าง งานนิติกรรมสัญญา งานสิทธินักเรียน งานบริหารศูนย์สิทธิเด็กนักเรียน ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ การประชาสัมพันธ์ ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร การบริหารงานก่อสร้าง การบริหารสินทรัพย์ส่วนกลางของสำนักงานกิจกรรมพิเศษและงานที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.2 กองการเจ้าหน้าที่ หน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครและลูกจ้างในสถานศึกษา ได้แก่ การบรรจุแต่งตั้ง การโอน ย้าย การ

⁵³ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2553

ขอกลับเข้ารับราชการ การเลื่อนตำแหน่งและระดับเงินเดือน การกำหนดกรอบอัตรากำลังข้าราชการ ครู การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การดำเนินการทางวินัย การพิจารณาความชอบและประเมินผลสมรรถภาพ การจัดทำและการรักษาทะเบียนประวัติ การจัดทำบัญชี จ่ายอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ การตรวจสอบและการเสนอผลงานวิชาการของข้าราชการครู การประชุม อ.ก.ก. ข้าราชการครู การดำเนินการเกี่ยวกับการสอบแข่งขันราชการครู และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.3 กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการเงิน การคลัง การรวบรวมและจัดทำค่าของงบประมาณประจำปีของสำนักงานการศึกษา การบริหารงบประมาณ ตรวจสอบฎีกาทุกหมวดรายจ่าย ทั้งงบประมาณกรุงเทพมหานคร งบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาลและเงินนอกงบประมาณ การรับเงิน ทั้งงบประมาณกรุงเทพมหานคร งบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาลและเงินนอกงบประมาณ การรับเงิน การเบิกเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน และการเก็บรักษาเงินพร้อมรายงานประจำวันทางการเงิน การบันทึกบัญชี จัดทำทะเบียนคุม รายงานรายรับรายจ่ายเงินทางการเงิน บัญชีตามคู่มือบัญชีการพัสดุ จัดซื้อจัดจ้าง ติดตาม รวบรวมรายงานในด้านการคลังของสำนักงานการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.4 หน่วยศึกษานิเทศก์ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาการจัดระบบการนิเทศตรวจสอบ สร้างกลไกเพื่อพัฒนาให้เป็นไปตามแผนงาน รวมทั้งนิเทศเพื่อแนะนำ ส่งเสริมการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตรระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับปฐมวัย และกลุ่มเป้าหมายเฉพาะให้มีคุณภาพ ตลอดจนปฏิบัติงานตามนโยบายด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานครและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.5 สำนักงานยุทธศาสตร์การศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา กำหนดกรอบแนวทาง หลักเกณฑ์ ส่งเสริมและสนับสนุนงานด้านนโยบายและแผนการศึกษา การส่งเสริมการจัดการศึกษาและความร่วมมือในประเทศและต่างประเทศ การวิจัยทางการศึกษา งานด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ งานด้านการพัฒนามาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา งานด้านประเมินผลการจัดการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.6 กองเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน ผลิตและพัฒนาสื่อการเรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นศูนย์กลางในการให้บริการด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จัดตั้งศูนย์วิทยบริการและบริการด้านสื่อการเรียนรู้อุปกรณ์ต่าง ๆ จัดระบบสารสนเทศด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาสื่อการเรียนรู้ในโรงเรียน ผลิตและเผยแพร่เอกสารวิชาการด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

การประเมินติดตามผลศึกษา วิเคราะห์ วิจัยด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.7 กองพัฒนาข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาฝึกอบรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การวิเคราะห์ความต้องการ กำหนดและพิจารณาหลักสูตร นโยบาย แผน และมาตรฐานในการพัฒนาฝึกอบรม ตามที่กำหนดในมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ตามนโยบายความจำเป็นและการพัฒนาฝึกอบรมทักษะเฉพาะด้านการบริหารงานลูกเสือ และยุวกาชาดทั้งการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง การลาศึกษา ฝึกอบรม ประชุม สัมมนา ดูงาน การเดินทางไปราชการ การบริหารกองทุนพัฒนาข้าราชการครูกรุงเทพมหานครและบุคลากรทางการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

2. สำนักงานเขต มีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชา เป็นหน่วยงานที่นำนโยบาย กรุงเทพมหานครมาปฏิบัติให้เกิดผลโดยตรงต่อประชาชน และมีฝ่ายการศึกษา ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานในด้านการศึกษา

3. โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานเขต และจะอยู่ภายใต้นโยบายและการกำกับดูแลของส่วนการศึกษา ในการบริหารจัดการระดับโรงเรียน กรุงเทพมหานคร ได้ริเริ่มดำเนินการให้โรงเรียนมีความสามารถในการบริหารจัดการด้วยตนเองมีความคล่องตัวในการบริหารและจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนและชุมชนอย่างต่อเนื่องโดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรภายในโรงเรียน ซึ่งขึ้นตรงกับส่วนการศึกษา กรุงเทพมหานคร⁵⁴

แนวโน้มการจัดการศึกษาของประเทศไทย

จุดเริ่มต้นสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาและเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนคือเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติให้มีความหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติเพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการการศึกษาขึ้นจากพระราชบัญญัติดังกล่าว นำไปสู่การดำเนินการปฏิรูปการศึกษารอบแรกขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2542-2551 แต่ผลของการปฏิรูปนั้นกลับพบว่า ระบบการศึกษาของไทยยังไม่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพได้ตามที่ตั้งไว้ จนนำมาสู่การปฏิรูปการศึกษารอบสองหรือที่เรียกว่าการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ.2552-2561

⁵⁴ ส่วนการศึกษา, แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2553 (กรุงเทพฯ: 2553): 1-3.

ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการไปแล้วกว่า 5 ปีแต่ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทยโดยรวมอาจกล่าวได้ว่ายังเป็นปัญหาอยู่โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาคุณภาพผู้เรียนด้านครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาด้านประสิทธิภาพของการบริหารจัดการศึกษาด้านการเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาที่ไม่ทั่วถึงเท่าเทียมและด้านการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประเทศได้ประเทศ⁵⁵

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันสภาปฏิรูปแห่งชาติ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่างๆและยังมีคณะทำงานการปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีประธานคณะทำงานคือศาสตราจารย์ ดร.ศรีราชาวงศ์วารยางกูร ได้เสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาไว้ 3 ส่วน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา

ปัจจัยที่สำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษาก็คือการปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา หน่วยงานทางการศึกษามีหน้าที่สำคัญในการจัดการและควบคุมการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพแต่การที่จะให้บรรลุถึงผลสำเร็จตามหน้าที่ดังกล่าวได้ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบสำคัญของการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการของหน่วยงานอำนาจหน้าที่และการบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาหากหน่วยงานดังกล่าวถูกจัดโครงสร้างไม่เหมาะสมไม่สอดคล้องกับการจัดการศึกษาและมีการบริหารงานบุคคลที่ไม่สามารถจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถให้ทำหน้าที่ได้อย่างแท้จริงมีการอุปถัมภ์ในการบริหารงานบุคคลโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคลากรโดยรวมดังนั้นในการปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาและการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาอย่างจริงจังและเป็นระบบ

1.1 ปัญหาโครงสร้างองค์กรทางการศึกษา

1.1.1 โครงสร้างขององค์กรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ซึ่งในหลักการของการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมายึดหลักการในการกระจายอำนาจการศึกษาแต่ในสภาพของการบริหารราชการแผ่นดินที่แท้จริงในเรื่องเกี่ยวกับการตามหลักการยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจการบริหารงานทางการศึกษาไว้ที่ราชการบริหารส่วนกลางโดยมีการแบ่งอำนาจการบริหารไปยังหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคแต่ใช้ถ้อยคำว่าเป็นการกระจายอำนาจการศึกษาซึ่งไม่ได้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารราชการที่แท้จริงที่ต้องมีการกระจายอำนาจไปสู่

⁵⁵สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 1 กันยายน 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.library2.parliament.go.th/giventake/article/>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงทำให้เกิดการรวมศูนย์ของการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการจัดการศึกษาไว้ที่หน่วยงานกลางในแต่ละแห่งและแบ่งอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรไปยังเขตพื้นที่การศึกษาโดยไม่ได้ส่งตรงไปยังโรงเรียนหรือสถานศึกษาซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ต้องการความเป็นอิสระในการบริหารจัดการทำให้โรงเรียนหรือสถานศึกษาไม่สามารถจัดการกับทรัพยากรทางการศึกษาที่มีอยู่ได้

1.1.2 การบิดเบือนโครงสร้างโดยฝ่ายการเมืองเพื่อประโยชน์ทางการเมืองในการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ผ่านมามีฝ่ายการเมืองได้เข้ามาแทรกแซงในการจัดโครงสร้างขององค์กรทางการศึกษาและการบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาด้วยการเปลี่ยนแปลงหลักการตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างของการบริหารในระดับเขตพื้นที่และการบริหารงานบุคคลด้วยการเปลี่ยนแปลงหลักการตามข้อเสนอในระหว่างการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการเพียงหวังผลทางการเมืองที่ต้องการฐานเสียงและคะแนนนิยมจากกลุ่มครูและบุคลากรทางการศึกษาที่แอบอิงและรับการอุปถัมภ์ทางการเมือง

1.1.3 การกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคทำให้นโยบายทางการศึกษาไม่มีความต่อเนื่องและนโยบายการศึกษาที่ถูกกำหนดโดยรัฐบาลแต่ละยุคถูกกำหนดด้วยผลประโยชน์ทางการเมืองที่มุ่งเน้นความนิยมในคะแนนเสียงการเลือกตั้งเป็นหลักโดยปราศจากข้อมูลหลักฐานที่จะเป็นการดำเนินให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาอย่างมุ่งผลสัมฤทธิ์

1.1.4 ระบบบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่สร้างความเป็นธรรมและไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคลากรที่แท้จริงขาดธรรมาภิบาลในการบริหารทุกระดับส่งเสริมให้มีการใช้ระบบการเมืองแบบสามาลย์ในการบริหารงานบุคคลโดยสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงหลักการของฝ่ายการเมืองที่ให้มีกรรมการผู้แทนครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มาจากการเลือกตั้งมีการกล่าวอ้างและเลื่องลือกันว่าซื้อสิทธิขายเสียงในทุกระดับการเลือกตั้งมีการวิ่งเต้นซื้อขายตำแหน่งในการแต่งตั้งโยกย้ายหรือมีการอุปถัมภ์ช่วยเหลือกันโดยไม่ชอบด้วยหลักการของกฎหมายและความเป็นธรรมในกรณีที่มีครูหรือบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณวิชาชีพ

1.2 ข้อเสนอในการปรับโครงสร้างองค์กรทางการศึกษา

1.2.1 มีการกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติที่เป็นไปตามหลักวิชาการทางการจัดการและบริหารการศึกษาที่มีสภาพการณ์สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นนโยบายที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาครูและนักเรียนไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจึงควรมีองค์กรกำหนดนโยบายที่ไม่ใช่ขององค์กรทางการเมืองมีสถานะเป็น

องค์กรทางวิชาการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ปกครองในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาในขณะเดียวกันมีความเชื่อมโยงกับองค์กรทางการเมืองในการสนับสนุนให้นโยบายการศึกษาของชาติเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริงมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการมีความเป็นธรรมแก่บุคคลทุกกลุ่มและมุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้และความสามารถอย่างแท้จริง

1.2.2 มีหลักการที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุมชนและกลุ่มผู้สนใจในการจัดการศึกษาด้วยการถ่ายโอนโรงเรียนและสถาบันการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเต็มรูปแบบยกเลิกระบบเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาในแต่ละท้องถิ่นที่มีความหลากหลายและเพื่อให้โรงเรียนและสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการในทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบายของท้องถิ่นและนโยบายการศึกษาแห่งชาติ

1.2.3 กำหนดองค์กรและหน่วยงานทางการศึกษาให้มีบทบาทแตกต่างกันเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลในการจัดการและบริหารการศึกษาเพื่อไม่ให้ปัญหาในการเกื้อหนุนกันหรือปกปิดหรือมีการขัดการในอำนาจหน้าที่ภายในองค์กรเดียวกันโดยให้มีการแบ่งองค์กรหรือหน่วยงานในการจัดหรือบริหารการศึกษาก่อเป็น 4 กลุ่มคือ

1.2.3.1 องค์กรหรือหน่วยงานกำหนดนโยบายโดยกำหนดให้มี “สถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติ” เพื่อให้เกิดการกำหนดนโยบายที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาครูและผู้เรียนเป็นสำคัญและมีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรระดับสูงและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษา

1.2.3.2 องค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติการในการบริหารและจัดการศึกษาแบ่งเป็นองค์กรในส่วนกลางที่ดูแลงานในการบริหารควบคุมและติดตามการดำเนินการตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติในการจัดการศึกษาขั้นปฐมวัยและประถมศึกษาการมัธยมศึกษาการอาชีวศึกษาการอุดมศึกษาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสถานศึกษาสถาบันการศึกษาและสถานรับเลี้ยงเด็กเล็ก

1.2.3.3 องค์กรหรือหน่วยงานสนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาทางการศึกษาประกอบด้วยสถาบันวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการศึกษาแห่งชาติสถาบันครูศึกษาแห่งชาติและสำนักงานนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา

1.2.3.4 องค์กรหรือหน่วยงานตรวจสอบและรับรองมาตรฐานการศึกษาประกอบด้วยสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาแห่งชาติ

1.2.4 ปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลของการศึกษาระดับชาติและระดับท้องถิ่น

1.2.4.1 ให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรในส่วนกลางในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและประถมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการมัธยมศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นอำนาจของคณะกรรมการในด้านต่างๆ

1.2.4.2 ให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรในส่วนท้องถิ่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตามระบบการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

1.3 ผลที่คาดว่าจะได้จากการปฏิรูปโครงสร้างทางการศึกษา

1.3.1 มีองค์กรกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆที่จำเป็นการกำหนดนโยบายการศึกษาและมตินโยบายการศึกษาของชาติที่มีความต่อเนื่องที่มีผลกระทบน้อยที่สุดจากการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของฝ่ายการเมือง

1.3.2 ปรับระบบจากหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับต่างๆอย่างเบ็ดเสร็จในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติการการสนับสนุนและพัฒนาทางการศึกษาการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานทางการศึกษาเป็นการแบ่งแยกองค์กรเพื่อจัดทำภารกิจที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาที่แตกต่างกันเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบถ่วงดุลและหนุนเสริมภารกิจ

1.3.3 โรงเรียนและสถานศึกษาต่างๆมีการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาที่ดีขึ้นจัดสรรตรงไปยังโรงเรียนและสถานศึกษาเพื่อให้โรงเรียนและสถานศึกษามีทรัพยากรทางการศึกษาที่เพียงพอ

1.3.4 มีระบบบริหารงานบุคคลและระบบพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษาทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นที่ไม่ซ้ำซ้อนมีประสิทธิภาพและให้ความเป็นธรรมแก่ครูและบุคลากรการศึกษาในทุกๆระดับระบบอุปถัมภ์และการขัดกันซึ่งอำนาจหน้าที่

1.3.5 กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภายในจะมีขนาดเล็กลงเนื่องจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานและประถมศึกษาและสำนักงานการมัธยมศึกษาจะมีหน่วยงานและบุคลากรในส่วนกลางและภูมิภาคเพียงเพื่อการกำกับในทางนโยบายการศึกษาของแต่ละระดับเท่านั้นครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวนไม่น้อยกว่า 3.9 แสนคนจะถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2 ข้อเสนอในการยกร่างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับใหม่) ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาโดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 ร่างบทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการศึกษา

“มาตรา ...บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าเก้าปีโดยเริ่มจากระดับชั้นอนุบาล (ปฐมวัย) จนถึงชั้นประถมศึกษาที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

2.2 ร่างบทบัญญัติในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการศึกษา มีสาระบทบัญญัติหลักการสำคัญคือ

“มาตรา... (...) การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมและพัฒนาการศึกษาของชาติด้วยการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกด้วยการจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรนโยบายและพัฒนาการศึกษาเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองเพื่อกำหนดเป้าหมายและนโยบายการศึกษาแห่งชาติในทุกระดับทุกประเภทและทุกหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่พัฒนาการศึกษาอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานและทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและเป็นไปอย่างต่อเนื่องและทันเหตุการณ์รวมทั้งการปลูกฝังให้ผู้เรียนมีคุณธรรมจิตสำนึกของความเป็นไทยเข้าถึงภูมิปัญญาของชาติและท้องถิ่นมีระเบียบวินัยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

2.3 ร่างบทเฉพาะกาล

มาตรา ... ให้คณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่ในวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับโดยในวาระเริ่มแรกให้ประกอบด้วย

1. นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนหอการค้าไทยผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแห่งละหนึ่งคนเป็นกรรมการ
3. ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ
4. ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจำนวนสองคนเป็นกรรมการ
5. กรรมการสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ระดับปฐมวัย ประถมศึกษามัธยมศึกษาอาชีวศึกษาอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาพิเศษ การบริหารการศึกษา และกฎหมายด้านละสองคนเป็นกรรมการ

ในวาระเริ่มแรกให้สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่หน่วยธุรการของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาและการกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติใช้บังคับ

มาตรา ... ให้คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาทำหน้าที่กำหนดนโยบายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในวาระเริ่มแรกโดยให้มีการเสนอแนะนโยบายการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้นโยบายปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

เมื่อมีการจัดตั้งสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาและนโยบายการศึกษาแห่งชาติตามมาตรา...(1) แล้วให้สถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษาและกำหนดแผนปฏิบัติงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาทั้งระยะสั้นและระยะยาวในการนี้ให้ระบุงการตรากฎหมายกฎและระเบียบที่จำเป็นไว้ด้วยเพื่อประโยชน์ในการตรากฎหมายกฎและระเบียบตามมาตรา.... ต่อไป

ให้คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาตามมาตรา.... พ้นจากตำแหน่งเมื่อมีการแต่งตั้งสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติ

มาตรา...ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาตามมาตรา.... ดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

1. กฎหมายว่าด้วยสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติซึ่งต้องประกอบด้วย การให้มีสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติที่ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆที่จำเป็นการกำหนดนโยบายและการจัดการศึกษากรรมการผู้แทนขององค์กรภาคเอกชนผู้เกี่ยวข้องการค้าและการลงทุนและกรรมการผู้แทนภาคประชาสังคมและภาคเอกชนโดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองและให้สถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติมีอำนาจในการกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติทั้งระบบทุกระดับและทุกประเภทการให้ความเห็นชอบและตรวจสอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการพนักงานและเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของชาติติดตามตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายการศึกษาของชาติการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติรวมทั้งการจัดตั้งสำนักงานสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติให้มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองที่เป็นอิสระ

2. กฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจในการศึกษาวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาและนโยบายการศึกษาของชาติในทุกระดับให้ทุนอุดหนุนศึกษาและวิจัยแก่บุคคลหรือคณะบุคคลในอำนาจหน้าที่ของสถาบันวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาแห่งชาติ

3. กฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจศึกษาวิจัยพัฒนาและจัดทำหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนของการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทเสนอการจัดทำหลักสูตรมาตรฐานในทุกประเภทและทุกระดับต่อสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. กฎหมายว่าด้วยสถาบันครูศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันครูศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจกำหนดทิศทางในการผลิตครูบุคลากรทางการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาของโรงเรียนและสถานศึกษาในระดับปฐมวัยประถมศึกษามัธยมศึกษาและอาชีวศึกษาและจัดให้มีการอบรมการจัดการเรียนการสอนให้คณาจารย์และผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อเพิ่มเติมองค์ความรู้ด้านครูศึกษาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการเรียนการสอนอย่างเต็มศักยภาพ

5. กฎหมายว่าด้วยการรับรองมาตรฐานการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจในการทดสอบทางการศึกษาการประเมินคุณภาพการศึกษาในทุกระดับจัดให้มีการรับรองและไม่รับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและการพิจารณาเสนอการพักใช้หรือปิดโรงเรียนสถานศึกษาและสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน

6. กฎหมายว่าด้วยการรับรองคุณวุฒิการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสำนักงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบ

จากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจในการทดสอบและรับรองคุณวุฒิวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษาการพักใช้และเพิกถอนการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพครูเป็นศูนย์ข้อมูลคุณวุฒิการศึกษาของผู้สำเร็จการศึกษาในทุกระดับและทุกประเภทตรวจสอบและรับรองการสำเร็จการศึกษาและคุณวุฒิการศึกษาของผู้สำเร็จการศึกษาในทุกระดับและทุกประเภททั้งในประเทศและต่างประเทศ

7. กฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระหว่างสถาบันการศึกษาของรัฐกับภาคเอกชนผู้ใช้แรงงานในภาคส่วนต่างๆเพื่อผลิตผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่มีความรู้ความสามารถและทักษะตอบสนองต่อการประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมอย่างแท้จริง

8. กฎหมายว่าด้วยการจัดการและบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบระยะเวลาในการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการกำหนดระดับและประเภทของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการบริหารโรงเรียนและสถานศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาแห่งชาติและการอุดหนุนงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้แก่โรงเรียนและสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

9. กฎหมายว่าด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ซึ่งอย่างน้อยประกอบด้วยการจัดตั้งสำนักงานนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจการศึกษาวิจัยและผลิตนวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อใช้ในการเรียนการสอนที่คุณภาพและมาตรฐานกำหนดการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาที่เหมาะสมกับระบบการศึกษาของชาติในทุกระดับและทุกประเภทนอกจากนี้กำหนดการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาโดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีสื่อการสอนทุกระดับที่ทันสมัยและเหมาะสมกับการจัดการศึกษาจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้แก่การจัดการศึกษาในทุกระดับรวมทั้งการประสานความร่วมมือในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษากับผู้ประกอบการเอกชน

10. กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการให้อำนาจในการสร้างระบบงานการบริหารบุคคลเป็นอำนาจของคณะกรรมการที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในระดับต่างๆการบรรจุการแต่งตั้งการโอนโยกย้ายการพัฒนาการเลื่อนระดับการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษที่เป็นไปตามระบบคุณธรรมทางวิชาชีพ

11. กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการที่ประกอบด้วยสำนักงานปลัดกระทรวงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นปฐมวัยและประถมศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการมัธยมศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายในซึ่งต้องสอดคล้องกับนโยบายการศึกษาแห่งชาติและหลักการการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างสมบูรณ์ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโรงเรียนและสถาบันการศึกษา

12. กฎหมายว่าด้วยการพิทักษ์ระบบคุณธรรมการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมการศึกษาที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาในระดับต่างๆและด้านอื่นที่จำเป็นโดยได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์หรืออุทธรณ์คำสั่งของผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐที่จัดการศึกษาในทุกระดับและทุกประเภทการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับการพักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาตของสถานศึกษาและการไม่รับรองคุณวุฒิการศึกษา

มาตรา...ในการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบให้คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาจัดสรรงบประมาณเพื่อการปฏิบัติตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการปฏิรูปการศึกษาให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาสภานโยบายและพัฒนาการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอต่อการดำเนินการเพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ...ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปีเพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องอย่างแท้จริง

ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาตามวรรคหนึ่งในแต่ละปีให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของแต่ละสภาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองงบประมาณรายจ่ายที่เกี่ยวกับการศึกษาขึ้นโดยให้มีกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีกรรมการสภานโยบายการศึกษาแห่งชาติผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาและผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมและผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในสัดส่วนที่เท่าเทียมกันเมื่อคณะอนุกรรมการได้พิจารณาเป็นประการใดแล้วคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะพิจารณาเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนกระทบในสาระสำคัญที่ส่งผลให้การปฏิรูปการศึกษาได้รับความเสียหายไม่ได้ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจนกระทบต่อนโยบายการศึกษาแห่งชาติให้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้แล้วเสร็จโดยเร็วในการนี้สภา

ผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะพิจารณาดำเนินการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าวต่อไปได้แต่จะลงมติในวาระที่สองไม่ได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้นำความในวรรคสองไปใช้ในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้บรรลุตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติที่ถูกกำหนดขึ้นภายหลังระยะเวลาตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม

มาตรา...เมื่อมีการกำหนดนโยบายการศึกษาแล้วให้คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาหรือสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติแล้วแต่กรณีมีอำนาจในการเสนอกฎหมายอื่นที่จำเป็นเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในทุกระดับต่อรัฐสภาได้โดยตรงเมื่อกฎหมายดังกล่าวได้ถูกระบุว่าเป็นกฎหมายที่จำเป็นต่อการปฏิรูปการศึกษาและได้แจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับร่างกฎหมายดังกล่าวแล้วให้จัดวาระในการพิจารณาร่างกฎหมายในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาโดยเร็วทั้งนี้ต้องไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างกฎหมายในกรณีที่มีการเสนอในระหว่างที่ปิดสมัยประชุมให้บรรจุเข้าวาระการประชุมของแต่ละสภาโดยเร็วทั้งนี้ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่เปิดประชุมของแต่ละสภา

ในการพิจารณาร่างกฎหมายตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมาธิการซึ่งพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวต้องมีกรรมาธิการซึ่งถูกเสนอชื่อจากคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาหรือสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติและผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมาธิการทั้งหมด

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของร่างกฎหมายตามวรรคหนึ่งจนกระทบต่อนโยบายการปฏิรูปการศึกษาหรือนโยบายการศึกษาแห่งชาติจะกระทำไม่ได้

มาตรา...ในวาระเริ่มแรกกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาองค์กรใดมีอำนาจในการออกกฎหรือระเบียบใดเกี่ยวกับการศึกษาหากสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติเห็นว่ากฎหรือระเบียบไม่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษาหรือแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการปฏิรูปการศึกษาหรือจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษาให้สภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติมีอำนาจในการออกระเบียบเพื่อใช้บังคับแทนกฎหรือระเบียบดังกล่าวได้และให้ถือว่าระเบียบที่สภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติได้ตราขึ้นเป็นกฎหรือระเบียบตามกฎหมายนั้น

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ..... ประกอบไปด้วย 11 หมวด 99 มาตรา ดังนี้ หมวดที่ 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ, หมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา, หมวดที่ 3 ระบบการศึกษา, หมวดที่ 4 แนวการจัดการศึกษา, หมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษา, หมวดที่ 6 หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร, หมวดที่ 7 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา, หมวดที่ 8 ครู ศึกษานิเทศก์ บุคลากรทางการศึกษา และการรับรอง

คุณวุฒิ, หมวดที่ 9 การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา, หมวดที่ 10 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและหมวดที่ 11 การพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษา⁵⁶

สภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย และกำหนดภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของไทย

สภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย บริบทการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย ที่จะมีผลกระทบและนัยสำคัญต่อภาคการศึกษาเรียนรู้ของประเทศที่สำคัญ ประกอบด้วย 3 ระดับ ได้แก่

1. แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลก (Global Trend) ที่สำคัญ คือ พลวัตการเปลี่ยนแปลงโลกจากการก้าวผ่านจากศตวรรษที่ 20 เข้าสู่ศตวรรษที่ 21

สิ่งที่โลกจะเปลี่ยนไปจากศตวรรษที่ 20 สู่ศตวรรษที่ 21 สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ 3 กระแส ได้แก่ (1) กระแสการเปลี่ยนแปลงจากศตวรรษแห่งอเมริกา (American Century) สู่ศตวรรษแห่งเอเชีย (Asian Century) (2) กระแสการเปลี่ยนแปลงจากยุคแห่งความมั่งคั่งสู่ยุคแห่งความสุดโต่งทั้งธรรมชาติ การเมือง และธุรกิจ และ (3) กระแสการเริ่มเปลี่ยนแกนอำนาจจากภาครัฐและเอกชนสู่ภาคประชาชน (Citizen Centric Governance) หรือประชาภิบาล

นอกจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลกแล้ว แรงขับเคลื่อนที่จะมีผลกระทบและนัยสำคัญต่อภาคการศึกษาเรียนรู้ของประเทศไทยที่มีความสำคัญมากเช่นกัน คือ แรงขับเคลื่อนในระดับภูมิภาค และบริบทประเด็นภายในประเทศไทย (Local Issues) ตลอดจนยุทธศาสตร์ของประเทศ (County Strategy)

2. แรงขับเคลื่อนในระดับภูมิภาค (Regional Forces)

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของภูมิภาคต่างๆ ของโลกมากขึ้นโดยกรอบความร่วมมือที่มีความสำคัญใกล้ชิดกับประเทศไทยมากคือการรวมกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) และการรวมกลุ่มของเอเชียตะวันออก (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP)

3. ประเด็นภายในประเทศไทย (Local Issues) และยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategy)

ประเด็นปัญหาภายในประเทศไทยที่สำคัญ คือ เรื่องความเหลื่อมล้ำ กับดักประเทศ รายได้ปานกลาง วิกฤตด้านความมั่นคง การเปลี่ยนแปลงทางครัวเรือน สำหรับเรื่องทิศทางยุทธศาสตร์ของประเทศนั้น รัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศ 4 ยุทธศาสตร์หลัก คือ 1) ยุทธศาสตร์สร้าง

⁵⁶ ศิริราชา วงศารยางกูร, “ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.....” (เอกสารประกอบข้อเสนอ ส่วนที่ 1 การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา ปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา: สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2558), 1-6.

ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Growth & Competitiveness) 2) ยุทธศาสตร์สร้างโอกาสบนความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม (Inclusive Growth) 3) ยุทธศาสตร์การเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) 4) ยุทธศาสตร์ปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยให้น้ำหนักความสำคัญเรื่องการพัฒนาการศึกษาเป็นหนึ่งในรายละเอียดยุทธศาสตร์ ซึ่งในปัจจุบันมีความท้าทายเรื่องการนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดการยกระดับคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง

อุดมการณ์และหลักการในการจัดการศึกษา

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับลงประชามติ วันที่ 7 สิงหาคม 2559) หมวด 5 หน้าที่ 54 วรรคสี่ กำหนดไว้ว่า การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ และสาระบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 อุดมการณ์สำคัญของการจัดการศึกษาของประเทศ คือ การจัดการศึกษาตลอดชีวิตและผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อนำไปใช้เป็นกรอบในการกำหนดองค์ประกอบในมาตรฐานการศึกษาของชาติฉบับใหม่ โดยมีฐานคิดที่สำคัญของการจัดทำมาตรฐานการศึกษาของชาติ (ฉบับปรับปรุง) ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ซึ่งนอกจากต้องยึดหลักการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับลงประชามติ วันที่ 7 สิงหาคม 2559) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ตามกล่าวแล้ว ยังได้คำนึงถึงแนวคิด ทิศทางการพัฒนาประเทศ ดังนี้

1. ใช้หลัก “น้อยลง สูงขึ้น ลึกมาก เหมาะaying (fewer, higher, deeper, fitter) กว่ามาตรฐานในอดีต” ซึ่งหมายถึง “มาตรฐานการศึกษาที่มีมาตรฐานสำคัญๆ (กำหนดจำนวนมาตรฐานให้น้อยลง) แต่เนื้อหา มีความเข้มข้นในระดับสูงขึ้นมากกว่า มีเนื้อหาสาระลึกซึ้งมากกว่า มีความเหมาะสมกับสภาพและความต้องการของเขตพื้นที่การศึกษา/จังหวัดยิ่งกว่ามาตรฐานการศึกษาของชาติที่ใช้ในอดีต”

2. ควรสอดคล้องกับสภาพแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยและสังคมโลก ทักษะและการเรียนรู้ที่จำเป็นศตวรรษที่ 21 ได้แก่ ทักษะการเรียนรู้และนวัตกรรม (ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ความคิดเชิงวิพากษ์และการแก้ไขปัญหา การสื่อสารและการร่วมทำงาน) ทักษะทางสังคม และการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรม (การเพิ่มผลผลิตและการรับรู้ผิด ความเป็นผู้นำและความรับผิดชอบ)

3. ควรสอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศ 20 ปี และยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2559–2564) ซึ่งมีกรอบหลักการที่สำคัญ ดังนี้

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศ: เป้าหมายอนาคตประเทศ ปี พ.ศ. 2579: คนไทยในอนาคตมีศักยภาพในการร่วมกันพัฒนาประเทศ สามารถปรับตัวรองรับบริบทการพัฒนาในอนาคตมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีทักษะในการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต มี

ภูมิคุ้มกัน และมีความรับผิดชอบ เป็นรากฐานที่มั่นคงของชุมชน สังคม รักชาติ และสถาบันพระมหากษัตริย์

ยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0: คนไทยจะต้องเป็นผู้ที่สามารถปรับตัวสอดรับกับโลกในศตวรรษที่ 21 ซึ่งคนไทย 4.0 จะต้องมีความรู้ 4 ประการ ดังนี้ 1) เป็นคนไทยที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถที่สอดรับกับโลกศตวรรษที่ 21 2) เป็นคนไทยที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม 3) เป็นคนไทยที่มีอัตลักษณ์ความเป็นไทยที่สามารถยืนอย่างมีศักดิ์ศรีในเวทีสากล 4) เป็นดิจิทัลไทยเพื่อสอดรับกับการเข้าสู่ยุคดิจิทัล

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2574: มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของคนไทย ให้มีความเป็นพลเมือง (เป็นคนดี มีวินัย เป็นพลเมืองที่ดีและมีคุณภาพของสังคม ประเทศ และของโลก) มีทักษะ ความรู้ความสามารถ และสมรรถนะในการปฏิบัติงานที่ตอบสนองความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาประเทศ (สามารถเรียนรู้ได้ตามความนัด ความสนใจ) และดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) (มีงานทำ มีอาชีพ มีรายได้ รวมทั้งสามารถปรับตัวและดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมพหุวัฒนธรรมที่เป็นพลวัตในโลกศตวรรษที่ 21 ด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2559 – 2564): พัฒนาคน ให้มีความเป็นคนที่สมบูรณ์ มีวินัย ใฝ่รู้ มีความรู้ มีทักษะ มีความคิดสร้างสรรค์ มีทัศนคติที่ดี รับผิดชอบต่อสังคม มีจริยธรรมและคุณธรรม รวมถึงการสร้างคนให้ใช้ประโยชน์และอยู่กับสิ่งแวดล้อมอย่างเกื้อกูล อนุรักษ์ ฟื้นฟู ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม โดยมีเป้าหมายรวมคือ คนไทยที่มีคุณลักษณะเป็นคนไทยที่สมบูรณ์ มีวินัย มีทัศนคติและพฤติกรรมตามบรรทัดฐานที่ดีของสังคมมีความเป็นพลเมืองต้นรู้ มีความสามารถในการปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันสถานการณ์ มีความรับผิดชอบต่อส่วนร่วม มีสุขภาพกาย และใจที่ดี มีความเจริญงอกงามทางจิตวิญญาณ มีวิถีชีวิตที่พอเพียงมีความเป็นไทย

ภาพรวมของเป้าหมายประสงค์หลักของการจัดการศึกษาไทย

เป้าหมายประสงค์หลักของประเทศไทยเป้าหมายประสงค์ของการพัฒนาสังคมไทยประกอบด้วย 4 ด้าน คือ สังคมแห่งโอกาส (Opportunity Society) สังคมที่สามารถ (Productive society) สังคมที่เป็นธรรม (Just Society) และสังคมคุณธรรม (Moral Society) การกำหนดภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์นี้ เป็นการสะท้อนให้เห็นภาพที่พึงประสงค์ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 ที่ประเทศไทยเป็น ประเทศที่มีความอยู่ดีมีสุข (Well-being Nation) ทั้งในระดับบุคคล สังคม และระดับประเทศ ในระดับบุคคลประชาชนมีสุขภาพที่ดีทั้งมิติทางกาย จิต สังคมและปัญญา มีศีลธรรมอันดีงาม ในระดับสังคมมีบรรยากาศแห่งความอบอุ่น ชุมชนพึ่งตนเองได้ และอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เป็นสังคมที่มี

ความเข้มแข็งมั่นคงและในระดับประเทศเราจะก้าวไปสู่การเป็นประเทศในโลกที่หนึ่งที่เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพและเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพ และทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาลสามารถอยู่ร่วมกับนานาชาติได้อย่างเต็มภาคภูมิ

ปรัชญาการศึกษาไทยในศตวรรษที่ 21

1. ปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ (Identity) คนไทย จากเดิมแต่ละคนมีสถานะเป็นแค่เพียงพลเมืองไทย (Thai-Thai) สู่วุฒิกายคนไทยที่เป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองโลก (Global-Thai)
2. ปรับเปลี่ยนจุดเน้น (Reorientation) จากการเน้นการสร้างคนเพื่อป้อนการเติบโตทางเศรษฐกิจ (People for Growth) ไปสู่การเน้นการสร้างการเติบโตเพื่อรองรับศักยภาพของผู้คนในสังคม (Growth for People) เพื่อตอบโจทย์สังคมองค์ความรู้
3. ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm) จากความพยายามเอาชนะธรรมชาติ (Controlling Nature) มาเป็นการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ (Living with Nature)
4. ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม (Transformation of Culture) จากการเป็นสังคมที่คนมุ่งแข่งขันพาดพิงต้องเอาชนะผู้อื่น (Competitor-Driven) เป็นในลักษณะเกื้อกูลแบ่งปัน (Collaborative-Culture)
5. ขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่โลกที่หนึ่ง (First World Nation) นอกจากการมุ่งไปสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว (Developed Country) ยังต้องคำนึงถึงประเด็นด้านสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะการสร้างเกียรติภูมิในความเป็นชาติ (Dignity of Nation)

เป้าประสงค์ของการศึกษาไทย (Goal of Education) ในศตวรรษที่ 21 ที่พึงประสงค์ คือ “การศึกษาไทยช่วยบ่มเพาะคนไทยให้เป็นคนไทยที่มีศักยภาพ กล่อมเกลาให้เป็นคนที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสุข ช่วยนำประเทศไปสู่ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน พร้อมกับเป็นสังคมที่อยู่ดีมีสุข (Well-Being Nation)”

เป้าประสงค์หลักของการศึกษาในระดับมหภาค ที่เป็นเป้าหมายปลายทางของการจัดการศึกษา ซึ่งก็คือ “ผลลัพธ์ของระบบการศึกษา” (Education Output) ประกอบไปด้วย 5 เป้าประสงค์หลัก คือ 1) การเข้าถึง (Access) 2) ความเท่าเทียม (Equity) 3) คุณภาพ (Quality) 4) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และ 5) ตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy) ทั้งนี้ เป้าหมายของการศึกษาไทยในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้าประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องคุณภาพการศึกษา รวมไปถึงการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

ประเด็นท้าทายของการจัดการศึกษาของไทยในการบรรลุเป้าประสงค์หลัก ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21

แนวโน้มสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกดังกล่าวข้างต้น ย่อมจะส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการบรรลุเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาไทย ทั้งในด้านคุณภาพการศึกษา การเข้าถึงและเท่าเทียม ประสิทธิภาพ และปรับตัวเข้ากับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ยุคใหม่ในศตวรรษที่ 21 ดังนั้นประเทศไทยต้องก้าวเข้าสู่กระแสใหม่ของการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy) ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (Science, Technology and Innovation) ดังนั้นประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการพัฒนากำลังคนที่เหมาะสม และจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งนี้จากการวิเคราะห์บริบทกระแสการเปลี่ยนแปลงและแรงขับเคลื่อนในระดับต่างๆ นำมาซึ่งประเด็นท้าทายของระบบการศึกษาที่จำเป็นต้องสามารถตอบสนองกับความท้าทายเหล่านี้ให้ได้ ทั้งในระดับมหภาคด้านการวางแผนกำลังคน และระดับปัจเจกซึ่งเป็นคุณลักษณะของคนไทย ได้แก่

ระดับมหภาค 1) การยกระดับการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียน สอดคล้องกับการวางแผนกำลังคน ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและหนุนเสริมการพัฒนาทุนมนุษย์อย่างเป็นองค์รวมของประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Competitiveness) นำประเทศก้าวพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle-Income Trap) ขณะเดียวกันก็เป็นการพัฒนาอย่างสมดุล คนไทยและสังคมไทยอยู่อย่างมีความสุข และมีการกินดีอยู่ดี (Well-being Nation) 2) การสร้างสังคมแห่งปัญญา (Wisdom-based Society) และการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Supportive Learning Environment) ด้วยการเปลี่ยนแปลงด้วยกระบวนทัศน์ใหม่ (Paradigm Shift) ปฏิรูปสังคม ขับเคลื่อนให้เกิดวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ระดับปัจเจกการสร้างมนุษย์ที่สมบูรณ์ มีจิตที่พร้อม มีความแข็งแกร่งในสมรรถนะหลัก สอดรับศักยภาพการเรียนรู้ของทุกคน โดยอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องช่วยบ่มเพาะคนไทยให้เป็นคนไทยที่มีศักยภาพ กล่อมเกลาให้เป็นคนที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสุข ช่วยนำประเทศไปสู่ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน มิใช่การมุ่งเน้นเพียงผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการหรือการสอบเพื่อคะแนนอย่างเดียวอีกต่อไป

แนวทางการพัฒนาการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 รวมทั้งกลไกการขับเคลื่อนไปสู่ภาคปฏิบัติ

นโยบายและยุทธศาสตร์การศึกษา 1) สร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ เน้นการสร้างพื้นฐาน (Foundation) ที่มั่นคงและบูรณาการเพื่อรองรับการศึกษาและการเรียนรู้ตอบสนองต่อสังคมแห่งการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 มีประสิทธิภาพ เท่าเทียม และสมดุล 2) สร้างพลเมือง

คุณภาพ คนที่สมบูรณ์ทุกด้าน ช่วยให้พบความสามารถของตน รับผิดชอบต่อภาพ และใคร่เรียนรู้ตลอดชีวิต

3) รูปแบบการบริหารจัดการ สร้างสมดุลระหว่างการรวมศูนย์และการกระจายอำนาจ เน้นการบริหารการศึกษาด้วยท้องถิ่นมากขึ้น ส่วนกลางเป็นผู้วางเป้าหมายและแนวทางและให้อิสระกับสถานศึกษา เน้นการมีส่วนร่วม

สภาพแวดล้อมการเรียนรู้ 1) การจัดการเรียนการสอน ยึดหลักการดูแลแบบครบวงจร และเท่าเทียม ให้อิสระแก่ครูในการจัดการเรียนการสอน ส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถตนเอง แรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างสภาพแวดล้อมที่ท้าทายและสนุกสนาน ผสมผสานการเรียนในห้องเรียนและนอกห้องเรียนอย่างสมดุล 2) ครู ครูเป็นหัวใจของการพัฒนาการศึกษาในหลายประเทศ จุดเน้นคือการสร้างครูคุณภาพสูงและเป็นเลิศ มีการคัดเลือกผู้ที่จะประกอบอาชีพครูอย่างเข้มข้น บ่มเพาะทักษะอาชีพครู มีการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยนประสบการณ์ วางระบบพัฒนาอย่างครบวงจร ปรับอัตราเงินเดือนให้สูงเท่าวิชาชีพชั้นสูง ยกย่องมาตรฐาน เส้นทางอาชีพครูมีความก้าวหน้า 3) หลักสูตร โครงสร้างหลักสูตรมีความเข้มข้น มีมาตรฐาน แต่ให้โครงสร้างหลักสูตรเป็นเพียงกรอบ เน้นการเรียนรู้ที่กว้างขวางและองค์รวม (Broad-based and Holistic Learning) โรงเรียนและครูมีอิสระในการกำหนดวิธีการเรียนการสอน 4) การประเมิน ไม่มีระบบประเมินด้วยข้อสอบกลาง (National Test) หรือมีสอบวัดผลมาตรฐานน้อยครั้งหรือครั้งเดียว เมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลาย หันมาเน้นการประเมินพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) 5) เทคโนโลยีสารสนเทศ ICT เป็นปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้ที่นักเรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นที่เนื้อหาสาระ (Content) สอดคล้องกับพัฒนาการของแต่ละวัย

ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21

แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 จะประกอบไปด้วยแนวทางในการดำเนินการที่สำคัญทั้งการ "ซ่อม" และการ "สร้าง" ควบคู่กันไปเพื่อเป็นการปรับแต่ง ซ่อมแซมกลไกการศึกษาเดิมให้ดียิ่งขึ้น และสร้างเสริมกลไกใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองพลวัตการเปลี่ยนแปลงแห่งศตวรรษที่ 21 รวมถึงสร้างพลังของการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย เพื่อก้าวสู่การสร้างสังคมแห่งปัญญาการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ ช่วยขับเคลื่อนให้เกิดผลในการพัฒนาการศึกษาเรียนรู้ของไทยในทางปฏิบัติอย่างยั่งยืนและสมดุล เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง

1) ปฏิรูประบบการผลิตครูและพัฒนาศัลยกรรมครูประจำการโดยมีแนวนโยบายที่สำคัญคือ ในส่วนของระบบการผลิต "ว่าที่ครูประจำการ" ควรต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งด่วน และพัฒนาเสริมศัลยกรรมครูประจำการ 2) ปฏิรูปการเรียนรู้แห่งศตวรรษที่ 21 และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยเน้นการเชื่อมโยงการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีหลักสูตรแกนเพื่อเป็นกรอบในการจัดการเรียนการสอน ในขณะที่ให้อิสระและยืดหยุ่นแก่โรงเรียนและครู ในการออกแบบกระบวนการเรียนการสอน 3) ปฏิรูประบบการ

ประเมิน เน้นการประเมินเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) เพื่อบ่มเพาะทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” ดังนั้นต้องเน้นการประเมินพัฒนาการ (Formative Assessment) เปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมในห้องเรียน ช่วยสร้างให้นักเรียนมีทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” (Learning to Learn) และ ให้ข้อเสนอแนะ (Feedback) เพื่อกระตุ้นให้เกิดพัฒนาการเรียนรู้ ควรมีการประเมินประสิทธิผลของ ครูโดยใช้ผลการเรียนรู้ของนักเรียน ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลผลการเรียนแก่ผู้ปกครองโดยมีการ เปรียบเทียบกับมาตรฐาน 4) ปฏิรูปเชิงโครงสร้าง และบริหารการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนปฏิรูประบบ การบริหารจัดการ (Management System) จัดให้มีรูปแบบการบริหารจัดการที่หลากหลาย มีความ อิสระ สอดคล้องกับศักยภาพและความพร้อมของโรงเรียนและชุมชน เพื่อลดการรวมศูนย์ และลด ภาระของภาครัฐ ส่งเสริมความมีอิสระของสถานศึกษาในการจัดสรรทรัพยากรภายในโรงเรียน ส่งเสริมให้โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ควรมี จุดเน้นที่แตกต่างกันไปตามศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ และความพร้อมของบุคลากรสร้าง⁵⁾ สร้าง สังคมแห่งปัญญา (Wisdom-based Society) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Supportive Learning Environment) เพื่อสร้าง มนุษย์ที่สมบูรณ์ ไม่เน้นแต่วิชาการสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ และออกแบบกระบวนการเรียน การสอนที่เหมาะสม จัดการเรียนการสอนโดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ส่งเสริมให้ผู้เรียน ค้นพบความสามารถตนเอง ค้นหาแรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งเปิดโอกาสให้ครู เลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับนักเรียนของตนได้อย่างอิสระ เปิดโอกาสให้บุคคลต่างๆ ในสังคมหรือชุมชน มาเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน และประชาชนทั่วไปที่สนใจเรียนรู้ได้ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning)⁵⁷

แผนพัฒนาการศึกษาชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

แผนพัฒนาการศึกษาชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ “การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนได้รับการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มี คุณภาพโดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”
2. เป้าประสงค์รวม คือ 1) ระบบบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ 2) ผู้เรียนได้รับโอกาส ทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึง และเท่าเทียม
3. ตัวชี้วัดเป้าประสงค์รวม คือ 1) คะแนนของผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำ รับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2) ร้อยละของคะแนนการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสของการดำเนินงานของหน่วยงาน 3) ร้อยละของกำลังแรงงานที่สำเร็จ

⁵⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัย แนวทางการพัฒนาการศึกษา ไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ ศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพฯ: พรินทิวกราฟฟิค, 2557), ฉ-ฎ.

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป 4) ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) 5) ร้อยละคะแนนเฉลี่ยของผู้เรียนที่มีคุณธรรม จริยธรรม ความเป็นพลเมืองและพลโลก

4. ประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

4.1 ประเด็นยุทธศาสตร์พัฒนาระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพกลยุทธ์ 1) พัฒนากลไกการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ 2) เร่งรัด ปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน 3) พัฒนาระบบบริหารจัดการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพสูง

4.2 ประเด็นยุทธศาสตร์พัฒนาและส่งเสริมการนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารการบริการ และการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพกลยุทธ์ 1) พัฒนาระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาให้ครอบคลุมและมีเสถียรภาพตอบสนองความต้องการใช้งาน 2) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางด้านการศึกษาของประเทศให้เป็นเอกภาพ เป็นปัจจุบันและทันต่อการใช้งาน 3) สร้างสื่อ คลังสื่อ และแหล่งเรียนรู้ดิจิทัลที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก 4) พัฒนาและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการทำงานและการบริการให้มีประสิทธิภาพ 5) จัดหาทรัพยากรพื้นฐานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อใช้ในการบริหาร การบริการ และการเรียนรู้ อย่างพอเพียง ทัวถึงและเหมาะสมกับการแสวงหาความรู้และจัดการองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง

4.3 พัฒนาคูณภาพและมาตรฐานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยกลยุทธ์ 1) พัฒนาหลักสูตร เนื้อหาสาระ สื่อการเรียนการสอน กระบวนการจัดการเรียนการสอน การนิเทศ การวัด ประเมินผลให้ทันกับความก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาการ สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และทิศทางการพัฒนาประเทศ 2) ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ความเป็นพลเมืองและพลโลกตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 3) ยกระดับคุณภาพการศึกษา สร้างอาชีพ สร้างความเสมอภาค และเสริมสร้างความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 4) พัฒนางานวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้สู่การพัฒนาการศึกษา

4.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการกระจายโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตกลยุทธ์ 1) ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัด และสนับสนุนการจัดการศึกษา 2) สนับสนุนให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบให้ผู้เรียนตามสิทธิ ที่กำหนดไว้ 3) เพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาในระบบ นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงโอกาสทางการเรียนรู้ได้อย่างหลากหลาย ครอบคลุมทุกพื้นที่ และเป้าหมายแนวทางการพัฒนา

4.5 พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพกลยุทธ์ 1) พัฒนากฎ ระเบียบหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป 2) ปรับปรุงระบบการประเมิน

วิทยฐานะและสมรรถนะครูให้สัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน 3) พัฒนาข้าราชการ ครู และบุคลากรทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพด้วยรูปแบบที่หลากหลายรวมทั้งนำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนา⁵⁸

ทิศทางการจัดการศึกษาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกภายในปี ค.ศ. 2030

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดทำข้อเสนอทิศทางและโจทย์วิจัยทางการศึกษาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกภายใน ปี ค.ศ. 2030 สำหรับให้หน่วยงานการศึกษาและที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนอย่างจริงจังทิศทางจัดการศึกษาเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกภายในปี ค.ศ. 2030 มี 10 ประการ ได้แก่

1. การศึกษาภาคบังคับ 12 ปีเด็กและเยาวชนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาทั้งชายหญิง/ในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ครอบครัวฐานะดีหรือยากจน ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เสมอภาค และมีคุณภาพ ต่อเนื่องระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา 12 ปี โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
2. การศึกษาปฐมวัยเด็กปฐมวัยชาย-หญิง/ในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ครอบครัวมีฐานะดีหรือยากจนเข้าถึงการบริการการดูแลที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน เพื่อการพัฒนาที่มีคุณภาพ และเตรียมความพร้อมสำหรับเข้าศึกษาระดับประถมศึกษา
3. การศึกษาสายอาชีพ และอุดมศึกษานักเรียน/นักศึกษาชาย-หญิง/ ในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ ครอบครัวมีฐานะดีหรือยากจน มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาสายอาชีพและอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงระดับมัธยมตอนปลาย อาชีวศึกษาและการศึกษานอกระบบ
4. การเรียนตรงตามความต้องการแรงงาน เยาวชนและผู้ใหญ่ชาย-หญิง/ ในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ครอบครัวมีฐานะดีหรือยากจน ได้รับโอกาสการพัฒนาให้มีทักษะ สมรรถนะ และคุณลักษณะสำหรับใช้ในการทำงานและการใช้ชีวิตสูงขึ้นและตรงตามความต้องการของสถานประกอบการ
5. การขจัดความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษาทุกระดับหน่วยจัดการศึกษามุ่งจัดการศึกษาเพื่อปวงชนในทุกระดับการศึกษาทั้งหญิง-ชาย/ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ชนกลุ่มน้อยทุกประเภท/ในเมืองหรือชนบทห่างไกลครอบครัวมีฐานะดีหรือยากจน
6. ขจัดปัญหาการไม่รู้หนังสือเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศทั้งหญิง-ชาย/โรงเรียนในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ครอบครัวฐานะดีหรือยากจน สามารถอ่านออกเขียนได้และคิดคำนวณได้

⁵⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานประจำปี 2559 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา: การบูรณาการสู่แผนการศึกษาแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2559), 47-49.

7. การได้รับความรู้เพื่อความเป็นพลเมืองส่งเสริมให้ทุกคนทั้งหญิง-ชาย/โรงเรียนในเมืองหรือชนบทห่างไกล/ครอบครัวฐานะดีหรือยากจน ได้รับองค์ความรู้และทักษะการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการดำเนินชีวิตที่ยั่งยืน รวมถึงความเป็นพลเมือง สิทธิหน้าที่ ความเสมอภาคชายหญิงการจัดการความขัดแย้งและส่งเสริมสันติภาพ เป็นต้น

8. การสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษานับสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกและสิ่งแวดล้อมทางการศึกษาที่ปลอดภัยให้กับทุกคน ทุกกลุ่มทั้งชาย-หญิง ให้สามารถเข้าถึงการศึกษ เพื่อเพิ่มผลลัพธ์การเรียนรู้

9. การเพิ่มทุนและเงินสนับสนุนการศึกษาเพิ่มทุนและเงินสนับสนุนการศึกษาให้แก่ผู้เรียนระดับอุดมศึกษา อาชีวศึกษา ผู้เรียนวิชาชีพ/เทคโนโลยีสารสนเทศ/STEM ศึกษา ในท้องถิ่นที่ยากจนและทุรกันดารเพื่อนำมาใช้พัฒนาประเทศ

10. การเพิ่มครูที่มีคุณภาพเพิ่มจำนวนครูที่มีคุณภาพมาตรฐานระดับชาติ ครูที่ได้รับการพัฒนา ครูที่มีความศรัทธาและความเชื่อในการเป็นครู จำนวนเพียงพอต่อความต้องการทางการศึกษาที่เพิ่มขึ้น⁵⁹

รูปแบบการจัดการศึกษาของต่างประเทศ

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา

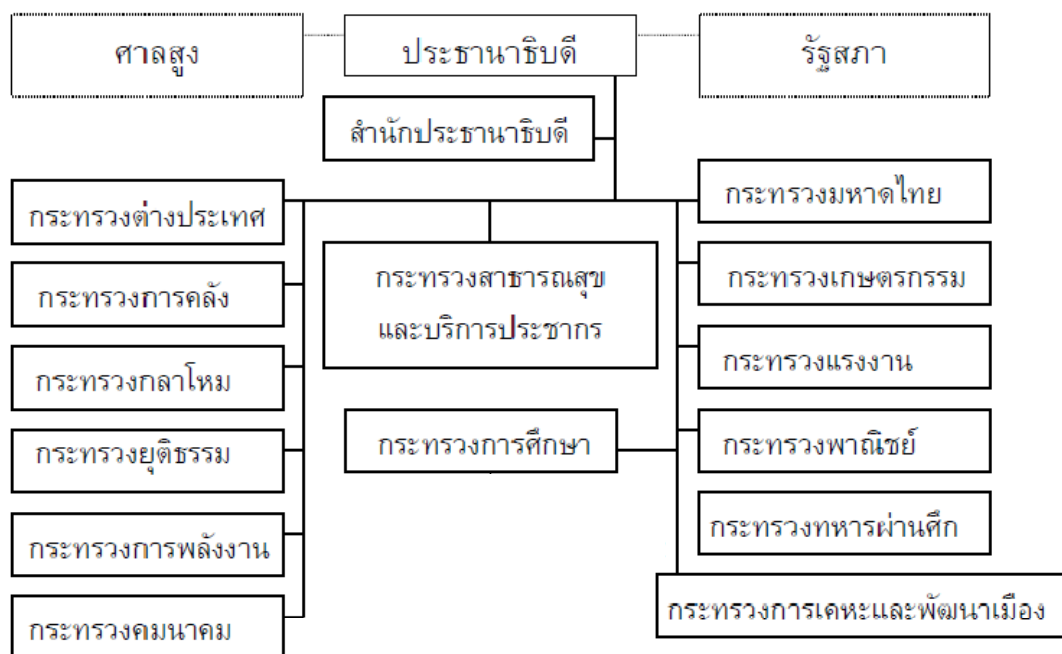
ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America) เป็นประเทศประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งรัฐบาลโดยใช้เสียงจากประชาชน มีหลักการปกครอง คือ หลักประชาธิปไตย (Democracy) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การปกครองแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ การปกครองของรัฐบาลกลาง (Federal Government) และการปกครองของรัฐบาลในระดับมลรัฐ (State Government) ไม่ขึ้นแก่กัน ทุกมลรัฐอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งชาติร่วมกัน การปกครองทุกระดับเป็นเรื่องของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นไปโดยมลรัฐเช่นกัน แต่ละรัฐมีความเป็นเอกเทศในการดูแลการบริหารจัดการด้านการศึกษา ทำให้แต่ละรัฐมีรูปแบบการจัดการศึกษาในแบบของตนเอง⁶⁰ มีรายละเอียดดังนี้

⁵⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานประจำปี 2559 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา: การบูรณาการสู่แผนการศึกษาแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2559), 40-41.

⁶⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), ก.

1. โครงสร้างการบริหาร

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีระบบการศึกษาในระดับแห่งชาติ มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานระดับชาติแต่ไม่มีหน้าที่จัดการศึกษาของชาติ คือ ไม่ทำการกำหนดรูปแบบหรือวิธีการจัดการศึกษา ไม่จัดทำหลักสูตรแกนกลางที่แต่ละรัฐจะใช้ร่วมกัน แต่เป็นเพียงผู้วางนโยบาย ออกกฎหมายการศึกษา การรวบรวมข้อมูล การให้คำปรึกษา และการให้การสนับสนุนทางการเงินในโครงการการศึกษาเฉพาะบางเรื่องเท่านั้น หน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกาจะอยู่ที่รัฐบาลระดับมลรัฐในแต่ละรัฐสามารถบริหารจัดการศึกษาของตนเองได้อย่างอิสระโดยมีสำนักงานการศึกษาแห่งรัฐ (Ministry of Education) ดูแลจัดการและกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษามีผู้ประเมินเอกชน (Private accrediting agencies) ที่รัฐและรัฐบาลกลางรับรองโดยผู้ประเมินเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินเอง



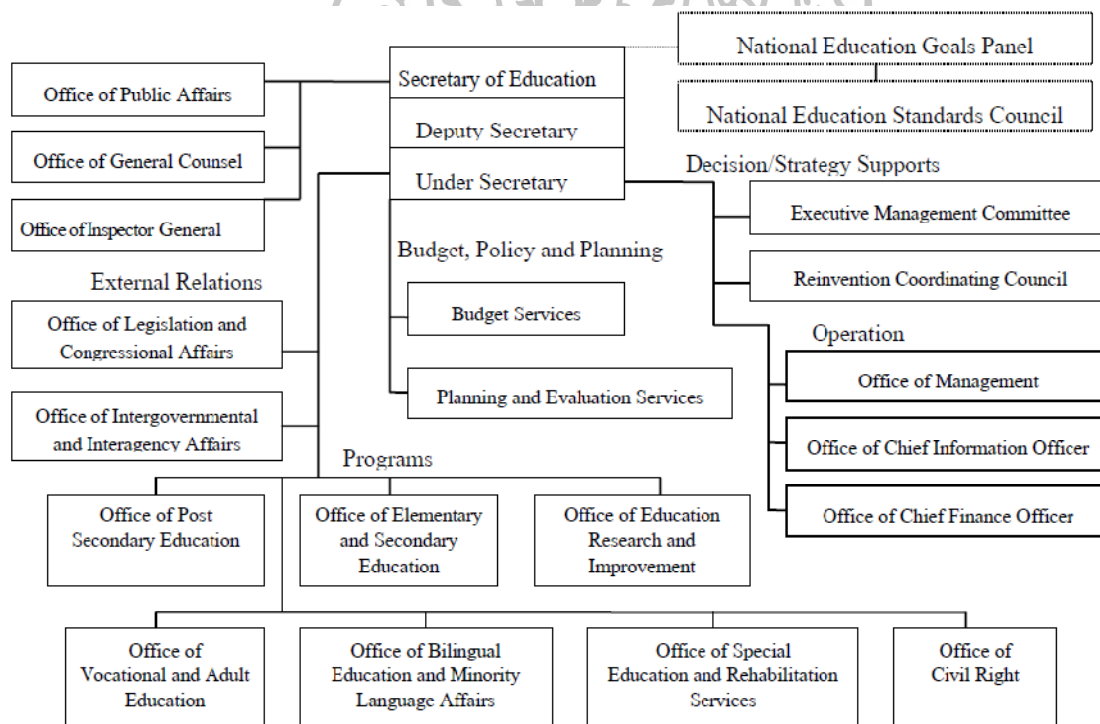
แผนภูมิที่ 4 การบริหารงานการศึกษาของรัฐบาลกลาง

ที่มา: กมล สดุดประเสริฐ, การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหรัฐอเมริกา, เข้าถึงเมื่อ 25 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://ww2.onecapps.org/?folio=7POYGN0G2>

สหรัฐอเมริกาจัดการแบ่งชั้นเรียนออกเป็น 12 ชั้น เริ่มตั้งแต่ชั้นที่ 1 ถึง 12 (Grade 1 to 12) การศึกษาภาคบังคับใช้ในเด็กอายุ 6-18 ปี เด็กทุกคนจะได้รับการศึกษาแบบให้เปล่าจนจบมัธยมศึกษาตอนปลาย (secondary level) คือ Grade 12 การเรียนในระดับอุดมศึกษา (higher

education level) ไม่ได้เป็นแบบการศึกษาให้เปล่าผู้เรียนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง แต่รัฐมีวิธีการช่วยเหลือผ่อนเบาภาระให้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loan) เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา ในส่วนกลางจะมีกระทรวงศึกษาธิการของสหรัฐอเมริกา (Department of Education) ซึ่งมีความรับผิดชอบในการบริหารโครงการและนำไปสู่การปฏิบัติโดยต้องผ่านความเห็นชอบในการบริหารโครงการและนำไปสู่การปฏิบัติโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในกระทรวง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีบทบาทในการเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้านในการออกกฎหมายทางการศึกษา การออกแบบกฎหมายแต่ละฉบับจะผ่านการตรวจสอบและจัดทำประชาพิจารณ์ รัฐบาลกลาง และสำนักงานประมาณ รับผิดชอบเรื่องการจัดสรรงบประมาณเงินทุนเพื่อการศึกษาซึ่งมีผลต่อกระบวนการงบประมาณของรัฐบาลในภาพรวม



แผนภาพที่ 5 โครงสร้างกระทรวงศึกษา

ที่มา: กมล สุตประเสริฐ, การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหรัฐอเมริกา, เข้าถึงเมื่อ 25 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://ww2.onecapps.org/?folio=7POYGN0G2>

สำนักว่าการศึกษาแห่งรัฐ บริหารจัดการศึกษาโดยมีสภาการศึกษาหรือคณะกรรมการการศึกษาของรัฐกำหนด ทำหน้าที่ให้บริการทางด้านวิชาการ (Technical Assistance) แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น (Local Districts) ทำให้การนำแผนงานโครงการจากรัฐบาลกลางไปสู่การปฏิบัติ ทำ

หน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารการเงินงบประมาณ คือ การกำกับติดตามแผนการใช้งบประมาณของรัฐบาลกลาง การเป็นผู้จัดเตรียมนโยบายทางการศึกษาในแต่ละปี นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่นๆที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษาในรัฐด้วย เช่น คณะกรรมการการปฏิรูปการศึกษา คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษา คณะกรรมการวางแผนสมาคมต่างๆ เช่น สมาคมครูแห่งรัฐ เครือข่ายรัฐแห่งสมาคมการศึกษาแห่งชาติ สมาคมครู สมาคมคณะกรรมการการศึกษา เป็นต้น

การบริหารจัดการศึกษาในสหรัฐอเมริกาเป็นหน้าที่ขององค์กรการศึกษาในระดับท้องถิ่น คือ เขตการศึกษา (School Districts) การศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานของสหรัฐอเมริกามาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะจากชุมชนในท้องถิ่นเป็นหลัก คณะกรรมการการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามาจากการเลือกตั้ง ซึ่งมีศึกษาธิการเขต (Districts Superintendent) ทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ ศึกษาธิการเขตส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งทำงานภายใต้การดูแลของคณะกรรมการบริหารการศึกษาในสหรัฐอเมริกามีเขตการศึกษาทั้งสิ้นทั่วประเทศ ประมาณ 15,600 เขต เขตการศึกษาเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะมีอาณาเขตพื้นที่ตรงกับอาณาเขตของเมือง

การตัดสินใจใดๆในการจัดการศึกษา ในบางรัฐรวบรวมอำนาจการตัดสินใจบางอย่างไว้ที่สภาการศึกษาของรัฐ บางรัฐก็ไม่ได้รวบรวมอำนาจหรือเก็บอำนาจไว้เลยแต่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจไปให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือให้สภาการศึกษาของเขตพื้นที่จัดการ มีสมาชิกสภาการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาประมาณ 9-15 คน มาจากหลากหลายอาชีพ มีศึกษาธิการเขต (Superintendent) ทำหน้าที่ผู้บริหารเสนอโครงการต่างๆ เพื่อของงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ แต่ในบางรัฐอาจโอนหรือกระจายอำนาจไปให้โรงเรียนหรือสถานศึกษาจัดการโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการทำโครงการของงบประมาณบริหารโรงเรียนไปจนถึงการจัดการคัดเลือกครู โดยปกติโรงเรียนจะมีสภาที่ปรึกษาโรงเรียน (School Advisory Council) มีกรรมการบริหารโรงเรียน (School Council) บางแห่งก็เรียกว่าคณะกรรมการโรงเรียน (School Board) และมืองค์กรครู-ผู้ปกครอง (PTO) คอยดูแลการบริหารจัดการ

ศึกษาธิการเขต ทำหน้าที่วางนโยบายและกำหนดหลักการในเรื่องต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและต้องร่วมกับคณะกรรมการบริหารการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทำงานร่วมกันกับครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง และสภาที่ปรึกษาโรงเรียน เช่น ทำหน้าที่ในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การบริหารงบประมาณเพื่อใช้ในโรงเรียน เป็นต้น ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่ในหลายๆมลรัฐ ศึกษาธิการเขต (Districts Superintendent) จะเป็นผู้กำหนดเงินเดือนของครู อาจารย์ และเป็นผู้กำหนดแผนพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งเป็นผู้ตั้งมาตรฐานคุณวุฒิครูและผู้บริหารโรงเรียนด้วยความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนนั้น โรงเรียนจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานระดับท้องถิ่น ระดับเขตการศึกษา และระดับชาติ โดยทั้ง 3 ระดับนี้ต่างมีอำนาจในการปกครองควบคุมและบริหารจัดการ ดังนั้นระบบการบริหารการศึกษาจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อหน่วยงานใน

ทั้ง 3 ระดับนี้มีความจริงจังในการทำงานและปฏิบัติงานสอดคล้องกันซึ่งมักยึดตามนโยบายของหน่วยงานที่มีระดับสูงกว่าทำให้ระบบความเป็นระบบราชการ (Bureaucratic) ยังปรากฏให้เห็นอยู่ในการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ครูส่วนใหญ่ (Principal) ก็ต้องทำหน้าที่ในการประเมินความองค์การของโรงเรียนและดำเนินการสนับสนุนให้เป็นไปตามนั้น โดยทำโครงการเสนอต่อศึกษาธิการเขตเพื่อพิจารณาในการให้ความสนับสนุน⁶¹

2. การจักระบบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลนั้นรัฐและเขตการศึกษา มีอำนาจในกระบวนการบริหารบุคลากรเอง กฎหมาย No Child Left Behind Act กำหนดให้รัฐต้องทำแผนประจำปีเรื่องการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งครูและผู้ช่วยครู เจ้าหน้าที่ด้านอื่นด้วย กฎหมายนี้ยังได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำในเรื่องคุณสมบัติของบุคลากร

สำนักการศึกษาแห่งชาติ (State Department of Education) เป็นผู้รับผิดชอบเรื่อง การกำหนดคุณสมบัติเกณฑ์มาตรฐานในการประกอบอาชีพของบุคลากรทางการศึกษา รัฐบางรัฐก็มอบอำนาจในเรื่องนี้ให้กับคณะกรรมการการศึกษาของรัฐ (State Board of Education) บางรัฐก็ให้กับสำนักว่าการการศึกษาแห่งรัฐ (State Department of Education) อย่างไรก็ตามคุณสมบัติของบุคลากรตามตำแหน่งนั้นๆ มักมีมาตรฐานที่ไม่แตกต่างกันมากนัก

คุณสมบัติของบุคลากร ครูในระดับประถมศึกษาโดยทั่วไปต้องจบการศึกษาอย่างน้อยในระดับปริญญาตรีและการศึกษาที่สูงกว่าระดับปริญญาตรีสำหรับครูระดับมัธยมศึกษา และมีความเชี่ยวชาญอย่างน้อยหนึ่งรายวิชาในระดับที่สอนต้องมีความรู้ทางการศึกษาทั่วไปและความรู้เฉพาะสำหรับวิชาชีพครูซึ่งรวมถึงจิตวิทยาเด็กและวัยรุ่น (Psychology of children or adolescents) หลักและเทคนิคทางการสอน (Principles and techniques of teaching) และประวัติศาสตร์พื้นฐานการศึกษา (historical foundations of education) ในส่วนของใบรับรองส่วนใหญ่จะเริ่มจากใบรับรองเริ่มต้นซึ่งใช้ได้ในระยะเวลาหนึ่งและจะพัฒนาเป็นใบรับรองชั่วคราว เมื่อจะย้ายถิ่นฐานและใบประกอบวิชาชีพที่ถิ่นฐานอื่นก็จะต้องตรวจสอบว่าตนมีคุณสมบัติตามกำหนดในท้องถิ่นนั้นหรือไม่และจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของท้องถิ่นใหม่นั้นๆ ก่อนที่จะประกอบวิชาชีพในที่นั้นได้

การเข้าสู่ตำแหน่งงาน การตรวจสอบตำแหน่งว่างทำได้ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานเขตการศึกษาซึ่งจะมีรายละเอียดของการจ้างงานแจ้งไว้ และสามารถทำการสมัครงานผ่านทางเว็บไซต์ได้เลย คณะกรรมการการศึกษาเขต (District Board of Education) มีอำนาจตามกฎหมายในการทำสัญญาว่าจ้างบุคลากรวิชาชีพทางการศึกษา

⁶¹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), ข-ค.

การประเมินผลงานบุคลากร วิธีการประเมินทำโดยดูจากผลการศึกษา แบบทดสอบ การประชุมทางวิชาการ รวมทั้งความสามารถในการมีส่วนร่วมขณะอยู่ในที่ประชุม ความสัมพันธ์ระหว่างครูและนักเรียนอาจประเมินจากการที่การเยี่ยมชมห้องเรียน (Classroom Observation) หรือการใช้แบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามนักเรียน ข้อคิดเห็นของนักเรียนและผู้ปกครองที่มีต่อครูที่ใช้เป็นข้อมูลในการประเมินด้วย

การบริหารบุคคลใช้ทั้งหลักการกระจายและการรวบอำนาจ เช่น การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูซึ่งมีการกระจายอำนาจในระดับชาติคือรัฐเป็นผู้กำหนด รัฐบาลกลางไม่ได้เข้าไปแทรกแซง ในขณะที่ถ้ามองในระดับท้องถิ่นเรื่องนี้ถือว่าไม่ได้กระจายอำนาจในระดับท้องถิ่นเนื่องจากมลรัฐยังเป็นผู้กำหนดมาตรฐานเองเป็นต้น⁶²

3. การบริหารงานวิชาการ

การกระจายอำนาจทางวิชาการทำโดยการให้เขตการศึกษาสามารถสร้างหลักสูตรเอง โดยจะมี Curriculum department เป็นหน่วยงานกลางของเขตรับผิดชอบในการพัฒนาหลักสูตร ส่วนในเขตการศึกษาขนาดเล็ก ครู ครูใหญ่ และผู้ปกครองเป็นผู้ร่วมกันจัดทำหลักสูตร หลักการของการกระจายอำนาจทางวิชาการเมื่อมองในมุมของการทำหลักสูตรจะเห็นว่ารัฐมีอำนาจในการกำหนดหลักสูตรในโรงเรียนของรัฐซึ่งจะต้องเป็นหลักสูตรที่จะสร้างความเป็นพลเมืองดี หลักๆแล้วทุกรัฐจะสอนให้รู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลางและประวัติศาสตร์ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดให้มีวิชาแกนหลักเป็นวิชาบังคับและคณะกรรมการโรงเรียนสามารถที่จะกำหนดหลักสูตรเพิ่มเติมได้

การประเมินคุณภาพการศึกษา เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีความหลากหลาย ฉะนั้นการจะประเมินนักเรียนจึงไม่ควรใช้การประเมินแบบภาพรวม แต่ควรประเมินโดยการประเมินแยกส่วน เพื่อที่จะไม่ให้มี No Child Left Behind Act ทั้งนี้จะต้องมีการทำรายงานผลสัมฤทธิ์ในการเรียนของนักเรียนส่งผ่านท้องถิ่น (Local School District) ไปที่ส่วนการศึกษาของมลรัฐ (State) และไปถึงส่วนจัดการศึกษาของรัฐบาลกลาง (Federal) เพื่อที่จะให้รัฐบาลทราบว่ามีปัญหาทางวิชาการอย่างไรบ้างเพื่อหาวิธีการช่วยแก้ไข

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปรับปรุงงานวิชาการโดยการใช้การวิจัยทางการศึกษาเป็นฐานในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา มีการเปิดโรงเรียนตามโครงการโรงเรียนตัวเลือก (School choice Programs) ซึ่งในหลายๆรัฐได้ให้โอกาสผู้ปกครองในการตัดสินใจเลือกส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนที่ต้องการได้ไม่จำเป็นต้องเรียนในโรงเรียนที่อยู่ในเขตที่บ้านเรือนตั้งอยู่ แม้แต่จะเป็น

⁶²สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทาง การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), ญ-ฎ.

โรงเรียนเอกชนก็สามารถทำได้โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐซึ่งอาจเป็นในรูปแบบใบรับรอง (School Vouchers) คุปอง (School Coupons) หรืออาจเป็นการเลือกโรงเรียนแบบใหม่ เช่น โรงเรียนพันธะสัญญา (Charter Schools) โรงเรียนที่บริหารโดยบริษัทเอกชน (For-Profit School Development Company)

การที่รัฐหรือท้องถิ่นยอมให้มีการจัดตั้งโรงเรียนแบบใหม่ๆ เพิ่มรูปแบบของโรงเรียน เพื่อให้ผู้ปกครองมีสิทธิเลือกมากขึ้นตามที่ต้องการให้บุตรหลานเข้าเรียน การทำเช่นนี้ไม่ได้เป็นผลเฉพาะในเรื่องของการกระจายอำนาจทางวิชาการเท่านั้น แต่เป็นการที่รัฐต้องการเร่งรื้อให้โรงเรียนรัฐ และโรงเรียนลักษณะอื่นที่มีอยู่ก่อนแล้วได้รู้สึกว่ามีคู่แข่ง⁶³

4. การบริหารงานงบประมาณ

งบประมาณเพื่อการศึกษาที่รัฐบาลกลางจัดสรรนั้นคิดเป็นงบประมาณจำนวนมหาศาล เมื่อเทียบกับผลผลิตมวลรวมของประชาชาติและงบประมาณในด้านอื่นๆ การจัดการงบประมาณการศึกษาจึงเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญมากทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ในระดับชาตินั้นงบประมาณการศึกษามักถูกจัดอยู่ในลำดับต้นๆ แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารประเทศให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลกลางจะทำทุกปีงบประมาณโดยที่ประธานาธิบดีจะใช้แนวทางที่เรียกว่าพันธะแห่งชาติเป็นเป้าหมายหลักในการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา

เงินสนับสนุนทางการศึกษาหรืองบประมาณทางการศึกษาของโรงเรียนของรัฐนั้น ได้มาจาก 3 แหล่ง คือ 1) จากท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เก็บมาจากภาษีในท้องถิ่นโดยเฉพาะภาษีทรัพย์สิน (property tax) 2) จากรัฐซึ่งเก็บจากภาษีสำหรับรัฐ เช่น ภาษีรายได้ ภาษีการค้าส่วนของรัฐ และ 3) จากรัฐบาลกลางซึ่งส่วนใหญ่ได้จากภาษีต่างๆ โดยแหล่งเงินจากรัฐและท้องถิ่นเป็นแหล่งรายได้พื้นฐานของการจัดการศึกษาของโรงเรียนเมื่อเทียบกับเงินรายได้ที่ใช้ในการศึกษาจากรัฐบาลกลางซึ่งจะมีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

รัฐจะออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่โรงเรียนในท้องถิ่นโดยผู้ว่าการรัฐรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณการศึกษาและคำนวณงบประมาณที่จะมาใช้ในการศึกษามีสำนักว่าการการศึกษาแห่งรัฐ (State Department of Education) เป็นหน่วยงานที่จัดการดำเนินงานทางการศึกษาตามที่สภาการศึกษาของรัฐ (State Board of Education) กำหนด ผู้ว่าการการศึกษาของรัฐ (Secretary/Commissioner/Superintendent) จะเป็นผู้ดำเนินการเรื่องงบประมาณและมักจะนำพันธะแห่งชาติที่รัฐบาลกำหนดมาใช้เพื่อจะได้รับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการของรัฐบาลกลางและต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนด

⁶³ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), รฐ-ช.

ในโครงการดังกล่าว การของบประมาณให้โรงเรียนในเขตนั้น ศึกษาธิการเขตก็มักจะจัดให้โรงเรียนในเขตได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจนี้ทั้งในระดับโรงเรียน ระดับเขต และระดับรัฐ อาจถือได้ว่าเป็นการตัดสินใจที่ทำภายใต้หลักการการกระจายอำนาจนั่นเอง

วิธีการให้เงินสนับสนุนของรัฐ ประกอบด้วย 5 วิธี (บางรัฐอาจใช้มากกว่า 1 วิธี) วิธีการให้เงินสนับสนุนของรัฐ มีดังนี้ 1) Flat-Grant Model รัฐจะให้เงินช่วยเหลือตามรายหัวนักเรียนที่เข้าเรียนโดยไม่พิจารณาความจำเป็นอื่นๆ 2) Foundation Plan การประกันค่าใช้จ่ายที่สนับสนุนจะครอบคลุมค่าใช้จ่ายขั้นต่ำประจำปีงบประมาณโดยไม่พิจารณาถึงเขตการศึกษาบางเขตที่มีความร่ำรวย 3) Power-Equalizing Plan วิธีนี้เป็นวิธีการที่รัฐจะให้ค่าใช้จ่ายโดยพิจารณาถึงความร่ำรวยของเขตและคิดเป็นอัตราส่วนที่ผูกพันกับการจัดการศึกษา 4) Guaranteed-Tax Base Plan เป็นวิธีการที่รัฐประเมินค่าใช้จ่ายต่อนักเรียนรายคน ซึ่งรัฐจะต้องให้การรับรองว่าเป็นระดับที่เพียงพอที่จะทำให้เกิดผลประโยชน์ทางการจัดการศึกษารัฐจะให้การช่วยเหลือในค่าใช้จ่ายส่วนต่างที่เขตตั้งไว้กับที่รัฐประเมิน 5) Weighted-Student Plan การกำหนดน้ำหนักการให้ตามรายหัวนักเรียนในสัดส่วนของคุณลักษณะพิเศษ⁶⁴

5. การบริหารสถานศึกษา

มีการบริหารสถานศึกษาในรูปแบบนิติบุคคล มีการกระจายอำนาจไปที่สถานศึกษา โดยตรงบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School/Site-Based Management) มีสภาที่ปรึกษาสถานศึกษา (School Advisory Council) มีคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา (School Board) หรือบางแห่งเรียก (School Council) การเลือกคณะกรรมการจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนที่สถานศึกษานั้นๆตั้งอยู่ จึงได้กรรมการมาจากหลากหลายวิชาชีพและมีองค์กรครู-ผู้ปกครอง (PTO) คอยดูแลการบริหารจัดการคณะกรรมการบริหารการศึกษาของแต่ละเขตพื้นที่ การศึกษาและศึกษาธิการเขตจะต้องทำงานร่วมกับครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง และสภาที่ปรึกษาโรงเรียน ทำหน้าที่พัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา กำหนดแผนพัฒนาโรงเรียน

ในระดับสถานศึกษา ศึกษาธิการเขต (Superintendent) มีหน้าที่กำกับดูแลครูใหญ่ ครูใหญ่มีหน้าที่กำกับดูแลครู และครูมีหน้าที่กำกับดูแลนักเรียน ซึ่งตามแต่ละตำแหน่งแต่ละคนก็จะมีสิทธิใช้อำนาจตามที่ได้รับตามกฎหมาย (Legitimate Power)⁶⁵

⁶⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), ช-ญ.

⁶⁵ ปองสิน วิเศษศิริ, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พรินทิวกราฟฟิค จำกัด, 2549), 199-201.

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษ หรือสหราชอาณาจักร (United Kingdom) ประกอบด้วย เขตการปกครอง คือ อังกฤษเวลส์ไอร์แลนด์เหนือและสกอตแลนด์มีการจัดระเบียบการบริหารประเทศออกเป็น 2 ส่วน คือ การบริหารส่วนกลาง (Government Department) ซึ่งมีรัฐบาลและหน่วยงานราชการเป็นผู้บริหาร กับการบริหารส่วนท้องถิ่น (Local Government) การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็นสภานครหลวง (Metropolitan Council) สภาเขตนคร (County Council) สภาอำเภอในเขตมหานคร (Metropolitan District Council) และสภาอำเภอในเขตจังหวัด (County District Council)⁶⁶ ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษจึงแบ่งออกเป็น 3 ระบบ คือในอังกฤษและเวลส์ในไอร์แลนด์เหนือและในสกอตแลนด์มีรายละเอียดดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

ในระดับชาติ มีกระทรวงการศึกษาและการจ้างงาน (Department for Education and Employment-DfEE) เป็นหน่วยงานด้านการศึกษาในอังกฤษขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งเวลส์ (Welsh Office) กรมการศึกษาไอร์แลนด์เหนือ (Department of Education Northern Ireland-DENI) ขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งไอร์แลนด์เหนือส่วนในสกอตแลนด์มีทบวงการศึกษาและอุตสาหกรรมแห่งสกอตแลนด์ (The Scottish Office Education and Industry Department - SOEID) ขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งสกอตแลนด์โดยแต่ละแห่งมีรัฐมนตรีว่าการ (Secretary of State) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีและขึ้นตรงต่อรัฐสภาที่กรุงลอนดอนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษาและการจ้างงานในอังกฤษรับผิดชอบการจัดการศึกษาโดยตรงและมีรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Minister of State) และผู้ช่วยรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. (Parliamentary Under-Secretary of State) รับผิดชอบบริหารการศึกษาโดยเฉพาะ

ในระดับท้องถิ่น อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นได้แก่องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities) ในอังกฤษและเวลส์คณะกรรมการการศึกษาและห้องสมุด (Education and Library Boards) ในไอร์แลนด์เหนือและองค์การบริหารท้องถิ่นสกอตแลนด์ (Scottish Local Authorities) ในองค์กรระดับท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีคณะกรรมการการศึกษาซึ่ง

⁶⁶ชนิตา รักษ์พลเมือง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอังกฤษ” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 70.

ประกอบด้วยผู้แทนจากกลุ่มต่างๆในท้องถิ่นรวมทั้งผู้ปกครองและกลุ่มธุรกิจเอกชนโดยองค์กรท้องถิ่น จะจัดให้มีผู้อำนวยการศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการระดับท้องถิ่น⁶⁷

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา (school governing body หรือ school governors) มีหน้าที่ตาม School Governance Regulations 2003 ทั้งในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล พิจารณางบประมาณและการเงิน การว่าจ้างบุคคลกร เป็นนายจ้างของครูผู้สอน คัดเลือกและจัดจ้างผู้บริหารหรือผู้อำนวยการสถานศึกษา

รัฐบาลกลาง มีหน้าที่ให้การสนับสนุนและกำกับดูแลการบริหารบุคคลทั้งระบบ ตั้งแต่การผลิต การว่าจ้างและการใช้ การศึกษา และการพัฒนาครู โดยมีการตั้ง Teacher Training Agency (TTA) เป็นหน่วยงานยุทธศาสตร์

รัฐบาลกลาง ให้ทุนการศึกษา (training bursary) แก่นักศึกษาคู โดยเฉพาะผู้ที่ศึกษาสาขาวิชาขาดแคลนและจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ให้ครูผู้สอนได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนเพียงพอที่จะทำให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี และมีอำนาจต่อรองร่วมได้ เนื่องจากครูสามารถรวมตัวกันได้ในรูปแบบองค์กรสหภาพที่แข็งแกร่ง⁶⁸

3. การบริหารงานวิชาการ

ด้านวิชาการรัฐบาลกลางในอังกฤษเวลส์และไอร์แลนด์เหนือได้จัดให้มีหลักสูตรแห่งชาติเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาสำหรับโรงเรียนของรัฐและองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น ส่วนในสกอตแลนด์ไม่มีหลักสูตรแห่งชาติมีเพียงแนวทางระดับชาติที่รัฐมนตรีกำหนดไว้

องค์การระดับชาติที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตรและวุฒิการศึกษาได้แก่องค์การวุฒิการศึกษาและหลักสูตร (QCA) ในอังกฤษองค์การหลักสูตรและการประเมินผลแห่งเวลส์ (ACCAC) สภาหลักสูตรการสอบและการประเมินผล (CCEA) ในไอร์แลนด์เหนือและองค์การวุฒิการศึกษาแห่งสกอตแลนด์ (SQA)

สถานศึกษาทุกระดับมีหน้าที่ในการประเมินตนเองโดยอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาในระดับโรงเรียนครูใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบในการประเมินการจัด

⁶⁷ กมล สุตประเสริฐ, *โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย*, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5

⁶⁸ ชนิตา รักษ์พลเมือง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย” ใน *การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ* (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 70.

องค์กรและมาตรฐานการศึกษาและรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการบริหารโรงเรียน องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนองค์กรบริหารระดับท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ คำปรึกษาเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนให้มีความสนับสนุนด้านหลักสูตรการประกัน คุณภาพการติดตามผลการประเมินผลและการตรวจสอบคุณภาพ

ในระดับชาติมีหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนคือ สำนักงานมาตรฐานการศึกษา (OFSTED) ในอังกฤษสำนักงานผู้ตรวจการของสมเด็จพระราชินีในเวลส์ และในสกอตแลนด์ส่วนในไอร์แลนด์เหนืออยู่ในความรับผิดชอบของกรมการศึกษาไอร์แลนด์เหนือ

การตรวจสอบคุณภาพของสถาบันการศึกษาต่อเนื่องในอังกฤษและเวลส์อยู่ในความ รับผิดชอบของสภาจัดสรรงบประมาณการศึกษาต่อเนื่องในไอร์แลนด์เหนือดำเนินการโดยกรมการ ศึกษาและผู้ตรวจการโรงเรียนของสมเด็จพระราชินีส่วนในสกอตแลนด์เป็นหน้าที่ของทบวงการศึกษา และอุตสาหกรรม

การตรวจสอบคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมดในสหราชอาณาจักรดำเนินการโดย สำนักงานประกันคุณภาพ (Quality Assurance Agency) นอกจากนี้ในแต่ละเขตปกครองยังมี หน่วยงานที่มีหน้าที่ประเมินคุณภาพการศึกษาและวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาได้แก่สภาจัดสรร งบประมาณอุดมศึกษาแห่งอังกฤษเวลส์และสกอตแลนด์และสภาการอุดมศึกษาไอร์แลนด์เหนือ

4. การบริหารงานงบประมาณ

รัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดการศึกษาให้แก่หน่วยงาน ทางการศึกษาในระดับชาติ องค์กรบริหารท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านองค์กร บริหารท้องถิ่นให้แก่โรงเรียนที่อยู่ในความดูแลขององค์กรท้องถิ่นส่วนโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก รัฐจะได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลางโดยตรง

องค์กรบริหารท้องถิ่นรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนซึ่งประกอบด้วย งบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนจากส่วนกลางและรายได้ของท้องถิ่นโดยให้โรงเรียนรับผิดชอบในการ บริหารงบประมาณของตนเอง

สำหรับสถาบันในภาคการศึกษาต่อเนื่องในอังกฤษและเวลส์นั้นจะได้รับงบประมาณ ผ่านสภาจัดสรรงบประมาณการศึกษาต่อเนื่องในบางกรณีสภาจัดสรรงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณให้ สถานศึกษาโดยผ่านองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นส่วนในไอร์แลนด์เหนือและสกอตแลนด์ สถานศึกษาจะได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลางโดยผ่านคณะกรรมการการศึกษาและห้องสมุดและ ททบวงการศึกษและอุตสาหกรรมสกอตแลนด์ตามลำดับ

สถาบันอุดมศึกษาในอังกฤษเวลส์และสกอตแลนด์ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ผ่านสภาจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษาส่วนในไอร์แลนด์เหนือสถาบันอุดมศึกษาได้รับงบประมาณผ่าน กรมการศึกษานอกจากนี้สถาบันอุดมศึกษาในอังกฤษเวลส์และไอร์แลนด์เหนือยังได้รับเงินอุดหนุน

เพิ่มเติมผ่านองค์กรท้องถิ่นด้วยในอังกฤษและเวลส์นั้นยังมีงบประมาณที่จัดสรรผ่านสำนักงานฝึกอบรมครูให้แก่สถาบันอุดมศึกษาด้วย⁶⁹

5. การบริหารสถานศึกษา

การบริหารการศึกษาในสถานศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ระดับคือการศึกษาในโรงเรียน การศึกษาต่อเนื่องและการอุดมศึกษาโดยในแต่ละระดับมีทั้งสถานศึกษาของภาครัฐและเอกชน

ในการบริหารสถานศึกษาทุกระดับจะมีคณะกรรมการบริหารของสถานศึกษา (school governing body หรือ school governors) รับผิดชอบในการให้คำปรึกษาและตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของสถานศึกษาทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรการควบคุมคุณภาพและการบริหารงานทั่วไป

คณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐประกอบด้วยผู้แทนของชุมชน ผู้ปกครองครูใหญ่และครูในโรงเรียนนั้นส่วนโรงเรียนในอุปถัมภ์ขององค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นทุกแห่งก็มีองค์ประกอบคล้ายคลึงกับโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐแต่ต้องมีผู้แทนจากองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นกรรมการอยู่ด้วย

สถาบันในภาคการศึกษาต่อเนื่องและอุดมศึกษามีการบริหารงานของตนเองเป็นอิสระ คณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาต่อเนื่องมีบทบาทคล้ายคลึงกับกรรมการอำนวยการของบริษัท ประกอบด้วยกรรมการส่วนใหญ่ที่มาจากภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมรวมทั้งอาจารย์ใหญ่ครู นักศึกษาและสถานศึกษาบางแห่งมีกรรมการที่เป็นผู้ปกครองด้วยส่วนสถาบันอุดมศึกษานั้นมี คณะกรรมการบริหารสูงสุดคือสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบันประกอบด้วยคณาจารย์อาวุโสและ กรรมการจากภายนอกที่มาจากการเลือกตั้งมีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายทั่วไปองค์การบริหารระดับรองลงมาคือสภาบริหารของสถาบันประกอบด้วยบุคลากรวิชาชีพสหภาพการค้าและอื่นๆโดยมี หน้าที่ตัดสินใจเรื่องที่นอกเหนือความสามารถของคณะวิชา⁷⁰

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีการบริหารประเทศแบ่งออกเป็นส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในส่วนกลาง แบ่งการปกครองออกเป็นเขต (region) โดยแต่ละเขตประกอบด้วยกลุ่มจังหวัด (departements) ตั้งแต่ 2 – 8 จังหวัดในส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็นระดับเขต (Arrondissements) อำเภอบ (Cantons) และตำบล

⁶⁹ กมล สุตประเสริฐ, *โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย*, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/?Page_No=5

⁷⁰ กมล สุตประเสริฐ, *โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย*, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/?Page_No=5

หรือเทศบาล (Communes) ดังนั้น รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส จึงแบ่งออกเป็น เขตการศึกษาเช่นเดียวกับการปกครองประเทศ โดยแต่ละเขตการปกครองจะมี 1 เขตการศึกษา (academies)⁷¹ มีรายละเอียดดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

ในส่วนกลางมีกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านการศึกษา มีหน้าที่ กำหนดนโยบายการศึกษาและดูแลให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่กำหนดไว้โดยมีการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบดังนี้ 1) ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรี การศึกษาแห่งชาติการวิจัยและเทคโนโลยี (Ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie) 2) ระดับอุดมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีการอุดมศึกษา (Ministre de l'enseignementsupérieur)

เมื่อมีการกระจายอำนาจการศึกษา ทำให้เทศบาลหรือคอมมูน (communes) มี หน้าที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาด้วยเช่นกัน คือ รับผิดชอบโรงเรียนในระดับประถมศึกษารวมทั้ง โรงเรียนอนุบาล “จังหวัด” (departements) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือคอลเลจ (colleges) และเขต (regions) เป็นผู้รับผิดชอบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือลีเซ่ (lycees) ในขณะที่มหาวิทยาลัยมีอำนาจอิสระในด้านการบริหารการเงินและด้านวิชาการ และนอกจากนั้นยังมีสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอีกหลายแห่งที่อยู่ภายใต้กระทรวงอื่นๆ เช่น กระทรวงแรงงานและเขต (regions) ร่วมกันดูแลการฝึกงานในอาชีวศึกษาที่อยู่นอกระบบโรงเรียน โดยสภาบริหารของเขตเป็นผู้จัดทำโปรแกรมการฝึกงานในแต่ละปีการศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังมีผู้แทนจากส่วนกลางมีหน้าที่ควบคุมกำกับการบริหารการศึกษาในส่วนท้องถิ่น สรุปลงได้ดังนี้

⁷¹ ฟีรพันธุ์ พาลุสุข, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 156.

ตารางที่ 1 ตำแหน่งของผู้แทนของส่วนกลางในส่วนท้องถิ่น

ระดับ	ผู้แทนของรัฐบาล	ผู้แทนของกระทรวงการศึกษา
รัฐบาล	นายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรีการศึกษาแห่งชาติ
เขต (region)	ผู้ว่าการเขต (Prefet de region)	ศึกษาธิการเขต (Recteur)
จังหวัด (departement)	ผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefet du 103departement)	ผู้ตรวจราชการเขตการศึกษา (Inspecteurs d' academie-IA)
เทศบาล (commune)	-	ผู้ตรวจราชการการศึกษาแห่งชาติ (Inspecteurs de l' education nationale - IEN)

ที่มา: กมล สุดประเสริฐ, **โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส**, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7? Page_No=5

นอกจากนั้น ในประเทศฝรั่งเศสยังมีองค์กรสำหรับให้คำแนะนำและปรึกษางานด้านการศึกษาหลายๆ องค์กรและในหลายระดับที่สำคัญคือองค์กรที่ปรึกษาของกระทรวงการศึกษาและทบวงมหาวิทยาลัยขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีการศึกษาและรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัยและมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อรัฐมนตรีฯ โดยที่รัฐมนตรีฯ ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อแนะนำเหล่านั้นก็ได้ องค์กรเหล่านี้มีสภาสูง conseil suprieur de l'education - CSE) สภานโยบายการศึกษาแห่งชาติ (conseil national des programmes -CNP) คณะกรรมการร่วมด้านสาขาอาชีพ (Les commissions professionnelles consultatives - CPC) สภาการอุดมศึกษาและการวิจัย (conseil national de l' enseignement seprieur et de la recherche - CNESER) และการประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัย⁷²

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

ประเทศฝรั่งเศสบริหารงานบุคคลโดยรัฐบาลกลาง มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดำเนินการครบวงจรนับตั้งแต่การรับสมัครบุคลากร การจัดสอบคัดเลือก การฝึกอบรมก่อนประจำการ การบรรจุแต่งตั้ง รวมทั้งการกำหนดอัตราเงินเดือนและการเลื่อนวิทยฐานะ การดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเป็นครูผู้สอนในทุกๆระดับจะต้องผ่านการสอบแข่งขันที่จัดขึ้นทุกปี โดยกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีแผนกบริหารอัตรากำลัง (Direction de l' encadrement: DE)

⁷² กมล สุดประเสริฐ, **โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/ Index/ 7?Page_No=5

กระทรวงศึกษาธิการและแผนกบุคลากรผู้สอน (Direction des personnels enseignants: DPE) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

ผู้ที่จะเป็นครูจะต้องผ่านการอบรมจัดโดยสถาบันของมหาวิทยาลัยที่เรียกชื่อว่า Instituts universitaires de formation des maîtres: IUFM ผู้ที่สอบผ่านการคัดเลือกจะต้องเข้ารับการอบรมทั้งภาคทฤษฎีวิชาการและภาคปฏิบัติ เพื่อเป็นครุมืออาชีพเป็นเวลา 1 ปี สำหรับครูของโรงเรียนเอกชน จะต้องสอบแข่งขันเช่นเดียวกัน ซึ่งจะดำเนินการภายใต้กฎหมาย เรียกว่า private law ซึ่งไม่แตกต่างจาก public law แม้ว่ารัฐบาลจะเป็นผู้จ่ายเงินเดือนรัฐจะเป็นผู้รับสมัครครู จัดการสอบแข่งขัน จัดอบรมครู และจัดอัตราค่าจ้างครูให้แก่สถานศึกษาทั่วประเทศ รวมทั้งรัฐเป็นผู้กำหนดระบบการประเมินมาตรฐานคุณภาพการจัดการศึกษา รัฐกำหนดเกณฑ์การประเมินครูเพื่อการเลื่อนวิทยฐานะ กำหนดอัตราเงินเดือน เงินค่าตอบแทนพิเศษ

ครูผู้สอนในประเทศฝรั่งเศส จัดเป็น 3 ประเภท คือ ครูระดับที่ 1 ได้แก่ ครูผู้สอนระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา ครูระดับนี้ทำการสอนนักเรียนที่มีอายุระหว่าง 2 - 11 ปี ชั้นระดับอนุบาล 1 จนถึงระดับชั้นสูงสุดของระดับประถมศึกษา ครูระดับนี้จะต้องสามารถสอนวิชาที่หลากหลาย ได้แก่ ภาษาฝรั่งเศส คณิตศาสตร์ ประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาดนตรี ศิลปะ พลัสติก ศิลปะหัตถกรรม กีฬา ครูระดับที่ 2 หมายถึง ครูที่สมัครสอนในระดับวิทยาลัย โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาและโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาสายอาชีพ ครูระดับนี้จะต้องทำการสอนในสถานศึกษาและสถาบันการจัดฝึกอบรมและจะต้องทำหน้าที่แนะแนวการศึกษาต่อให้แก่แก่นักเรียนด้วย ครูระดับที่ 3 หมายถึง ครูผู้สอนในระดับอุดมศึกษา⁷³

3. การบริหารงานวิชาการ

รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดเป้าหมายของหลักสูตร กำหนดโครงสร้างหลักสูตร กำหนดเนื้อหาหลักสูตรให้แก่โรงเรียนทั่วประเทศ รวมทั้งการกำหนดประกาศนียบัตรในระดับต่างๆ และกำหนดวิธีการสอนและเลือกใช้หนังสือและแบบเรียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหลักสูตร หลักสูตรระดับประถมศึกษาเน้นการพัฒนาทักษะพื้นฐานด้านการอ่าน การเขียน และคณิตศาสตร์ รวมทั้งด้านพลศึกษา และการสร้างสำนัก หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นกำหนดให้จัดการเรียนการสอนใน 8-9 วิชาบังคับและวิชาเลือก และในหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับที่สูงกว่า กำหนดโครงสร้างหลักสูตรเป็น 3 โครงสร้างให้นักเรียนเลือกเรียนให้ความสำคัญกับการจัด

⁷³ ฟีรพันธุ์ พาลุสุข, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 225-227.

การศึกษาพิเศษอย่างมาก โดยกำหนดเป็นนโยบายให้มีการจัดการเรียนร่วมของนักเรียนพิการในชั้นเรียนปกติ⁷⁴

การตรวจสอบและประเมินผลองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบและประเมินผลขึ้นตรงกับส่วนกลางคือสำนักผู้ตรวจการ (General Inspectorate) ในสังกัดสำนักรัฐมนตรีของกระทรวงศึกษาธิการองค์กรและบุคลากรที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบ (inspection/inspecteurs) มีหน้าที่คือ 1) ประเมินผลงานของระบบ 2) ประเมินผลงานของบุคลากร 3) ควบคุมให้กิจกรรมต่างๆเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ 4) กระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในการดำเนินการ 5) ให้การปรึกษาแนะนำในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ศึกษานิเทศ (recteur) ผู้ว่าราชการเขต (prefet de region) และผู้ว่าราชการจังหวัด (prefet du departement) สามารถทำหน้าที่ด้านนี้ได้เช่นกันแต่ฝรั่งเศสมีหน่วยงานเฉพาะด้านการตรวจสอบและประเมินผลโดยตรงด้วยคือในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาการประเมินและตรวจสอบทำโดยหน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux)

หน่วยงานระดับชาติ (corps nationaux) ประกอบด้วย 1) หน่วยตรวจสอบการศึกษาทั่วไปแห่งชาติ (Inspection generraux de l' administration national-IGEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับนโยบายและเนื้อหาของการศึกษา 2) หน่วยตรวจสอบการบริหารการศึกษา (Inspection generraux de l'administration de l'education nationale - IGAEN) ทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารระบบการศึกษา

หน่วยงานระดับท้องถิ่น (corps regionaux) จะประกอบไปด้วยหลายๆ หน่วยงานย่อยแต่หน่วยงานที่สำคัญ คือคณะผู้ตรวจสอบด้านการสอนและวิชาการ (Inspecteurs pedagogiques regionaux – Inspecteurs d' academie-IPR-IA) ตรวจสอบในระดับมัธยมศึกษาและคณะผู้ตรวจสอบด้านการศึกษาแห่งชาติ (Inspecteurs de l' education nationale – IEN) ตรวจสอบในระดับประถมศึกษา

ส่วนการประเมินและตรวจสอบในระดับอุดมศึกษาทำโดยคณะกรรมการการประเมินผลแห่งชาติ (comit national d' evaluation–CNE) ซึ่งมีสถานะเป็นอิสระทางการบริหารมีอิสระทางการเงินและสามารถสร้างงานได้เองตามที่เห็นเหมาะสม⁷⁵

⁷⁴ ฟิรพันธ์ พาลุสุข. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย”

การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พรินทวอนกราฟฟิค จำกัด, 2549), 237.

⁷⁵ กมล สุตประเสริฐ, **โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทย**, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/?Page_No=5

4. การบริหารงานงบประมาณ

ฝรั่งเศสทุ่มเทพยายามให้การศึกษานิสิตส่วนใหญ่คือประมาณร้อยละ 7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา งบประมาณสำหรับการศึกษาถูกจัดสรรไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาในระดับต่างๆในสัดส่วนที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนักคือระดับประถมศึกษาได้รับประมาณร้อยละ 27 ของงบประมาณทั้งหมดระดับมัธยมศึกษาได้รับร้อยละ 44 อุดมศึกษาได้รับร้อยละ 17 และการศึกษาพิเศษและการศึกษาต่อเนื่องได้รับร้อยละ 12 สำหรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาเป็นค่าใช้จ่ายในด้านต่างๆนั้นมีอัตราส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากเช่นกันคือค่าเงินเดือนค่าจ้างและเงินบำนาญประมาณร้อยละ 76 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการศึกษาประมาณร้อยละ 16 และเงินลงทุน (เช่นการสร้างอาคารสถานที่) ประมาณร้อยละ 8

ที่มาของงบประมาณคือรัฐบาลยังเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาและค่าจ้างเงินเดือนของบุคลากรทางการศึกษาแทบทั้งหมดโดยโอนเงินให้องค์กรท้องถิ่นไปดำเนินการและองค์กรท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดหางบประมาณในส่วนของการจัดสร้างซ่อมแซมสถานศึกษาและดำเนินการในส่วนที่เหลือสำหรับสถานศึกษาในเขตความรับผิดชอบของตนซึ่งได้มาจากการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นและแหล่งอื่นๆ อาทิเงินอุดหนุนจากภาครัฐกิจและผู้ปกครองโดยสรุปนั้นความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นคือระดับเขตเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโรงเรียนเพื่อการศึกษาพิเศษและรับผิดชอบระดับอุดมศึกษาร่วมกับรัฐในอัตราส่วน 50 : 50 ระดับจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับคอมมูนหรือเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบระดับประถมศึกษาและอนุบาล

ในประเทศฝรั่งเศส รัฐมีการจัดสรรค่าใช้จ่ายในการฝึกงานให้นักเรียนนักศึกษาด้วย โดยได้รับเงินงบประมาณจากรัฐในรูปของกองทุนสำหรับการฝึกงานในท้องถิ่นและจากภาษีการฝึกงานที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายในอัตราร้อยละ 0.3 - 1.1 ของค่าเงินเดือนทั้งหมดที่วิสาหกิจแต่ละแห่งจ่ายไปในแต่ละปีและจากแหล่งรายได้ของท้องถิ่นเอง⁷⁶

5. การบริหารสถานศึกษา

ระดับจังหวัด (departements) มีสภาจังหวัด (conseil general) เป็นองค์กรการบริหารทั่วไปและดูแลเรื่องการศึกษาจังหวัดมีหน้าที่รับผิดชอบในการก่อสร้างต่อเติมและดูแลอาคารสถานศึกษาของโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (colleges) และการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตน

⁷⁶ ฟีรพันธุ์ พาลุสุข, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 237.

ระดับตำบลหรือเทศบาล (communes) โรงเรียนประถมศึกษา (ecoles elementaires) และโรงเรียนอนุบาลตลอดจนสถานดูแลเด็กก่อนวัยเรียน (ecoles maternelles) ต่างๆ อยู่ภายใต้การบริหารของท้องถิ่นในระดับตำบลหรือเทศบาลสภาเทศบาลเป็นผู้ก่อตั้งสถานศึกษาและบริหารงบประมาณสำหรับสถานศึกษาเหล่านั้นรับผิดชอบการจัดรถบริการรับ-ส่งนักเรียนสำหรับนักเรียนในเขตจังหวัดของตนและสามารถตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนได้

ระดับสถานศึกษาโรงเรียนทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีอิสรภาพในการบริหารสถานศึกษาของตนได้ในแง่การเรียนการสอนและการบริหารงานทั่วไปแต่ต้องจัดทำแผนการเรียนการสอนสำหรับกำหนดงบประมาณและติดตามผลทั้งนี้สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งจะต้องคำนึงถึงลักษณะจำเพาะและความต้องการของท้องถิ่นของตนมาประกอบการพิจารณาด้วย

สถานศึกษาจะมีสภาบริหาร (Conseil d'administration) ซึ่งมีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นประธานมีสมาชิกมาจากองค์กรท้องถิ่นต่างๆจากฝ่ายบริหารและบุคลากรของสถานศึกษาผู้แทนผู้ปกครองผู้แทนนักเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถานศึกษาทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการบริหารการศึกษากำหนดแนวทางสำหรับแผนพัฒนาสถานศึกษาและวางหลักการอื่นๆสภาบริหารยังมีองค์กรต่างๆช่วยเหลือเช่น คณะกรรมการถาวร (Commission permanente) สภาสาขาวิชา (Conseil de discipline) และสภาชั้นเรียน (Conseil de class)

หัวหน้าสถานศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา คือ Directeur หรือ Directrice ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นคือ Principal และในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคือ Proviseur หัวหน้าสถานศึกษามาจากการสอบแข่งขันและมีสถานะเป็นข้าราชการของกระทรวงการศึกษา

ระดับอุดมศึกษามีอำนาจปกครองตนเองได้ทั้งทางด้านการบริหารการเงินการสอนการวิจัยมีองค์กร 3 แห่ง ในการบริหารคือสภาบริหาร (conseil d'administration) สภาวิชาการ วิทยาศาสตร์ (conseil scientifique) และสภากิจการการศึกษาและวิถีชีวิตในมหาวิทยาลัย (conseil des etudes et de la vie universitaire) สมาชิกของสภาทั้ง 3 แห่งประกอบด้วย ผู้แทนด้านวิชาการด้านการวิจัย ผู้แทนนักศึกษา ผู้แทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและเทคนิค ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกสถาบัน ส่วนอธิการบดีมาจากการเลือกตั้งโดยสมาชิกสภาเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้งประธานของมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นประธานสภาและมีอำนาจสูงสุดเหนือบุคลากรทั้งหมดในสถาบันของตน⁷⁷

⁷⁷ กมล สุตประเสริฐ, *โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส*, เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศฟินแลนด์

สาธารณรัฐฟินแลนด์ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของทวีปยุโรปอยู่ในกลุ่มประเทศนอร์ดิกซึ่งมีกรุงเฮลซิงกิเป็นเมืองหลวงเป็นประเทศพัฒนาแล้วมีระบบรัฐสวัสดิการประชารัฐมีรายได้หลักจากการอุตสาหกรรมมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารออกเป็น 3 ระดับคือระดับบริหารส่วนกลาง ระดับบริหารส่วนภูมิภาคและระดับบริหารส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) สาธารณรัฐฟินแลนด์มีระบบการศึกษาที่ดีที่สุดในโลกจากการประเมินศักยภาพผู้เรียนด้านการอ่านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ตามโครงการ PISA (The Programme for International Student Assessment (PISA) ขององค์การความร่วมมือทางการค้าและการพัฒนา ลักษณะรูปแบบในการจัดการศึกษาของประเทศฟินแลนด์ มีดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

ประเทศฟินแลนด์ มีกระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาวิทยาศาสตร์วัฒนธรรมกีฬาและเยาวชนและความร่วมมือกับนานาชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องและมีคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่ในการสนับสนุนงบประมาณ มีโครงสร้างทางการศึกษา 3 ระดับได้แก่ระดับกระทรวงระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น (เทศบาล) การศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่เป็นของรัฐและเอกชนเพียงเล็กน้อยโดยมีคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติของฟินแลนด์ (Finnish National Board of Education) รับผิดชอบการพัฒนาการศึกษาการฝึกอบรมและพัฒนาครูการศึกษาผู้ใหญ่นอกจากนั้นยังรับผิดชอบการจัดทำหลักสูตรแกนกลางและคุณวุฒิแห่งชาติด้านการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมรวมทั้งคุณสมบัติสมรรถนะพื้นฐาน (competence-based qualifications)

รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาของประเทศฟินแลนด์ยังเป็นแบบความร่วมมือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาภายในท้องถิ่นของตนเองหรือหลายท้องถิ่นร่วมกันจัดหรือระหว่างท้องถิ่น (เทศบาล) จัดร่วมกับมูลนิธิหรือหน่วยงานอื่นเป็นความหลากหลายของการจัดการศึกษามีการใช้ทรัพยากรร่วมกันทางการศึกษาโดยมีเป้าหมายที่ผู้เรียน

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

สาธารณรัฐฟินแลนด์มีการพัฒนาการฝึกอบรมและคัดเลือกผู้บริหารมืออาชีพอย่างจริงจังและใช้วิธีสรรหาหรือคัดเลือกผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อจะได้ผู้บริหารมืออาชีพที่ต้องพิสูจน์ผลงานโดยการทำเป็นสัญญาจ้างสำหรับการสรรหาครูพิจารณาจากกลุ่มผู้จบการศึกษาระดับหัวกระทิหรือร้อยละ 10 แรกมาเป็นครูโดยให้ความสำคัญว่าครูเป็นบุคคลสำคัญที่สุดที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอนในการนี้ครูมีฐานะเป็นพนักงานเทศบาลข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐแล้วแต่หน่วยงานการศึกษาที่จัดจ้างครูการจ้างกระทำโดยสัญญาจ้างคราวละ 3-5 ปีโดยอัตราเงินเดือนเป็นไปตามข้อตกลงร่วมระหว่างสหภาพครูรัฐและหน่วยงานจ้างซึ่ง

พิจารณาจากคุณวุฒิและระยะเวลาการทำงานเงินเดือนครูชั้นเริ่มต้นในอัตราที่สูงโดยชั้นเริ่มต้นประมาณ 29,000 ดอลลาร์โดยกำหนดให้ครูมัธยมศึกษาที่มีเงินเดือนสูงกว่าครูประถมศึกษาและเป็นไปตามภารกิจความรับผิดชอบในการกำหนดคุณสมบัติครูคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญจำแนกตามภารกิจได้แก่ 1) ครูประจำชั้นต้องผ่านการศึกษาในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆ โดยกำหนดให้ต้องเรียนจบระดับปริญญาโทและต้องมีการฝึกสอนทดลองและวิจัยในโรงเรียนสาธิต 2) ครูประจำวิชาต้องผ่านการเรียนในสาขาที่จะไปสอนก่อนจึงไปศึกษาต่อในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆครูจึงต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทในทางการศึกษารวมทั้งมีข้อกำหนดพิเศษสำหรับครูการศึกษาพิเศษ และครูแนะแนวที่ต้องมีคุณวุฒิระดับปริญญาโทที่เรียนมาทางด้านการศึกษาพิเศษ และการแนะแนว สำหรับครูที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้พิจารณาจัดสรรและกำหนดระดับเงินเดือนของผู้บริหารสถานศึกษาส่วนเงินเดือนครูผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้พิจารณาครูแต่ละคนจะได้รับเงินเดือนตามภารกิจและผลงานโดยมีสมาคมวิชาชีพครู/สหภาพครูเข้ามาดูแลเจรจาต่อรองส่วนรัฐบาลสนับสนุนเพียงบางส่วนโดยมีการกำหนดระดับตำแหน่ง/เงินเดือนสำหรับข้าราชการครูด้วยในด้านการพัฒนาครูมีการฝึกอบรมครูที่เน้นเนื้อหาวิชาการและทักษะการสอนอย่างจริงจังโดยมีคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่จัดบริการฝึกอบรมพัฒนาตลอดชีวิตการเป็นครูโรงเรียนจะส่งครูไปฝึกอบรมพัฒนาอย่างเป็นระบบเน้นการสร้างเสริมความเข้มแข็งของผู้บริหารสถานศึกษาและครูเน้นการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ช่วยการจัดการเรียนการสอนและการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างฐานข้อมูลและพัฒนานวัตกรรมใหม่ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผลและการพัฒนาความร่วมมือประกอบด้วย 1) การนิเทศติดตามการประเมินแบ่งเป็นการประเมินตนเองและการประเมินจากภายนอกการประเมินตนเองเพื่อเห็นภาพรวมและเผยแพร่กิจกรรมผลการปฏิบัติงานและกำหนดแผนงานต่อไปทั้งนี้จะประเมิน 3 ด้านคือประสิทธิภาพประสิทธิผลและความคุ้มค่าทางการเงินระดับภูมิภาคมีการประเมินผลระดับภูมิภาคโดย The Provincial State Offices เพื่อเพิ่มความสามารถในการให้บริการเครือข่ายทางการศึกษาและการประเมินติดตามผลระดับท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงการศึกษาได้โดยคุ้มค่ากับงบประมาณตรงตามวัตถุประสงค์ตามนโยบายวัฒนธรรมท้องถิ่น 2) การพัฒนาความร่วมมือมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับภาคธุรกิจเอกชนอย่างใกล้ชิดเพิ่มขึ้นเพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้และฝึกฝนทักษะที่จะใช้จริงในชีวิตการทำงานสอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจเอกชน

3. การบริหารงานวิชาการ

ประเทศฟินแลนด์มีการบริหารงานวิชาการดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรหลักสูตรแกนกลางดำเนินการโดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติของฟินแลนด์ที่เป็นเพียงกรอบกว้างๆส่วนรายละเอียดเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นและสถานศึกษานั้นๆหรืออาจร่วมกับส่วนกลางดำเนินการพัฒนา

หลักสูตรดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษ 2) การจัดการเรียนการสอนการจัดการเรียนการสอนหรือการนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติเป็นหน้าที่ของครูซึ่งมีอิสระในการเลือกหนังสือเรียนจัดการเรียนการสอนและประเมินผลการเรียนการสอนเป็นของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหลักสูตรทั้งนี้หากมีเด็กที่มีความต้องการพิเศษโรงเรียนต้องดำเนินการจัดทำแผนการเรียนเป็นรายบุคคลเนื่องจากฟินแลนด์กำหนดให้เด็กทุกคนต้องได้เรียนในโรงเรียน/ชั้นเดียวกันไม่ว่าเด็กที่เรียนเก่งหรือเด็กที่เรียนช้าการให้ความสำคัญกับกระบวนการติดตามและแก้ปัญหาผู้เรียนเป็นรายบุคคลจากการที่ฟินแลนด์มุ่งเน้นคุณภาพโดยเฉพาะการมุ่งเน้นวิชาวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์การเรียน การสอนของครูจึงใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์และกระบวนการแก้ปัญหาร่วมกันให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและมีการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้ความรู้ใหม่มาพัฒนาการเรียนการสอน 3) การประเมินผลการเรียนการสอน นโยบายของฟินแลนด์เน้นคุณภาพการศึกษาแต่ไม่เน้นการแข่งขันให้เป็นไปตามพัฒนาการของผู้เรียนการประเมินผลผู้เรียนของฟินแลนด์จึงมุ่งประเมินพัฒนาการของผู้เรียน โดยไม่กำหนดเกรดเพื่อให้ผู้เรียนได้ประเมินพัฒนาการของตนเองรู้และเข้าใจชีวิตตนเองเพื่อเลือกที่จะตัดสินใจในการวางแผนการเรียนและมีอาชีพในอนาคตหรืออาจกล่าวได้ว่าให้ผู้เรียนได้เรียนรู้และมีทักษะชีวิตอย่างแท้จริงดังนั้นการประเมินจึงเป็นเรื่องของโรงเรียนและครูที่จะประเมินผู้เรียนในฐานะเป็นผู้จัดการเรียนการสอนโดยไม่มีกรอบมาตรฐานระหว่างปีแต่ประการใดการสอบวัดมาตรฐานมีเพียงครั้งเดียวเมื่อผู้เรียนอายุ 16 ปีเพื่อนำผลประกอบการสมัครเข้าเรียนต่อระดับอุดมศึกษาเท่านั้น หลักการในการประเมินผลการเรียนยึดหลักความหลากหลายของหลักฐานการเรียนมีทั้งการประเมินความก้าวหน้าและพัฒนาการ การประเมินความรู้และทักษะ การประเมินพฤติกรรมแสดงออกอันเกิดจากการเรียนรู้ตามหลักสูตรพ่อแม่ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลการประเมินรวมทั้งมีการรายงานการประเมินผลย้อนกลับในแต่ละกิจกรรมการประเมิน

4. การบริหารงานงบประมาณ

รัฐอุดหนุนและจ่ายงบประมาณการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจเองว่าจะมอบความรับผิดชอบงบประมาณให้กับโรงเรียนเงินอุดหนุนต่อหัวจะเพิ่มขึ้นตามปัจจัยต่างๆเช่นความหนาแน่นของประชากรจำนวนผู้เรียน ฯลฯ สำหรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษาขั้นสูงรัฐสนับสนุนงบประมาณให้ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษาขั้นสูงเกือบทั้งหมดยกเว้นค่าใช้จ่ายเรื่องอุปกรณ์การเรียนที่ผู้เรียนต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง

5. การบริหารสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมทำหน้าที่ให้การสนับสนุนงบประมาณและการพัฒนาวิชาการท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการของตนเองที่สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรม

เอกลักษณ์และความต้องการของประชาชนทั้งด้านวิชาการงบประมาณงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป สถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีทั้งในส่วนของความรับผิดชอบของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอุดมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคู่ขนานกัน ได้แก่ สถาบันโปลีเทคนิคและมหาวิทยาลัยซึ่งมุ่งเน้นด้านวิชาการ การวิจัยและการศึกษา ทั้งนี้มหาวิทยาลัยทั้งหมดเป็นของรัฐ แต่สถาบันโปลีเทคนิคดำเนินการโดยรัฐ เทศบาล และเอกชน โดยรัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือด้านงบประมาณแก่นักศึกษาระดับอุดมศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาโดยมีจุดเด่นของการบริหารสถานศึกษาเป็นดังนี้ 1) รัฐหรือส่วนกลางมีหน้าที่เพื่อกำหนดนโยบายสนับสนุนวิชาการงบประมาณและติดตามประเมินผลกว้างๆ มีคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่พัฒนาบุคลากรและจัดทำหลักสูตรแกนกลางการศึกษาชั้นพื้นฐานแต่เป็นเพียงกรอบกว้างๆ รายละเอียดเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นและสถานศึกษาที่จะพัฒนาร่วมกันให้สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรมเอกลักษณ์และความต้องการของท้องถิ่น 2) ให้ความสำคัญกับครูว่าเป็นบุคคลสำคัญในการจัดการเรียนการสอนมีการคัดเลือกคนเก่งมาเป็นครูให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูมอบหมายความรับผิดชอบให้ครูมีอิสระในการจัดการเรียนการสอน การร่วมพัฒนาสาระหลักสูตรเลือกตำราเรียนกำหนดวิธีการเรียนการสอนและการวัดประเมินผลผู้เรียนด้วยตนเอง 3) ใช้งบประมาณต่อหัวผู้เรียนน้อยกว่าประเทศในกลุ่ม OECD แต่ผลการทดสอบการประเมินตามโครงการ PISA กลับสูงกว่าแสดงถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการสถานศึกษารวมทั้งการศึกษาให้เปล่าทั้งด้านค่าเล่าเรียนสื่อวัสดุอุปกรณ์และอาหารแก่ผู้เรียนเต็มเวลาทุกมื้อทั้งนี้ก็เพื่อมุ่งสู่คุณภาพผู้เรียนและความเสมอภาคของผู้เรียนและประชาชน 4) การประเมินผลที่เน้นการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาของผู้เรียนมากกว่าการแข่งขันและเป็นไปเพื่อการแนะแนวการส่งเสริมการเรียนและการพัฒนาทักษะไม่มีการสอบมาตรฐานระดับชาติยกเว้นการสอบเพื่อนำผลไปเข้าเรียนต่อระดับอุดมศึกษาทำให้ผู้เรียนไม่เกิดความเครียดแต่กลับเป็นการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เรียนโดยภาพรวม 5) ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบการศึกษาชั้นพื้นฐานและให้อิสระแก่สถานศึกษาทั้งด้านวิชาการด้านงบประมาณด้านงานบุคคลการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและการประเมินผลร่วมกับครูสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและประชาชนทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการรัฐหรือส่วนกลางทำหน้าที่ในการพัฒนาครูสนับสนุนวิชาการและติดตามประเมินผล 6) การบริหารจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่รัฐจัดเฉพาะโครงการพิเศษตามนโยบายทำให้การจัดการศึกษาสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นและเกิดความใกล้ชิดระหว่างพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนกับโรงเรียน⁷⁸

⁷⁸ พิณสุดา สิริธรรังศรี, รายงานการวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2556), 48-55.

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์แบ่งการปกครองเป็นส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ส่วนกลางได้แบ่งการปกครองออกเป็น 16 เมือง และ 1 แคว้น ส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย สภามณฑล (regional councils) 12 แห่ง และองค์การบริหารเขต (territorial authorities) 74 แห่ง ในองค์การบริหารเขต แบ่งออกเป็น สภามเมือง (city councils) จำนวน 16 แห่ง และสภาตำบล (district councils) จำนวน 58 แห่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระทางการปกครองตามกฎหมายการปกครองท้องถิ่น ในด้านการศึกษา ประเทศนิวซีแลนด์ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาอย่างยิ่ง เชื่อว่าการศึกษาเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะเศรษฐกิจฐานความรู้และความสามารถในการแข่งขัน เป็นปัจจัยของการพัฒนาประเทศ ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์มีรายละเอียดดังนี้⁷⁹

1. โครงสร้างการบริหาร

ประเทศนิวซีแลนด์มีกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบด้านการศึกษา จัดว่าเป็นประเทศที่ประสบผลสำเร็จทางการศึกษาเป็นอย่างสูงในลำดับต้นๆของโลกมีการกระจายอำนาจทางการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังสถานศึกษาโดยตรงในความรับผิดชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา (Board of Trustee) ที่ไม่มีองค์กรทางการบริหารอื่นมาคั่นกลางมีสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office) ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบตรวจสอบคุณภาพการศึกษาทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษาทุก 5 ปีในลักษณะของการตรวจสอบและถ่วงดุลที่ควบคู่กับการกระจายอำนาจและมีสำนักงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาของนิวซีแลนด์ (The New Zealand Qualification Authority) สังกัดกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ดูแลมาตรฐานคุณภาพและการรับรองคุณวุฒิการศึกษา

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์แตกต่างจากประเทศอื่นๆที่ไม่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาแต่การศึกษากระจายไปให้ประชาชนจัดการศึกษา

⁷⁹ พิณสุดา สิริธรรังศรี. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 99-101.

โดยตรงทั้งรัฐเอกชนพ่อแม่ผู้ปกครองหรือโบสถ์ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาจึงมีเพียง 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวงและระดับสถานศึกษา⁸⁰

2. การจัดระบบบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustee) มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารงานบุคคล โดยมีกระบวนการบริหารงานบุคคลการสรรหาการพัฒนาการบำรุงรักษาครูไว้ในระบบการปฐมนิเทศการสร้างขวัญและกำลังใจการพัฒนาการสร้างและปลูกฝังเจตคติของครูการให้ออกจากงานในการนี้คณะกรรมการเป็นผู้สรรหาและคัดเลือกผู้บริหารและมอบอำนาจให้ผู้บริหารคัดเลือกครูผู้บริหารและครูทุกคนเป็นพนักงานครูที่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและขึ้นทะเบียนเป็นครูที่มาจากการจ้างและทำสัญญาจ้างกับคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนแล้วแต่กรณีเป็นรายปีราย 3 ปีหรือครูประจำการแล้วแต่การประเมินผ่านคุณสมบัติครูของนิวซีแลนด์ได้รับการยกย่องว่าเป็นวิชาชีพชั้นสูงการสรรหาผู้บริหารโรงเรียนดำเนินการโดยกำหนดคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่ต้องการและประกาศลงในวารสารของกระทรวงการคัดเลือกกระทำโดยการสัมภาษณ์ ในแต่ละปีจะประกาศความต้องการครูผ่านสื่อสาธารณะและวารสารของกระทรวงซึ่งสภาครูได้กำหนดมาตรฐานระดับสูงของครูไว้ว่าต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้คือเป็นผู้ที่ซื่อสัตย์ไว้วางใจได้มีความน่าเชื่อถือมีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่นยอมรับและนับถือผู้อื่นเป็นผู้มีจินตนาการกระตือรือร้นอุทิศตนมีความสามารถในการสื่อสารและสุขภาพกายและใจที่ดีผู้ที่จะเป็นครูต้องเป็นคนดีและมีคุณธรรมจริงๆ ในด้านการพัฒนาครูในแต่ละปีครูทุกคนต้องได้รับการพัฒนามีการจัดสรรงบประมาณบุคลากรให้แก่ครูที่สามารถเลือกเข้ารับการพัฒนาด้วยตนเองโดยกระทรวงมอบหมายให้มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะคณะศึกษาศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการพัฒนาและประกาศสาขาการพัฒนาไปยังสถานศึกษา ครูสามารถเลือกเข้ารับการพัฒนาตามความต้องการการพัฒนาของตนเองนอกจากนั้นครูต้องหาความรู้ด้วยตนเองเช่นการศึกษาทางไกลการอ่านวารสารเข้าร่วมสัมมนา ฯลฯ

3. การบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการในระดับรัฐมีการกำหนดแนวทางการศึกษาของชาติเป้าหมายการศึกษาของชาติและกรอบหลักสูตรของนิวซีแลนด์รวมถึงกำหนดธรรมเนียมของโรงเรียนเพื่อเป็นแนวทางการบริหารวิชาการของโรงเรียนและกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาซึ่งเป็นเสมือนแผนแม่บทในการจัดการศึกษาของทุกหน่วยงานและเป็นแนวทางในการสนับสนุนของรัฐที่มีต่อหน่วยงานทาง

⁸⁰ พิณสุดา สิริธรรังศรี, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 101.

การศึกษาในด้านการบริหารงานวิชาการมีลักษณะของการกระจายอำนาจให้คณะกรรมการบริหารสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในแนวทางการจัดการศึกษาของชาติการบริหารงานวิชาการในระดับสถานศึกษาระบบกรรมการบริหารโรงเรียนได้รับการกระจายอำนาจให้ทำทุกเรื่องเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทั้งการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนและการประเมินผลการเรียนโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้แก่สื่อมวลชนครูผู้ปกครอง และนักธุรกิจต่างๆทุกขั้นตอนผ่านกระบวนการต่างๆเช่นการระดมความคิดเห็นการประชุมสัมมนาและการเผยแพร่สู่มวลชนเพื่อรับการวิพากษ์วิจารณ์แก้ไข ดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรโรงเรียนพัฒนาหลักสูตรจากกรอบหลักสูตรแห่งชาติที่รัฐกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารฯครูผู้ปกครองและชุมชนร่วมกันกำหนดเลือกใช้หลักสูตรและพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสูตรกลางและสภาพของท้องถิ่นและสถานศึกษา

ครอบคลุมสาระการเรียนรู้ 7 สาระคือภาษาประจำชาติภาษาอังกฤษและภาษาอื่นคณิตศาสตร์วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสังคมศาสตร์ศิลปะสุขศึกษาและพลานามัยโดยมุ่งปลูกฝังค่านิยมและคุณลักษณะพึงประสงค์ของพลเมืองและทักษะที่จำเป็น 8 ประการคือทักษะการสื่อสารการคำนวณทักษะด้านสารสนเทศทักษะการแก้ปัญหาทักษะการจัดการตนเองและการแข่งขันทักษะทางสังคมและการร่วมมือกันทักษะทางกายภาพทักษะในการทำงานและการเรียนรู้ปีการศึกษาในระดับมัธยม นั้นจะแบ่งเป็นระบบสัปดาห์การศึกษาโดยมีการปิดภาคการศึกษาช่วงสั้นๆ ครั้งละสองสัปดาห์ในเดือนเมษายนกรกฎาคมและกันยายนมีการแยกกลุ่มสาระการเรียนรู้ชัดเจนมีโอกาสเลือกรายวิชาเลือกมากขึ้นเพื่อให้เด็กค้นพบตัวเองและหลายวิชาเน้นภาคปฏิบัติกล่าวคือโรงเรียนมัธยมศึกษาเน้นให้นักเรียนค้นพบอัตลักษณ์ของตนเอง 2) การจัดการเรียนการสอนการจัดการเรียนการสอนเป็นหน้าที่ของครูที่จะนำหลักสูตรที่ได้พัฒนาแล้วมาวางแผนการสอนและเลือกตำราเรียนได้เองและเพื่อให้เกิดการเรียนรู้และทักษะต่างๆ โดยทั่วไปใช้หลัก 4 ประการคือ 1) จัดการเรียนรู้ตามระดับความสามารถ 2) สนับสนุนทัศนคติเชิงบวกต่อการเรียนรู้สิ่งใหม่ 3) จัดการเรียนรู้ที่หลากหลายและ 4) กำหนดสภาพความสำเร็จและตัวชี้วัดการประเมินผลที่ชัดเจนและการติดตามช่วยเหลือในการนี้กรอบหลักสูตรแห่งชาติได้กำหนดแนวทางวิธีการสอนของครูที่ควรคำนึงคือการกระตุ้นให้เด็กได้คิดเป็นทำเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่เหมาะสมการพัฒนาวิธีการให้สอดคล้องกับความรู้ใหม่ๆการอำนวยความสะดวกในการมีส่วนร่วมการเรียนรู้การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการเรียนรู้และประสบการณ์โอกาสที่จะเรียนรู้และการสอนแบบตั้งคำถามโรงเรียนประถมศึกษาเน้นการรู้ภาษา (การอ่านและการเขียน) และวิชาคณิตศาสตร์เพราะเป็นพื้นฐานสำหรับการคิดและการเรียนรู้มักจะจัดเป็นหัวข้อและบูรณาการกลุ่มสาระต่างๆ หลักสูตรในแต่ละโรงเรียนมีความยืดหยุ่นพอสมควรอาทิเช่นสอดแทรกเรื่องศาสนาหรือเรื่องราวในท้องถิ่นผู้บริหารหรือผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการโรงเรียนจะต้องมีส่วนในการสอนทุกคนไม่มากนักน้อยตามสัดส่วนภาระการบริหารดังนั้นผู้บริหารจึงมีความเข้าใจในการ

บริหารงานวิชาการเป็นอย่างดี 3) การประเมินผล การเรียนการประเมินผลการเรียนเป็นหน้าที่ของครูโดยตรงที่จะประเมินอย่างอิสระด้วยวิธีการต่างๆรัฐได้พัฒนากรอบการประเมินขึ้นและยึดเป็นแนวทางในการประเมินผู้เรียนในการนี้ครูจะประเมินผู้เรียนอย่างหลากหลายเช่นการสังเกตพัฒนาการของผู้เรียนผลงาน/รายงานการประเมินตนเองของผู้เรียนการประเมินโดยบุคคลภายนอกแฟ้มสะสมผลงานตัวชี้วัดการประชุมพิจารณาาร่วมกันและการทดสอบทั้งนี้รัฐมีการจัดทำเครื่องมือการประเมินให้แก่ครูเพื่ออำนวยความสะดวกการประเมินรวมทั้งผู้ปกครองจะมีส่วนร่วมในการประเมิน/ให้ข้อมูลด้วยเพื่อประโยชน์ในการรับทราบพัฒนาการทักษะและความต้องการของเด็ก

4. การบริหารงานงบประมาณ

รายได้ของสถานศึกษามาจาก 1) เงินอุดหนุนของรัฐตามรายหัวนักเรียนและแผนงาน/โครงการที่เสนอขอเป็นเงินอุดหนุน (Lump sum) 2) ค่าเล่าเรียนที่เก็บจากนักเรียนนักศึกษาต่างชาติ 3) จากการบริจาคของชุมชนและการจัดกิจกรรมหารายได้ของสถานศึกษา นอกจากเงิน 3 ประเภทดังกล่าวแล้ว ในส่วนของรัฐหรือกระทรวงศึกษาธิการยังมีการจัดสรรเงินอุดหนุนตามนโยบายและโครงการพิเศษให้กับสถานศึกษาแล้วแต่กรณี ได้แก่ เงินอุดหนุนช่วยเหลือครูเงินอุดหนุนตามเป้าหมายผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาเงินอุดหนุนการศึกษาพิเศษเงินอุดหนุนความรู้แนะแนวด้านอาชีพเงินอุดหนุนการแก้ไขปัญหาสังคมเงินค่าบำรุงรักษาอาคารสถานที่และเงินค่าสาธารณูปโภคในส่วนงบประมาณของรัฐรายรับของโรงเรียนส่วนใหญ่ได้มาจากรัฐบาล

5. การบริหารสถานศึกษา

การจัดโครงสร้างการบริหารการศึกษาออกเป็น 2 ระดับคือระดับกระทรวงและสถานศึกษากระทรวงเป็นเพียงกระทรวงเล็กๆมีหน้าที่เพียงด้านนโยบายสนับสนุนงบประมาณวิชาการและการพัฒนาบุคลากรและการประเมินผลระดับสถานศึกษาได้รับการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทั้งมวลทั้งด้านวิชาการงบประมาณการบริหารงานบุคคลการบริหารกิจการนักเรียนทรัพย์สินและบริหารทั่วไปทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาและมีหน่วยงานภายนอกทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในลักษณะของการกระจายอำนาจควบคู่กับการตรวจสอบและถ่วงดุล

กรรมการบริหารสถานศึกษา (Board of Trustee) มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารโรงเรียนที่ต้องทำสัญญากับรัฐในการบริหารจัดการสถานศึกษาและหากไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ไว้ไว้กับกระทรวงศึกษาธิการกระทรวงจะยุบคณะกรรมการนี้ได้ส่งผลให้เกิดความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ของกรรมการ

ผู้บริหารและครุมีได้เป็นข้าราชการแต่เป็นพนักงานจ้างของรัฐที่ได้รับเงินเดือนโดยตรงจากรัฐเป็นผู้บริหารและครุมีอาชีพต้องได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพครูและต้องได้รับการ

จดทะเบียนเป็นครูโรงเรียนจะจ้างครูต่อเมื่อครูนั้นได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นครูแล้วเท่านั้นและเป็นไปตามคุณสมบัติและขึ้นเงินเดือนที่รัฐกำหนดอาจเป็นรายปี3ปีหรือถาวรเป็นเรื่องของสถานศึกษาที่จะจัดจ้างและการประเมินครูโดยมีการแบ่งความรับผิดชอบในการจ้างและการบริหารชัดเจนกล่าวคือ คณะกรรมการบริหารโรงเรียนคัดเลือกและจ้างผู้บริหารโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนคัดเลือกและจ้างครู

ประชาชนมีส่วนร่วมทางการศึกษาประชาชนชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะพ่อแม่ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งการเข้ามาเป็นกรรมการสถานศึกษาการเสนอความต้องการทางการศึกษาการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนและการประเมินผลแล้วแต่กรณีในลักษณะของการร่วมวางแผนการดำเนินงานการติดตามประเมินผลและการปรับปรุงพัฒนาส่งผลให้การจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการและเป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาเป็นเงินอุดหนุนหรือเงินก้อนที่สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการตามธรรมนูญโรงเรียนที่ได้รับอนุมัติต่อกระทรวงศึกษาธิการและหากใช้ไม่หมดก็สามารถนำไปใช้ได้ในปีต่อไป

มีระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลชัดเจนทั้งการประเมินภายในจากกระทรวงศึกษาธิการและการติดตามตรวจสอบภายนอกจากสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา ก่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในที่สุด⁸¹

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย มีโครงสร้างการปกครองประเทศ ประกอบด้วย รัฐบาลกลาง (Commonwealth/ Federal government) รัฐบาลมลรัฐ (state government) มี 6 มลรัฐ และ 2 แคว้น (Territory) ซึ่งแต่ละรัฐมีอำนาจในการปกครองตนเอง (self-government) โดยมีรัฐธรรมนูญ อำนาจทางรัฐสภา การบริหาร และกฎหมายของตนเอง รัฐบาลมลรัฐของประเทศออสเตรเลียนับว่าเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจมาก มีความเป็นอิสระ (autonomy) ตามสิทธิในรัฐธรรมนูญ มีภารกิจที่กว้างขวาง สามารถกำหนดนโยบายหรือกลไกในการปฏิบัติงานของตนเอง และมีบทบาทสำคัญในการให้บริการสาธารณะให้แก่ประชาชน และรัฐบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) จะมีบทบาทค่อนข้างน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศประชาธิปไตยอื่นๆ มักมีปัญหาเกี่ยวกับ

⁸¹ พิณสุดา สิริธรรังศรี, รายงานการวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการจัดการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2556), 64-74.

ความไม่เป็นอิสระยังอยู่ภายใต้การควบคุมจากรัฐบาลมลรัฐตั้งนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลียจึงอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลมลรัฐด้วยเช่นกัน มีรายละเอียดต่อไปนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลของแต่ละมลรัฐโดยแต่ละมลรัฐจะกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพิ่มอำนาจและให้ความเป็นอิสระแก่โรงเรียนลดการแทรกแซงการปฏิบัติงานประจำวันของโรงเรียน แต่มุ่งจะกระจายอำนาจในการบริหารจัดการและความรับผิดชอบลงสู่โรงเรียน มีนโยบายการจัดการโรงเรียนของรัฐให้โรงเรียนมีอำนาจ มีความรับผิดชอบ และสามารถตัดสินใจในการพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนให้มีคุณภาพได้เอง

พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียน เรียกว่า self-managing school มีความเชื่อเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาว่า การปฏิรูปการศึกษาจะไม่เกิดผลสำเร็จชัดเจนหากไม่จัดการที่โรงเรียนและห้องเรียน การพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่แท้จริงจึงเป็นการจัดการโครงสร้างใหม่ ให้โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง และเชื่อว่าโรงเรียนที่มีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อบุตรหลานของตนเองย่อมจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพมีประสิทธิภาพสูง และจะดำเนินการสอดคล้องหรือตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า หรือมากกว่าการจัดการศึกษาโดยโรงเรียนที่ควบคุมโดยรัฐ หรือองค์กรของรัฐ หรือองค์กรส่วนท้องถิ่น รัฐบาลประเทศออสเตรเลียสะท้อนแนวคิดดังกล่าวโดยการจัดเงินก้อนอุดหนุนโรงเรียนที่เรียนว่า School Global Budget ซึ่งมีจำนวนสูงมากถึงประมาณร้อยละ 95 ของงบประมาณทั้งหมดกระจายอำนาจโดยการให้โรงเรียนจัดการงบประมาณด้วยตนเอง ดังนั้นโรงเรียนจึงมีความสำคัญในการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลียเป็นอย่างมาก

2. การจัดระบบบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล กำหนดให้โรงเรียนมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการคัดเลือกครูและผู้บริหารโรงเรียนเอง รวมการบรรจุแต่งตั้งรวมถึงการให้ออก (hire and fire) ภายใต้กรอบงานของรัฐ วิธีการนี้ทำให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง และมีความชำนาญสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนและชุมชน ซึ่งโรงเรียนเองจะต้องรับผิดชอบในการจัดการด้านบุคลากรและเงินเดือนอย่างเต็มที่

ในรูปแบบการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียน เรียกว่า self-managing school ซึ่งต้องดำเนินการบริหารโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ดังนั้นคณะกรรมการบริหารจะรับผิดชอบในการตัดสินใจด้านบุคลากรด้วยเช่นกัน รวมไปถึงให้ความเห็นชอบในการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนด้วย

3. การบริหารงานวิชาการ

ด้านการบริหารงานวิชาการ ปรากฏว่า ในช่วงศตวรรษ 1980 มีการทบทวนระบบการจัดการโรงเรียนของรัฐ โดยได้พัฒนาหลักสูตรให้มีความเข้มแข็งขึ้น และมีการดึงความรับผิดชอบการพัฒนาหลักสูตรจากโรงเรียนกลับคืนให้รัฐบาล ในช่วงทศวรรษ 1990 รัฐบาลยังคงควบคุมหลักสูตรอยู่ (ในขณะที่ได้กระจายอำนาจให้โรงเรียนมีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณและบุคลากรอย่างเบ็ดเสร็จ) ดูแลให้โรงเรียนรับผิดชอบในผลงานให้โรงเรียนเปิดเผยงานต่อผู้ปกครองนักเรียน ชุมชน สาธารณชนและหน่วยงานต้นสังกัดในช่วงนี้ผลการศึกษาของออสเตรเลียมีความก้าวหน้าอย่างชัดเจนจนเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

ในการบริหารจัดการด้านวิชาการภายในโรงเรียน ปรากฏว่าหัวหน้าหมวด (Department Heads) เป็นผู้มีความสำคัญ มากกว่าครูผู้สอน โดยเฉพาะความรับผิดชอบในเรื่องการเลือกแบบเรียน นโยบายการให้คะแนนนักเรียน การกำหนดการบ้านและการจัดนักเรียนเข้าชั้นเรียน

ในมลรัฐวิกตอเรีย องค์กรที่ทำหน้าที่และรับผิดชอบด้านคุณภาพการศึกษา คือ 1) องค์กรด้านหลักสูตรและประเมินผลแห่งวิกตอเรีย (Victorian Curriculum and Assessment Authority-VCAA) มีหน้าที่จัดทำข้อกำหนด (requirements) ของหลักสูตรทำหน้าที่ประเมินผลและติดตามผลการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (the Achievement Improvement Monitor - AIM) ของโรงเรียนต่างๆ และ 2) องค์กรกำหนดและการพัฒนามาตรฐานศึกษาและการฝึกอบรมสำหรับนักเรียนหลังชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 (ยกเว้นนักศึกษาระดับอุดมศึกษา) พิจารณาจัดทำมาตรฐานคุณวุฒิ (requirements) รับรองและจดทะเบียนคุณวุฒิใหม่ และรับรอง (approve) สถานศึกษาและสถานที่ฝึกอบรม

4. การบริหารงานงบประมาณ

ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ไม่ใช่หน้าที่ของรัฐบาลกลาง แต่เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลของแต่ละมลรัฐซึ่งต้องจัดให้แก่ประชาชนของตนแบบให้เปล่าด้วยการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนงบประมาณให้สูงถึงประมาณร้อยละ 90 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของมลรัฐ และรัฐบาลยังสนับสนุนงบประมาณให้อีกส่วนหนึ่ง เพื่อให้โรงเรียนดำเนินงานตอบสนองนโยบายบางประการของรัฐบาลด้วย แต่โดยรวมแล้ว สถานศึกษาของรัฐจะได้งบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลมลรัฐมากกว่า

งบประมาณจากรัฐบาลกลาง จะเป็นงบสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่ได้มาจากเงินภาษีที่เก็บโดยรัฐบาลกลางแล้วส่งผ่านให้รัฐบาลมลรัฐในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป และอีกส่วนเป็นเงินที่จัดสรรให้โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ (general and specific purpose payments) งบประมาณที่รัฐบาลกลางสนับสนุนส่วนใหญ่เป็น งบลงทุนเพื่อซ่อมแซม หรือก่อสร้างโรงเรียนใหม่ ห้องเรียนนอกประสงค์ การจัดสิ่งแวดลอม และสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นพิเศษ เป็นต้น

ออสเตรเลียเคยใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budgeting) มาก่อน โดยส่วนกลางควบคุมการใช้จ่ายตามรายการวัสดุ อุปกรณ์ เพื่อจัดการศึกษา แต่ได้พบว่า ระบบดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ ค่าใช้จ่ายและไม่ยืดหยุ่นต่อมาจึงได้ลดการควบคุมจากส่วนกลางลง โดยการกระจายอำนาจทางด้านงบประมาณไปสู่ระดับโรงเรียน ให้มีโรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจใช้ในการจัดการศึกษา ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดพัฒนาการที่โรงเรียนโดยโรงเรียนสามารถริเริ่มและบริหารจัดการตนเองด้านงบประมาณ และต่อมาได้พัฒนาไปสู่รูปแบบการบริหารงบประมาณโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based funding model) ก็โดยการเพิ่มสัดส่วนการควบคุมงบประมาณให้แก่ โรงเรียน

มลรัฐวิกตอเรีย จัดงบประมาณ School Global Budget-SGB โดยตรงสู่โรงเรียน ทำให้โรงเรียนมีความมั่นใจว่าจะได้รับงบประมาณเพียงพอและครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่จำเป็นได้ทุกอย่าง และเนื่องจากเป็นงบประมาณที่มีความยืดหยุ่น โรงเรียนสามารถตัดสินใจปรับงบประมาณ และบุคลากรให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการเรียนรู้ของนักเรียนได้ การตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณจะทำในระดับโรงเรียนมากที่สุด

งบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียนในแบบ SGB เป็นงบประมาณทางการศึกษาประมาณร้อยละ 95 เป็นเงินอุดหนุน SGB จะต้องนำเอาความแตกต่างเกี่ยวกับความด้อยโอกาสของนักเรียนมาคำนวณด้วย จึงต้องใช้หลักคิดที่หลัก รายหัว-รายโรงเรียนและงบประมาณชดเชย หรือ ช่วยเหลือ ตามความจำเป็นของนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ และตามนโยบายของรัฐบาลกลางด้วย

ตัวแปรที่กำหนดในโครงสร้างงบประมาณแบบ SGB ค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนที่คิดตามระดับชั้นเรียน ขนาดของโรงเรียน และค่าใช้จ่ายชดเชย หรือเพิ่มเติมให้สำหรับโรงเรียนในชนบทห่างไกล ลักษณะนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ และงบประมาณพิเศษที่จัดสรรให้โรงเรียนเพื่อดำเนินโครงการสำคัญ ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล

ในมลรัฐออสเตรเลียใต้โรงเรียนทุกโรงเรียนได้รับงบประมาณรายโรงเรียนเป็นพื้นฐานก่อน (Per School Funding) ส่วนที่จะได้รับเพิ่ม จะเพิ่มขึ้นตามจำนวนนักเรียน ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับชั้นเรียนและความจำเป็นเป็นพิเศษ โดยมีการจำแนกโรงเรียนทั้งหมดออกเป็น 7 กลุ่มตามดัชนีระดับความด้อยโอกาสทางการศึกษา (Index of Education Disadvantage) ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวน และประเภทความด้อยโอกาสของนักเรียน โดยโรงเรียนประเภทที่ 1 ถือว่าเป็นโรงเรียนที่มีความด้อยโอกาส (disadvantage school) สูงสุด จะได้รับงบประมาณเพิ่มเติมมากที่สุด ในขณะที่โรงเรียนประเภทที่ 6-7 มีความด้อยโอกาสต่ำสุด จะไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนตามที่ดัชนีมีกำหนด

การจัดการงบประมาณการศึกษาของมลรัฐ มีแนวคิดและวิธีการจัดสรรงบประมาณที่แตกต่างกัน แต่ยึดเป้าหมายเดียวกันคือ การจัดการงบประมาณเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคม โดยเน้นการดูแลช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ

รัฐบาลกลางมีบทบาทสำคัญอยู่ที่การส่งเสริมและดูแลให้การดำเนินงานจัดการศึกษาของรัฐบาลมลรัฐ เป็นไปอย่างมีมาตรฐานและคุณภาพ และทัดเทียมกัน โดยการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนทั่วไปและงบประมาณอุดหนุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะให้แก่รัฐบาลมลรัฐ

5. การบริหารสถานศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศออสเตรเลีย เป็นการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบไปสู่โรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนมีอำนาจและรับผิดชอบในการตัดสินใจดำเนินการกิจสำคัญต่างๆ ได้เอง ภายใต้กรอบนโยบาย เป้าหมาย มาตรฐานและความรับผิดชอบตามที่กำหนด ในรูปแบบการจัดการโรงเรียนแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนั้นคณะกรรมการโรงเรียนเป็นกลไกสำคัญยิ่งของการจัดการโรงเรียนแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีข้อกำหนดวามสมาชิกของคณะกรรมการจำนวน 2 ใน 3 เป็นบุคคลภายนอกระบบการศึกษา คณะกรรมการนี้จะรับผิดชอบการพัฒนา และให้ความเห็นชอบธรรมนูญของโรงเรียน เห็นชอบในงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวของโรงเรียน ตลอดจนการรายงานผลการดำเนินการประจำปีของโรงเรียน ทั้งยังรับผิดชอบในการตัดสินใจด้านบุคลากร รวมถึงให้ความเห็นชอบในการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนด้วย

กระทรวงศึกษาธิการของมลรัฐ ไม่ใช่หน่วยงานสั่งการ แต่มีพันธกิจทางสังคม (social mission) ที่สำคัญแบบเป็นหุ้นส่วน (partner) โดยรับผิดชอบภารกิจร่วมกับโรงเรียนและเป็นระบบที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของโรงเรียนอย่างเต็มที่ รับผิดชอบจัดสรรงบประมาณและการจัดการโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษา (educational infrastructure) เป็นหน่วยงานสนับสนุนเพื่อให้ทุกโรงเรียนจัดการศึกษาได้มีคุณภาพทัดเทียมกันจัดทำแนวปฏิบัติ (guideline) และจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และนโยบายเฉพาะเรื่อง ตลอดจนให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะหรือความแตกต่างกันของนักเรียนและรับผิดชอบต่อสังคมและโรงเรียนเกี่ยวกับคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเป็นหน่วยสนับสนุนการทำงานของโรงเรียน เช่น การปฏิรูปและพัฒนาระบบโรงเรียน การพัฒนาการเรียนและการวิจัยและนวัตกรรม การวางนโยบายและแผนเชิงกลยุทธ์และการปรับปรุง

องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่น (local government) ของประเทศออสเตรเลีย ไม่มีอำนาจ ความรับผิดชอบ หรือมีบทบาทใด ๆ ในการจัดการศึกษา หรือจัดการเกี่ยวกับโรงเรียน ส่วนที่เกี่ยวข้องบ้างก็เป็นบทบาทในการให้บริการชุมชนด้านแหล่งเรียนรู้ตามอัธยาศัยในชุมชนมากกว่า เช่น การจัดพิพิธภัณฑ์ ห้องสมุดชุมชน เป็นต้น⁸²

⁸² ตรีณี จำปาทอง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย” ใน การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 142-154.

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาเมืองค้พระจักรพรรดิทรงเป็นพระประมุขโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำในการบริหารประเทศ มีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 2 ส่วนคือการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่นแบ่งรูปแบบออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป ประกอบไปด้วย จังหวัดและเทศบาล และรูปแบบพิเศษ ประกอบไปด้วย เขตพิเศษ เขตทรัพย์สินองค์กรร่วมมือหรือสหภาพ และบริษัทร่วมพัฒนาท้องถิ่น⁸³ ตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อระบบการปกครองท้องถิ่น โดยหลักสำคัญๆ ที่ญี่ปุ่นยึดถือ มี 2 ประการด้วยกัน คือ ประการแรก การให้สิทธิในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอิสระ (Autonomy) จากรัฐบาลในระดับหนึ่ง และประการที่สอง แนวคิดในการปกครองตนเอง (Self-governing) ของประชาชน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละพื้นที่สามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ประเทศญี่ปุ่นบริหารราชการแผ่นดินภายใต้กฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ และ กฎหมายที่เป็นพื้นฐานสำหรับการปกครองท้องถิ่น (Local Autonomy Law)⁸⁴ จากรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปกครองตนเอง ดังนั้นจึงทำให้รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นเน้นไปที่การบริหารจัดการการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเช่นกัน รายละเอียดรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น มีดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

โครงสร้างด้านการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นจะสอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน คือ มีการบริหารจัดการศึกษาในส่วนกลาง และการบริหารจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

ส่วนกลาง หน่วยงานรับผิดชอบคือ กระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology-Mext) ซึ่งมีส่วนราชการหลักๆ ในกระทรวง ประกอบด้วย 1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี (Minister's Secretariat) รับผิดชอบการบริหารงานทั่วไป เช่น การบริหารงานบุคคล การเงินและบัญชี การประสานนโยบาย และการประเมินผลการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาฯ โดยภาพรวม การประชาสัมพันธ์และการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวกับการบริหาร วิเทศสัมพันธ์ ความร่วมมือและความช่วยเหลือ

⁸³ ชำนาญ จันทรเรือง, การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ, เข้าถึงเมื่อ 4 สิงหาคม 2558, เข้าถึงได้จาก www.lrct.go.th/th/?wpfb_dl=349

⁸⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 16-17.

นานาชาติ รวมทั้งการพัฒนาอุปกรณ์ทางการศึกษา 2) สำนักงานนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning Policy Bureau) ทำหน้าที่วางแผนและกำหนดนโยบายทำการวิจัยและวิเคราะห์ การศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งเสริม การศึกษานอกระบบโรงเรียน การศึกษาในครอบครัว และสร้างโอกาสการเรียนรู้ที่หลากหลายเพื่อ ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายหญิง บำรุงรักษาและพัฒนามหาวิทยาลัยเปิด (University of the Air) พัฒนาการศึกษาของสถาบันฝึกอบรมเฉพาะด้าน และการศึกษาในรูปแบบอื่นๆ 3) สำนักงานการ ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and Secondary Education Bureau) รับผิดชอบ การจัดทำมาตรฐานหลักสูตรสำหรับการศึกษาระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา การศึกษา พิเศษสำหรับคนตาบอดหูหนวกและผู้พิการอื่นๆ การพัฒนาระบบการแนะแนวนักเรียนและแนะแนว อาชีพ ส่งเสริมการศึกษาสำหรับเด็กญี่ปุ่นที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ ดำเนินการเรื่องอนุญาตให้ใช้ หนังสือแบบเรียนและแจกจ่ายหนังสือแบบเรียนฟรีให้กับนักเรียน นอกจากนี้ยังรับผิดชอบดูแลระบบ การจัดการศึกษาของท้องถิ่น ระบบงานบุคคลทางการศึกษา มาตรฐานตามกฎหมายว่าด้วยขนาด ห้องเรียนและจำนวนครูในโรงเรียน การจ่ายเงินเดือนครู 4) สำนักงานการอุดมศึกษา (Higher Education Bureau) รับผิดชอบการกำหนดนโยบายหลักด้านอุดมศึกษา การจัดตั้งมหาวิทยาลัย วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยเทคโนโลยี การคัดเลือกนักศึกษา การประสาทปริญญา การแนะแนวและ สวัสดิการนักศึกษา โครงการกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาและทุนการศึกษา การส่งเสริมการแลกเปลี่ยน นักศึกษา นอกจากนี้ยังส่งเสริมการศึกษาเอกชน รับผิดชอบเรื่องการรับรองการออกนอกระบบ แนะนำและให้การสนับสนุนการบริหารมหาวิทยาลัยนอกระบบ ตลอดจนให้การอุดหนุนมหาวิทยาลัย เอกชน 5) สำนักงานนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technology Policy Bureau) รับผิดชอบการวางแผนและจัดทำนโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รับผิดชอบ โครงการวิจัยและพัฒนา ส่งเสริมการประเมินผลการวิจัย การฝึกอบรมนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญ ส่งเสริมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในแต่ละภูมิภาค ส่งเสริมความเข้าใจเรื่องวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี ส่งเสริมนโยบายการแลกเปลี่ยนงานวิจัยในระดับนานาชาติ งานเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ความ ปลอดภัย และสำรวจสิ่งแวดล้อมสำหรับการวิจัยทดลองเกี่ยวกับปฏิกริยานิวเคลียร์และไอโซโทปสร้างสี วิทยา ฯลฯ 6) สำนักงานส่งเสริมการวิจัย (Research Promotion Bureau) มีหน้าที่ส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาขั้นพื้นฐานในสาขาวิชาต่างๆ เช่น วิทยาศาสตร์เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิต สารสนเทศและการ สื่อสาร นาโนเทคโนโลยี และวัสดุต่างๆ การวิจัยเกี่ยวกับควอนตัมและรังสี กำหนดนโยบายส่งเสริม การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งจัดตั้งสถาบันทางวิทยาศาสตร์ ให้ความช่วยเหลือการวิจัยทาง วิชาการ นโยบายส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยและประสานงานระหว่างภาคอุตสาหกรรม วิชาการ และรัฐบาล 7) สำนักงานวิจัยและพัฒนา (Research and Development Bureau) รับผิดชอบการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการวิจัยและพัฒนาเรื่อง

แผ่นดินไหวเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย เรื่องมหาสมุทร ธรณีวิทยา และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการเฝ้าสังเกตการณ์ทวีปแอนตาร์กติกา โครงการสถานีวิจัยนานาชาติ และการวิจัยอื่นๆ พัฒนาและใช้ประโยชน์จากอวกาศ วิจัยและพัฒนาเรื่องพลังงานนิวเคลียร์เพื่อส่งเสริมโครงการทดลองปฏิบัติการนิวเคลียร์เทอร์โมนิวเคลียร์นานาชาติ และวงจรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ นอกจากนี้ สำนักงานฯ ยังรับผิดชอบด้านนโยบายพลังงานนิวเคลียร์ รวมทั้งการใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ 8) สำนักงานกีฬาและเยาวชน (Sports and Youth Bureau) มีหน้าที่กำหนดนโยบายที่บูรณาการการพัฒนาคนญี่ปุ่นให้มีความสมบูรณ์ทั้งในด้านจิตใจและร่างกาย นโยบายดังกล่าวประกอบด้วย การส่งเสริมกีฬาทุกประเภท การส่งเสริมพลศึกษาและการกีฬาในโรงเรียน การสร้างสังคมแห่งกีฬาตลอดชีวิต การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านกีฬา การอุดหนุนองค์กรเกี่ยวกับการแข่งขันกีฬานานาชาติ การส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับอนามิ เช่น อนามิโรงเรียน อาหารกลางวัน การศึกษาสำหรับเยาวชน และการส่งเสริมนโยบายการสร้างเยาวชนให้มีพัฒนาการที่สมบูรณ์ 9) กรมวิเทศสัมพันธ์ (Director-General for International Affairs) ทำหน้าที่ในฐานะสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยองค์การยูเนสโกแห่งประเทศญี่ปุ่นตามภารกิจที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยกิจกรรมขององค์การยูเนสโก อธิบดีกรมมีหน้าที่รับผิดชอบการส่งเสริมกิจกรรมขององค์การยูเนสโก และสำนักงานเลขาธิการก็ปฏิบัติงานด้านการเจรจาเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรี ข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการค้าบริการในองค์การการค้าโลก 10) สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรม รับผิดชอบกิจกรรมที่มุ่งส่งเสริมวัฒนธรรม การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ รวมทั้งการสร้างศิลปินและสนับสนุนกิจกรรมศิลปะที่สร้างสรรค์ สนับสนุนการส่งเสริมวัฒนธรรมในชุมชน สมบัติวัฒนธรรมท้องถิ่นทั้งที่เป็นรูปธรรมและอรูปธรรม โบราณสถานทางประวัติศาสตร์ สถานที่สำคัญทางธรรมชาติและสถานที่ที่มีความงามทางทัศนียภาพ อนุรักษ์และสืบทอดสมบัติทางวัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรม รักษาและเผยแพร่ระบบทรัพย์สินทางปัญญาพัฒนาและเผยแพร่ภาษาญี่ปุ่นและการศึกษาภาษาญี่ปุ่น ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ ดูแลรักษาและจัดตั้งอาคารสถานที่เพื่ออำนวยความสะดวกเรื่องวัฒนธรรม พัฒนาวัฒนธรรมชาวโอบุ ตลอดจนรับผิดชอบกิจการเกี่ยวกับศาสนา

นอกจากนี้ กระทรวงการศึกษาฯ ของประเทศญี่ปุ่นยังมีคณะกรรมการด้านต่างๆ เป็นที่ปรึกษาและเสนอรายงานที่เกี่ยวข้องต่อกระทรวงการศึกษาฯ ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (The Central Council for Education) มีทั้งหมด 5 คณะอนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการระบบการศึกษา คณะอนุกรรมการการเรียนรู้อุตสาหกรรม คณะอนุกรรมการการศึกษาระดับมัธยม คณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา คณะอนุกรรมการกีฬาและเยาวชน 2) คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Council for Science and Technology) และ 3) คณะกรรมการวัฒนธรรม (Council for Cultural Affairs)

บทบาทหลักของกระทรวงการศึกษาฯ ได้แก่ การจัดทำนโยบายและแผนด้านการศึกษาของชาติ จัดสรรทรัพยากรซึ่งรวมถึงเงินเดือนของครูและกองทุนสำหรับพัฒนาอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์อื่นๆ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ภาคบังคับจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลายจะขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึงร้อยละ 96 มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพียงร้อยละ 1.5 ที่เป็นโรงเรียนสังกัดส่วนกลางหรือโรงเรียนแห่งชาติ (National Schools) อาทิเช่น โรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยของรัฐและโรงเรียนที่ส่วนกลางจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการวิจัยและการสาธิต ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีอำนาจในการตัดสินใจได้เอง โดยไม่ต้องขึ้นกับคณะกรรมการการศึกษาอย่างโรงเรียนทั่วไป ส่วนที่เหลือเป็นของเอกชนโดยเฉพาะในระดับอนุบาลมัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ส่วนสถานศึกษาอื่นๆ ซึ่งได้แก่ มหาวิทยาลัยแห่งชาติ วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยเทคโนโลยี ตลอดจนหน่วยงานที่ให้บริการการศึกษานอกโรงเรียนต่างๆ เช่น ศูนย์เยาวชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์ศิลปะ ฯลฯ นั้น ได้ทยอยปรับโครงสร้างออกเป็นสถาบันอิสระเพื่อบริหารอย่างอิสระและหารายได้เลี้ยงตัวเอง⁸⁵

ส่วนท้องถิ่น ประเทศญี่ปุ่นได้กระจายอำนาจทางการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) เมื่อ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2491 กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัดเมื่อปี 2491 และระดับเทศบาลเมื่อปี 2493 โดยให้เป็นอิสระจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (independent of its governor or mayor) คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดสามารถให้คำแนะนำ ปรีกษา และสนับสนุนในการบริหารจัดการของคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลได้ด้วย คณะกรรมการการศึกษาในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวน 7 คน ระดับเทศบาลจำนวน 5 คน โดยเป็นผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 คน ส่วนที่เหลือให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ คณะกรรมการการศึกษาฯ ดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในเชิงบริหาร (An Executive Body) ที่เป็นอิสระจากฝ่ายปกครอง สามารถเสนองบประมาณได้เองซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาที่เน้นความเป็นประชาธิปไตยเต็มที่ตามแบบอย่างสหรัฐอเมริกา จะแตกต่างก็เพียงคณะกรรมการการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นเป็นองค์กรทางการศึกษาของท้องถิ่นที่มีพื้นที่ทับซ้อนกับเขตปกครองท้องถิ่น การดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าวในปีแรกๆ มีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะในประเด็นการใช้วิธีการเลือกตั้งซึ่งทำให้ได้ครูที่มีความคิดรุนแรงทางการเมืองเข้ามาเป็นจำนวนมาก และมีปัญหาในการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการการศึกษา ดังนั้นในปี พ.ศ. 2499

⁸⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 46-52.

รัฐบาลญี่ปุ่นจึงทบทวนกฎหมายดังกล่าวใหม่และประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรและบทบาทหน้าที่ของการบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น (Law concerning the Organization and Functions of Local Education Administration) ซึ่งมีผลให้เปลี่ยนแปลงการสรรหาคณะกรรมการการศึกษาจากการเลือกตั้งโดยตรงมาเป็นการแต่งตั้งโดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

ส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด (Prefectural Board of Education) โดยมีองค์ประกอบ จำนวน 5 หรือ 6 คน แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) โดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด (ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาชิกสภาจังหวัดได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) โดยนัยนี้ จึงถือว่าคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดได้รับเลือกโดยประชาชนด้วย และอยู่ในวาระคราวละ 4 ปี คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดจะเลือกและแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งโน้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา (Prefectural Superintendent) โดยทำหน้าที่หัวหน้าสำนักงานฯ และปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนดโดยคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดนั้นๆ

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด มีดังนี้

1. บริหารและจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ พิพธิภัณฑ์ ห้องสมุดประชาชน ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมทางการศึกษา และอื่นๆ ที่นอกเหนือจากสถาบันอุดมศึกษา
2. อนุมัติการจัดตั้งและยุบเลิกโรงเรียนของเทศบาล โรงเรียนอนุบาล โรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนการศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ โรงเรียนฝึกอาชีพ ฯลฯ
3. บริหารงานบุคคล ซึ่งได้แก่ การแต่งตั้งและให้ออกจากงานของครูและบุคลากรอื่นๆ รวมทั้งการจ่ายเงินเดือนให้ครูและบุคลากรอื่นๆ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นของเทศบาล โรงเรียนการศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ และลูกจ้างชั่วคราวของโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย
4. ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
5. กำกับและส่งเสริมกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนและกีฬา
6. เผยแพร่และส่งเสริมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมและปกป้องรักษาสมบัติทางวัฒนธรรม
7. ให้คำแนะนำและสนับสนุนองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนในการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือกับองค์กรยูเนสโก

8. ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือสนับสนุนด้านการเงินแก่องค์กรที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับเทศบาล เช่น นายกเทศมนตรี คณะกรรมการการศึกษาเทศบาล ที่อยู่ในเขตจังหวัด

9. ขอให้นายกเทศมนตรีหรือคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลจัดส่งเอกสารข้อมูลที่จำเป็น รวมทั้งสั่งการให้แก้ไขหรือปรับปรุงกิจกรรมการดำเนินงาน

นอกจากคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) ในฐานะผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดยังมีอำนาจและความรับผิดชอบด้านการศึกษา ดังนี้

1. การบริหารจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาประจำจังหวัดที่จังหวัดเป็นผู้จัดตั้งขึ้น

2. อนุมัติการจัดตั้งโรงเรียนเอกชน ตั้งแต่ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย การศึกษาพิเศษ โรงเรียนฝึกอาชีพ รวมทั้งให้การสนับสนุนและคำแนะนำแก่สถานศึกษาเหล่านี้

3. ประสานและบริหารงบประมาณในส่วนที่อยู่ภายใต้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด

ส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล ในแต่ละเทศบาลมีคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล (Municipal Board of Education) มีองค์ประกอบ 3 คน (เทศบาลนคร อาจมีได้ถึง 5 คน) แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาเทศบาล (ทั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) ดังนั้นจึงถือว่าคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลได้รับเลือกโดยประชาชนด้วย และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี คณะกรรมการการศึกษาเทศบาลเลือกและแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการศึกษา (Municipal Superintendent) โดยขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อทำหน้าที่หัวหน้าสำนักงานนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีมีภารกิจด้านต่างๆ แต่ไม่ได้ควบคุมบังคับบัญชาคณะกรรมการการศึกษาซึ่งแม้จะได้รับแต่งตั้งจากผู้บริหารท้องถิ่น แต่ก็เป็นอิสระจากฝ่ายปกครอง โครงสร้างภายในองค์กรโดยทั่วไปประกอบด้วยฝ่ายบริหารทั่วไป รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ และงานพัฒนาโรงเรียน ฝ่ายหลักสูตรและนิเทศการศึกษา และฝ่ายการศึกษานอกโรงเรียน รับผิดชอบงานส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต งานทรัพย์สินทางวัฒนธรรม งานพลศึกษาและอนามัย ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน พิพิธภัณฑสถาน หอสมุด ฯลฯ

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล มีดังนี้

1. บริหารและจัดการศึกษาของเทศบาล ได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ ศาลาประชาคม ห้องสมุดประชาชน ศูนย์การวิจัยและฝึกอบรมทางการศึกษา ฯลฯ

2. กำกับและส่งเสริมกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนและกีฬา

3. เผยแพร่และส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมและปกป้องรักษาสมบัติทางวัฒนธรรม

4. ให้คำแนะนำและสนับสนุนองค์กรเอกชนในการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือกับองค์การยูเนสโก

5. อนุมัติตำราเรียนสำหรับใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น นอกจากนี้ นายกเทศมนตรี (Municipal Mayor) ยังมีอำนาจและความรับผิดชอบ และความรับผิดชอบในด้านการศึกษา ดังนี้

1. บริหารและจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสถานศึกษาที่จัดตั้งโดยเทศบาล

2. ประสานและบริหารงบประมาณสำหรับการดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล

ประเทศญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญต่อคณะกรรมการการศึกษาในระดับต่างๆเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งรับผิดชอบการจัดการศึกษาของจังหวัดและเทศบาล เป็นผู้มีบทบาทและความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะมีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุดด้านการศึกษาของท้องถิ่น กฎหมายกำหนดว่าคณะกรรมการการศึกษาต้องเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะอันดีงาม จิตใจสูงส่ง เป็นที่ยอมรับของสังคม มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษา วิทยาการ และวัฒนธรรม และเพื่อรักษา “ความเป็นกลางทางการเมือง” กฎหมายจึงกำหนดว่าคณะกรรมการการศึกษาจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกันมากกว่าครึ่งหนึ่งไม่ได้

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

กระทรวงการศึกษาฯ ของประเทศญี่ปุ่นมีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ดังนั้นครูส่วนใหญ่จึงเป็นบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ประถมศึกษาร้อยละ 98.8, มัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 94.8, มัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 76.6 และโรงเรียนการศึกษาพิเศษร้อยละ 96.9)นอกจากนั้นจะสังกัดส่วนกลาง

2.1 การคัดเลือกและแต่งตั้งครูข้าราชการของประเทศญี่ปุ่นทั้งที่สังกัดส่วนกลางและท้องถิ่นได้รับคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายข้าราชการส่วนกลาง (National

Public Service Personnel Law) และกฎหมายข้าราชการท้องถิ่น (Local Public Service Personnel Law) ครูโรงเรียนที่สังกัดส่วนกลาง เช่น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยแห่งชาติ ซึ่งมีเป็นจำนวนน้อยถือว่าเป็นข้าราชการส่วนกลาง แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษาสำหรับครูส่วนใหญ่ที่สังกัดท้องถิ่นได้รับการแต่งตั้งจาก “คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด” ซึ่งมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู การสรรหา การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การจ่ายค่าตอบแทน และการให้ความดีความชอบ จนถึงการให้ออกจากราชการ โดยในการสอบบรรจุครูนั้นผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการจัดสอบเนื่องจากบุคลากรทางการศึกษาเป็นวิชาชีพชั้นสูงที่มีกฎหมายรองรับเป็นวิชาชีพชั้นสูง ดังนั้น การคัดเลือก การให้เงินเดือนและค่าตอบแทน การพัฒนาวิชาชีพ จึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากอาชีพอื่น เช่น การคัดเลือกครู จะมีการทดสอบเป็นการเฉพาะอย่างเข้มข้นทั้งการสอบข้อเขียน การสัมภาษณ์ การทดสอบสมรรถนะ เจตคติ และคุณสมบัติอื่นๆ

2.2 ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูครูญี่ปุ่นทุกคนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งออกให้โดยคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด เพื่อรับรองความรู้ความสามารถ ตามกฎหมายว่าด้วยใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของบุคลากรทางการศึกษา (Law for Licensing Educational Personnel) กำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ 3 ประเภท ได้แก่ 1) ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแบบธรรมดา (Normal Certification) ที่ออกให้กับครูทั่วไปมี 3 ระดับ คือ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นสูง (Advanced Class Certification) ซึ่งต้องมีวุฒิปริญญาโท และได้รับการศึกษาอบรมวิชาการเรียนการสอนระดับสูงได้รับหน่วยกิตตามที่กำหนด ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นหนึ่ง (First Class Certification) มีวุฒิปริญญาตรีและได้รับการศึกษาอบรมวิชาการเรียนการสอนได้รับหน่วยกิตตามที่กำหนด และใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นสอง (Second Class Certification) มีวุฒิมัธยมศึกษาและได้รับการศึกษาอบรมวิชาการเรียนการสอนได้รับหน่วยกิตตามที่กำหนด 2) ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแบบพิเศษ (Special Certification) ออกให้กับบุคคลทั่วไปที่ไม่มีวุฒิต่างครุแต่มีความรู้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในสาขาใดสาขาหนึ่ง และมีความประสงค์จะเป็นผู้สอนแบบไม่เต็มเวลา โดยต้องผ่านการทดสอบและการอบรมที่จัดโดยคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดและ 3) ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแบบสนับสนุน (Extraordinary Certificate) ออกให้สำหรับครูผู้ช่วยและครูฝ่ายสนับสนุน ปกติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแบบสนับสนุนจะมีผลใช้ได้ระหว่าง 3-5 ปี

2.3 เงินเดือนและค่าตอบแทนครูเงินเดือนและค่าตอบแทนครูในประเทศญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดเป็นผู้จ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนให้แก่ครู โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับซึ่งรัฐต้องจัดให้กับประชาชนแบบให้เปล่า กฎหมายว่าด้วยงบประมาณแผ่นดินสำหรับค่าใช้จ่ายภาคบังคับ (Law on National Treasury on Expenditure of Compulsory Education) จึงกำหนดให้รัฐบาลกลางร่วมรับผิดชอบเงินเดือนครูกับท้องถิ่นในสัดส่วนครึ่งต่อครึ่ง แต่

เนื่องจากการพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลางทำให้ท้องถิ่นขาดอิสระและไม่สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงมีความพยายามที่จะให้ท้องถิ่นรับผิดชอบเงินเดือนครูเองทั้งหมดโดยให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงบประมาณมากกว่าที่จะถูกกำหนดไว้อย่างในปัจจุบัน

เพื่อเป็นการประกันว่าจะได้บุคคลที่มีความสามารถและคุณภาพสูงเข้าสู่อาชีพครูและเพื่อรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานการศึกษาได้มีการออกกฎหมายการอ้างไว้ซึ่งมาตรฐานการศึกษาสำหรับผู้มีความรู้และความสามารถ (Law concerning Special Measures for Securing of Capable Education Personnel in Compulsory Education) ในปี พ.ศ.2517 ซึ่งส่งผลให้ครูญี่ปุ่นได้รับเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป โดยได้รับเงินเดือนเพิ่มพิเศษ (Adjustment Allowance) ประมาณร้อยละ 9 รวมทั้งโบนัสซึ่งเท่ากับเงินเดือนประมาณ 5 เดือนต่อไป

นอกจากนั้น ครูญี่ปุ่นยังได้รับค่าตอบแทนอื่นๆ เช่น เงินช่วยเหลือบุตรและคู่สมรส ค่าเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าตอบแทนครูที่เลี้ยงผู้ดูแลครูบรรจุใหม่ ค่าบริหารจัดการสำหรับผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษา ฯลฯ นอกจากนี้ครูยังได้รับสิทธิให้ลาได้ปีละไม่เกิน 40 วันพร้อมกับรับเงินเดือนเต็มจำนวน ลาป่วยไม่เกิน 2 ปีกรณีเป็นโรคร้ายแรง เช่น วัณโรค พร้อมกับรับเงินเดือนเต็มจำนวน และรับเงินเดือนร้อยละ 80 เป็นเวลาหนึ่งปีในกรณีลาป่วยด้วยโรคอื่น มารดาที่ลาคลอดบุตรสามารถลาได้ไม่เกิน 14 สัปดาห์พร้อมกับรับเงินเดือนเต็มจำนวน และลาเลี้ยงดูบุตรต่อได้โดยรับเงินเดือนร้อยละ 25

ด้วยเหตุที่ครูญี่ปุ่นได้รับค่าตอบแทนสูงอยู่แล้วเช่นนี้ กฎหมายจึงห้ามไม่ให้ครูประกอบอาชีพอื่นๆ เช่น สอนพิเศษ ฯลฯ เพื่อครูจะได้ใช้เวลาให้กับการเรียนการสอนอย่างเต็มที่

2.4 การพัฒนาครูกฎหมายกำหนดให้ครูญี่ปุ่นได้รับการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอ โดยคณะกรรมการการศึกษาแต่ละจังหวัดมีศูนย์การศึกษา (Education Center) ทำหน้าที่พัฒนาครูที่อยู่ในความรับผิดชอบตามกฎหมายบุคลากรทางการศึกษา (Law for Special Regulations concerning Educational Public Service) กำหนดให้ครูที่มีประสบการณ์การเรียนการสอนมาแล้วเป็นเวลา 10 ปี ต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการเป็นครู รวมทั้งได้กำหนดให้ครูบรรจุใหม่ต้องผ่านการทดลองปฏิบัติงานเป็นเวลา 1 ปีเต็ม และต้องได้รับการพัฒนาตนเองในปีแรกของการเข้าทำงานในฐานะครูใหม่ (Beginning Teachers) ภายใต้การนิเทศดูแลอย่างใกล้ชิดของครูที่เลี้ยง (Master Teacher) สารของการฝึกอบรมและพัฒนา ได้แก่ เนื้อหาวิชาที่สอนหรือหน้าที่ปฏิบัติ ความเข้าใจผู้เรียน วิธีสอน และการวิจัย รูปแบบของการฝึกอบรมมีทั้งในโรงเรียนและนอกสถานที่

2.5 การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของครู (Efficiency Rating of Teachers) ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการองค์กรและบทบาทหน้าที่ของการบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น (Law Concerning the Organization and Functions of Local Educational Administration) ได้กำหนดให้มีการประเมินประสิทธิภาพการทำงานของครู โดยในระดับท้องถิ่นให้อำนาจการสำนัก

การศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาเป็นผู้ประเมินผู้บริหารโรงเรียน และในระดับโรงเรียนให้ผู้บริหารโรงเรียนประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

สรุปได้ว่า ครูญี่ปุ่นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน และโบนัสที่สูงกว่าข้าราชการทั่วไป ครูเป็นบุคลากรที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดเป็นผู้สรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง จ่ายค่าตอบแทน พัฒนา และดำเนินการเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้ครูญี่ปุ่นต้องทุ่มเทเพื่อวิชาชีพและการเรียนการสอนซึ่งเป็นหน้าที่หลัก โดยไม่มีสิทธิ์ประกอบอาชีพอื่นอีก เพราะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความเป็นวิชาชีพชั้นสูงแล้ว และครูต้องเป็นกลางทางการเมือง⁸⁶

3. การบริหารงานวิชาการ

3.1 การควบคุมมาตรฐานของหลักสูตรกระทรวงศึกษาฯ ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานวิชาการอย่างเข้มงวด โดยกระทรวงกำหนดหลักสูตรกลางเพื่อใช้กับโรงเรียนทั่วประเทศ และมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงหลักสูตรใหม่ทุกๆ 10 ปี หลักสูตรจะเป็นแผนแม่บทสำหรับจัดการศึกษาต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการศึกษา เนื้อหาสาระสำหรับการเรียนการสอน และจำนวนคาบ/ชั่วโมงในการสอน มีการขยายกรอบให้กว้างเพื่อให้โรงเรียนสามารถกำหนดหลักสูตรได้อย่างอิสระ สามารถสะท้อนเอกลักษณ์ของแต่ละโรงเรียนได้ กระทรวงฯ ได้ให้อำนาจสถานศึกษาออกแบบกิจกรรมการเรียนการสอนที่ยืดหยุ่นได้บ้างทั้งในด้านเนื้อหาสาระ (Content) และกระบวนการเรียนการสอน (Process) โดยให้โรงเรียนสามารถริเริ่มกิจกรรมที่เหมาะสมในจำนวนเวลาเรียนร้อยละ 10 ของชั่วโมงเรียนทั้งหมด เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้อย่างบูรณาการ และมีเวลาทำในสิ่งที่สอดคล้องกับความถนัดและความสนใจ

3.2 การควบคุมแบบเรียนสำหรับการจัดพิมพ์และจำหน่ายหนังสือแบบเรียนนั้นเดิมอำนาจการอนุญาตให้ใช้แบบเรียนเคยเป็นของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด แต่ในปี พ.ศ.2496 ได้มีการเปลี่ยนแปลงให้กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจในการควบคุมและอนุญาตให้ใช้หนังสือแบบเรียนทั้งหมดเพื่อป้องกันความไม่เป็นกลางทางการเมืองในเนื้อหาสาระของแบบเรียน และในปี พ.ศ.2506 ได้เริ่มมีการนำระบบการแจกหนังสือเรียนฟรีมาใช้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการจัดการศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่นจนกระทั่งสามารถครอบคลุมได้ทั่วประเทศในปี พ.ศ.2512

การจัดทำหนังสือแบบเรียนในประเทศญี่ปุ่นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาอนุญาตให้ใช้เป็นแบบเรียน การคัดเลือกหนังสือแบบเรียน การจัดส่ง ฯลฯ ซึ่งเป็นกระบวนการ

⁸⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 84-93.

เดียวกันในทุกระดับการศึกษา ยกเว้นหนังสือแบบเรียนสำหรับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายซึ่งไม่ใช่ การศึกษาภาคบังคับจึงไม่มีการจัดหนังสือแบบเรียนเปล่า การที่ต้องมีกระบวนการขั้นตอนมากมายก็ เพื่อประกันสิทธิของประชาชนในการรับการศึกษาที่มีมาตรฐานมีเนื้อหาที่เหมาะสมและเป็นกลางจาก การแทรกแซงทางการเมือง นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้สำนักพิมพ์เอกชนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใน การผลิตนวัตกรรมในการเขียนและเรียบเรียงเนื้อหาแบบเรียน

3.3 การควบคุมมาตรฐานการศึกษาประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับปัจจัยหรือตัว ป้อนทางการศึกษา (Inputs) เพื่อเป็นหลักประกันว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกแห่งต้องได้มาตรฐาน เช่น ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ หลักสูตรต้องมีมาตรฐานเดียวกัน และกำหนดโดยกระทรวงศึกษาฯ เป็นต้น จึงได้กำหนดให้มีมาตรฐานชาติ เมื่อปี พ.ศ.2518 (National Education Standards 1975) โดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานสำหรับ สถานศึกษาแต่ละระดับเพื่อประกันว่าการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นจะมีคุณภาพสูง โดยเฉพาะ มาตรฐานเกี่ยวกับขนาดห้องเรียนและอาคารสถานที่

ระดับอนุบาล กำหนดขนาดห้องเรียนไว้สูงสุดไม่เกินห้องละ 35 คน แต่ในทาง ปฏิบัติจากข้อมูลเมื่อปี 2540 มีนักเรียนเฉลี่ยห้องละ 24.6 และอัตราครูต่อนักเรียน 1 : 17

ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น กำหนดให้ขนาดห้องเรียนไม่เกิน 40 คน ซึ่งในสภาพจริงขนาดห้องเรียนมีตั้งแต่ 1 คนถึง 40 คน จากข้อมูลปี 2541 พบว่า จำนวนนักเรียน ต่อห้องเรียนโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ 27.4 คนในระดับประถมศึกษา และ 32.7 คนในระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย กำหนดขนาดห้องเรียนไว้ไม่เกินห้องละ 40 คน ส่วนจำนวนครูของแต่ละจังหวัดนั้น กฎหมายกำหนดให้คำนวณจำนวนครูตาม มาตรฐานโดยยึดจำนวนห้องเรียนที่มีอยู่จริงเป็นหลัก และเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับคำนวณ งบประมาณค่าเงินเดือนครูที่กระทรวงศึกษาฯ จะสนับสนุนให้กับคณะกรรมการการศึกษาของ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด

สำหรับมาตรฐานของพื้นที่สำหรับอาคารเรียนของสถานศึกษาในแต่ละ ห้องถิ่นกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการคำนวณงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลกลางที่จัดสรรให้กับการ ก่อสร้างอาคารใหม่ มาตรฐานเหล่านี้กำหนดขึ้นตามประเภทและขนาดของสถานศึกษาและสภาพทาง ภูมิศาสตร์ในพื้นที่ ขนาดพื้นที่มาตรฐานของโรงเรียนหนึ่งๆ สำหรับขนาด 18 ห้องเรียนจะมีพื้นที่ 5,540 ตารางเมตรสำหรับชั้นประถมศึกษา และ 6,605 ตารางเมตรสำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา ตอนต้น

นอกจากนี้ มาตรฐานของพื้นที่โรงพลศึกษา (Gymnasium) ของโรงเรียนขนาด ดังกล่าว คือ 1,215 ตารางเมตรสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา จากสถิติในปี พ.ศ.2541 ปรากฏว่า

ขนาดพื้นที่เฉลี่ยสำหรับนักเรียนหนึ่งคนเท่ากับ 11.18 ตารางเมตรในโรงเรียนประถมศึกษา และ 11.93 ตารางเมตรสำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น⁸⁷

4. การบริหารงานงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณเป็นภารกิจของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน โดยมีองค์คณะบุคคลผู้ตัดสินใจสูงสุดคือสภาของแต่ละระดับ ซึ่งได้แก่รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาท้องถิ่นในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำงบประมาณของส่วนกลาง กระทรวงการคลังคือหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำงบประมาณในนามของรัฐบาล โดยมีขั้นตอนดังนี้ 1) กระทรวงการคลังกำหนดกรอบการจัดทำงบประมาณในเดือนมิถุนายน เพื่อให้แต่ละกระทรวงจัดทำคำขอของงบประมาณให้เสร็จภายในเดือนสิงหาคม 2) กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบคำขอของงบประมาณของแต่ละกระทรวงรวมทั้งเจรจาต่อรองกันจนถึงเดือนธันวาคมและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในเดือนธันวาคม 3) คณะรัฐมนตรีเสนอร่างงบประมาณของรัฐบาลเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการงบประมาณของรัฐสภาซึ่งจะใช้เวลา 3 เดือนระหว่างมกราคมถึงมีนาคม ทั้งนี้ โดยหลักการประชาธิปไตยถือว่าประชาชนควมคุมการใช้งบประมาณของแผ่นดินโดยผ่านทางผู้แทนในรัฐสภา และรัฐสภาก็มีหน้าที่รายงานต่อประชาชนให้ทราบถึงการจัดสรรงบประมาณประจำปีส่วนขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกับส่วนกลาง คือ หัวหน้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งให้แต่ละหน่วยงานจัดทำคำขอของงบประมาณเพื่อเสนอสภาท้องถิ่นพิจารณาตามขั้นตอนสำหรับการจัดทำคำขอของงบประมาณของท้องถิ่น ซึ่งเป็นรายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นเก็บได้เองนั้น การพิจารณางบประมาณมีอิสระมากกว่าการขอของงบประมาณจากส่วนกลางซึ่งต้องมีมาตรฐานกลางกำกับ มีการเจรจาต่อรองและต้องผ่านกระบวนการประชาพิจารณ์ด้วยทั้งนี้ในส่วนงบประมาณเพื่อการศึกษา นั้น คณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดทำคำขอของงบประมาณสำหรับการศึกษาภาคบังคับที่รัฐบาลกลางมีส่วนร่วมรับผิดชอบไปยังกระทรวงศึกษาฯ โดยตรง เพื่อเสนอต่อไปยังกระทรวงการคลัง คณะรัฐมนตรี และรัฐสภาตามขั้นตอนต่อไป ในขณะที่ “ภาษีอุดหนุนท้องถิ่น” นั้น กระทรวงมหาดไทยจะจัดสรรไปยังผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงานงบประมาณ ในระดับต่างๆ มีดังนี้

1. การบริหารงานงบประมาณในส่วนกลางงบประมาณเพื่อการศึกษาซึ่งจัดสรรให้โดยหน่วยงานส่วนกลางมี 2 ประเภท คือ 1) งบประมาณสำหรับสถานศึกษาแห่งชาติที่ขึ้นตรงกับส่วนกลาง และ 2) เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาที่จัดให้กับจังหวัด เทศบาล สถานศึกษาเอกชน และ

⁸⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 93-101.

องค์กรอื่นๆกระทรวงศึกษาฯ ประเทศญี่ปุ่นเป็นกระทรวงเดียวที่รับผิดชอบเรื่องการจัดการศึกษาของชาติ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาไปที่กระทรวงศึกษาฯ เพียงกระทรวงเดียว เพื่อให้กระทรวงฯจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และงบประมาณเพื่อการศึกษาส่วนใหญ่ก็ใช้ไปเพื่อสนับสนุนการศึกษาภาคบังคับซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาฟรีให้เป็นเวลาเก้าปีจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น

2. การบริหารงานงบประมาณของจังหวัดและเทศบาลงบประมาณการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ได้แก่ 1) งบประมาณสำหรับการให้บริการศึกษาในความรับผิดชอบของจังหวัด 2) เงินเดือนและค่าตอบแทนสำหรับครูสังกัดเทศบาล ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 3) เงินอุดหนุนให้เทศบาลสำหรับทางการศึกษา

งบประมาณการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล ประกอบด้วย 1) งบประมาณสำหรับการให้บริการการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ (ยกเว้นเงินเดือนครู)และ 2) งบประมาณสำหรับการบริหารสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาอื่นๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล

3. งบประมาณของสถานศึกษาการเสนองบประมาณของสถานศึกษายึดมาตรฐานชาติด้านจำนวนผู้เรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศญี่ปุ่นมีมาตรฐานการศึกษา (Education Standards) ที่กำหนดว่าสถานศึกษาแต่ละแห่งต้องมีอาคารสถานที่ และครูตามที่กำหนด ดังนั้นจึงปรากฏว่าไม่ว่าโรงเรียนนั้นจะอยู่ส่วนไหนของประเทศจะมีอาคารสถานที่ที่มีขนาดและจำนวนตามมาตรฐาน ทั้งห้องเรียน อาคารเรียน โรงพลศึกษา สระว่ายน้ำ ฯลฯ จะเป็นไปตามมาตรฐานของประเทศอย่างเท่าเทียมกัน

การศึกษาภาคบังคับเป็นการศึกษาที่จัดให้เปล่าโดยไม่มีค่าเล่าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นของรัฐ ทั้งโรงเรียนที่ขึ้นอยู่กับส่วนกลางและโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่มีการจัดเก็บค่าเล่าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสำหรับโรงเรียนที่ขึ้นอยู่กับส่วนกลางและโรงเรียนที่สังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดตลอดจนในสถาบันอุดมศึกษา ทั้งที่ขึ้นอยู่กับส่วนกลางและสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนสถานศึกษาเอกชนนั้นประกอบด้วยรายได้จากการจัดเก็บค่าเล่าเรียน และเงินสนับสนุนที่ได้รับจากรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรายได้ส่วนหนึ่งของสถานศึกษาเอกชนมาจากเงินอุดหนุนที่ได้รับจากกระทรวงการศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

สำหรับเงินเดือนครูของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาภาคบังคับ จะได้รับจัดสรรจากองค์กรบริหารส่วนจังหวัดครึ่งหนึ่งและจากรัฐบาลกลางอีกครึ่งหนึ่ง ส่วนงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่สถานศึกษาจำเป็นต้องใช้ เช่น อุปกรณ์การเรียนการสอน กระดาษ เครื่องเขียน ฯลฯ ตลอดจนค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าโทรศัพท์ ฯลฯ นั้น อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการ

ศึกษาเทศบาล ซึ่งจะมีผู้แทนหรือผู้ประสานงานของเทศบาลไปปฏิบัติหน้าที่ธุรการประจำอยู่ ณ ที่ตั้งของสถานศึกษาคอยดำเนินงานด้านธุรการให้ ถ้าครูมีความประสงค์จะซื้อสื่อหรืออุปกรณ์ใดๆ ก็แสดงความต้องการหรือข้อเสนอซื้อให้เจ้าหน้าที่ธุรการดำเนินการให้ ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานจะให้ครูตัดสินใจเลือกซื้ออุปกรณ์จากสมุดตัวอย่างสินค้า (Catalog) และผู้ประสานงานจะทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างโดยเบิกจ่ายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล ดังนั้นครูญี่ปุ่นจึงสามารถทุ่มเทเวลาให้กับการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ไม่ต้องทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างเอง

นอกจากนี้ ระดับสถานศึกษาไม่ต้องระดมทรัพยากรเพิ่มเติมด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดูแลให้สถานศึกษาได้รับปัจจัย (Inputs) ที่เพียงพอตามมาตรฐานการศึกษาของประเทศ และในกรณีที่ท้องถิ่นมีทรัพยากรไม่เพียงพอก็จะได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมจาก “ภาษีอุดหนุนท้องถิ่น”⁸⁸

5. การบริหารสถานศึกษา

การบริหารในระดับสถานศึกษายึดเป้าหมายของการศึกษา (Education Goals) ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาในระบบโรงเรียน (School Education Law) และหลักสูตรชาติ (Course of Study) ดังนั้นในการบริหารหลักสูตร (Curriculum Management) จึงเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่ประกอบด้วยการพัฒนาหลักสูตร การใช้หลักสูตร การประเมินผลการใช้หลักสูตร และการปรับปรุงหลักสูตร สถานศึกษาแต่ละแห่งมีหน้าที่ออกแบบหลักสูตรของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักสูตรชาติการบริหารระดับสถานศึกษา มีองค์ประกอบ ดังนี้

5.1 คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Teachers' Meeting) ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร หัวหน้าหมวดต่างๆ และคณะครูทั้งโรงเรียน ซึ่งบริหารงานโดยการประชุมขององค์คณะบุคคล เป็นการเปิดโอกาสให้ครูได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสถานศึกษา เพื่อสนับสนุนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน สร้างวิสัยทัศน์การบริหารโรงเรียนร่วมกัน และเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารรวมทั้งสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างครูด้วยกัน เดิมการประชุมคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นเพียงแนวปฏิบัติ ไม่ได้มีบทบัญญัติตามกฎหมาย จนกระทั่งในปี 2546 จึงได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย (School Education Law) โดยคณะกรรมการนี้มีอำนาจเป็นคณะกรรมการที่สนับสนุนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น (subsidiary boards for the principal)

5.2 ผู้บริหารโรงเรียน กฎหมาย School Education Law กำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการโรงเรียนและนิเทศครู ทั้งนี้การบริหารกิจการโรงเรียนประกอบด้วย การบริหารวิชาการ การบริหารบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารกิจการนักเรียน การบริหาร

⁸⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 73-83.

อาคารสถานที่และพัสดุอุปกรณ์และการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน โดยทั่วไปผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นสูง (Advanced Class Certificate) หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นที่หนึ่ง (First Class Certificate) และมีประสบการณ์ด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่า 5 ปี แต่เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนมีความสำคัญสำหรับการบริหารโรงเรียนยุคใหม่ที่จำเป็นต้องใช้ผู้บริหารที่มีสมรรถนะสูง ประเทศญี่ปุ่นจึงมีนโยบาย “การแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนจากบุคคลภายนอก” หรือจากภาคเอกชน (Appointment of a Citizen as the Principal) โดยลดเงื่อนไขคุณสมบัติเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพลง มีการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแต่งตั้งบุคคลทั่วไปให้เป็นผู้บริหารโรงเรียนได้ ทั้งนี้มีเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1) บุคคลนั้นจะต้องมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี และ 2) มีความจำเป็นต้องปรับปรุงการบริหารโรงเรียน (If there is a particular need for improved school management) วัตถุประสงค์หลักของการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนจากบุคคลภายนอกผู้ที่ไม่เคยเป็นครูมาก่อนก็เพื่อใช้ประโยชน์จากความรู้ความสามารถของบุคคลเหล่านั้น โดยเฉพาะภาวะผู้นำความรู้ความสามารถในการจัดการความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเครือข่ายต่างๆ ที่ได้รับจากประสบการณ์ในการบริหารธุรกิจ

5.3 หัวหน้าฝ่ายต่างๆ ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายกิจการโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้าระดับชั้น หัวหน้าแผนกอนามัย หัวหน้าแผนกบริหารทั่วไป หัวหน้าแผนกแนะแนว หัวหน้าแผนกแนะแนวอาชีพ มีหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด คือ ประสานการวางแผน การกำหนดตารางเรียน จัดการฝึกอบรม จัดกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมโฮมรูม ฯลฯ

5.4 คณะกรรมการครูและผู้ปกครอง โรงเรียนทุกแห่งในประเทศญี่ปุ่นมีสมาคมผู้ปกครองและครู (Parent-Teacher Association - PTA) ซึ่งมีบทบาทอย่างเข้มแข็งและสำคัญยิ่งสำหรับการศึกษา PTA ประสานความร่วมมือระหว่างผู้ปกครองด้วยกัน และสะท้อนความคิดเห็นของผู้ปกครองให้ครูทราบ ขณะเดียวกันก็ทำความเข้าใจกับผู้ปกครองเกี่ยวกับนโยบายของโรงเรียน โดยจัดการประชุม การบรรยาย การทัศนศึกษา การออกจดหมายข่าว เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและให้ความรู้แก่สมาชิก ตามปกติ PTA ของประเทศญี่ปุ่นมีกิจกรรมอาสาสมัครเพื่อโรงเรียนมากมาย เช่น การเล่านิทาน การปรับปรุงสนามหญ้า การดูแลความปลอดภัยให้นักเรียน การสอดส่องดูแลความประพฤติของนักเรียน เป็นต้น โดยในการจัดองค์กรของสมาคมฯ อาจกำหนดให้มีคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ รวมทั้งประสานงานในลักษณะเครือข่ายกับสมาคมผู้ปกครองและครูของโรงเรียนอื่นๆ ทั้งในระดับเทศบาลและระดับจังหวัด

ผู้ปกครองนักเรียนของประเทศญี่ปุ่นทุกคนถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องไปร่วมงานกิจกรรมของโรงเรียน เช่น พิธีวันเปิดภาคเรียน และพิธีปิดภาคเรียนประจำปี ในงานแข่งขันกีฬา ผู้ปกครองจะร่วมแข่งขันกีฬาและรับประทานอาหารกับบุตรบริเวณสนามหญ้าหน้าโรงเรียน รวมทั้งร่วมงานกิจกรรมวัฒนธรรมประเพณีที่โรงเรียนจัดขึ้น แนวปฏิบัติที่น่าสนใจอย่างหนึ่งของโรงเรียน

ญี่ปุ่น คือ “การเยี่ยมโรงเรียน” (School Visit) โรงเรียนจะจัดวันเปิดห้องเรียนสำหรับบุคคลภายนอก (Open Class Day) ให้ผู้ปกครองและบุคคลภายนอกเข้าเยี่ยมชมชั้นเรียน เพื่อดูกิจกรรมการเรียนการสอนในห้องเรียน และร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน

นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรม “การเยี่ยมบ้านนักเรียน” (Home Visit) โดยครูประจำชั้น และครูแนะแนวในระยะต้นปีการศึกษาโดยใช้เวลาช่วงเย็น การเยี่ยมบ้านนักเรียนทำให้ครูเข้าใจสภาพครอบครัวและชุมชนของผู้เรียน เข้าใจพฤติกรรมและบุคลิกนิสัยของผู้เรียนเมื่ออยู่บ้าน สื่อสารนโยบายของโรงเรียนให้ผู้ปกครองเข้าใจ และรับฟังความต้องการและความคิดเห็นของผู้ปกครอง ทั้งนี้ มีข้อพึงปฏิบัติที่ครูจะต้องไม่รับการต้อนรับเป็นพิเศษอื่นๆ จากผู้ปกครอง

5.5 การประเมินโรงเรียน (School Evaluation) ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มบังคับใช้ระเบียบให้โรงเรียนต้องประเมินตนเองตั้งแต่ปี 2545 ในอดีตโรงเรียนในญี่ปุ่นมีการประเมินตนเองเพื่อการปรับปรุงคุณภาพในเทอมต่อไปหรือปีการศึกษาต่อไปเท่านั้น แต่ตามระเบียบใหม่ได้เพิ่มวัตถุประสงค์ของการประเมินอีกข้อหนึ่ง คือ เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ (Accountability) ต่อผู้ปกครองนักเรียนและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน ซึ่งจะเป็นข้อมูลให้ผู้ปกครองพิจารณาประกอบการตัดสินใจเลือกโรงเรียนให้แก่บุตรด้วย ประเด็นที่ประเมินได้แก่ การบริหารโรงเรียน การบริหารจัดการห้องเรียน การปรับปรุงวิจัยในชั้นเรียน การจัดกิจกรรมของโรงเรียน การฝึกอบรมโดยโรงเรียนเป็นฐาน และการแนะแนวนักเรียน โดยส่วนใหญ่ยังเป็นการประเมินตนเอง (Self-Evaluation) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยใช้วงจรการ “วางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบ ปรับปรุง” (Plan Do Check Action) ประเทศญี่ปุ่นยังไม่มีระบบการประเมินภายนอกจากส่วนกลาง มีเพียงการนิเทศติดตามจากศึกษานิเทศก์ของท้องถิ่น โดยรัฐบาลไม่บังคับแต่ส่งเสริมให้โรงเรียนรับการประเมินภายนอก ปัจจุบันมีโรงเรียนประมาณครึ่งหนึ่งที่จัดให้มีการประเมินจากภายนอกด้วย

5.6 สิทธิในการเลือกโรงเรียนของผู้ปกครอง ตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาในปี 2530 ได้แนะนำให้มีการดำเนินการให้สิทธิในการเลือกโรงเรียนแก่ผู้ปกครอง ต่อมาในปี 2540 กระทรวงการศึกษาฯ ได้แจ้งไปยังผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาแต่ละจังหวัดให้ผ่อนคลายนโยบายเกี่ยวกับการเลือกที่เรียน และได้ขอร้องไปยังคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลให้ทำความเข้าใจกับพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนด้วยว่า การย้ายไปเข้าโรงเรียนนอกเขตพื้นที่เป็นเรื่องที่ทำได้ตามความต้องการจำเป็นของผู้ปกครอง โดยคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลจะต้องพิจารณาความต้องการของผู้ปกครอง และให้ข้อมูลรวมทั้งคำแนะนำแก่ผู้ปกครองและชุมชน

5.7 การบริหารความเสี่ยงของโรงเรียน (Risk Management) เนื่องจากโรงเรียนในญี่ปุ่นต้องเผชิญความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เช่น แผ่นดินไหว ใต้ฝุ่น ตลอดจนอุบัติเหตุที่ไม่คาดคิด เช่น อัคคีภัย อาชญากรรม และความรุนแรงในโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเข้มงวด

เพื่อประกันความปลอดภัยในโรงเรียน โดยกระทรวงการศึกษาได้จัดพิมพ์คู่มือแนะนำความปลอดภัยในโรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนนำไปปฏิบัติ

5.8 คณะกรรมการสถานศึกษา (School Council) เป็นองค์คณะบุคคลที่กำหนดขึ้นใหม่ในกฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน (School Education Law) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2543 เพื่อให้ผู้ปกครองและคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น จากการเสนอชื่อโดยผู้บริหารโรงเรียน ประกอบด้วยผู้มีความรู้ความเข้าใจและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการศึกษา โดยเป็นประชาชนล้วนๆ ไม่มีผู้แทนครูอยู่ในคณะกรรมการชุดนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นตัวแทนที่สะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดยทั่วไปจะมีการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาภาคเรียนละครั้ง นอกจากนี้ ผู้บริหารโรงเรียนอาจใช้วิธีปรึกษากับกรรมการเป็นรายบุคคล กล่าวได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่นมีบทบาทในการบริหารโรงเรียนมากกว่าสมาคมผู้ปกครองและครูซึ่งไม่ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารอย่างเป็นทางการ แต่คณะกรรมการสถานศึกษาดังกล่าวก็ยังมีบทบาทในเชิงที่ปรึกษา (Advisory Council) เท่านั้นไม่ใช่คณะกรรมการบริหารที่มีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุด (Executive Council)⁸⁹

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) เป็นประเทศพัฒนาแล้วในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฐานทางเศรษฐกิจและการเงินมีความมั่งคั่งประเทศสิงคโปร์ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีสภาเดี่ยวประธานาธิบดีเป็นประมุขมีวาระ 6 ปี นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำรัฐบาลและหัวหน้าฝ่ายบริหารมีวาระ 5 ปี แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 5 เขต แต่ละเขตปกครองโดยนายกเทศมนตรี (Mayors) และมีกรรมการสภาท้องถิ่น (Community Development Councils) ประมาณเขตละ 12-18 คน เพื่อดูแลในเขตต่างๆ ประกอบด้วย เทศบาลภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันตกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงใต้ และภาคตะวันตกเฉียงใต้ สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศประชาธิปไตยแบบเน้นค่านิยมเอเชียหรือเรียกว่าประชาธิปไตยวิถีเอเชีย (Asian Values) คือให้อิสระภาพแบบที่จำกัดมีการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมอย่างเด็ดขาดสิทธิเสรีภาพของพลเมือง ปราศจากการใช้ความรุนแรงทางกายภาพแต่ใช้ผ่านกลไกในการครอบงำทางอุดมการณ์ แนวคิดเรื่องประชาคมนิยม (Communitarianism) เชิดชูความเป็นชาติเหนือกว่าปัจเจกบุคคล วรรณคดีเรื่องความสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวและความมั่นคงของรัฐและให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจ ยึดถือ

⁸⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), 52-73.

แนวคิดและการดำรงชีวิตแบบขงจื้อเน้นสถาบันครอบครัวคือรากฐานที่แท้จริงของสังคมและสนับสนุนจารีต ผู้น้อยเคารพผู้ใหญ่ด้านการศึกษาศาธารณรัฐสิงคโปร์มีระบบการศึกษาที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก การวางรูปแบบการศึกษาและการบริหารจัดการจะสอดคล้องสัมพันธ์ของวิถีค่านิยมของประเทศด้วยเช่นกัน มีรายละเอียดดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีกระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นหน่วยงานสูงสุดทำหน้าที่วางแผนและนำไปสู่การปฏิบัติมีโครงสร้างการบริหารแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับรัฐ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับกลุ่มโรงเรียน และระดับสถานศึกษาหน่วยงานระดับรัฐ มี 3 หน่วยงาน ดังนี้ 1) Professional Wings เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านวิชาการ 2) Policy Wings เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านนโยบายการศึกษา และ 3) Service Wings เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านงานบริการด้านการศึกษาต่างๆ โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดหลักสูตรแกนกลาง (National Curriculum) ที่ใช้ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ทุกโรงเรียน รวมถึงการดูแลเรื่องการสอบและการประเมินผลระดับชาติ 3 ระดับ คือ เมื่อจบชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษา

2. การจักระบบบริหารงานบุคคล

โรงเรียนมีอำนาจด้านงานบุคลากร มีอิสระในการบริหารงานบุคคลด้วยตนเองโรงเรียนสามารถจ้างบุคลากรชั่วคราวในยามเร่งด่วนจัดจ้างตำแหน่งที่เกี่ยวกับธุรการและครูและ มีการเพิ่มตำแหน่งที่เรียกว่าผู้บริหารแผนการเรียนร่วม (Co-Curricular Program Executives: CCPE) เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระงานของครู ครูมีเวลาในการเตรียมการสอนมากขึ้นโรงเรียนสามารถทำงานได้อย่างคล่องตัวการรับครูเข้าเป็นข้าราชการจะคัดเลือกจากนักศึกษาครูที่จบด้วยคะแนนสูงสุดร้อยละ 33 ของแต่ละรุ่นครูทุกระดับชั้นต้องจบตรงสาขาวิชาร้อยละ 10-15 จะได้รับทุนการศึกษาและรางวัลอันเป็นเครื่องแสดงถึงความสามารถส่งผลให้ได้รับผลตอบแทนที่ดีครูต้องผ่านการสัมภาษณ์และคัดเลือกจากคณะครูใหญ่ที่มีประสบการณ์ครูใหม่ต้องเข้าโปรแกรมฝึกหัดการสอนโดย National University of Education (NIE) และในขณะที่เข้ารับการอบรมก็ได้รับเงินเดือนด้วย เพื่อมิให้ครูต้องเปรียบเทียบกับการทำงานสายอาชีพอื่นที่ได้รับเงินเดือนสูงทันทีที่เรียนจบ เป็นการให้ความสำคัญกับวิชาชีพครูซึ่งเป็นวิชาชีพชั้นสูงในแต่ละปี ครูในระบบทุกคนต้องเข้ารับการอบรมไม่ต่ำกว่า 100 ชั่วโมง รวมถึงบุคลากรทางการศึกษาทุกคนต้องได้รับการอบรมด้วยเช่นกันมีการวางแผนการอบรมให้แต่ละคนอย่างต่อเนื่องสิงคโปร์มีกลยุทธ์ในการดึงคนมีความรู้ความสามารถเข้าเป็นครูให้การอบรมที่ดีเตรียมโอกาสทางด้านอาชีพที่ดีให้กับครูทำให้สามารถดึงครูดีๆเข้ามาในระบบจำนวนมากและปูเส้นทางอาชีพให้อย่างดีมีการรองรับการเจริญเติบโตของครูสู่ระดับที่สูงขึ้นให้มีสวัสดิการที่ดีเช่นครูใหญ่เมื่อทำงานครบ

6 ปี ก็จะได้รับสิทธิในการลาพักร้อนได้นานถึง 2 เดือนกระทรวงศึกษาธิการมีโครงการดูแลวิชาชีพครูที่เรียกว่าแผนการพัฒนาวิชาชีพและความก้าวหน้าในอาชีพ (Education Service Professional Development and Career Plan: EduPac) โครงการนี้เปิดโอกาสให้ครูได้เห็นช่องทางการเจริญเติบโตในสายอาชีพของตนทั้งที่เป็นสายการสอนสายการบริหารหรือผู้อำนวยการด้านต่างๆ สิงคโปร์ให้ค่าตอบแทนครูโดยดูจากผลงาน (Performance-based Compensation) ช่วยทำให้ครูมีกำลังใจที่จะทำผลงานให้ดียิ่งขึ้น

3. การบริหารงานวิชาการ

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาที่รู้จักกันในวลี Teach Less Learn More (TLLM) ซึ่งเน้นการสอนให้น้อยลงแต่ให้เรียนรู้มากขึ้นเป็นการเปลี่ยนแปลงการเรียนการสอนจากการเน้นปริมาณ สู่การเรียนการสอนที่เน้นคุณภาพการสอนเพราะเชื่อว่าการสอนที่เน้นปริมาณไม่สามารถนำนักเรียนเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ได้อย่างเพียงพอ (Passive learners) ไม่สามารถจุดประกายความอยากรู้อยากเห็นทำให้โรงเรียนและครูสามารถเข้าไปถึงหลักของการเรียนการสอนว่าสอนเพื่ออะไร สอนอะไรและสอนอย่างไรหลักการสอนแบบ TLLM ไม่เน้นการเรียนการสอนและการวัดผลแบบเดียว แต่เน้นการสอนและการวัดผลที่แตกต่างกันตามความพร้อมและความสนใจของผู้เรียนเน้นการเรียนผ่านประสบการณ์ตรงสร้างประสบการณ์การเรียนรู้แบบองค์รวม (Holistic learning) สร้างผู้เรียนมีลักษณะเฉพาะตนพัฒนาความเป็นเลิศที่แต่ละคนถนัด มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์และประสบความสำเร็จในอนาคต

รัฐบาลมองเห็นความสำคัญของความคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ มีความเชื่อว่ารัฐต้องให้อิสระกับโรงเรียนในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ปัจจุบันรัฐบาลได้ปฏิรูปการศึกษาและประกาศนโยบาย โดยอนุญาตให้แต่ละโรงเรียนสามารถพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพด้านวิชาการกันเองมีการปรับปรุงระบบการจัดลำดับโรงเรียน (School Ranking System) เพิ่มวัสดุและสื่อการสอนลดขนาดชั้นเรียนให้มีจำนวนนักเรียนน้อยลงปรับรายวิชาให้เหมาะสมกับความต้องการและความสนใจของนักเรียนลดเนื้อหาในแต่ละวิชาและให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นครูมีอิสระในการพัฒนาเทคนิคการสอนมากขึ้น และนำเสนอ ปรับปรุงวิธีการสอนจากผู้ “ให้” สู่การเป็น “ผู้อำนวยความสะดวก” เน้นการสอนรูปแบบโครงการและลดเนื้อหาในแต่่วิชาลง ทำให้ครูมีเวลามากขึ้น เรียกว่า White Space ทำให้ครูมีเวลาค้นคว้าทดลองการสอนและการทดสอบรูปแบบการสอนใหม่ๆ กับนักเรียนมากขึ้นทำให้ครูมีปฏิสัมพันธ์ที่กระตือรือร้นระหว่างครูและนักเรียนนักเรียนมีส่วนร่วมและตอบสนองในการเรียนรู้มากขึ้นครูได้ใช้เวลาสัปดาห์ละอย่างน้อย 2 ชั่วโมง ในการร่วมปรึกษาด้านการวางแผนการสอนและการร่วมมือและเพื่อสะท้อนอภิปรายเกี่ยวกับแผนการสอน

สิงคโปร์ได้มีการบรรจุวิชา ICT ไว้ในหลักสูตรโดยให้ใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีในการสื่อสารรวมอยู่กับการเรียนการสอนทุกวิชา มีวัตถุประสงค์ก็เพื่อยกระดับประสบการณ์การเรียนรู้

ของนักเรียนและสร้างให้นักเรียนมีความคิดสร้างสรรค์สามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ได้รัฐบาลเพิ่มงบประมาณเพื่อนำเทคโนโลยีเข้ามาในชั้นเรียนมีการทดลองตั้งโรงเรียนอนาคต (Future Schools) เพื่อนำเทคโนโลยีเข้ามาเป็นองค์ประกอบในชั้นเรียนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่สมจริงและใช้งานได้ทันทีเมื่อจบการศึกษา

ระบบการศึกษาเป็นแบบสองภาษาคือใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการและใช้ภาษาแม่ในการเรียนรู้วัฒนธรรมและสังคมทำให้นักเรียนมีความสามารถทางภาษาอีกทั้งสามารถสื่อสารกับสังคมโลกได้

การวัดประเมินผลการเรียน มีนโยบายการ คือการพยายามสร้างสมดุลระหว่างการวัดผลการเรียนรู้ (Assessment of Learning) และการวัดผลเพื่อการเรียนรู้ (Assessment for learning) นอกจากนี้ยังมีระบบให้ข้อมูลผลการทดสอบระดับชาติ (National Test) ของนักเรียนแต่ละคนผ่านระบบออนไลน์เพื่อสามารถคำนวณหาผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนในช่วงเวลาหนึ่งๆ ทำให้รัฐบาลมีข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางการศึกษาที่เหมาะสมและศึกษาส่วนที่ต้องการปรับปรุงสำหรับระดับสถานศึกษาครูสามารถเข้าไปในระบบออนไลน์เพื่อศึกษาข้อมูลนักเรียนและกลุ่มโรงเรียนได้ (School Clusters) ช่วยให้ครูสามารถใช้ข้อมูลเพื่อการวิจัยและปรับปรุงวิธีการสอนและมีโปรแกรมสนับสนุนการเรียนรู้ (Learning Support Program: LSP) ช่วยครูวางแผนการสอนที่เหมาะสมกับนักเรียนแต่ละคนและข้อมูลของนักเรียนทั้งหมด สามารถเข้าไปดูและให้การช่วยเหลือนักเรียนในด้านที่มีความจำเป็นสามารถนำข้อมูลมาใช้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์เปรียบเทียบสมรรถนะ (Benchmarking Studies) เพื่อวิเคราะห์จุดอ่อนของระบบการศึกษาของประเทศ

4. การบริหารงานงบประมาณ

รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการศึกษามาก โดยถือว่าประชาชนเป็นทรัพยากรที่สำคัญ และมีค่าที่สุดของประเทศ ในกรณีนี้ รัฐบาลได้ให้การอุดหนุนด้านการศึกษาจนเสมือนกับเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า โรงเรียนในระดับประถม และมัธยมล้วนเป็นโรงเรียนของรัฐบาลหรือกึ่งรัฐบาล สถานศึกษาของเอกชนในสิงคโปร์ มีเฉพาะในระดับอนุบาล และโรงเรียนนานาชาติเท่านั้น ผู้ปกครองนักเรียนของสิงคโปร์จะส่งบุตรหลานเข้ารับการเตรียมความพร้อมในโรงเรียนเมื่อเด็กมีอายุ ได้ 2 ขวบครึ่ง เมื่อเด็กอายุได้ 6 ขวบก็จะเข้าเรียนในระดับประถมศึกษาปีที่ 1

ส่วนในระดับอุดมศึกษารัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อศึกษาระบบบริหารและการจัดสรรงบประมาณมหาวิทยาลัย เนื่องจากมหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนั้นยางจะได้รับอิสระมากขึ้นด้านการบริหารการเงิน และการบริหารงานบุคคลเพื่อให้สนองตอบความท้าทายสังคมโลกยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ โดยได้มีการพัฒนาระบบการ

ตรวจสอบเพื่อให้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลมีการใช้อย่างเหมาะสม นำไปสู่ผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

5. การบริหารสถานศึกษา

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีโครงสร้างการจัดการศึกษาชัดเจนคือ 4 ระดับได้แก่ระดับกระทรวงระดับเขตระดับกลุ่มและระดับสถานศึกษารัฐบาลรวมอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองมีการวางโครงสร้างระบบการจัดการเด็ดขาดชัดเจน ทำให้รัฐบาลสามารถขับเคลื่อนการศึกษาได้อย่างรวดเร็วและมีทิศทางชัดเจนมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการรัฐบาลสิงคโปร์เชื่อว่าผู้ปกครองเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการเรียนรู้ของเด็กการเรียนรู้สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งที่โรงเรียนและที่บ้านผู้ปกครองมีส่วนช่วยเติมเต็มให้เกิดการศึกษาแบบองค์รวมและการสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ที่ดีให้กับนักเรียนรัฐบาลสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองโดยการกระตุ้นให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมและรับรู้ในกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน

การศึกษาครอบคลุมความสนใจของผู้เรียน (Broad-based Education) ตอบสนองความสนใจและการเรียนรู้ที่แตกต่างของนักเรียน (Learning Styles) จุดประกายการเรียนรู้ผู้เรียนค้นพบความสามารถ และการพัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพนอกจากนั้นยังเน้นการเรียนรู้แบบองค์รวม (Holistic Education) ช่วยพัฒนาความสามารถหลักของนักเรียนให้เห็นคุณค่าของตนเองและมีความเป็นตัวของตัวเองพร้อมก้าวสู่โลกแห่งการแข่งขันในศตวรรษที่ 21 โดยเน้นสร้างผู้นำให้กับโรงเรียนป้อนครูดีใส่ระบบเน้นการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารเข้ามาช่วยในกิจกรรมการเรียนรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง⁹⁰

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศบรูไน

ประเทศบรูไน หรือเนการาบรูไนดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam หมายถึงดินแดนแห่งความสงบสุขแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 4 เขตคือบรูไน-มูอาราเบเลตตุงและเตมบูรง เมืองหลวงชื่อว่าบันดาร์เสรีเบกาวัน (Bandar Seri Begawan) มีการปกครองภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งประมุขของประเทศรัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์ของบรูไนต้องเป็นชาวบรูไนเชื้อสายมาเลย์โดยกำเนิด และให้นับถือศาสนาอิสลามนิกายสุหนี่เป็นประเทศที่มีการจัดระเบียบสังคมตามข้อบัญญัติของศาสนาอิสลามและต้องปฏิบัติอย่าง

⁹⁰ ขามาภัทร สิทธิอำนาจ, “การจัดการการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์” ใน การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), 2-16.

เครื่องครุฑมีระบบรัฐสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพซึ่งรัฐให้หลักประกันด้านการศึกษา รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

1. โครงสร้างการบริหาร

ประเทศบรูไนมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการศึกษา โครงสร้างองค์กรของกระทรวงศึกษาธิการโรงเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนการศึกษาหลัก (Core Education Section) ของกระทรวงศึกษาธิการ และการอาชีวศึกษา และเทคนิค ส่วนการอุดมศึกษาจะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนอุดมศึกษานโยบายและแผน (Education, Policy and Planning Section) ของกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับการทดสอบในประเทศทั้งหมดถูกควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบของบรูไน

ประเทศบรูไน มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยมอบอำนาจตามประเภทของงานได้แก่ การให้อำนาจความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลางไปยังโรงเรียนแต่ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่หน่วยงานส่วนกลาง

นโยบายหลักของกระทรวงศึกษาธิการ มีการวางนโยบายโดยการกำหนดหลักสูตรการศึกษาใหม่ๆที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงมีวางแผนทบทวนโปรแกรมการศึกษาระดับสูงและแผนกลยุทธ์เป็นพิมพ์เขียวสำหรับการศึกษา ICT การจัดสรรงบประมาณและการระดมทรัพยากรทางการศึกษาให้สอดคล้องกับแผน SPN 21 นี้พร้อมตัวชี้วัดKPI ในแต่ละด้านการมัธยมศึกษามีระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปีระดับมัธยมปลายหรืออาชีวศึกษาหรือเทคโนโลยี 2-3 ปีและระดับก่อนอุดมศึกษา 2 ปีซึ่งเด็กทุกคนหลังจากจบการศึกษาระดับประถมศึกษา 6 ปี ต้องเข้ารับการทดสอบข้อสอบกลาง (PCE: Primary Certificate of Examination) ซึ่งการศึกษาในระดับนี้ มีจุดประสงค์เพื่อปูพื้นฐานด้านการเขียนการอ่านและการคำนวณ เพื่อจะได้นำความรู้เหล่านี้ไปใช้ในการพัฒนาตนเองการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแบ่งเป็น 2 ระดับได้แก่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลายระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีระยะเวลา 3 ปีหลังมัธยมศึกษาตอนต้นแล้วนักเรียนต้องรับการทดสอบ The Penilaian Menengah Bawah (PMB) or Lower Secondary Assessment Examination จึงจะสามารถเข้าเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเลือกเรียนวิชาด้านช่างและเทคนิคพื้นฐานที่สถาบันการศึกษาทางเทคนิคและอาชีวศึกษาได้ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีระยะเวลา 2-3 ปีนักเรียนสามารถเลือกเรียนสายศิลป์สายวิทย์หรือสายอาชีพหลังจากเรียนจบระดับมัธยมศึกษาตอนปลายแล้ว (ระดับ 5) นักเรียนต้องสอบข้อสอบ Brunei-Cambridge Ordinary Level: GCE O level examination หรือเมื่อสำเร็จการศึกษาระดับ 6 เด็กต้องสอบข้อสอบ Brunei-Cambridge General Certificate of Education: BCGCE A level ถึงจะมีสิทธิ์เรียนต่อระดับก่อนอุดมศึกษาซึ่งมีระยะเวลา 2 ปี

2. การจัดระบบบริหารงานบุคคล

บรูไนให้ความสำคัญในเรื่องคุณภาพของครูซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเรียนการสอนและการผลิตประชากรให้เป็นผู้มีคุณภาพการศึกษาสูงมีความสุขการจัดฝึกอบรมครูจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญรัฐบาลกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของครูตามระดับการศึกษาครูระดับมัธยมศึกษากำหนดให้ครูที่มีปริญญาบัตรใบแรกในสาขาอื่นที่ไม่ใช่การศึกษาจะต้องสมัครเข้าเรียนในชั้นประกาศนียบัตรครูภายใน 3 ปีที่เริ่มทำงานเป็นครูก่อนที่จะได้รับการยืนยันการว่าจ้างงานสำหรับตำแหน่งครูใหญ่ที่ต้องเข้ารับการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน 1 ปี ส่วนครูที่ทำหน้าที่ตรวจสอบโรงเรียนจะถูกส่งไปอังกฤษเข้ารับการอบรมหลักสูตร Her Majesty Inspectors (HMI) เป็นเวลา 3 เดือนรวมทั้งการจัตอบรมหลักสูตรระยะยาวและระยะสั้นแก่ผู้อำนวยการโรงเรียนตามแต่ความจำเป็นได้แก่การบริหารโรงเรียนหัวหน้างานและการสอนความเป็นผู้นำการพัฒนาบุคลากร ความรู้ความสามารถในการเตรียมโปรแกรมของโรงเรียนความรู้ความสามารถในการให้คำแนะนำและคำปรึกษาการดำเนินการและประเมินการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนประชาสัมพันธ์การบริหารการเงินปัจจุบันครูต้องจบการศึกษาระดับปริญญาโทด้านการศึกษา (M Teach) เท่านั้นผู้บริหารโรงเรียนรับผิดชอบในการส่งเสริมความก้าวหน้าของครูและบุคลากรพัฒนาครูในโรงเรียนครูใหญ่และครูซึ่งทำงานในโรงเรียนของรัฐนั้นถือว่าเป็นข้าราชการของรัฐและอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งจะส่งเสริมปรับปรุงความเป็นมืออาชีพของครูเงินเดือนครูอยู่ในช่วง 1,020 - 2,810 เหรียญบรูไนต่อเดือนขึ้นอยู่กับระดับชั้นที่สอนโดยทั่วไปถ้าสอนใน Grade 2 เงินเดือนจะอยู่ในระหว่าง 1,050-2,465 เหรียญบรูไนปัจจุบันหน่วยงานซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาและบริหารจัดการสรรหาบุคลากรครูสอนภาษาอังกฤษจากต่างประเทศเข้ามาสอนในโรงเรียนของรัฐในประเทศบรูไนซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำจากประเทศอังกฤษโดยมีสัญญากับรัฐบาลในการจัดหาครูอังกฤษกว่า 200 คน ที่มาจากต่างประเทศที่มีวุฒิและมีประสบการณ์เดินทางมาสอนในโรงเรียนของรัฐทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาโดยครูที่ได้รับการคัดเลือกให้สอนจะได้รับเงินเดือนโบนัสและสวัสดิการต่างๆมากมายรวมทั้งได้รับการยกเว้นภาษีด้วยแต่ต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่ระบุของบริษัทจัดหางานและได้รับเงินเดือนเฉลี่ยเดือนละประมาณ 3,500-5,500 เหรียญบรูไน

3. การบริหารงานวิชาการ

การพัฒนาหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานถูกพัฒนาจากส่วนกลางโดยรับความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญของประเทศทุกโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องใช้หลักสูตรแกนกลางนี้โดยความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ภายใต้การทำงานร่วมกันของ 2 หน่วยงานคือ Department of Curriculum Development และ Co-Curriculum Department เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาแบบองค์รวมหลักสูตรแกนกลางนี้จึงเป็นหลักสูตรแบบกว้าง

สมดุลและเสริมสร้างประสบการณ์การเรียนรู้ที่แตกต่างรอบการเรียนรู้แบบกว้างนี้ผู้เรียนจึงได้รับการพัฒนาทักษะที่สำคัญความรู้และความเข้าใจตามที่ตนเองต้องการด้วยเจตคติและคุณค่าที่ทำให้แน่ใจว่าจะเกิดการพัฒนาแบบองค์รวมขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญว่าผู้เรียนเป็นหัวใจของการเรียนการสอน ส่วนกระบวนการเรียนรู้ขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้เรียนแต่ละคนการปลูกฝังแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์มลายูอิสลามและจริยธรรมเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องให้ผู้เรียนมีความภาคภูมิใจทั้งต่อตนเอง โรงเรียน สภาพแวดล้อมและประเทศของตนทั้งนี้หลักสูตรการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจึงให้ทางเลือกที่หลากหลายตามความต้องการของผู้เรียนโดยแบ่งเป็น 4 โปรแกรมคือ โปรแกรมการศึกษาทั่วไปเน้นวิชาการโปรแกรมการศึกษาประยุกต์เน้นการบูรณาการด้านเทคโนโลยีและธุรกิจโปรแกรมการศึกษาเฉพาะทางเน้นผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษและโปรแกรมการศึกษาพิเศษสำหรับผู้เรียนที่มีปัญหาด้านสุขภาพสติปัญญา รวมทั้งการรับรู้ผู้เรียนที่มีความบกพร่องในด้านการมองเห็นการได้ยินและการเรียนรู้ด้วยความยากลำบาก

การจัดการเรียนการสอนกระทรวงศึกษาธิการมีการมอบอำนาจไปยังครูผู้สอนให้สามารถกำหนดวิธีการเรียนการสอนและการประเมินซึ่งเน้นความสามารถที่แตกต่างกันเด็กเรียนเก่งและเรียนอ่อนต้องพัฒนาและดำเนินการเรียนการสอนตามความต้องการและบุคลิกลักษณะของผู้เรียนตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการมอบอำนาจนี้รวมถึงบุคลากรที่ไม่มีหน้าที่สอน มีการวางแผนกิจกรรมต่างๆและโครงการต่างๆของโรงเรียนให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางรวมทั้งจัดให้มีสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กตรวจสอบเนื้อหาการสอนว่าบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนการสอน อีกทั้งครูผู้สอนต้องรายงานความก้าวหน้าของเด็กให้ผู้ปกครองทราบด้วย

การประเมินผลการเรียนมุ่งเปลี่ยนระบบการวัดผลแบบเดิมที่เน้นการวัดผลความก้าวหน้าของการเรียนการสอนจากระดับการศึกษาหนึ่งสู่อีกระดับหนึ่งด้วยการให้เด็กนักเรียนสอบข้อสอบกลางซึ่งรับผิดชอบโดยสภากาชาดรับรองแห่งชาติ แต่เมื่อพบว่า การทดสอบแบบนี้สร้างความเครียดความกังวลให้กับนักเรียน และไม่สามารถประเมินคุณภาพของนักเรียนอย่างมีประสิทธิภาพได้จึงหันมาใช้ในการวัดผลแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Assessment) ที่เน้นการประเมินผลอย่างต่อเนื่องโดยเรียกแบบฟอร์มนี้ว่า Check-point Assessment เป็นการวัดทั้งความรู้และความชำนาญของนักเรียนทำให้การประเมินเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติการในห้องเรียนซึ่งจะเน้นในเรื่องนักเรียนเรียนรู้อย่างไรและสนับสนุนให้เกิดการประเมินผลตัวเองเพื่อปรับปรุงการเรียนรู้ของนักเรียนผ่านการเสนอแนะแบบสร้างสรรค์

4. การบริหารงานงบประมาณ

กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณและการระดมทรัพยากรสู่โรงเรียนผู้นำโรงเรียนท้องถิ่นรับมอบอำนาจในการบริหารโรงเรียนภายใต้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนมาจากรัฐบาลส่วนกลางและเงินค่าธรรมเนียมที่โรงเรียนเรียกเก็บจากเด็กหรือให้

เข้าโรงอาหารและโรงเรียนต้องจัดสรรเงินนี้เพื่อช่วยเหลือครูที่ขาดสมมีการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการรักษาบำรุงระบบคอมพิวเตอร์โครงการสงวนรักษาระบบข้อมูลสารสนเทศทางเทคโนโลยีด้วยงบประมาณ มีโครงการช่วยเหลือทางการเงินสำหรับเด็กและครอบครัวที่ยากจนและงบประมาณสำหรับการเช่ารถบัสและเรือโดยสารตามuaiสำหรับบริการนักเรียนในการเดินทางมายังสถานศึกษา โครงการสงวนรักษาทรัพย์สินเป็นความต้องการในการจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนสำหรับโรงเรียนรวมทั้งซื้ออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับนักเรียนพิเศษเพิ่มความถนัดและความสามารถ โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับสร้างโรงเรียนใหม่และปรับปรุงโรงเรียน ที่มีอยู่แล้วภายใต้โครงการที่ชื่อว่า Building of Schools and Infrastructure Improvement (BISAI) มีการสร้างอาคารสำหรับโรงเรียนมีการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการICTหลักสูตรการประยุกต์ใช้การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจดำเนินโครงการให้ทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่อง (Award Scholarships) และปฏิรูปการเรียนการสอนโดยการใช้ ICT เพื่อเพิ่มศักยภาพและสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาสำหรับศตวรรษที่ 21

5. การบริหารสถานศึกษา

ประเทศบรูไน เป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจที่มั่งคั่งจากการเป็นผู้ผลิตน้ำมันปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติดังนั้นประเทศบรูไนจึงสามารถให้สวัสดิการการศึกษาขั้นพื้นฐานฟรีแก่ประชาชนไปจนถึงระดับมหาวิทยาลัยดังนั้นจุดเด่นของการบริหารสถานศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

5.1 รัฐมีการดำเนินการจัดการศึกษาให้ครอบคลุมเด็กทุกคนพร้อมกฎหมายลงโทษชัดเจนเพื่อสร้างเด็กทุกคนให้เข้าถึงการศึกษาอย่างจริงจังผู้ปกครองถือว่ามีความผิดและต้องโทษปรับไม่เกิน 5,000 หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือทั้งปรับและจำคุกนอกจากนี้บรูไนมีนโยบายการศึกษาแบบรวมและ Specialized Education และ Special Education สำหรับเด็กแต่ละประเภทที่มีความแตกต่างในความต้องการที่จะสามารถเข้าถึงการศึกษาได้

5.2 รัฐบาลกลางมีการกระจายอำนาจโดยการมอบหมายอำนาจออกมาเป็นงานๆ (delegate) เช่นการสร้างกำลังคนในระดับครูใหญ่หรือครูการให้เสรีภาพในการสอนแก่ครูผู้นำของโรงเรียนได้รับมอบหมายเสรีภาพในการคิดโครงสร้างสถานศึกษาการพัฒนาระบบกลุ่มโรงเรียนโดยโรงเรียนของรัฐที่อยู่ในเขตการศึกษาเดียวกันมารวมกันเป็นเขตการศึกษาเดียวกันมีการคัดเลือกคณะกรรมการผู้นำสมาชิกสามารถแบ่งปันข้อมูลความคิดวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดมีการสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษามีหน่วยงานอิสระที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐและสมาคมผู้ปกครองครูเพื่อให้มีส่วนร่วมมากขึ้นในเรื่องการหาทุนและการจัดกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนของเด็กมีความคิดริเริ่มในการพัฒนาปรับปรุงการศึกษาใหม่เพื่อให้ประโยชน์สูงสุดกับประชาชนมีการดำเนินการใช้โรงเรียนต้นแบบ (Model School) เพื่อนำการศึกษาไปสู่ความเป็นอิสระและสามารถตรวจสอบได้

5.3 โครงสร้างการบริหารจัดการประเทศและหน่วยงานของรัฐที่มีวิสัยทัศน์จึงเอื้ออำนวยต่อการบริหารประเทศและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบทั้งกระทรวงวัฒนธรรมและการกีฬาทำให้เกิดความร่วมมือและมีการกำหนดและดำเนินการให้แผนงานต่างๆสำเร็จด้วยดีในการเตรียมประชากรของประเทศก้าวสู่ยุคการแข่งขันสูงด้วยระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่มีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและยึดมั่นอยู่ในปรัชญาของอิสลามภายใต้สถาบันกษัตริย์

5.4 มีการจัดสรรงบประมาณและจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาบุคลากรให้กับกระทรวงศึกษาธิการเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กรุ่นใหม่เพื่อให้เด็กสามารถค้นหาความถนัดของตนเองมีอาชีพและตอบสนองความต้องการของตลาดงานในยุคศตวรรษที่ 21

5.5 รัฐทำการวิจัยและมีข้อมูลทางสถิติเพื่อให้เข้าใจประชากรของตนเองว่าอยู่ที่จุดไหนและต้องปรับปรุงส่งเสริมอย่างไรโดยเฉพาะในเรื่องคุณภาพของครูความเป็นอยู่และสวัสดิการของครูจึงมีการกระจายงบประมาณในการปรับโครงสร้างเงินเดือนพัฒนาครูและทำอย่างต่อเนื่องเป็นแผน 5 ปีและต่อออกไปทุก 5 ปี⁹¹

รูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้ (Republic of Korea) มีการบริหารประเทศภายใต้ระบอบรัฐสภา ปกครองในระบอบสาธารณรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional republic) แบ่งหน่วยการปกครอง (administrative units) เป็น 16 หน่วย ได้แก่ เขตจังหวัด 8 จังหวัด (provinces) 1 จังหวัดปกครองตนเองพิเศษ (special autonomous province) 6 มหานคร (metropolitan cities) และ 1 นครพิเศษ (special city) รัฐธรรมนูญฉบับแรกของเกาหลีใต้ ได้กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาแบบให้เปล่า (free education) ในระดับประถมศึกษา และให้มีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น และประกาศใช้กฎหมายแม่บทการศึกษา (Education Law) ที่กำหนดมาตรฐานและการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน⁹² ดังนั้นรูปแบบการจัดการศึกษาของประเทศเกาหลีใต้ สรุปลงได้ดังนี้

⁹¹ อรุณี ตรีการไพโรจน์, “การจัดการการศึกษาของบรูไน” ใน **การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา** (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), 20-31.

⁹² ฉันทนา จันทร์บรรจง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี” ใน **การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา** (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 6-7.

1. โครงสร้างการบริหาร

การจัดการศึกษาของประเทศเกาหลีใต้ แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น กระทรวงการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (The Ministry of Education and Human Resources Development-MOEHRD) รับผิดชอบการศึกษาขั้นพื้นฐาน อุดมศึกษา อาชีวศึกษาและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ทบวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เน้นการศึกษานอกระบบโรงเรียน

ในระดับท้องถิ่น มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานการศึกษาของท้องถิ่น (district offices of education) ตั้งอยู่ในกรุงโซลและในมหานครต่างๆ รวม 7 แห่ง ในระดับจังหวัดอีก 9 แห่ง และมีสำนักงานการศึกษาระดับเขตหรืออำเภอ จำนวน 175 แห่ง

กระทรวงศึกษาธิการมีสภาที่ปรึกษาระดับนโยบาย (Advisory Council for Education and Human Resources Development Policy) ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี และมีสภาที่ปรึกษาด้านการศึกษา (Central Council on Education) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลการศึกษาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โครงสร้างการบริหารการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีสามารถแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ 1) โครงสร้างการบริหารหลัก ได้แก่ การบริหารในระดับประเทศ ระดับท้องถิ่นและระดับโรงเรียน การบริการการศึกษาเน้นรูปแบบการกระจายอำนาจรับผิดชอบจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีฐานะกระทรวงการศึกษาแห่งชาติที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาทุกระดับ ไปสู่สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น และการบริหารระดับโรงเรียน 2) โครงสร้างการบริหารเพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ การบริหารในรูปของคณะกรรมการต่างๆ

มีกฎหมายป้องกันอิทธิพลทางการเมืองและการคุ้มครองความเป็นวิชาชีพ กำหนดให้การบริหารการศึกษาปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง การบริหารจัดการศึกษาโดยท้องถิ่นต้องเป็นไปตามข้อบัญญัติดังกล่าวเช่นเดียวกัน

2. การจัดระบบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น อาศัยหลักการและวิธีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาไปสู่สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น โดยส่วนกลางเป็นผู้กำหนดกฎ ระเบียบและมาตรฐานต่างๆ สำหรับการบริหารงานบุคคลให้ท้องถิ่นถือปฏิบัติ

การควบคุมคุณภาพของการผลิตครู โดยการใช้ระบบรับรองวิทยฐานะของสถาบันฝึกหัดครูและการออกใบประกอบวิชาชีพครู โดยกระทรวงศึกษาธิการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การรับบุคคลเข้าเป็นครูในสถานศึกษาของรัฐ ใช้วิธีการสอบแข่งขันแบบเปิด (open competition) จัดสอบคัดเลือกโดยคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งเขตตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ สอบเป็นข้อเขียน สอบความรู้เกี่ยวกับวิธีสอน ร้อยละ 30 และถามความรู้เกี่ยวกับวิชาเฉพาะสาขาอีกร้อยละ 70 เมื่อ

ผ่านแล้วจะสอบสอน (presentation) และสอบสัมภาษณ์ ทั้งนี้ผู้สมัครเข้าสอบคัดเลือกเป็นครูจะต้องได้รับใบประกอบวิชาชีพแล้ว

โรงเรียนไม่มีอำนาจในการคัดเลือกครูด้วยตนเอง ดังนั้นในแต่ละปีการศึกษาจะต้องเสนอขออัตรากำลังครูไปยังต้นสังกัด ต้นสังกัดพิจารณาและดำเนินการสอบคัดเลือก⁹³

3. การบริหารงานวิชาการ

หลักสูตรการศึกษาประกอบด้วยหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรสถานศึกษาที่โรงเรียนและครูสามารถจัดทำขึ้นตามลักษณะและจุดประสงค์ของแต่ละโรงเรียนและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม การปรับปรุงหลักสูตร ครั้งที่ 7 ในปี 1997 กำหนดคุณลักษณะของผู้เรียนในอนาคตให้เป็นที่รู้จักการเรียนรู้ด้วยตนเอง สามารถพัฒนาบุคลิกภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักการพัฒนาอาชีพ รู้จักสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวมและอุทิศตนเพื่อพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานของประชาธิปไตย หลักสูตรจึงเป็นทั้งมาตรฐานหลักของการศึกษา และเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาแบบเรียนและคู่มือครู

รัฐบาลเกาหลีมีเป้าหมายพัฒนามหาวิทยาลัยในศตวรรษที่ 21 เพื่อยกระดับสถาบันอุดมศึกษาให้มีความเป็นเลิศ มีความหลากหลายและเป็นมหาวิทยาลัยที่มีความเชี่ยวชาญ มหาวิทยาลัยจึงต่างแข่งขันกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาเพื่อให้ก้าวทันสังคมฐานความรู้และก้าวสู่มหาวิทยาลัยชั้นนำ โดยการปรับปรุงคุณภาพและการบริหารจัดการ มหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการวิจัยและพัฒนา และการผลิตกำลังคนให้ตอบสนองความต้องการภาคอุตสาหกรรม โดยกำหนดเป้าหมาย (Benchmark) ในการผลิตกำลังคนที่มีคุณภาพสูง ได้มีการยกเลิกกฎระเบียบต่างๆ เพื่อปรับปรุงคุณภาพมหาวิทยาลัยให้เข้มแข็งมีอิสระในการบริหาร (Autonomy) สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) ยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง มุ่งเน้นประสิทธิภาพของอุดมศึกษา มีการปรับปรุงการบริหารจัดการและพัฒนานวัตกรรม เพื่อยกระดับความสามารถของผู้เรียนให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เน้นการเรียนรู้ที่ไร้พรมแดน เพื่อก้าวให้ทันการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในสังคมโลกยุคใหม่ โดยเน้นการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ที่ก้าวล้ำนำยุคในสังคมฐานความรู้ นักศึกษาจึงต้องมีความสามารถในการแสวงหาข้อมูลและมีทักษะทางภาษาต่างประเทศ

มีระบบการประกันคุณภาพที่เน้นการประเมินและการพัฒนา มีการทดสอบเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ควบคู่กับการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์เชิงแข่งขัน มีการทดสอบหลายรูปแบบ การทดสอบที่สำคัญ คือ 1) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาในระดับชาติ (National Assessment

⁹³ฉันทนา จันทร์บรรจง, “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี” ใน *การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 6-7.

of Education Achievement) 2) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อวินิจฉัยและแก้ปัญหา (Diagnostic Evaluation of Basic Educational Achievement) 3) การทดสอบความสามารถทางวิชาการเพื่อเข้าสู่ระดับอุดมศึกษา 4) การทดสอบความสามารถแบบบูรณาการเพื่อเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา (College Scholastic Ability Test-CSAT) และ 5) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาโดยข้อสอบรวมของสำนักงานการศึกษาแห่งกรุงโซลกับสำนักงานศึกษามหานคร/จังหวัดต่างๆ

4. การบริหารงบประมาณ

แหล่งเงินงบประมาณทางการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี มาจาก 4 แหล่ง คือ รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น เอกชนเจ้าของกิจการหรือกองทุนนิติบุคคลและผู้ปกครอง

รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณจากภาษีอากรทั่วประเทศ และภาษีการศึกษาให้แก่ รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งดูแลโรงเรียนระดับประถม มัธยม มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน (บางส่วน) สถาบันวิจัย และหน่วยงานเสริมการศึกษา

รัฐบาลท้องถิ่นโดยข้อผูกพันทางกฎหมาย รัฐบาลกลางต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนในรูปของเงินเหมารวม (Lump-sum) ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น และต้องจ่ายเงินเดือนให้แก่ครูที่สอนในโรงเรียนการศึกษาภาคบังคับ

5. การบริหารสถานศึกษา

สาธารณรัฐเกาหลี การบริหารการศึกษาของเกาหลีใต้ในระดับชาติมีกระทรวง การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ดูแลนโยบาย มาตรฐาน หลักสูตรและสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาของท้องถิ่น และกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความพร้อม

ส่วนระดับท้องถิ่น มีสำนักงานการศึกษาของท้องถิ่นดูแลและบริหารงานในรูป คณะกรรมการ ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมและมัธยมตามระเบียบที่ส่วนกลาง กำหนด ซึ่งหน่วยงานปกครองท้องถิ่นระดับเขตหรืออำเภอดูแลโรงเรียนประถม และมัธยมศึกษา ตอนต้น ระดับมหานครหรือจังหวัดดูแลโรงเรียน มัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับสถานศึกษามี คณะกรรมการสถานศึกษาดูแลและรัฐบาลกระจายอำนาจด้านงบประมาณโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้โรงเรียนบริหารการเงินอย่างอิสระและตรงกับความต้องการ

สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณ เนื่องจากมีการโอนอำนาจการบริหารงบประมาณมาที่สถานศึกษาโดยตรงที่เรียกว่า school-based account system ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจในการจัดระบบงบประมาณได้เอง โดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ

สถานศึกษา สมาคมผู้ปกครองและครู ครูอาจารย์ในสถานศึกษาและนักเรียน ทำให้โรงเรียนสามารถจัดการได้ตรงกับความต้องการของนักเรียน ครู และผู้ปกครอง⁹⁴

สรุป จากที่ผู้วิจัยศึกษาหลักการและแนวคิดด้านการจัดการศึกษา สามารถสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาโดยองค์รวมจะต้องมีองค์ประกอบของแนวทางการดำเนินการหรือลักษณะวิธีการดำเนินการในเรื่องการจัดการศึกษาที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ด้าน คือ 1) ด้านโครงสร้างการบริหาร 2) ด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงานวิชาการ 4) ด้านการบริหารงบประมาณ และ 5) ด้านการบริหารสถานศึกษา จากที่ผ่านมาจะเห็นว่า การจัดการศึกษามีวิวัฒนาการและการพัฒนาอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทและแนวทางการพัฒนาของประเทศและกระแสโลก การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาารูปแบบการจัดการศึกษาหรือที่เรียกว่าอีกอย่างว่า “การปฏิรูปการศึกษา” จะเกิดขึ้นเรื่อยๆอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศในช่วงนั้นๆ และสามารถพัฒนาคนให้ทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละห้วงเวลานั้นๆ ด้วย กรอบแห่งการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาทุกยุคทุกสมัยก็จะเน้นกรอบแห่งการปฏิรูปอยู่ด้วยกัน 5 ด้านตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

หลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศส่วนหนึ่งมักแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

1. หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หมายถึง หลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมหรือทบวงการเมืองต่างๆของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ **ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจปกครอง** มีดังนี้ 1) มีการรวมกำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนราชการ เพื่อให้การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างเด็ดขาดและทันที่ 2) มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ในส่วนกลาง 3) มีการลำดับชั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy) **จุดแข็งของหลักการรวมอำนาจปกครอง** มีดังนี้ 1) การที่รัฐมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วอาณาเขต ทำให้แผน นโยบายหรือคำสั่งเกิดผลได้อย่างทั่วประเทศทันที

⁹⁴ สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี, เข้าถึงเมื่อ 4 ธันวาคม 2559, http://www.bic.moe.go.th/newth/index.php?option=com_k2&view=item&id=4240:korea-education-system&Itemid=317

2) ให้บริการและประโยชน์แก่ประชาชนโดยเสมอหน้าทั่วประเทศ มิได้ทำเพื่อท้องถิ่นใดโดยเฉพาะ
 3) ทำให้เกิดการประหยัด เพราะสามารถหมุนเวียนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไปยังจุดต่างๆ
 ของประเทศได้โดยไม่ต้องจัดซื้อจัดหาประจำทุกจุด 4) มีความเป็นเอกภาพในการปกครองและการ
 บริหารงานการปกครองในท้องที่เป็นไปในแนวเดียวกัน 5) มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ
 มากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น ทำให้บริหารสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอ และเป็นไปตามระเบียบ
 แบบแผนอันเดียวกัน **จุดอ่อนของหลักการรวมอำนาจปกครอง** มีดังนี้ 1) ไม่สามารถดำเนินกิจการ
 ทุกอย่างให้ได้ผลดีทั่วทุกท้องที่ในเวลาเดียวกันเพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่ จึงไม่อาจตอบสนองความ
 ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง 2) การปฏิบัติงานมีความล่าช้าเพราะมีแบบแผนและขั้นตอน
 มากมายตามลำดับการบังคับบัญชา 3) ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
 4) ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพราะความหลากหลายของความ
 แตกต่างในแต่ละท้องถิ่น

2. หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหาร
 ราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มี
 อำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มได้ในกรอบแห่งนโยบายของ
 รัฐบาลที่ได้วางไว้ **ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจปกครอง** มีดังนี้ 1) เป็นการบริหารโดยใช้
 เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปประจำตามเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคทุกแห่ง
 ได้แก่ ภาค มณฑล จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น 2) เป็นการบริหารโดยใช้
 งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติและควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน 3) เป็นการ
 บริหารภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง **จุดแข็งของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง** มี
 ดังนี้ 1) หลักการนี้เป็นแบบก้าวแรกที่จะนำไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง 2) ประชาชน
 ได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ
 เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ 3) เป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำ
 ให้การติดต่อประสานงานระหว่าง 2 ส่วนดีขึ้น **จุดอ่อนของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง** มีดังนี้
 1) เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะการที่ส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าไปบริหารงาน
 ในท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่เชื่อมั่นในความสามารถของท้องถิ่น 2) เกิดความล่าช้าในการ
 บริหารงาน เพราะต้องผ่านระเบียบแบบแผนถึง 2 ระดับ คือ ระดับส่วนกลาง และระดับส่วนภูมิภาค
 3) ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โต เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ 4) ทำให้ทรัพยากรที่มีค่า
 บางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคลากร เจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น 5) บุคลากร
 เจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งเข้าไปปฏิบัติในท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ อาจจะเนื่องมาจากไม่ใช่คนใน
 พื้นที่จึงไม่เข้าใจพื้นที่และอาจเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

3. หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้ **ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง** มีดังนี้

- 1) ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปกฎหมายเท่านั้น
- 2) มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
- 3) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง
- 4) หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่นภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามที่รัฐอนุญาตเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ

จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีดังนี้

- 1) ทำให้มีความตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจากกรเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า
- 2) เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง
- 3) เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีดังนี้

- 1) อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น อาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม
- 2) ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่มีอยู่ฝ่ายตนเอง
- 3) ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะจะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง⁹⁵

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 โดยในมาตรา 4 ได้กำหนดให้แบ่งราชการแผ่นดินออกเป็น

⁹⁵โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: เอ็กสเปอร์เน็ท, 2551), 32.

3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น⁹⁶

การบริหารราชการส่วนกลาง

การบริหารราชการส่วนกลาง หมายถึง การบริหารราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า โดยมีนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีทั้งหลาย เป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลทางด้านนโยบาย โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง และอธิบดีกรมต่างๆ ทำหน้าที่นำนโยบายของข้าราชการการเมืองดังกล่าวไปปฏิบัติ⁹⁷ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนกลางนี้เป็นการบริหารงานตามหลักการรวมอำนาจ (Centralization) คือ รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ หรือที่ทำการของรัฐบาลในส่วนกลาง สำหรับหน่วยงานในระดับกระทรวงของไทยตามโครงสร้างใหม่ของการปฏิรูประบบราชการมีดังนี้ 1) สำนักนายกรัฐมนตรี 2) กระทรวงกลาโหม 3) กระทรวงการคลัง 4) กระทรวงการต่างประเทศ 5) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 6) กระทรวงศึกษาธิการ 7) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา 8) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 9) กระทรวงคมนาคม 10) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 11) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 12) กระทรวงพลังงาน 13) กระทรวงพาณิชย์ 14) กระทรวงมหาดไทย 15) กระทรวงยุติธรรม 16) กระทรวงแรงงาน 17) กระทรวงวัฒนธรรม 18) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 19) กระทรวงสาธารณสุข 20) กระทรวงอุตสาหกรรม และ 21) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง⁹⁸

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง การที่ราชการส่วนกลาง โดยกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จะแบ่งอำนาจในการบริหารบางส่วนให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ที่มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มนโยบายต่างๆ ภายใต้กรอบและอำนาจที่ได้รับมอบไปจากส่วนกลาง ซึ่งการบริหารงานราชการในส่วนภูมิภาคนี้เป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจ (Deconcentration) สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

⁹⁶“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 2.

⁹⁷“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 3 - 22.

⁹⁸บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ, การบริหารราชการส่วนกลาง, เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th.php?title=>

ของไทยในปัจจุบัน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ได้จัดแบ่งการบริหารออกเป็นจังหวัดและอำเภอ โดยจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด ประกอบด้วยอำเภอหลายๆ อำเภอ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน ส่วนอำเภอเป็นหน่วยราชการที่รองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับจังหวัด มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ⁹⁹ นอกจากนี้หน่วยการปกครองในระดับจังหวัดและอำเภอแล้วในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ยังกำหนดให้มีหน่วยการปกครองในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองย่อยที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของนายอำเภอ หน่วยการปกครองในระดับตำบลและหมู่บ้านนี้จะมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นหัวหน้าของประชาชนในพื้นที่ โดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะไม่ใช่ข้าราชการของรัฐ แต่เป็นเจ้าพนักงานที่ได้รับเงินเดือนประจำเป็นค่าตอบแทน¹⁰⁰

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ โดยรัฐบาลในส่วนกลางจะกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชนหรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่างๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้¹⁰¹ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ครอบคลุม เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนา

⁹⁹“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 22-27.

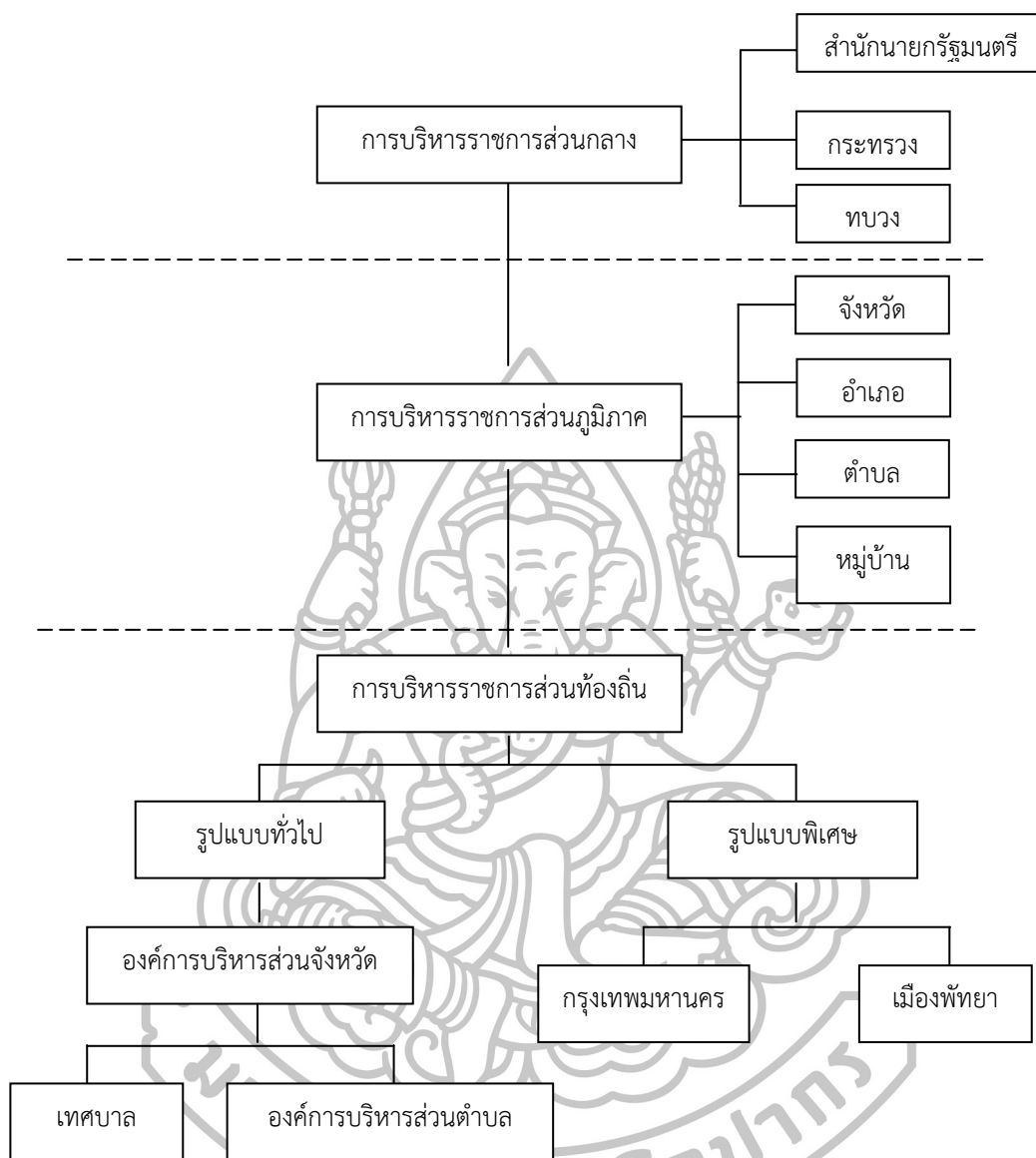
¹⁰⁰“พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 31, ตอนที่ 229 (17 กรกฎาคม 2457): 1-33.

¹⁰¹สมคิด เลิศไพฑูรย์, *การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542* (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), 15.

จังหวัด ประสานงาน ให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดทั้งดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้าง เป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพ และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำได้ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ภายในพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง และ 2) **รูปแบบพิเศษ** ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้ กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาจึงเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล¹⁰² ในโครงสร้างการจัดชั้นภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีความพยายามที่จะจัดชั้นให้เป็นระบบ 2 ชั้น (Two Tier) กล่าวคือ การทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับบน (Upper Tier) จัดทำภารกิจในโครงการขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด และภารกิจที่ระดับล่างไม่สามารถทำกับหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในระดับล่าง (Lower Tier) ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดทำภารกิจการให้บริการสาธารณะภายในพื้นที่ของตนเอง¹⁰³ โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นไปตามแผนภาพดังนี้

¹⁰² ไกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2552), 32.

¹⁰³ ไกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2551), 32.



แผนภาพที่ 6 โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน
 ที่มา: ประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 12 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก
www.local.moi.go.th.document%202.pdf

ปัญหาที่เกิดจากการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน

ตั้งแต่ประเทศไทยมีการปฏิรูปการปกครองและเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินโดยแบ่งการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารจะเน้นการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นเป็นสำคัญตั้งแต่ปีพ.ศ.2547 เป็นต้นมา แต่ปัจจุบันโครงสร้างการบริหารและปกครองในรูปแบบดังกล่าว

เริ่มเกิดปัญหาขึ้นอย่างต่อเนื่อง คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปแห่งชาติ: ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ได้สรุปถึงสภาพปัญหาของการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้ว่า

1. การบริหารราชการไทยโดยรวมเกิดความล้มเหลว ทำให้ไม่ได้รับความเชื่อมั่นและยอมรับนับถือจากประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนทั้งในและต่างประเทศอันเนื่องมาจากการทุจริตคอร์รัปชัน เจ้าหน้าที่รัฐมุ่งหาประโยชน์ส่วนตน โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม การบริหารงานที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีธรรมาภิบาล การทำงานที่ล่าช้าขาดประสิทธิภาพทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้

2. ระบบราชการมีโครงสร้างขนาดใหญ่และสลับซับซ้อนเกินความจำเป็น โดยเฉพาะราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) มีส่วนราชการและข้าราชการเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่มีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันไม่ชัดเจน มีสายบังคับบัญชาในการกำกับดูแลหลายชั้น ส่งผลให้การทำงานของระบบราชการมีขั้นตอนมาก ล่าช้า ซ้ำซ้อน ไม่คล่องตัวและสิ้นเปลืองโดยไม่จำเป็น ทั้งยังทำให้เกิดข้อบกพร่อง และนำไปสู่การทุจริตประพดุมิชอบได้โดยง่ายอีกด้วย

3. การรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ที่ราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แล้วก็ตาม แต่อำนาจสั่งการหรือตัดสินใจส่วนใหญ่ก็ยังคงถูกรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง ขาดการกระจายอำนาจหน้าที่อย่างเหมาะสม ส่งผลให้การจัดการบริการสาธารณะหลายเรื่องที่ถูกคงไว้กับส่วนกลางเกิดความล่าช้า ซึ่งเมื่อรัฐขยายบทบาทและภารกิจของตนให้กว้างขวางออกไป ปัญหาต่างๆ ที่ส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจและให้บริการ ก็จะมีทวีมากขึ้น นอกจากนั้นการจัดบริการสาธารณะในรูปแบบเดียวกันตลอดทั่วทั้งประเทศ ก็มักจะไม่เหมาะสมแก่การตอบสนองความต้องการของประชาชนต่างๆ ที่อยู่ในท้องถิ่น เนื่องจากไม่สามารถทราบความเป็นอยู่และความต้องการที่แท้จริงของประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นที่แตกต่างกันออกไปได้อย่างทั่วถึง ทำให้การบริการของรัฐในรูปแบบนี้ จะไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

4. การบริหารงานและแนวทางการดำเนินงานขาดความทันสมัย ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี จึงทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ที่มีความหลากหลาย และมีความซับซ้อนมากขึ้นได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ แม้บางหน่วยงานได้มีความพยายามปรับเปลี่ยน แก้ไขปัญหาทั้งในเชิงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกฎระเบียบ แต่ก็ยังต้องใช้เวลา ทรัพยากร และความพยายามสูง ในการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินงานที่เป็นวิถีปฏิบัติ ซึ่งถึงแม้บางหน่วยงานจะประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง แต่ก็พบว่าบางครั้งจะไม่สามารถประสานเชื่อมโยง หรือบูรณาการงานให้เข้ากับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีมากมายและยังไม่ทันสมัย รวมทั้งยังไม่เป็นระบบได้จึงทำให้ไม่มีระบบการตรวจสอบวัดผลที่ชัดเจน ส่งผลทำให้การบริหารงานของระบบราชการขาดเอกภาพในการบริหารงาน และแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน

5. วัฒนธรรมการทำงานแบบดั้งเดิมที่ยังรากลึก ทำให้การทำงานของข้าราชการขาดความกระตือรือร้น ไม่มีการแข่งขันกันทำงาน เคยชินแต่เพียงการทำงานตามกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ขาดจิตสำนึกในการให้บริการแก่ประชาชน ทำให้ขาดความสมบูรณ์ในการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของสังคม ดังจะเห็นได้ชัดเจนจากการที่ การบริหารราชการที่ถึงแม้จะมีการจำแนกออกเป็น ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังมีลักษณะเป็นแบบการรวมอำนาจ การตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล¹⁰⁴

นอกจากนั้น พลศักดิ์ ชัยศรี ยังได้สรุปไว้ว่า ปัญหาที่เกิดจากการบริหารราชการแผ่นดินไทยที่เน้นไปที่การรวมศูนย์มากกว่าการกระจายอำนาจด้วยเหตุผลที่ต้องการรักษาความมั่นคงของชาติไว้ ก่อให้เกิดปัญหาในระดับท้องถิ่นคือท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขได้อย่างเบ็ดเสร็จภายในท้องถิ่น ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาทางด้านโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาทางด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซ้อนทับกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งเรื่องอำนาจ ภารกิจ งบประมาณและการประสานงาน ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไป มีความพยายามของฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครองที่จะเข้าไปกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะปัญหาทางการกำหนดนโยบายและแผนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรือปัญหาการไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้จริง

2. ปัญหาทางการบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินภารกิจต่างๆ ซึ่งมักจะไม่ใช่พอที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้ครบถ้วนตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด

3. ปัญหาทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มที่

4. ปัญหาทางการมีส่วนร่วมของประชาชน หัวใจหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ เป็นการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่ในทางปฏิบัติจะพบว่า การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนมีค่อนข้างน้อย คงมีเพียงแต่การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วน

¹⁰⁴ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, **กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน**, เข้าถึงเมื่อ 25 ธันวาคม 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.library2.parliament.go.th/giventake/.../nrc2557-issue2-reform01.pdf>

ท้องถิ่นเท่านั้น หลังจากนั้นประชาชนจึงไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างอื่น ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชนส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร¹⁰⁵

จากที่กล่าวมา ปัญหาของรูปแบบการบริหารในปัจจุบันของไทยมีปัญหาอย่างต่อเนื่อง แต่ในอีกด้านหนึ่งประชาชนและท้องถิ่นยังมีความต้องการให้การบริหารราชการส่วนกลางเร่งกระจายอำนาจและขยายบริบทของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและชุมชนมากขึ้น ให้ท้องถิ่นมีอำนาจการบริหารแบบเบ็ดเสร็จภายในท้องถิ่นอย่างจริงจัง แต่การกระจายอำนาจภายใต้โครงสร้างเดิมมีขีดจำกัดมากขึ้นถ้ายังกระจายอำนาจลงไปภายใต้โครงสร้างเดิมก็จะไม่เกิดประโยชน์อันใด หน่วยงานของรัฐและข้าราชการที่ไม่ต้องการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นก็ใช้ข้อจำกัดเป็นเหตุผลในการระงับหรือชะลอการถ่ายโอน ในขณะที่ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการในท้องถิ่นมีความลังเลใจ ไม่มั่นใจ และปฏิเสธที่จะรับการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานราชการ ดังนั้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างเดิมก็จะทำได้เฉพาะกิจกรรมเล็กๆ จำนวนไม่กี่ประเภท ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ถ้าจะดำเนินการต่อให้กว้างขวางกว่านี้จำเป็นจะต้องก้าวข้ามข้อจำกัดนี้ไปให้ได้เสียก่อน¹⁰⁶ ซึ่งไม่มีทางที่จะก้าวข้ามปัญหาที่เกิดขึ้นโดยที่ยังคิดอยู่ในกรอบเดิม ดังนั้นรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินควรจะต้องเปลี่ยนไปไม่ใช่อยู่ภายใต้รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบเดิมๆ



¹⁰⁵ พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

¹⁰⁶ จรัส สุวรรณมาลา, จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province), เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง (A Model of Self-governing province)

ที่มาและความสำคัญของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

ตลอดระยะเวลาประมาณ 120 ปีที่ผ่านมาอำนาจของรัฐไทยถูกจัดโครงสร้างไว้ในลักษณะรวมศูนย์ที่ส่วนกลางทั้งนี้โดยมีรัฐบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของระบบบริหารราชการแผ่นดินอันประกอบด้วยกระทรวงทบวงกรมซึ่งมีกิ่งก้านสาขาครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและมีอำนาจบริหารจัดการสังคมในทุกขอบเขตทุกปริมณฑลระบอบการปกครองแบบรวมศูนย์ดังกล่าวเคยมีคุณูปการใหญ่หลวงในการปกป้องแผ่นดินไทยให้รอดพ้นจากลัทธิล่าอาณานิคม อีกทั้งมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเป็นปึกแผ่นของประเทศชาติช่วงระยะผ่านจากสังคมจารีตสู่สมัยใหม่อย่างไรก็ดีเราคงต้องยอมรับด้วยเช่นกันว่าเมื่อเวลาผ่านไปนานนับศตวรรษการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมได้ทำให้การบริหารจัดการประเทศแบบสั่งการจากข้างบนลงมากลายเป็นเรื่องไร้ประสิทธิภาพไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่สลับซับซ้อนขึ้นกระทั้งในหลายๆ กรณีได้กลายเป็นเหตุแห่งปัญหาเสียเองที่สำคัญคือการที่อำนาจรัฐกระจุกตัวอยู่ตรงส่วนกลางย่อมทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างเมืองหลวงกับเมืองอื่นอย่างมากมาขณะเดียวกันก็ทำให้ไม่สามารถเปิดพื้นที่ทางการเมืองได้เพียงพอสำหรับประชาชนที่นับวันยิ่งมีความหลากหลายมากขึ้นสภาพเช่นนี้ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในหลายๆ ด้านซึ่งมักนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองในที่สุด

นอกจากนี้โครงสร้างอำนาจที่ถือเอารัฐเป็นตัวตั้งและสังคมเป็นตัวตามยังเป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยเพราะมันทำให้การเติบโตของประชาสังคมที่จะทำหน้าที่ควบคุมกำกับรัฐเป็นไปได้ยากประชาชนพลเมืองจำนวนมากถูกทำให้เคยชินกับความเฉื่อยเนือยเรื่องส่วนรวม บ่มเพาะความคิดหวังพึ่งและขยายตลาดกลัวที่จะแสดงพลังของตนในอีกด้านหนึ่งการควบคุมบ้านเมืองโดยศูนย์อำนาจที่เมืองหลวงได้ทำให้ท้องถิ่นอ่อนแอประชาชนอ่อนแอกระทั้งดูแลตัวเองไม่ได้ในหลายๆ กรณีโครงสร้างการปกครองแบบสั่งการจากเบื้องบนได้มีส่วนทำลายอัตลักษณ์ของท้องถิ่นในหลายที่หลายแห่งผู้คนในท้องถิ่นต้องสูญเสียทั้งอำนาจในการจัดการชีวิตตัวเองสูญเสียทั้งศักดิ์ศรีและความภาคภูมิใจในวิถีวัฒนธรรมของตนยังไม่ต้องเอ่ยถึงว่าการดำเนินแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้วยวิธีกำหนดนโยบายจากส่วนกลางโดยเพิกเฉยต่อความเรียกร้องต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นก็ยิ่งส่งผลให้ท้องถิ่นไร้อำนาจในการจัดการเรื่องปากท้องของตนกระทั้งเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีพเมื่อสังคมถูกทำให้อ่อนแอท้องถิ่นถูกทำให้อ่อนแอและประชาชนจำนวนมากถูกทำให้อ่อนแอปัญหาที่ป้อนกลับมายังศูนย์อำนาจจึงมีปริมาณท่วมท้นการที่กลไกแก้ปัญหาในระดับล่างมีไม่พอทำให้รัฐบาลทุกรัฐบาลล้วนต้องเผชิญกับสภาวะข้อเรียกร้องที่ล้นเกินจากทุกภาคส่วนของสังคมซึ่งยิ่งทำให้ขาดทั้งประสิทธิภาพและเสถียรภาพในการทำงานสถานการณ์ดังกล่าวได้ถูกซ้ำเติมให้เลวลงด้วยเงื่อนไขของยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบไร้พรมแดนเป็น

พลังขับเคลื่อนสำคัญระบบการค้าเสรีและการลงทุนเสรีทำให้รัฐไทยมีอำนาจลดลงในการบริหารจัดการเศรษฐกิจขณะที่กลไกตลาดกลับมีอำนาจมากขึ้นในการกำหนดชะตากรรมของประชาชนการที่รัฐไทยยังคงรวมศูนย์อำนาจบังคับบัญชาสังคมไว้อย่างเต็มเปี่ยมแต่กลับมีอำนาจน้อยลงในการปกป้องสังคมไทยจากอิทธิพลข้ามชาติและมีอำนาจน้อยลงในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนนั้นนับเป็นภาวะวิกฤตที่คุกคามชุมชนท้องถิ่นต่างๆเป็นอย่างยิ่งเพราะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นแทบจะป้องกันตนเองไม่ได้เลยเมื่อต้องเผชิญกับผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีทุนมากกว่ามีเทคโนโลยีสูงกว่าหรือมีระบบบริหารจัดการที่เหนือกว่าอย่างสิ้นเชิง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจด้วยการโอนอำนาจการบริหารจัดการตนเองไปให้ท้องถิ่นจึงกลายเป็นความจำเป็นเร่งด่วนและนับเป็นการปรับสมดุลของประเทศครั้งสำคัญเพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและสถานการณ์ของยุคสมัยที่แปรเปลี่ยนไปอย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นจะต้องไม่ใช่เป็นแค่การถ่ายโอนอำนาจจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กหรือเป็นเพียงการสร้างระบบรวมศูนย์อำนาจขึ้นมาในท้องถิ่นต่างๆแทนการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางหากจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชนโดยรวมด้วยเช่นนี้แล้วหลักการเบื้องต้นของการกระจายอำนาจคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถจัดการชีวิตและชุมชนของตนเองได้มากขึ้น โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการพัฒนาคุณภาพชีวิตการตัดสินใจและการอนุมัติ/อนุญาตให้มีการดำเนินการใดๆ ในท้องถิ่นที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

ขณะเดียวกันการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องไปกับการส่งเสริมให้ใช้ประชาธิปไตยทางตรงในการตัดสินใจและการบริหารจัดการด้านต่างๆ ในสังคมนอกเหนือจากการอาศัยระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนอันเป็นรูปแบบหลักอยู่ในปัจจุบันแน่นอนการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจในทิศทางนี้ย่อมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ชุมชนท้องถิ่นภาคเอกชนภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมหากเราต้องการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยก็ย่อมเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างภาคส่วนต่างๆของสังคมไทยอย่างลึกซึ้งถึงรากอีกทั้งจำเป็นต้องมีการปรับฐานความคิดเรื่องอำนาจจากความสัมพันธ์แนวตั้งเป็นแนวราบมากขึ้นดังนั้นท้องถิ่นตามแนวทางปฏิรูปโครงสร้างอำนาจดังกล่าวจึงไม่ได้หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียวหากยังรวมถึงชุมชนประชาชนและภาคประชาสังคมของแต่ละพื้นที่ไว้อย่างแยกไม่ออกการเพิ่มอำนาจให้ชุมชนเพื่อบริหารจัดการตนเองจะต้องเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจตั้งแต่ต้นและอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้รับการถ่ายโอนเพิ่มขึ้นจากรัฐบาลจะต้องถูกกำกับและตรวจสอบโดยประชาชนในชุมชนหรือภาคประชาสังคมในท้องถิ่นได้ในทุกขั้นตอนโดยมีทั้งโครงสร้างและกระบวนการรองรับอย่างชัดเจนกล่าวอีกแบบหนึ่งก็คือการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจควรต้องเป็นกระบวนการเดียวกันกับ

การขยายและพัฒนาระบบประชาธิปไตยโดยมีเจตจำนงอยู่ที่การปลดปล่อยพลังสร้างสรรค์ของประชาชนในท้องถิ่นต่างๆซึ่งประกอบส่วนขึ้นเป็นองค์รวมของประชาชนทั้งประเทศ

ทุกวันนี้มีเสียงเรียกร้องให้เร่งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้นเพราะสังคมไทยมีการดำรงอยู่ร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายมีสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันมีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจจากรัฐส่วนกลางจนทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความทุกข์ให้กับประชาชนจนเกิดการเรียกร้องความเป็นธรรมอยู่เสมอๆประชาชนจำนวนมากทั้งในชนบทและเมืองยังไม่ได้รับความเป็นธรรมปัญหาที่เกิดขึ้นยังไม่มีแก้ไขให้สอดคล้องกับพื้นที่รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการตนเองทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงจนไม่อาจควบคุมได้และอาจนำไปสู่ความแตกแยกทางสังคมจนไม่อาจเยียวยาได้การที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆข้างต้นได้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากการรวมศูนย์อำนาจที่รัฐส่วนกลางในกรุงเทพฯ มาสู่จังหวัดจัดการตนเอง

แนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อเสนอต่อการปฏิรูปประเทศในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาโดยมีที่มาจากข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปอันเป็นข้อเสนอในระดับมหภาคหรือในภาพรวมเพื่อสร้างแนวทางสำคัญให้แก่พื้นที่ต่างๆในระดับจุลภาคสามารถนำไปสร้างการจัดการตนเองในลักษณะที่เป็นการโอนอำนาจไปสู่ทุกคนในพื้นที่ให้มีอำนาจไม่ใช่อำนาจไปเพื่อผู้มีอำนาจในพื้นที่ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการขานรับและนำไปสู่การขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมโดยกลุ่มกิจกรรมภาคประชาสังคมในหลายพื้นที่¹⁰⁷

ข้อกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองปรากฏว่าได้ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 ที่กำหนดว่า“รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขภาค และสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”¹⁰⁸ นอกจากนี้ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังระบุไว้ในหมวด 9 มาตรา 282-290

¹⁰⁷ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI), ประชาชนจัดการตนเอง: 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม (กรุงเทพฯ: สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2557), 7-11.

¹⁰⁸ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114, ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540): 16.

โดยรวมแล้วสรุปสาระสำคัญได้ว่า การที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น¹⁰⁹ ส่งผลให้แนวคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองปรากฏอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) ระบุว่า “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”¹¹⁰ นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2559 ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา ๒๔๙ ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการ และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากรและพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน¹¹¹ ดังนั้นจากเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาทั้งหมด สามารถสรุปได้ว่า เมื่อประชาชนมีความพร้อมสามารถเรียกร้องให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานครหรือเมืองพัทยา ซึ่งหมายถึงกระบวนการการลงประชามติ (referendum) ภายในจังหวัดนั้นๆ ด้วย¹¹²

¹⁰⁹ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 114, ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540): 73-76.

¹¹⁰ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124, ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550): 22.

¹¹¹ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (เอกสารประกอบร่างรัฐธรรมนูญฯ ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559)*, 86-89.

¹¹² *ทางออกของปัญหาการเมืองไทย: กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นการเลือกตั้งผู้ว่า,* เข้าถึงเมื่อ 29 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.fes-thailand.org//Provincial>

รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง

มีนักวิชาการได้เสนอรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

พลศักดิ์ ชัยศรี ได้นำเสนอหลักคิดของจังหวัดจัดการตนเองไว้ว่า การบริหารจัดการรูปแบบจังหวัดจัดการตนเอง ต้องการจะลดบทบาทของรัฐส่วนกลางลงและเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นการ “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” และประชาชนสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นนั้นๆ ได้เอง โดยการยุบการปกครองส่วนภูมิภาคนำไปรวมกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งจะคงเหลือไว้แต่ราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น แต่ราชการส่วนกลางสามารถส่งบุคลากรมายังหน่วยราชการระดับจังหวัดได้ตามปกติซึ่งจะถือว่าเป็นบุคลากรของส่วนกลาง จัดให้มีการเลือกตั้งในส่วนของสภาจังหวัดหรือฝ่ายบริหารหรือปกครองตามแต่จังหวัดนั้นๆ ต้องการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากขึ้นการปรับขึ้นตอนจัดเก็บงบประมาณแผ่นดินซึ่งจากเดิมจังหวัดจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นได้แล้วนำส่งให้ส่วนกลางเต็มจำนวนและรัฐจึงจัดแบ่งสัดส่วนงบประมาณลงมายังจังหวัดประมาณร้อยละ 25-30 ปรับเปลี่ยนเป็นภาษีที่จังหวัดจัดเก็บได้นั้นนำส่งให้ส่วนกลางร้อยละ 30 และจังหวัดจัดเก็บไว้เป็นงบประมาณจังหวัดร้อยละ 70 เพื่อบริหารจัดการและจัดสรรงบประมาณภายในจังหวัดเองทั้งหมด เช่น ด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการท่องเที่ยว ด้านศาสนาและวัฒนธรรม ด้านความปลอดภัยและตำรวจ ด้านสวัสดิการและการจัดบริหารสังคม ด้านการกีฬา เป็นต้น โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับภารกิจของส่วนกลาง 3 เรื่อง คือ กำลังทหาร ระบบเงินตราและการต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเดียวกันเพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นชาติรูปแบบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างดังกล่าวจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงการอำนาจอธิปไตยได้มากขึ้น ดึงประชาธิปไตยให้เข้ามาใกล้ตัวประชาชนมากขึ้น จะทำให้ประชาชนรับรู้ถึงผลกระทบจากการบริหารท้องถิ่นหรือจากการกระทำใดๆ ในท้องถิ่นของตน เช่น การเลือกตั้งฝ่ายบริหารท้องถิ่น ถ้าประชาชนเลือกผู้แทนที่ทุจริตหรือไม่มีประสิทธิภาพ ประชาชนจะได้รับผลกระทบชัดเจนกว่าการเลือกตั้งระดับประเทศหรือการเลือกตั้งเพียงบางฝ่ายของราชการท้องถิ่นในปัจจุบัน และการก่อสร้างหรือรื้อถอนสิ่งใดในจังหวัดประชาชนจะรับรู้ถึงผลกระทบมากกว่าในปัจจุบันเพราะงบประมาณในจังหวัดคืองบประมาณของตนเองอย่างชัดเจน จึงกล่าวได้ว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ดึงเอาอำนาจการบริหารและการปกครอง รวมถึงความเป็นประชาธิปไตยเข้ามาใกล้ตัวประชาชนมากขึ้นทำให้ประชาชนจึงเกิดความสำนึกความเป็นประชาธิปไตยและตื่นตัวกับหน้าที่พลเมืองที่ทุกคนต้องปฏิบัติ¹¹³

¹¹³ พลศักดิ์ ชัยศรี, จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย, เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

จรัส สุวรรณมาลานำเสนอรูปแบบการบริหารจังหวัดจัดการตนเอง ไว้ดังนี้

อำนาจหน้าที่ของจังหวัดจัดการตนเอง

1. ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าการลงทุนและการจ้างงาน
2. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดินน้ำป่าพื้นที่การเกษตรแหล่งวัฒนธรรม)
3. พัฒนาเมือง (ผังเมืองรวมจังหวัดผังเฉพาะระบบการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร)
4. จัดสวัสดิการสังคมในระดับจังหวัดจัดกองทุนสวัสดิการจัดสถานที่พักผู้สูงอายุ
5. จัดระบบสาธารณสุขส่งเสริมสุขภาพะเฝ้าระวังป้องกันโรคติดต่อ การรักษาพยาบาล
อนามัยชุมชนอนามัยแม่และเด็ก
6. จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาอาชีวศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษาต่อเนื่องและการศึกษาก่อนวัยเรียน
7. จัดระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (กิจการตำรวจจังหวัด) การยุติธรรมชุมชนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
8. จัดระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานประปาไฟฟ้าโทรศัพท์ระบายน้ำบำบัดน้ำเสีย

การจัดโครงสร้างองค์กรทางการเมืองการปกครองของจังหวัดจัดการตนเอง

โครงสร้างองค์กรของจังหวัดจัดการตนเองประกอบด้วยสภาจังหวัดผู้ว่าการจังหวัดปลัดจังหวัดส่วนราชการประจำจังหวัดข้าราชการจังหวัดซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆขององค์กรแต่ละส่วนมีลักษณะองค์กรประกอบและที่มาดังนี้

1. สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 50 คนโดยประมาณเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 ใน 3 และเป็นตัวแทนขององค์กรภาคประชาสังคม/องค์กรชุมชนจำนวน 1 ใน 3 ในช่วงเปลี่ยนผ่านให้มีสภาจังหวัดประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ
2. ผู้ว่าการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงในช่วงเปลี่ยนผ่านให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ว่าการจังหวัด
3. ปลัดจังหวัดให้สรรหาจากข้าราชการของจังหวัดที่มีความรู้ในช่วงเปลี่ยนผ่านให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือปลัดจังหวัด (ตำแหน่งในสังกัดกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย) ทำหน้าที่เป็นปลัดจังหวัด
4. หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดให้สรรหาจากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหัวหน้าส่วนงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในสายงานที่เกี่ยวข้องหรือจากภายนอกในช่วงเปลี่ยนผ่านให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด

5. ข้าราชการจังหวัดให้โอนข้าราชการส่วนภูมิภาคและข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเป็นข้าราชการจังหวัด

6. ทรัพย์สินถาวร (ที่ดินอาคารเครื่องจักรอุปกรณ์ยานพาหนะ ฯลฯ) ของจังหวัดให้โอนอำนาจการครอบครองและใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินถาวรที่ว่างของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเป็นทรัพย์สินถาวรในความครอบครองและใช้ประโยชน์ของจังหวัดโดยกรมธนารักษ์ยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินถาวรประเภทที่ดินสิ่งก่อสร้างเช่นเดิม

7. ส่วนราชการจังหวัดประกอบด้วยหน่วยปฏิบัติงานประจำตามอำนาจหน้าที่เฉพาะด้านของจังหวัดเช่นหน่วยงานด้านการเกษตรอุตสาหกรรมศึกษาสาธารณสุขทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำดินป่าไม้เกาะทรัพยากรชายฝั่งแหล่งท่องเที่ยวแหล่งวัฒนธรรมโบราณวัตถุ) การผังเมืองโยธาธิการที่อยู่อาศัยและสาธารณสุขโคกอุตสาหกรรมการค้าและการท่องเที่ยวตำรวจสวัสดิการสังคมและการพัฒนาชุมชนการคลังและงบประมาณบริหารงานบุคคล ฯลฯ เป็นต้น

องค์กรอื่นๆที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดจัดการตนเอง

1. หน่วยงานส่วนกลางในจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดและสำนักงานผู้ว่าราชการจังหวัด (ซึ่งปรับบทบาทไปเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการประสานนโยบายกับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) หน่วยงานตัวแทนของกระทรวง ทบวงกรมในส่วนกลางในพื้นที่เช่นสรรพากรสรรพสามิตศาลอัยการเรือนจำองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น ปปช.จังหวัด กกต.จังหวัด องค์กรในกำกับของหน่วยราชการส่วนกลางรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคการเงินการธนาคารหน่วยทหารหน่วยงานทางวิชาการเขตพื้นที่ สถาบันอุดมศึกษา ฯลฯ เป็นต้น

2. รัฐวิสาหกิจของรัฐบาลระดับชาติ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่ (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล)

4. กองทุนสาธารณะระดับจังหวัดเช่นกองทุนสวัสดิการกองทุนชุมชนมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ

5. สหกรณ์ กองทุนชุมชนองค์กรชุมชน

6. องค์กรภาคประชาสังคมเช่นหอการค้าจังหวัดสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสภาองค์กรชุมชนจังหวัดสภาองค์กรเกษตรกรจังหวัด เป็นต้น

การบริหารงานบุคคล

จังหวัดมีระบบบุคลากรที่เป็นอิสระของตนเองภายใต้กฎหมายของจังหวัดจัดการตนเองในระบบบริหารงานบุคคลใหม่จังหวัดสามารถจัดให้มีระบบบุคลากรกลาง (Pool-down) ที่เอื้ออำนวยให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่สามารถใช้ประโยชน์บุคลากรที่ขาดแคลนร่วมกันได้

บุคลากรของจังหวัดมีที่มาจากข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและข้าราชการส่วนภูมิภาคที่รับโอนมาปฏิบัติหน้าที่หลังจากยุบรวมหน่วยงานเดิมเข้าด้วยกันแล้ว

การเงินการคลังและงบประมาณ

จังหวัดมีระบบการคลังและงบประมาณที่เป็นอิสระของตนเองใช้ระบบบัญชีตามมาตรฐานการบัญชีภาครัฐที่กระทรวงการคลังกำหนด

จังหวัดหนึ่งๆควรมีขนาดวงเงินรายได้ประมาณปีละ 13,000 ล้านบาท/จังหวัด/ปีซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของวงเงินรายจ่ายรวมของทุกส่วนราชการและองค์การบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดหนึ่งๆในปัจจุบันแหล่งรายได้หลักของจังหวัดมาจาก 3 แหล่ง

1. รายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้เสียภาษีเงินได้อัตราร้อยละ 10 ในจังหวัด (ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่ (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) มีรายได้จากภาษีเงินได้อัตราร้อยละ 5) ภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 5 ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดและภาษีรถยนต์ทั้งหมด

2. เงินปันผลจากการร่วมทุนกับรัฐวิสาหกิจและหน่วยธุรกิจเอกชน

3. รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้รัฐบาล (สำนักงานงบประมาณ) จัดสรรเงินงบประมาณของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคเดิมให้แก่จังหวัดโดยตรง (ไม่ผ่านกรม) โดยกำหนดให้มีระบบการจัดสรรให้จังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดและให้คำนึงถึงการจัดสรรเงินอุดหนุนจังหวัดเพื่อลดความแตกต่างทางการคลังเป็นสำคัญ

ส่วนการบริหารรายจ่ายให้จังหวัดมีระบบงบประมาณจังหวัดของตนเองในลักษณะเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดิมแต่ให้ยกเลิกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการจัดหางบประมาณและการใช้จ่ายเงินที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดไว้และให้มีระบบปฏิบัติการด้านการบริหารงบประมาณในลักษณะเดียวกับระบบ GFMS ของกระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ให้จังหวัดสามารถลงทุนหรือดำเนินกิจการร่วมกับหน่วยงานส่วนกลางรัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่ (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) และลงทุนร่วมกันจังหวัดอื่นอีกทั้งให้มีระบบเงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่ (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) กองทุนสาธารณะสหกรณ์และองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรชุม

ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับรัฐบาลหน่วยงานส่วนกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาสังคม

จังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วย “จังหวัดจัดการตัวเอง” อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลมีหน้าที่ตามกฎหมายและดำเนินกิจกรรมอื่นๆตามนโยบายของรัฐบาลมีระบบปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและกฎหมายอื่นๆของรัฐ

จังหวัดสามารถร่วมทุนกับหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐวิสาหกิจส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาสังคม

จังหวัดสามารถจัดให้มีระบบบริหารจัดการกลางทั้งในด้านการเงินการคลังบุคลากรเครื่องมืออุปกรณ์และระบบปฏิบัติการเฉพาะกิจซึ่งเอื้ออำนวยให้หน่วยงานของรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับสามารถ Pool-down ระบบการวางแผนการจัดการและใช้บุคลากรที่ขาดแคลนร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอื่นๆทั้งในยามวิกฤติและในเวลาปกติ¹¹⁴

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ยกร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ.

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 78 (3) กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น แต่เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรองรับหลักการดังกล่าว อีกทั้งการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบปัจจุบันตามที่กำหนดในกฎหมายต่างๆ ยังไม่ส่งเสริมให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้นเพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 281 ที่ต้องการให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นภายใต้หลักความเป็นรัฐเดี่ยวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับกลไกการปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน อันจะนำไปสู่การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนการพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

¹¹⁴ จรัส สุวรรณมาลา, จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province), เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

2. สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. มีทั้งหมด 135 มาตรา แบ่งออกเป็น 10 หมวด ดังนี้

1. หมวด 1 ว่าด้วยบททั่วไป
2. หมวด 2 ว่าด้วยจังหวัดปกครองตนเอง
3. หมวด 3 ว่าด้วยการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง
4. หมวด 4 ว่าด้วยการบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล
5. หมวด 5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล
6. หมวด 6 ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับจังหวัดปกครองตนเองและจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล
7. หมวด 7 ว่าด้วยการคลังและรายได้
8. หมวด 8 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน
9. หมวด 9 ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบ
10. หมวด 10 ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง
11. บทเฉพาะกาล

สำหรับสารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. มีดังต่อไปนี้

2.1 การกำหนดบทนิยาม

กำหนดบทนิยามของบทบัญญัติที่สำคัญในกฎหมายนี้ เช่น กำหนดบทนิยามคำว่า “จังหวัดปกครองตนเอง” ให้หมายความว่าจังหวัดที่มีความพร้อมโดยประชาชนในจังหวัดได้แสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองและนิยามคำว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง” หมายความว่าพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง เป็นต้น (ร่างมาตรา 3)

2.2 การกำหนดบทบัญญัติเพื่อป้องกันการขัดกันของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กำหนดให้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอื่นใดที่อ้างถึงจังหวัด อำเภอตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับระเบียบ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณีเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 4)

2.3 การกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมาย

กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ประกาศและระเบียบ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้โดยให้กฎกระทรวง ประกาศและออกระเบียบนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ (ร่างมาตรา 5)

2.4 การจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง

กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน กล่าวคือเมื่อประชาชนในจังหวัดใดมีความพร้อมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นมีสิทธิแสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองโดยการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองนั้นให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองตามพระราชบัญญัตินี้ การแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนเพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองนั้นให้กระทำโดยการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งกระบวนการเสนอให้มีการออกเสียงประชามติสามารถกระทำได้โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน เข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการจัดทำประชามติจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง ในขั้นตอนการออกเสียงประชามติต้องมีผู้มาออกเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงในจังหวัดนั้นและต้องมีผลคะแนนออกเสียงประชามติจำนวนสามในห้าของผู้มาออกเสียงเห็นชอบให้จัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองและเมื่อประชาชนในจังหวัดใดลงประชามติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองแล้ว ให้มีการดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้ประกาศผลการออกเสียงประชามติ (ร่างมาตรา 6)

2.5 การกำหนดให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง

กำหนดให้เมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองในจังหวัดใดให้ถือว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งจังหวัดนั้น กล่าวคือเมื่อจังหวัดใดได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเองตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว โดยผลของพระราชบัญญัตินี้จะทำให้จังหวัดและอำเภอในฐานะที่เป็นราชการส่วนภูมิภาคตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินนั้นยกเลิกไป ตัวอย่างเช่น เมื่อกฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้บังคับแล้ว หากประชาชนในจังหวัดใดแสดงเจตนารมณ์ผ่านการออกเสียงประชามติต้องการให้จังหวัดนั้นเปลี่ยนรูปแบบมาเป็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัด และเมื่อคณะรัฐมนตรีดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองขึ้นในจังหวัดนั้นแล้ว เมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประกาศใช้บังคับแล้วก็จะเป็เงื่อนไขให้กฎหมายว่าด้วยการตั้งจังหวัดนั้น ตลอดจนอำเภอต่างๆ ในจังหวัดนั้นในฐานะที่เป็นราชการส่วนภูมิภาคถูกยกเลิกไปโดยผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ (ร่างมาตรา 8)

นอกจากนี้เมื่อได้ประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองในจังหวัดใดแล้วก็จะทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อตั้งฐานะนิติบุคคลให้กับจังหวัดปกครองตนเองนั้น โดยถือว่าจังหวัดปกครองตนเองที่ได้ก่อตั้งขึ้น เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและมีอาณาเขตท้องที่ตามที่จังหวัดนั้นมีอยู่เดิม (ร่างมาตรา 9)

2.6 การกำหนดหลักการพื้นฐานของการปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและการงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่ในเขตพื้นที่อย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการพื้นฐานทั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการแห่งการกระจายอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรอง การที่รัฐส่วนกลางกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความเป็นอิสระทั้งในการจัดทำบริการสาธารณะ งานบริหารงานทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ การบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล เมื่อรัฐส่วนกลางได้กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว รัฐส่วนกลางจะคงไว้ซึ่งอำนาจกำกับดูแล โดยการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ (ร่างมาตรา 10 และร่างมาตรา 11)

2.7 การกำหนดหลักการทั่วไปของจังหวัดปกครองตนเอง

2.7.1 กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดปกครองตนเองมีสองระดับ คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน ได้แก่ จังหวัดปกครองตนเองมีเขตพื้นที่การปกครองครอบคลุมทั้งจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีเขตพื้นที่การปกครองบางส่วนของจังหวัด นอกจากนี้ยังกำหนดให้จัดตั้งสภาพลเมืองขึ้นภายในจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ร่างมาตรา 12)

2.7.2 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งขึ้นในจังหวัดปกครองตนเอง เรียกว่า “คณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ประกอบด้วย ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองผู้แทนสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนเทศบาลและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่ประสานอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสานแผนและทิศทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนการจัดสรรงบประมาณ

ระหว่างจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและสภาพลเมืองโดยให้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการดังกล่าวในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินั้นนอกจากนี้ได้กำหนดข้อพิจารณาเพื่อเป็นหลักการของการประสานอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดดังกล่าวไว้ว่าการกำหนดโครงการ แผนงานและทิศทางการพัฒนาในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด จะต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ อนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองประโยชน์ของพื้นที่นั้นๆ เป็นหลัก (ร่างมาตรา 13)

2.7.3 กำหนดหลักการพื้นฐานทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน โดยกำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำสาธารณะและภารกิจอื่นเฉพาะในส่วนที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนทั้งพื้นที่การปกครองครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือภารกิจที่จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำจะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดและการลงทุนซึ่งเทศบาลไม่สามารถดำเนินการได้เอง หรือหากเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจะไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการให้จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำหรือให้การสนับสนุนภารกิจของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่มีการร้องขอ หรืออาจจัดทำบริการสาธารณะอื่นตามความตกลงร่วมกันกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง ส่วนรายละเอียดอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองนั้น กำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง (ร่างมาตรา 14)

2.7.4 กำหนดหลักการพื้นฐานทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจอื่น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตพื้นที่ และมีอำนาจขอให้จังหวัดปกครองตนเองสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะหรือภารกิจอื่นที่จำเป็น หรืออาจจัดทำบริการสาธารณะอื่นตามความตกลงร่วมกันกับจังหวัดปกครองตนเอง ทั้งนี้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (ร่างมาตรา 15)

2.8 การกำหนดให้การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง ประกอบด้วยโครงสร้าง ๓ ส่วน

2.8.1 ส่วนที่ 1 สภาจังหวัดปกครองตนเอง

2.8.1.1 กำหนดให้สภาจังหวัดปกครองตนเองมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและร่างข้อบัญญัติ การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเอง และการส่งเสริมสนับสนุน และให้ความร่วมมือกับสภาพลเมือง ทั้งนี้ สมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองมีที่มาจากคัดเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ

สี่ปี โดยการกำหนดเขตเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองต้องคำนึงถึงเขตพื้นที่และจำนวนประชาชน (ร่างมาตรา 17- ร่างมาตรา 20, ร่างมาตรา 23 และร่างมาตรา 29)

2.8.1.2 กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองที่สำคัญ เช่น ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และมีการกำหนดให้สมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในกิจการของจังหวัดปกครองตนเอง และกำหนดการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองไว้ในกรณีต่าง ๆ เช่น สมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น (ร่างมาตรา 22, ร่างมาตรา 24 และร่างมาตรา 25)

2.8.1.3 กำหนดให้มีสำนักงานกิจการสภาจังหวัดปกครองตนเองเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากสำนักงานจังหวัดปกครองตนเอง ทำหน้าที่ธุรการของสภาและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสภา (ร่างมาตรา 28)

2.8.2 ส่วนที่ 2 ผู้ว่าการจังหวัด

2.8.2.1 กำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยใช้เขตจังหวัดปกครองตนเองเป็นเขตเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าสองวาระไม่ได้ โดยกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการจังหวัดต้องเสนอชื่อบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการจังหวัดด้วย (ร่างมาตรา 32 และร่างมาตรา 36)

2.8.2.2 กำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ เช่น กำหนดนโยบายและการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พิจารณาและออกประกาศ ประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดปกครองตนเอง เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง เป็นต้นโดยเหตุที่จะทำให้ผู้ว่าการจังหวัดจะพ้นจากตำแหน่งที่สำคัญ คือ การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดปกครองตนเองได้เข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรี และเพื่อให้การบริหารงานในระหว่างที่ไม่มีผู้ว่าการจังหวัดขาดความต่อเนื่อง ให้หัวหน้าสำนักงานจังหวัดปกครองตนเองปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการจังหวัดเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราว (ร่างมาตรา 38 - ร่างมาตรา 41)

2.8.3 ส่วนที่ 3 สภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง

2.8.3.1 กำหนดให้สมาชิกสภาพลเมืองประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กร ภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาชีพ ภาควิชาการ โดยที่สมาชิกสภาพลเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ซึ่งเป็นการออกแบบโครงสร้างที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น โดยสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง

มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะ จัดประชุมสมัชชาพลเมือง ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการเสนอชื่อบุคคลเป็นคณะกรรมการตรวจสอบ โดยกำหนดให้สภาพลเมืองสามารถมีหนังสือให้ผู้ว่าการจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชนหรือบุคคลใดชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของสภาพลเมืองได้ (ร่างมาตรา 44- ร่างมาตรา 46)

2.8.3.2 กำหนดให้มีสำนักงานสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง รับผิดชอบงานธุรการของสภาพลเมือง ตลอดจนสำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์เรื่องที่อยู่ในหน้าที่ของสภาพลเมือง พร้อมทั้งจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาพลเมืองเพื่อเสนอต่อผู้ว่าการจังหวัด สภาจังหวัดปกครองตนเอง และสมัชชาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง (ร่างมาตรา 47)

2.9 การกำหนดให้การบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 ส่วน เช่นเดียวกับโครงสร้างการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการร่วมกันของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในกรณีการกำหนดจำนวนและอาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบ ว่าจะต้องพิจารณาถึงจำนวนและอาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบเดิมของเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล หรืออาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบเดิมขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เคยประกาศใช้บังคับในเขตจังหวัดเดิม โดยที่จำนวนและอาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเขตจังหวัดปกครองตนเองให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (ร่างมาตรา 50- ร่างมาตรา 51)

2.9.1 ส่วนที่ 1 สภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.9.1.1 กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และกำหนดให้ใช้เขตเทศบาลหรือเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเขตเลือกตั้งโดยจำนวนสมาชิกจะพึงมีเท่าใดให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (ร่างมาตรา 52- ร่างมาตรา 56)

2.9.1.2 กำหนดให้มีสำนักงานกิจการสภาเทศบาลหรือสำนักงานกิจการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากสำนักงานเทศบาลหรือสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการอื่น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (ร่างมาตรา 60)

2.9.1.3 กำหนดให้สภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ เช่นการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การส่งเสริม สนับสนุน ให้ความร่วมมือ รวมตลอดจนอนุมัติงบประมาณอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแก่สภาพลเมืองเทศบาลหรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล (ร่างมาตรา 61)

2.9.2 ส่วนที่ 2 นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.9.2.1 กำหนดให้นายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยใช้เขตเทศบาลหรือเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเขตเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าสองวาระมิได้ ทั้งนี้ในการลงสมัครรับเลือกตั้งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอชื่อบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย(ร่างมาตรา 62- ร่างมาตรา 63 และร่างมาตรา 66)

2.9.2.2 กำหนดให้นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่เช่น การกำหนดนโยบายและการบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล การประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาลหรือแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาพลเมืองเทศบาลหรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล (ร่างมาตรา 70)

2.9.3 ส่วนที่ 3 สภาพลเมืองเทศบาลหรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ในส่วนที่ 3 หมวด 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา 71)

2.10 การกำหนดอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

2.10.1 อำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง

2.10.1.1 ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองในเชิงปฏิเสธ กล่าวคือ จังหวัดปกครองตนเองย่อมมีอำนาจหน้าที่ทุกประการภายในจังหวัด ยกเว้นอำนาจหน้าที่ 4 ประการ ได้แก่ ประการแรก อำนาจหน้าที่ด้านการป้องกันประเทศ ประการที่สอง อำนาจหน้าที่ในด้านการคลังของรัฐและระบบเงินตรา ประการที่สาม อำนาจหน้าที่ด้านการศาล และประการสุดท้าย อำนาจหน้าที่ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (ร่างมาตรา 72)

2.10.1.2 กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การฝึกอาชีพ การจัดการศึกษาและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ร่างมาตรา 73- ร่างมาตรา 74)

2.10.1.3 กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจฝ่ายเดียวหรือร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ในการจัดทำบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดปกครองตนเองนั้น หรือมีความเกี่ยวเนื่องจังหวัดปกครองตนเองนั้น หรือกรณีจัดทำขึ้นนอกเขตพื้นที่แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่จังหวัดปกครองตนเองนั้นนอกจากนี้จังหวัดปกครองตนเองยังมีอำนาจฝ่ายเดียวหรือร่วมประกอบกิจการพาณิชย์กับหน่วยงานของรัฐที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดปกครองตนเองนั้น (ร่างมาตรา 75 และร่างมาตรา 76)

2.10.2 สำนักงานจังหวัดปกครองตนเอง

กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีสำนักงานจังหวัดปกครองตนเองขึ้นตรงต่อผู้ว่าการจังหวัดโดยให้มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งมีที่มาจากการสรรหาของผู้ว่าการจังหวัดจากผู้มีความรู้ความซื่อสัตย์สุจริตและประสบการณ์เชี่ยวชาญด้านการบริหารองค์กร เป็นที่ประจักษ์มีความเข้าใจในด้านการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างดี เพื่อมาทำหน้าที่บังคับบัญชา กิจการของสำนักงานจังหวัดปกครองตนเองและเป็นผู้ช่วยผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองในการบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจังหวัดปกครองตนเอง โดยหัวหน้าสำนักงานจังหวัดปกครองตนเองมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีและอาจได้รับสรรหาใหม่อีกได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้การแบ่งส่วนองค์กรภายในสำนักงานจังหวัดปกครองตนเอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งและข้อบัญญัติ (ร่างมาตรา 77 – ร่างมาตรา 78)

2.10.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

2.10.3.1 กำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ (ร่างมาตรา 79)

2.10.3.2 กำหนดให้ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการจัดทำบริการสาธารณะ การจัดให้มีสาธารณูปโภคในพื้นที่ เป็นต้น และรวมถึงอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง ทั้งนี้อำนาจหน้าที่อื่นนอกเหนือจากนี้ให้เป็นไปตามความตกลงร่วมกันระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา 80)

2.10.3.3 กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีสำนักงานเทศบาลหรือสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นตรงต่อนายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี โดยให้มีหัวหน้าสำนักงานซึ่งมีที่มาจากการสรรหาของนายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี โดยคัดสรรมาจากผู้มีความรู้ความซื่อสัตย์สุจริตและประสบการณ์

เชี่ยวชาญด้านการบริหารองค์กรเป็นที่ประจักษ์ มีความเข้าใจในด้านการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างดี เพื่อมาทำหน้าที่บังคับบัญชากิจการของสำนักงานเทศบาลหรือสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นผู้ช่วยนายกเทศมนตรีหรือนายกองการบริหารส่วนตำบลในการบังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน โดยหัวหน้าสำนักงานมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีและอาจได้รับสรรหาใหม่อีกได้ (ร่างมาตรา 81)

2.11 การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2.11.1 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย กล่าวคือนายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายฉบับนี้ทั้งสามรูปแบบ คือ จังหวัดปกครองตนเองเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต่างจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน กล่าวคือในกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลเทศบาลนครและเทศบาลเมืองส่วนเทศบาลตำบลนั้นกำหนดให้นายอำเภอมีหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแล และในกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้นายอำเภอกำกับดูแล ซึ่งในกฎหมายปัจจุบันเป็นการกำกับดูแลก่อนการกระทำเป็นหลัก เช่น ก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศใช้บังคับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต้องให้ผู้กำกับดูแลเห็นชอบก่อนถึงจะประกาศใช้บังคับได้ หรือการที่กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบว่าด้วยการลา โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการลาประเภทต่างๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นไว้อย่างเคร่งครัด เช่นผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดจะเดินทางไปปฏิบัติราชการต่างจังหวัดหรือปฏิบัติราชการ ณ กรุงเทพมหานคร จะต้องขออนุญาตผู้กำกับดูแลล่วงหน้า เป็นต้น ดังนั้นหลักการเกี่ยวกับการกำกับดูแลตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงบัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่กำกับดูแลได้ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หลักการดังกล่าวเน้นไปที่การกำกับดูแลหลังการกระทำเป็นหลักเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะ ภายใต้การกำกับตามกฎหมาย (ร่างมาตรา 82)

2.11.2 การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

2.11.2.1 กำหนดให้เพื่อประโยชน์แก่การจัดทำบริการสาธารณะที่มีความเกี่ยวเนื่องกันหลายท้องถิ่นหรือเพื่อความคุ้มค่าในการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นนั้นให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจทำความตกลงร่วมกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่

เกี่ยวข้องในการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผน นอกจากนี้ยังกำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีหน้าที่ช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุน การจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่ได้มีการร้องขอ (ร่างมาตรา 83)

2.11.2.2 กำหนดหลักการเรื่องส่วนแบ่งรายได้ระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง โดยกำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีหน้าที่จัดสรรรายได้จากการจัดเก็บให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจตามอำนาจหน้าที่ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผน เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองเป็นหน่วยในการจัดเก็บรายได้ประเภทต่างๆ แล้วทำหน้าที่จัดสรรภายในระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ซึ่งมีหลักในการจัดสรรรายได้ คือ การจัดสรรรายได้ระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลให้คำนึงถึงการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เขตพื้นที่รับผิดชอบ จำนวนประชากรในท้องถิ่น และอำนาจในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการกำหนดสัดส่วนการจัดสรรให้เป็นไปตามที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกำหนด นอกจากนี้ยังกำหนดหลักการให้จังหวัดปกครองตนเองจัดสรรงบประมาณ เป็นเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ โดยคำนึงถึงเขตพื้นที่และลักษณะของพื้นที่ จำนวนประชากร รายได้ของท้องถิ่นนั้นประกอบด้วย ซึ่งการจัดสรรเงินอุดหนุนต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและเป็นธรรม (ร่างมาตรา 84 และมาตรา 85)

2.12 การกำหนดหลักการในเรื่องการคลังและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.12.1 การกำหนดหน้าที่ของรัฐต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการคลังและรายได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกันและต้องให้การอุดหนุนงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถในการจัดเก็บรายได้น้อยเพื่อให้สามารถมีรายได้เพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ (ร่างมาตรา 86)

2.12.2 การกำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

2.12.2.1 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ประกอบด้วย

- 1) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ
- 2) กรรมการโดยตำแหน่ง

ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสรรพสามิต และผู้ว่าการจังหวัดทุกแห่ง 3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านภาษีอากร ด้านการคลัง ท้องถิ่น ด้านนิติศาสตร์ และด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านละสองคน และ 4) กรรมการผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ นายกเทศมนตรีจำนวนเก้าคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนเจ็ดคน โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนดเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการการจัดเก็บ ภาษี กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการการจัดเก็บภาษีและจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการ และให้มีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยเลขานุการจำนวนสามคน (ร่างมาตรา 87)

2.12.2.2 กำหนดให้คณะกรรมการบริหารภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้: 1) จัดทำแผนการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) กำกับการจัดแบ่งภาษีอากร และรายได้อื่นระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ 4) ปรับปรุงสัดส่วนภาษีอากรและรายได้อื่นระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5) เสนอแนะหรือกำหนดหลักเกณฑ์การจัดแบ่งรายได้ระหว่างจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลแก่คณะกรรมการประสานแผน 6) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณ และการรักษาวินัยทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7) เสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการการเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อนายกรัฐมนตรี 8) เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกันต่อคณะรัฐมนตรี และ 9) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (ร่างมาตรา 93)

2.12.3 การกำหนดภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.12.3.1 กำหนดหลักการให้อำนาจจังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นๆ โดยให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งมีการแบ่งอำนาจการจัดเก็บรายได้ออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ ภาษีที่ใช้ฐานร่วมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาษีอื่นที่มีใช้ภาษีท้องถิ่น โดยเมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของรายได้ทั้งหมด และให้นำส่งรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบเป็นรายได้ของแผ่นดินแต่อย่างไรก็ดี

ภาษีท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้และตามที่มีกฎหมายกำหนด เมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองทั้งหมด นอกจากนี้รายได้ของจังหวัดปกครองตนเองตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมทั้งเบี้ยปรับที่เกิดจากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของจังหวัดปกครองตนเองไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีและรายได้ตามหมวดนี้ก็ได้ โดยหักค่าใช้จ่ายร้อยละหนึ่งของเงินภาษีที่จัดเก็บได้หรือตามที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ (ร่างมาตรา 96)

2.12.3.2 กำหนดหลักการโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วย 1) รายได้ประเภทภาษีอากร เช่น ภาษีท้องถิ่น และภาษีที่ใช้ฐานร่วมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น 2) รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร เช่น รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐ ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ หรือ รายได้จากทรัพย์สิน ตลอดจนรายได้จากการพาณิชย์หรือวิสาหกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (ร่างมาตรา 97)

2.12.3.3 กำหนดรายละเอียดรายได้ประเภทต่างๆ เช่น ภาษีท้องถิ่น ภาษีฐานร่วมการกำหนดหลักการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ประเภทใหม่หรือการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้อื่น เช่น ค่าธรรมเนียม เป็นต้น (ร่างมาตรา 98 - ร่างมาตรา 104)

2.13 การกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.13.1 กำหนดหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดปกครองตนเองเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องต่างๆ เช่น สิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้พ้นจากตำแหน่ง สิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น สิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลรายละเอียดในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญตลอดจนกำหนดสิทธิให้ประชาชนในท้องถิ่นออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการกระทำของรัฐในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ และสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (ร่างมาตรา 105 ถึงร่างมาตรา 110)

2.14 การกำหนดให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบ” ขึ้นในจังหวัดปกครองตนเอง

2.14.1 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งในจังหวัดปกครองตนเอง เรียกว่า “คณะกรรมการตรวจสอบ” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกแปดคน ซึ่ง

สภาจังหวัดปกครองตนเองให้ความเห็นชอบตามที่สภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเองเสนอ โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนความเท่าเทียมระหว่างเพศด้วย วิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบนั้นกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้สภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเองเสนอรายชื่อบุคคลผู้มีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านสังคมศาสตร์ด้านการบริหารราชการแผ่นดินด้านการเงินการคลังและงบประมาณ ด้านการโยธาธิการและผังเมือง ด้านการบัญชีและการตรวจสอบภายใน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านอื่น อันเป็นประโยชน์แก่การตรวจสอบกิจการของจังหวัดปกครองตนเองจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดปกครองตนเองนั้นด้านละสองคน และเมื่อสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเองเสนอรายชื่อบุคคลตามวรรคก่อนแล้วให้ส่งรายชื่อบุคคลดังกล่าวแก่สภาจังหวัดปกครองตนเองเพื่อพิจารณาคัดเลือกให้เหลือจำนวนเท่าคนเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจสอบ (ร่างมาตรา 111)

2.14.2 กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างประสิทธิภาพการบริหารงาน การตรวจสอบภายในอื่น พิจารณาข้อร้องเรียนจากประชาชนในท้องถิ่นและสภาพลเมืองเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง นอกจากนี้ยังได้กำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการตรวจสอบเสนอรายงานการตรวจสอบต่อผู้ว่าการจังหวัดและสภาจังหวัดปกครองตนเองอย่างน้อยปีงบประมาณละสองครั้ง (ร่างมาตรา 115)

2.15 การกำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” ขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

2.15.1 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” ประกอบด้วย 1) ประธานกรรมการ ซึ่งกรรมการเลือกกันเองจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นประธาน 2) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเลขาธิการ ก.พ.ร. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคน ได้แก่ บุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่นด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านภาษีอากร ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านละหนึ่งคน โดยการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด และกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองเป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา 116)

2.15.2 กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) สนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองตามพระราชบัญญัตินี้ 2) สนับสนุนคณะกรรมการรัฐมนตรีในการดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัตินี้โดยต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดนั้นด้วย 3) สนับสนุนการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิหนี้สิน และเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามมาตรา 131 ของพระราชบัญญัตินี้ 4) เสนอการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ 5) เสนอการจัดระบบบริหารงานบุคคลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ 6) เสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่บังคับใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี 7) กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือประกาศ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินงานของสภาท้องถิ่น การจัดการบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การตรวจสอบภายใน การสรรหาหัวหน้าสำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาการแทน และการปฏิบัติราชการแทน การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อย่างอื่นของหัวหน้าสำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 8) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา 122)

2.15.3 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองจนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 123)

2.15.4 กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเองในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ 2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา และวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้และข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ 3) ร่วมมือและประสานงานกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ

รัฐวิสาหกิจ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ 4) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และ 5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย (ร่างมาตรา 124)

2.16 บทเฉพาะกาล

2.16.1 กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่มีการจัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้ว่าการจังหวัด รองผู้ว่าการจังหวัด เลขานุการผู้ว่าการจังหวัด ที่ปรึกษาผู้ว่าการจังหวัด และสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองแล้วแต่กรณีจนกว่าจะมีการเลือกตั้งผู้ว่าการจังหวัดและสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 125)

2.16.2 กำหนดให้เมื่อได้มีการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการตั้งจังหวัดซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานสังกัดราชการส่วนภูมิภาคซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดที่ได้มีการจัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเองแสดงความจำนงว่าจะโอนย้ายกลับไปสังกัดหน่วยงานเดิมที่ตนสังกัดอยู่หรือมีความประสงค์จะโอนย้ายมาสังกัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง โดยตำแหน่งหน้าที่ เงินเดือนค่าตอบแทนอย่างอื่น หรือสิทธิประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่โอนย้ายมาสังกัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองจะต้องไม่น้อยกว่าสถานะเดิมของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (ร่าง 126 และมาตรา 127)

2.16.3 กำหนดให้ในจังหวัดใดเมื่อมีการจัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง โดยมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้แล้วให้กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายในส่วนที่พระราชบัญญัตินี้มิได้กำหนดให้นำบัญญัตินั้นมาใช้บังคับภายในเขตพื้นที่จังหวัดเดิมไม่มีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 128)

2.16.4 กำหนดให้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของจังหวัดปกครองตนเอง ผู้ว่าการจังหวัด อาจขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงานจังหวัดปกครองตนเองเป็นการชั่วคราวได้ทั้งนี้เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น นอกจากนี้หากมีความจำเป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐอื่นใดอาจส่งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมาประจำยังจังหวัดปกครองตนเอง เพื่อปฏิบัติราชการในหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐที่ย่อมกระทำได้ โดยความตกลงกับจังหวัดปกครองตนเอง (ร่างมาตรา 129)

2.16.5 กำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ เป็นเทศบาลและองค์การบริหาร

ส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่นที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (ร่างมาตรา 130)

2.16.6 กำหนดให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สินและเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหลายภายในเขตพื้นที่จังหวัดเดิมไปเป็นของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณี โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง ตลอดจนให้บรรดาข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายภายในเขตพื้นที่จังหวัดเดิม โอนมาเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเองเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณี โดยตำแหน่งหน้าที่ เงินเดือน ค่าตอบแทนอย่างอื่นหรือสวัสดิการของบรรดาข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ที่โอนย้ายมาสังกัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องไม่น้อยกว่าสถานะเดิมของผู้นั้นทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง (ร่างมาตรา 131 และร่างมาตรา 132)

2.16.7 กำหนดให้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี และให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนันและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เป็นเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระและให้มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี ในการปฏิบัติหน้าที่ (ร่างมาตรา 133 และร่างมาตรา 134)

2.16.8 กำหนดให้ในวาระเริ่มแรก ให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารภาชีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนด้านละห้าคนจนกว่าจะมีการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองครบสิบแห่ง เนื่องจากในวาระเริ่มแรกอาจมีการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองได้

เพียงบางจังหวัด จึงทำให้สัดส่วนกรรมการโดยตำแหน่งที่กำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดเป็นกรรมการดังกล่าวมีจำนวนน้อย จึงต้องกำหนดบทเฉพาะกาลในลักษณะดังกล่าว (ร่างมาตรา 135)¹¹⁵

สรุปได้ว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวคิดการบริหารราชการแผ่นดินของไทยแบบใหม่ที่คาดว่าจะสามารถเกิดขึ้นได้ในอนาคต ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) ได้ระบุถึงรูปแบบการบริหารในลักษณะดังกล่าว และนอกจากนั้นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา ๒๔๙ ยังเปิดโอกาสให้มีรูปแบบการปกครองในลักษณะดังกล่าวด้วยเช่นกัน จังหวัดจัดการตนเองเป็นรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดที่เกิดจากการรวมตัว (Merging) ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาเป็นองค์กรเดียวกันมีอำนาจหน้าที่และขีดความสามารถในการจัดการพื้นที่ของตนเองได้อย่างเบ็ดเสร็จ อันได้แก่ มีโครงสร้างทางการเมือง มีระบบบริหารงานบุคคล มีระบบการเงินการคลังและงบประมาณ ที่บริหารจัดการด้วยตนเองนั่นเอง

เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)

เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR เป็นเทคนิคการวิจัยอนาคตที่ตอบสนองจุดมุ่งหมายและความเชื่อพื้นฐานของการวิจัยอนาคตมากที่สุดวิธีหนึ่งในปัจจุบันเป็นเทคนิคการวิจัยที่รวมเอาจุดเด่นหรือข้อดีของเทคนิค EFR และ Delphi เข้าด้วยกันการรวมข้อดีของทั้งสองเทคนิคช่วยแก้จุดอ่อนของแต่ละเทคนิคได้เป็นอย่างดีโดยหลักการแล้วเทคนิค EDFR เป็นการผสมผสานระหว่างเทคนิค EFR กับ Delphi เพียงแต่ได้มีการปรับปรุงวิธีให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมมากขึ้นโดยในรอบแรกของการวิจัยจะใช้การสัมภาษณ์แบบ EFR ที่ปรับปรุงแล้วหลังจากการสัมภาษณ์ในรอบแรกผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์แล้วสร้างเป็นเครื่องมือซึ่งมักจะมีลักษณะเป็นแบบสอบถามแล้วส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญตอบตามรูปแบบของเดลฟายเพื่อที่จะทำการกรองความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเพื่อหาฉันทามติซึ่งมักจะทำประมาณ 2-3 รอบหลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวโน้มที่มีความเป็นไปได้มากและมีความสอดคล้องทางความคิดเห็นระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเพื่อสรุปเขียนเป็นอนาคตภาพ

¹¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.), บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย), (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557), 1-13.

ขั้นตอนของเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR มีดังนี้

1. กำหนดและเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

ขั้นนี้ถือว่าสำคัญและจำเป็นมาก เชื่อว่าหากได้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เชี่ยวชาญจริงๆ จะทำให้ผลการวิจัยน่าเชื่อถือมากขึ้นเท่านั้น ส่วนการเตรียมตัวกลุ่มผู้เชี่ยวชาญก็ยิ่งมีความจำเป็น เพราะผู้เชี่ยวชาญอาจมองไม่เห็นความสำคัญของการวิจัยลักษณะนี้หรืออาจไม่มีเวลาให้ผู้วิจัยได้เต็มที่ ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องติดต่อกับผู้เชี่ยวชาญเป็นการส่วนตัว อธิบายถึงจุดมุ่งหมายขั้นตอนต่างๆ ของการวิจัย เวลาที่ต้องใช้โดยประมาณและประโยชน์ของการวิจัยย้ำถึงความจำเป็นและความสำคัญของการใช้ผู้เชี่ยวชาญแล้วจึงขอความร่วมมือ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือก็จำเป็นต้องไปหาผู้เชี่ยวชาญท่านอื่นต่อไป ถ้าได้รับความร่วมมือก็ขอนัดวันและเวลาสำหรับสัมภาษณ์ การเตรียมผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว นอกจากจะทำให้มั่นใจได้ว่าจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีแล้วยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญได้มีเวลาเตรียมตัวเตรียมข้อมูลจัดระบบข้อมูลและความคิดล่วงหน้า ช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่นำเชื่อถือเพิ่มขึ้น

2. สัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 1

การสัมภาษณ์มีลักษณะและขั้นตอนคล้ายกับ EFR แต่ EDFR มีความยืดหยุ่นมากกว่า กล่าวคือผู้วิจัยสามารถที่จะเลือกรูปแบบการสัมภาษณ์ที่จะสนองตอบต่อจุดมุ่งหมายเวลางบประมาณและสถานการณ์ของการวิจัยได้คืออาจยึดรูปแบบของ ERR โดยเริ่มจาก Optimistic Realistic Scenario ,Pessimistic Realistic Scenario และMost Probable Scenario ตามลำดับ หรืออาจจะเลือกสัมภาษณ์เฉพาะแนวโน้มที่ผู้เชี่ยวชาญคาดว่าจะเป็นไปได้และน่าจะเป็นโดยไม่คำนึงถึงว่าแนวโน้มเหล่านั้นจะเป็นไปในทางดีหรือร้ายเพราะในการทำ EDFR รอบที่สองและสามถ้าหากผู้วิจัยสนใจจะแยกศึกษาอนาคตภาพทั้ง 3 ภาพตามแบบ EFR ผู้วิจัยก็สามารถทำได้โดยการออกแบบสอบถามที่จะช่วยให้ได้อนาคตภาพทั้ง 3 ภาพอย่างเป็นระบบได้

3. วิเคราะห์ /สังเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในรอบที่ 1 ของ EDFR มาสังเคราะห์และวิเคราะห์อย่างละเอียดและระมัดระวังแล้วนำข้อมูลที่สังเคราะห์และวิเคราะห์แล้วสร้างเป็นเครื่องมือสำหรับทำเดลฟายต่อไป

4. สร้างเครื่องมือ

นำประเด็นหรือแนวโน้มที่สังเคราะห์แล้วมาสร้างเป็นแบบสอบถามโดยควรจะใช้ภาษาที่สั้นกะทัดรัดชัดเจนโดยพยายามคงความหมายเดิมของผู้เชี่ยวชาญไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้คือถ้าผู้เชี่ยวชาญใช้ภาษาที่ชัดเจนดีแล้วก็ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไขแต่ถ้าไม่ชัดเจนและไม่รู้ว่าการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหมายถึงอะไรก็ต้องแก้ไขคำพูดนั้นให้ตรงประเด็นมากที่สุดและจะต้องเขียนแนวโน้มที่มีประเด็นแนวโน้มเดียวต่อ 1 ข้ออย่าให้มีแนวโน้มย่อยๆ เล็กๆ ในแนวโน้มใหญ่

พยายามหลีกเลี่ยงถ้อยคำที่คลุมเครือเช่นดีขึ้นเลวลงเพิ่มขึ้นควรใช้ภาษาที่แสดงความเป็นกลางมากที่สุดเท่าที่จะมากได้พยายามหลีกเลี่ยงภาษาที่สื่อถึงทัศนคติหรือความลำเอียงของผู้วิจัย

5. ใช้วิธีการของเดลฟายใน EDFR รอบที่ 2 และ 3

ในขั้นนี้ผู้ เชี่ยวชาญจะได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์และพิจารณาข้อความแนวโน้มนั้นๆเหล่านั้นโดยผู้เชี่ยวชาญจะพิจารณาและเลือกว่าถ้าข้อความแนวโน้มนั้นเกิดขึ้นจริงๆจะเป็นอนาคตที่พึงประสงค์หรือไม่พึงประสงค์และโอกาสที่ข้อความเหล่านั้นจะเป็นไปได้ภายในเวลาที่กำหนดสำหรับจำนวนรอบที่เหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายงบประมาณเวลาและกำลังคนของการวิจัยโดยที่การจะหยุดที่รอบหนึ่งรอบใดนั้นควรพิจารณาาคำตอบที่ได้ในรอบต่างๆ ว่ามีความเป็นเอกภาพ (Homogeneity) แล้วหรือยังหรือมีความสอดคล้องกัน (Consensus) ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ครอบคลุมเรื่องที่ต้องการศึกษามากพอหรือไม่ถ้ามีมากพออาจจะหยุดในรอบที่ 2 หรือรอบที่ 3 ก็ได้เรื่องจำนวนรอบนี้มีนักวิจัยศึกษาไว้โดยพบว่าการทำจำนวนรอบ 3 รอบเป็นจำนวนรอบที่พอดีนั้นคือความคลาดเคลื่อนจะมีไม่มากตั้งแต่รอบที่ 3 ขึ้นไปความแตกต่างของผลที่ได้ไม่มีนัยสำคัญ

6. การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลของเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR จะใช้วิธีการเช่นเดียวกับเทคนิคเดลฟายส่วนการนำเสนอผลการวิจัยนั้นผู้วิจัยอาจจะเขียนบรรยายทั้ง 3 ภาพคือทางบวกทางลบและภาพที่เป็นไปได้มากที่สุดหรืออาจจะเขียนเฉพาะภาพสุดท้ายภาพเดียวก็ได้แต่ทั้งนี้ควรจะระบุด้วยว่าเป็นภาพที่เป็นไปได้มากที่สุดและถ้าสามารถเขียนโยงข้อมูลต่างๆให้สัมพันธ์กันเป็นระบบได้ก็จะยิ่งดีเพราะจะทำให้มองเห็นภาพชัดเจนมากขึ้นหรืออาจจะเขียนแยกเป็นข้อๆก็ได้แต่แนวทางที่นำมาเขียนอนาคตภาพนั้นควรจะมีมีความสอดคล้องกันในระดับหนึ่งตามเกณฑ์ที่ผู้วิจัยตั้งไว้

7. ความเที่ยง (Reliability) และความตรง (Validity) ของเทคนิค EDFR

ความเที่ยงของเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR จะอยู่ที่การให้ผู้เชี่ยวชาญตอบแบบสอบถามหลายๆ รอบเพื่อตรวจสอบความเที่ยง ในแต่ละรอบว่ามีความเปลี่ยนแปลงหรือไม่ถ้าคำตอบของผู้เชี่ยวชาญคงเดิมไม่เปลี่ยนแปลงก็แสดงว่ามีความเที่ยงมากส่วนความตรงของเครื่องมือนี้การวิจัยโดยทั่วไปก็จะใช้วิธีการนำแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความตรงแต่เทคนิคการวิจัยอนาคตนี้ทำกับผู้เชี่ยวชาญอยู่แล้วอาจจะมีปัญหาบ้างก็เฉพาะในเรื่องของการใช้ภาษาเท่านั้นนอกจากนี้การวิจัยอนาคตทั้งเทคนิค EFR เทคนิคเดลฟายและเทคนิค EDFR ยังใช้วิธีการที่ทำให้เกิดความตรงของข้อมูลที่ตรงกับความรู้สึกการรับรู้และการมีประสบการณ์โดยปราศจากอคติของผู้เชี่ยวชาญด้วยการให้ผู้เชี่ยวชาญมีโอกาสตรวจสอบคำตอบของตนเองหลายรอบและมีการใช้ “Cumulative Summarization Technique” ในการสัมภาษณ์ที่การสัมภาษณ์ทั่วไปไม่มีการวิจัยอนาคตเกี่ยวข้องโดยตรงกับบุคคลดังนั้นความเที่ยงและความตรงของข้อมูลที่ได้รับจึงขึ้นอยู่กับกรเลือกผู้เชี่ยวชาญโดยใช้เกณฑ์ที่เหมาะสมและการให้ความสำคัญกับธรรมชาติของบุคคลด้วยเช่นจัด

แบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญตัดสินอย่างเป็นหมวดหมู่เป็นระบบติดต่อกันในเวลาที่เหมาะสมไม่เร่งรีบเป็นต้นซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้ที่ทำวิจัยอนาคตควรรู้และตระหนักให้มากเพื่อหาวิธีป้องกันอันจะทำให้ผลการวิจัยที่ได้รับมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

8. การประยุกต์ EDFR

ถึงแม้ว่า EDFR จะเป็นเทคนิคการวิจัยที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อการวิจัยอนาคตก็ตามแต่เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR รวมไปถึง Delphi และ EFR ก็สามารถนำไปใช้วิจัยในทำนองเดียวกับการวิจัยรูปแบบอื่น ๆ ที่มีอยู่ได้เช่นการวิจัยเพื่อสำรวจความคิดเห็นสำรวจปัญหาวิจัยเพื่อหารูปแบบเพื่อกำหนดนโยบายเพื่อกำหนดมาตรฐานเพื่อหาวิธีแก้ปัญหาและเพื่อการตัดสินใจเป็นต้นจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันได้มีการนำเทคนิคการวิจัยอนาคตแบบต่างๆ ไปใช้ในวงการและองค์กรต่างๆมากมายทั้งเพื่อการวางแผนในอนาคตวิเคราะห์และแก้ปัญหาในปัจจุบันตลอดจนการวิเคราะห์อดีตเพราะเทคนิคการวิจัยอนาคตโดยเฉพาะเดลฟายและ EDFR นั้นช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่เป็นระบบและน่าเชื่อถือมากขึ้น¹¹⁶

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

พิณสุดา สิริธรรังศรี ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบของการจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นข้อเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการต่อการปฏิรูปการศึกษา พบว่า การบริหารจัดการแบบเขตพื้นที่การศึกษาเป็นแนวคิดของการจัดการการศึกษาที่ใช้พื้นที่เป็นฐาน(site-based management) ที่มุ่งกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากการรวมศูนย์อำนาจของระบบราชการไปยังหน่วยปฏิบัติที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการแบ่งอำนาจกันระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาสนองต่อความต้องการของผู้เรียนและประชาชนได้มากที่สุด มีการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากกรมมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาปรากฏในหลายประเทศ ดังเช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ และออสเตรเลีย แต่มีความแตกต่างกันในบริบทของแต่ละประเทศแต่ทั้งหมดนั้นมุ่งไปสู่ความมีเอกภาพประสิทธิภาพและคุณภาพของการศึกษาทั้งสิ้นดังนั้นหากจะให้บริหารงานแบบเขตพื้นที่การศึกษาสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาควรจะต้องมีรูปแบบของแนวคิดหลักการวัตถุประสงค์เป้าหมายและยุทธศาสตร์การดำเนินงานและความรู้

¹¹⁶ จุมพล พูลภัทรชีวิน, “ปฏิบัติการวิจัยอนาคตด้วย EDFR,” วารสารบริหารการศึกษา 1, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2548), 19-31.

ความสามารถในการบริหารจัดการการศึกษาของผู้บริหารที่ต้องมีความเป็นผู้นำอย่างสูงยิ่งในทิศทางการศึกษาแบบใหม่¹¹⁷

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดย ดิเรก พรสีมา และคณะ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พบว่า

1. สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในภาพรวมสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองสามารถตัดสินใจบริหารจัดการภายในสำนักงานและสถานศึกษาของตนได้ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาหลายด้าน พบว่า มีการตัดสินใจด้านวิชาการมาก รองลงไปคือ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงบประมาณ ส่วนอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคล ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นแตกต่างกัน ผู้บริหารกรรมการ และบุคลากรในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจด้านบุคลากรในระดับมาก ขณะที่สถานศึกษาเห็นว่า ตนเองมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรในระดับปานกลาง

2. ปัญหาในการดำเนินการกระจายอำนาจ พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบปัญหาในการดำเนินการกระจายอำนาจในระดับปานกลางทุกด้านทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มูลเหตุของปัญหาเกิดจากการที่หน่วยงานทั้งในส่วนภูมิภาคยังคุ้นเคยกับพฤติกรรมกรรมการบริหารแบบรวมอำนาจ ผู้บริหารในส่วนกลางยังคงนิยมสั่งการ และคิดโครงการต่างๆ แทนเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ใช้พฤติกรรมกรรมการบริหารแบบเดิมๆ ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อน การกระจายอำนาจ ในทำนองเดียวกันพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาก็ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง นิยมและขึ้นขอสั่งการ และใช้อำนาจพฤติกรรมในชั้นเรียนของครูก็ไม่เปลี่ยน ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงก็ให้ความสำคัญ และใส่ใจกับการบริหารงานวิชาการต่ำ ส่วนปัญหาระดับสถานศึกษาที่เด่นๆ ได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากรทั้งงบประมาณและบุคลากร

3. ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบผลสำเร็จ จากมากไปน้อย ได้แก่ การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา การสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ที่รับเอาอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติ การยึดหลักของธรรมาภิบาลในการบริหาร การสร้างความเป็นมืออาชีพให้แก่ผู้บริหาร ครู บุคลากร การบริหารแบบมีส่วนร่วม การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จประจำปี การประชาสัมพันธ์และการสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสำนักงานหรือสถานศึกษา

¹¹⁷ พิณสุตา สิริธรรังศรี, รูปแบบการจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา, กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2547).

4. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ จากมากไปน้อย ได้แก่ ความพร้อมด้านกฎหมาย กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ คู่มือปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจในแต่ละระดับ ความไม่พร้อมด้านงบประมาณ ความไม่พร้อมของบุคลากร ผู้รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา บริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร วัฒนธรรมและค่านิยมขององค์กร โดยเฉพาะการคุ้นเคยกับ การบริหารจัดการแบบศูนย์รวมอำนาจมาเป็นเวลานาน การขาดเอกภาพในการบริหารของผู้บริหารระดับต่างๆ และความด้อยประสิทธิผลของระบบติดตามตรวจสอบ ประเมินผลและการนิเทศ¹¹⁸

วารกรณ์ สามโกเศศ และคณะ ซึ่งเป็นคณะทำงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย (สสส.) ได้ศึกษาปัญหาการกระจายอำนาจทางการศึกษา พบว่า การกระจายอำนาจเป็นความสำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษาที่สะท้อนไว้ในมาตราต่างๆ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ในทางปฏิบัติ พบว่า ไม่สามารถนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติ และการพัฒนาในทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นครู บุคลากร ผู้เรียน วิธีการเรียนการสอน ระบบงบประมาณ เทคโนโลยีรวมทั้งการบริหารจัดการ และพบว่า โดยสภาพจริงของสถานศึกษาที่มีขนาดและความพร้อมในปัจจุบันรอบด้านที่แตกต่างกันมีอิทธิพลส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการรองรับการกระจายอำนาจ กล่าวคือ

การกระจายอำนาจด้านบริหารวิชาการ พบว่า ไม่ได้รับการกระจายอำนาจจริงส่วนใหญ่ ส่วนกลาง เป็นผู้กำหนดโครงการและแนวทางการดำเนินงาน เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาไม่มีอิสระในการคิดเท่าที่ควร สถานศึกษาขนาดเล็กมีข้อจำกัดด้านศักยภาพและความพร้อม ทำให้ขาดอิสระในการพัฒนาหลักสูตร/วิชาการด้วยตนเอง ต้องใช้วิธีเดียวกันทั้งระดับประถมและมัธยมศึกษา ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ศึกษานิเทศก์ยังไม่สามารถช่วยเหลือทางวิชาการแก่สถานศึกษาเท่าที่ควร

การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า ขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล ถูกสั่งจากส่วนกลางมากเกินไป ก่อให้เกิดความยุ่งยากสิ้นเปลืองงบประมาณ ขาดอิสระในการสรรหาและพัฒนาครูและบุคลากร ทำให้ได้ครูไม่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารจัดการรองรับการกระจายอำนาจ

¹¹⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, “การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา” (รายงานการวิจัยตามโครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553).

การกระจายอำนาจด้านบริหารงบประมาณ พบว่า ยังไม่กระจายจริงแม้ว่าจะมี กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 แล้วก็ตาม ที่สถานศึกษาสามารถระดมทรัพยากร การจัดทำบัญชีการเงินแต่การบริหารงบประมาณโดยทั่วไปยังต้องขึ้นกับระบบใหญ่ของประเทศ และต้องพึ่งส่วนกลางโดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้าง และการเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นต้น

การกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎระเบียบบ่อยครั้งตามการโยกย้ายของรัฐมนตรี หรือผู้บริหารส่งผลให้นโยบายการศึกษาไม่ต่อเนื่องขาดการติดตามกำกับกับการดำเนินการกระจายอำนาจ การติดตามตรวจสอบและประเมินผลเพื่อแก้ปัญหา การปฏิบัติงาน การประสานเชื่อมโยงระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่นทั้งภูมิภาคและท้องถิ่นมีน้อย เหล่านี้เป็นต้น

ทั้งนี้ได้มีการเสนอแนะแนวทางว่า ต้องไม่ทำให้การกระจายอำนาจไร้ทิศทาง สร้างเอกภาพ ในการจัดการศึกษากระจายให้สอดคล้องกับสภาพจริงตามบริบทของสถานศึกษาที่แตกต่างกัน สร้างความสมดุลระหว่างศูนย์รวมอำนาจและการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมของกรรมการทุกระดับ โดยเฉพาะกรรมการสถานศึกษาควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและติดตามประเมินผล การพัฒนาผู้บริหารและคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้ตระหนักและรับรู้ในบทบาทหน้าที่อย่างต่อเนื่องเพื่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาได้อย่างแท้จริง กำหนดบทบาทและปฏิบัติให้ชัดเจนระหว่างส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยเฉพาะควรมีการทบทวนกฎหมาย ระเบียบที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ เช่น การใช้จ่ายงบประมาณ การสรรหาและจัดอัตรากำลัง การพิจารณาความดีความชอบ การทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาไม่ผูกติดกับระบบราชการ เป็นต้น¹¹⁹

นคร ตั้งคะพิภพ ได้นำเสนอคณะทำงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย เรื่องรูปแบบและแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่สถานศึกษาด้านบริหารงบประมาณและการระดมทรัพยากร ตามระดับความพร้อมรองรับการกระจายอำนาจ เพื่อปรับให้มีความอิสระตามแผนขั้นตอนที่มีระยะเวลาดังนี้

รูปแบบที่ 1 สถานศึกษาที่มีอิสระในการบริหารจัดการ มีกฎหมายและระเบียบในการบริหารจัดการเป็นของตนเองโดยเฉพาะ โดยได้รับงบประมาณจากการทำสัญญากับรัฐ

¹¹⁹ วรากรณ์ สามโกเศศ และคณะ, รายงานข้อเสนอทางเลือกกระบวนการศึกษาที่เหมาะสมกับคนไทย: การปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย (สสส) (กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2553).

รูปแบบที่ 2 สถานศึกษาที่มีความพร้อมรองรับการเป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบโดยจัดรูปแบบกระจายอำนาจแบบการบริหารฐานโรงเรียน (School-based management: SBM) เต็มที่ มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่เข้มแข็ง เช่น โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ

รูปแบบที่ 3 สถานศึกษาที่เร่งพัฒนาสู่การเป็นนิติบุคคลที่เข้มแข็งโดยจัดรูปแบบขยายฐานกระจายอำนาจ 4 ด้านทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปให้เกิดสมดุลระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากับสถานศึกษาที่มีความเข้มแข็ง

รูปแบบที่ 4 สถานศึกษาที่ต้องกำกับ สนับสนุนส่งเสริมเป็นพิเศษโดยสร้างนวัตกรรมการบริหารเชิงคุณภาพ โดยการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้สร้างนวัตกรรมบริหารที่เสริมความเข้มแข็งให้สถานศึกษาเพียงพอต่อการยกระดับคุณภาพนักเรียน เช่น สถานศึกษาขนาดเล็ก หรือสถานศึกษาที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้¹²⁰

ธนากร เชื้อจรรย์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องภาพอนาคตการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเสนอภาพอนาคตการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) ผลการวิจัยพบว่า ภาพอนาคตที่เป็นไปได้ด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มี 11 ด้าน คือ 1) ด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีรูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีความสามารถพิเศษ 2) ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาจะมีการจัดทำระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียนและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก 3) ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษาจะมีการยกฐานะกองการศึกษาฯ เป็นสำนักงานการศึกษาเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ 4) ด้านครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา จะมีการวางแผนการพัฒนาด้านครู บุคลากรทางการศึกษา 5) ด้านหลักสูตร จะมีการจัดทำหลักสูตรทั้งระดับมัธยมศึกษาควบรวมกับอาชีวศึกษา มีการจัดงบประมาณ เพื่อจัดทำวิจัยและพัฒนาหลักสูตร 6) ด้านกระบวนการเรียนรู้จะมีการจัดการเรียนรู้ตลอดทั้งในระบบ นอก ระบบและตามอัธยาศัยที่หลากหลายสอดคล้องกับธรรมชาติของวิชาและภูมิปัญญาท้องถิ่น 7) ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จะมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลจัดสรรและเปิดโอกาสให้โรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนองบประมาณ 8) ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จะมีศูนย์เทคโนโลยีการผลิต วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระดับสถานศึกษา 9) ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กและเยาวชน จะมีการจัดตั้งศูนย์นันทนาการและลาน

¹²⁰ นคร ตั้งคะพิภพ, “รูปแบบและแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่สถานศึกษา ด้านบริหารงบประมาณและการระดมทรัพยากร” (นำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย, 2553).

กีฬา เพื่อให้บริการนักเรียนผู้ปกครองและชุมชน 10) ด้านการส่งเสริมอาชีพ จะมีการจัดทำหลักสูตร ฝึกอาชีพระยะสั้นให้บริการแก่นักเรียนและประชาชนทั่วไป และ 11) ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น จะมีการจัดงบประมาณอุดหนุนเพื่อส่งเสริมให้ชุมชน และโรงเรียนจัดศูนย์การเรียนรู้ด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตและประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่น¹²¹

จุฬารณณ์ มาเสถียรวงศ์ และคณะได้เสวนาเรื่องวิกฤตการจัดการศึกษาของรัฐ : สัญญาณ เตือนจากกระแสโลก ตามโครงการจับกระแสความเคลื่อนไหวและนวัตกรรมในการจัดการศึกษาและ พัฒนาเด็กและเยาวชน (Intrend) โดยการสนับสนุนโครงการจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จากบทสรุปของการเสวนาพบว่า ภายใต้สัญญาเตือนที่รัฐต้องปฏิรูปตนเองในเรื่องการบริหาร จัดการศึกษา คือการเปิดพื้นที่ให้มีผู้เล่น (actor) จากภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน องค์กรศาสนา ตลอดจนองค์กรทางสังคมอื่นๆ ให้เข้ามาดึงส่วนแบ่งในการจัดการศึกษาออกไปจากภาครัฐให้มากขึ้น และในขณะเดียวกันรัฐจะต้องวางกลไกการกำกับติดตามและสร้างความสามารถตรวจสอบ (accountability) ต่อสังคมได้ รัฐจะต้องมีเครื่องมือ (tools) ในการปฏิรูปเพื่อสร้างความสามารถ ตรวจสอบได้ เช่น การพัฒนาระบบทดสอบสมรรถนะแห่งชาติ (National Competency Test) ให้ เป็นเครื่องมือประเมินชี้วัดและติดตามความสำเร็จของการจัดการศึกษาในทุกๆระดับ เป็นต้น เพราะ เครื่องมือเหล่านี้นอกจากจะเป็นเครื่องสร้างความสามารถตรวจสอบได้ต่อสังคมแล้ว ยังเป็นเครื่องมือ ผลักดันหรือช่วยสร้างเงื่อนไขกดดันการเปลี่ยนแปลงในองค์กรที่จัดการศึกษาทุกระดับ¹²²

สมพงษ์ จิตระดับ ได้เสนอแนวทางปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการไว้ในบทความ “ชำแหละโรดแมปปฏิรูปศึกษา ศธ.” ซึ่งต้องเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจ/ลดบทบาทระบบแห่ง/ ให้อิสระ เขตพื้นที่ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ แก่ไขโครงสร้างและระบบของกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) อยากให้ มีการผ่าตัดโครงสร้างครั้งใหญ่ ระบบแห่งของ ศธ.ควรมีขนาดที่เล็กลง และ ศธ.ควรลดบทบาทบริหาร จัดการเชิงพื้นที่ ควรยุบเขตพื้นที่การศึกษา และกระจายให้มีเขตพื้นที่การศึกษารายจังหวัด ให้มีความ

¹²¹ ธนากร เชื้อจำรูญ, “อนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กาลสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563)” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการบริหาร จัดการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 2554), บทคัดย่อ.

¹²² จุฬารณณ์ มาเสถียรวงศ์ และคณะ, “วิกฤตการจัดการศึกษาของรัฐ: สัญญาณเตือนจาก กระแสโลก” (เอกสารเสวนาโครงการจับกระแสความเคลื่อนไหวและนวัตกรรมในการจัดการศึกษา และพัฒนาเด็กและเยาวชน (Intrend) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2555), บทสรุป.

เป็นอิสระ มีอำนาจตัดสินใจบริหารจัดการตัวเองได้ มีความโปร่งใส และเขตพื้นที่จะต้องมีแนวคิดว่าจะทำอะไรถึงจะให้โรงเรียนขนาดเล็กไม่ต้องถูกยุบ อย่างไรก็ตามจึงจะเรียกได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจเชิงคุณภาพอย่างแท้จริง

2. ควรมีการรื้อระบบหลักสูตรใหม่ จากการเน้น 8 กลุ่มสาระสำคัญ และเรียนไม่น้อยกว่า 1,200 ชั่วโมง ซึ่งที่ผ่านมาแม้เด็กจะใช้เวลาเรียนมาก แต่ก็ยังต้องไปเรียนกวดวิชา

3. ต้องมีการผ่าตัดใหญ่การใช้งบประมาณของ ศธ. เพราะทุกวันนี้แม้จะทุ่มงบการศึกษา มากถึงปีละ 4-5 แสนล้านบาท แต่ก็ไม่มีประโยชน์เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ไม่ลงไปถึงตัวเด็ก ส่วนใหญ่จะไปอยู่ที่เงินเดือนครู/บุคลากรและการบริหารจัดการครุภัณฑ์ จึงต้องมีการปฏิรูปการใช้ทรัพยากรทางการเงินเพื่อให้งบประมาณลงไปสู่ตัวเด็กให้มากที่สุด¹²³

อภิรักษ์ สิริรัตนจิตต์ ได้ให้ข้อเสนอแนะประเทศไทย 2: กรณียุทธศาสตร์ศึกษาไทย ตอน เหลียวหลังแลหน้าก่อนหยั่งสู่นาคต สำหรับแนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาไว้ 5 ด้าน ได้แก่

1. หลักสูตร สื่อการสอนและเทคโนโลยี คณะนักวิจัยเสนอว่าให้ตั้งทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 (21st Century Skills) เป็นเป้าหมายหลัก และปรับเนื้อหา สมรรถนะ (ทักษะ) และคุณลักษณะที่พึงปรารถนาของนักเรียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าว โดยปฏิรูปหลักสูตรให้มีลักษณะกระชับ ช่างคิดและบูรณาการ ได้แก่ เน้นแนวคิดหลักและคำถามสำคัญในสาระการเรียนรู้ เรียนรู้ผ่านโครงการและการทำงานเป็นทีม สนับสนุนการใช้ ICT ในการหาความรู้ด้วยตนเอง พัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะการคิดขั้นสูงและสามารถเชื่อมโยงองค์ความรู้ต่างๆ เข้าด้วยกันได้ นอกจากนี้หลักสูตรควรมีความยืดหยุ่นโดยให้แต่ละโรงเรียนสามารถพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับบริบทของตนได้ ทั้งนี้ควรมีการลดจำนวนชั่วโมงการเรียนในห้องเรียน และเพิ่มการใช้วิธีการสอนที่หลากหลาย เหมาะกับการพัฒนาทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 เช่น การเรียนรู้ผ่านโครงการและการแก้ปัญหา มีการใช้เทคโนโลยี นำเสนอเนื้อหาอย่างทันสมัย มีปฏิสัมพันธ์มีส่วนร่วม และใช้สนับสนุนการเรียนรู้ในรูปการสร้างความรู้ด้วยตนเอง (Constructivism) และการเรียนรู้ผ่านเครือข่าย (Connectivism)

2. การปฏิรูประบบการวัดและประเมินผลการเรียน คณะผู้วิจัยเสนอให้มีการปฏิรูปการทดสอบมาตรฐานในระดับประเทศ โดยปรับจากระบบ O-NET และอื่นๆ ในปัจจุบัน มาเป็นการทดสอบเพื่อวัดความรู้ความเข้าใจและทักษะ (Literacy-Based Test) ซึ่งสามารถประยุกต์เนื้อหาเข้ากับโจทย์จริงในชีวิตประจำวันได้ และนำผลการทดสอบมาตรฐานระดับประเทศแบบใหม่ไปสร้างความรับผิดชอบในระบบการศึกษา เช่น การประเมินผลงานของครู การประเมินสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและเข้าช่วยเหลือสถานศึกษาที่มีปัญหา และการประเมินผลและให้รางวัลแก่ผู้บริหาร

¹²³ สมพงษ์ จิตระดับ, แนวทางปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแนวทางการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550), 50.

สถานศึกษา นอกจากนั้นให้มีการปฏิรูประบบการจัดเก็บ เปิดเผย และรายงานผลการสอบต่อสาธารณะ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบายของรัฐและการเลือกสถานศึกษาของผู้ปกครอง นอกจากนั้นในระดับโรงเรียน คณะนักวิจัยเสนอให้มีวิธีการวัดและประเมินผลที่หลากหลายตั้งแต่แฟ้มงาน โครงการการสอนวัดความรู้ การแก้ไขปัญหาชีวิตจริงในทางที่ช่วยพัฒนาทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 ของนักเรียน โดยการประเมินผลการเรียนในระดับโรงเรียนควรเป็นการประเมินผลเพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และวิเคราะห์ผู้เรียน (Formative Test) ซึ่งเป็นการประเมินผลระหว่างทางตลอดการเรียนรู้

3. การปฏิรูประบบพัฒนาคุณภาพครู คณะผู้วิจัยเสนอว่า รัฐต้องปรับบทบาทจากผู้จัดทำมาเป็นผู้กำกับดูแลคุณภาพและการจัดการความรู้ โดยให้โรงเรียนเป็นหน่วยพัฒนาหลัก ได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกหลักสูตรและผู้อบรมเอง และให้ความสำคัญกับการนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติจริง การพัฒนาครูใหม่และการสนับสนุนให้เกิดระบบชุมชนเรียนรู้ทางวิชาการร่วมกัน (Professional Learning Community) ในส่วนของระบบผลตอบแทนครู คณะผู้วิจัยเสนอให้การเลื่อนขั้นเงินเดือนและวิทยฐานะของครูส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับพัฒนาการของผลการทดสอบมาตรฐานแบบใหม่ของนักเรียน (โดยคำนึงถึงระดับตั้งต้นของคะแนน) เพื่อให้ครูรับผิดชอบต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนมากขึ้น นอกจากนี้การประเมินครูควรใช้วิธีสังเกตการณ์ร่วมกับการพิจารณาเอกสาร กำหนดให้มีการประเมินคงสภาพวิทยฐานะทุก 5 ปี และปรับลดงานธุรการของครูลง ให้น้ำหนักในการสอนเป็นสำคัญ

4. การประเมินคุณภาพสถานศึกษา คณะผู้วิจัยเห็นว่า ระบบการประเมินคุณภาพสถานศึกษาควรใช้การประเมินคุณภาพภายในของโรงเรียนเป็นหน่วยหลักในการประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพส่วนระบบการประเมินคุณภาพสถานศึกษาภายนอกของส่วนกลางควรเป็นเพียงหน่วยเสริม โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ควรปรับบทบาทมาเป็นหน่วยสนับสนุนด้านความรู้ให้แก่โรงเรียน กำหนดกฎกติกาขั้นต่ำเท่าที่จำเป็นเพื่อกำหนดคุณภาพของการประเมินคุณภาพภายในของโรงเรียน และมีบทบาทในการประเมินตามระดับปัญหา (Risk-Based Inspection) เพื่อแยกโรงเรียนที่มีปัญหามาให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาคุณภาพโดยคัดแยกจากคะแนนการทดสอบมาตรฐานระดับประเทศมาให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาคุณภาพโดยคัดแยกจากคะแนนการทดสอบมาตรฐานระดับประเทศแบบใหม่ของนักเรียน รวมถึงมีบทบาทในการประเมินเฉพาะเรื่อง (Thematic Inspection) โดยเลือกบางประเด็น อาทิเช่น การใช้เทคโนโลยี ประกอบการเรียนการสอน หรือสุ่มประเมินในระดับพื้นที่หรือประเทศ

5. การปฏิรูประบบการเงินเพื่อการศึกษา ซึ่งงานวิจัยพบว่า ปัญหาด้านการเงินในระบบการศึกษาปัจจุบัน คือ งบประมาณส่วนใหญ่จ่ายไปยังฝั่งอุปทาน (สถานศึกษา) มากกว่าด้านอุปสงค์ (งบอุดหนุนรายหัว) ซึ่งไม่เอื้อต่อการสร้างความรับผิดชอบ และโรงเรียนรัฐได้รับการอุดหนุนมากกว่าโรงเรียนเอกชนเท่าตัว อีกทั้งเงินอุดหนุนดังกล่าวก็ไม่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนในเขต

ร่ำรวยและยากจนเท่าที่ควร คณะนักวิจัยจึงเสนอว่าการปฏิรูปควรมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรับผิดชอบและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ โดยมีการกำหนดเป้าหมายคะแนนการทดสอบมาตรฐานขั้นต่ำของนักเรียนที่ต้องการ และจัดสรรเงินงบบุคลากรจำนวนมากกว่าให้แก่โรงเรียนในเขตพื้นที่ด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร ต่อจากนั้นนำข้อมูลผลสอบมาตรฐานของนักเรียนที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับคะแนนเป้าหมายที่กำหนดไว้เพื่อประเมินผลการทำงานและการให้รางวัลแก่ผู้บริหาร นอกจากนี้ในระยะยาวควรปรับเปลี่ยนงบประมาณด้านการศึกษาไปสู่ระบบการเงินด้านอุปสงค์มากขึ้นเพื่อสอดคล้องกับการสร้างความรับผิดชอบทางการศึกษา¹²⁴

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ ศตวรรษที่ 21 ผลการวิจัย พบว่า ภาพรวมของเป้าหมายประสงค์หลักของการจัดการศึกษาไทยมุ่งเน้นปรัชญาการศึกษาไทยในศตวรรษที่ 21 ดังนี้ 1) ปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ (Identity) คนไทย จากเดิมแต่ละคนมีสถานะเป็นแค่เพียงพลเมืองไทย (Thai-Thai) สู่ความเป็นคนไทยที่เป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองโลก (Global-Thai) 2) ปรับเปลี่ยนจุดเน้น (Reorientation) จากการเน้นการสร้างคนเพื่อป้อนการเติบโตทางเศรษฐกิจ (People for Growth) ไปสู่การเน้นการสร้างการเติบโตเพื่อรองรับศักยภาพของผู้คนในสังคม (Growth for People) เพื่อตอบโจทย์สังคมองค์ความรู้ 3) ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm) จากความพยายามเอาชนะธรรมชาติ (Controlling Nature) มาเป็นการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ (Living with Nature)⁴ 4) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม (Transformation of Culture) จากการเป็นสังคมที่คนมุ่งมั่นแข่งขันพาดพิงต้องเอาชนะผู้อื่น (Competition-Driven) เป็นในลักษณะเกื้อกูลแบ่งปัน (Collaborative-Culture) 5) ขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่โลกที่หนึ่ง (First World Nation) นอกจากการมุ่งไปสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว (Developed Country) ยังต้องคำนึงถึงประเด็นด้านสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะการสร้างเกียรติภูมิในความเป็นชาติ (Dignity of Nation) เป้าประสงค์ของการศึกษาไทย (Goal of Education) ในศตวรรษที่ 21 ที่พึงประสงค์ คือ “การศึกษาไทยช่วยบ่มเพาะคนไทยให้เป็นคนไทยที่มีศักยภาพ กล่อมเกล้าให้เป็นคนที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสุข ช่วยนำประเทศไปสู่ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน พร้อมกับเป็นสังคมที่อยู่ดีมีสุข (Well-Being Nation)” เป้าประสงค์หลักของการศึกษาในระดับมหภาค ที่เป็นเป้าหมายปลายทางของการจัดการศึกษา ซึ่งก็คือ “ผลลัพธ์ของระบบการศึกษา” (Education Output) ประกอบไปด้วย 5 เป้าประสงค์หลัก คือ 1) การเข้าถึง (Access) 2) ความเท่าเทียม (Equity) 3) คุณภาพ (Quality) 4) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และ 5) ตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง (Relevancy) ทั้งนี้

¹²⁴ อภินันท์ สิริรัตนจิตต์, ข้อเสนอแนะประเทศไทย (2): กรณีปฏิรูปการศึกษา ตอน เหลียวหลังก่อนเหย้าสู่อานาคต, เข้าถึงเมื่อ 8 กันยายน 2559, เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9560000084309>

เป้าหมายของการศึกษาไทยในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้าประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องคุณภาพ การศึกษา รวมไปถึงการตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง

ประเด็นท้าทายของการจัดการศึกษาของไทยในการบรรลุเป้าประสงค์หลัก ภายใต้บริบท ของการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ระดับมหภาค 1) การยกระดับการศึกษาเพื่อพัฒนา ผู้เรียน สอดคล้องกับการวางแผนกำลังคน ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและหนุนเสริมการพัฒนาทุน มนุษย์อย่างเป็นองค์รวมของประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Competitiveness) นำประเทศก้าวพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle-Income Trap) ขณะเดียวกันก็เป็นการพัฒนาอย่างสมดุล คนไทยและสังคมไทยอยู่อย่างมีความสุข และมีการกินดีอยู่ ดี (Well-being Nation) 2) การสร้างสังคมแห่งปัญญา (Wisdom-based Society) และการสร้าง สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Supportive Learning Environment) ด้วยการเปลี่ยนแปลง ด้วยกระบวนทัศน์ใหม่ (Paradigm Shift) ปฏิรูปสังคม ขับเคลื่อนให้เกิดวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอด ชีวิตระดับปัจเจกต้องมีการสร้างมนุษย์ที่สมบูรณ์ มีจิตที่พร้อม มีความแข็งแกร่งในสมรรถนะหลักสอด รับศักยภาพการเรียนรู้ของทุกคน โดยอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องช่วยบ่มเพาะคนไทยให้เป็นคนไทยที่มี ศักยภาพ กล่อมเกล่าให้เป็นคนที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสุข ช่วยนำประเทศไปสู่ระดับการ พัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน มิใช่การมุ่งเน้นเพียงผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการหรือการสอบเพื่อคะแนน อย่างเดียวอีกต่อไป

แนวทางการพัฒนาการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 รวมทั้งกลไกการ ขับเคลื่อนไปสู่ภาคปฏิบัติ 1. ระดับนโยบายและยุทธศาสตร์การศึกษา 1) สร้างระบบการศึกษาที่มี คุณภาพ เน้นการสร้างพื้นฐาน (Foundation) ที่มั่นคงและบูรณาการเพื่อรองรับการศึกษาและการ เรียนรู้ตอบสนองต่อสังคมแห่งการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 มีประสิทธิภาพ เท่าเทียม และสมดุล 2) สร้างพลเมืองคุณภาพ คนที่สมบูรณ์ทุกด้าน ช่วยให้พบความสามารถของตน รับรู้ศักยภาพ และ ใคร่เรียนรู้ตลอดชีวิต 3) รูปแบบการบริหารจัดการ สร้างสมดุลระหว่างการรวมศูนย์และการกระจาย อำนาจ เน้นการบริหารการศึกษาด้วยท้องถิ่นมากขึ้น ส่วนกลางเป็นผู้วางเป้าหมายแนะแนวทางและ ให้อิสระกับสถานศึกษา เน้นการมีส่วนร่วม 2. สภาพแวดล้อมการเรียนรู้ 1) การจัดการเรียนการสอน ยึดหลักการดูแลแบบครบวงจรและเท่าเทียม ให้อิสระแก่ครูในการจัดการเรียนการสอน ส่งเสริมให้ ผู้เรียนค้นพบความสามารถตนเอง แรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างสภาพแวดล้อมที่ ทำทายและสนุกสนาน ผสมผสานการเรียนในห้องเรียนและนอกห้องเรียนอย่างสมดุล 2) ครู ครูเป็น หัวใจของการพัฒนาการศึกษาในหลายประเทศ จุดเน้นคือการสร้างครูคุณภาพสูงและเป็นเลิศ มีการ คัดเลือกผู้ที่จะประกอบอาชีพครูอย่างเข้มข้น บ่มเพาะทักษะอาชีพครู มีการส่งเสริมการสร้าง เครือข่ายการพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยนประสบการณ์ วางระบบพัฒนาอย่างครบวงจร ปรับอัตรา เงินเดือนให้สูงเท่าวิชาชีพชั้นสูง ยกยกระดับมาตรฐาน เส้นทางอาชีพครูมีความก้าวหน้า 3) หลักสูตร

โครงสร้างหลักสูตรมีความเข้มข้น มีมาตรฐาน แต่ให้โครงสร้างหลักสูตรเป็นเพียงกรอบ เน้นการเรียนรู้ที่กว้างขวางและองค์รวม (Broad-based and Holistic Learning) โรงเรียนและครูมีอิสระในการกำหนดวิธีการเรียนการสอน 4) การประเมิน ไม่มีระบบประเมินด้วยข้อสอบกลาง (National Test) หรือมีสอบวัดผลมาตรฐานน้อยครั้งหรือครั้งเดียวเมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลาย หันมาเน้นการประเมินพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) 5) เทคโนโลยีสารสนเทศ ICT เป็นปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้ที่นักเรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นที่เนื้อหาสาระ (Content) สอดคล้องกับพัฒนาการของแต่ละวัย

แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 จะประกอบไปด้วยแนวทางในการดำเนินการที่สำคัญทั้งการ “ซ่อม” และการ “สร้าง” ควบคู่กันไปเพื่อเป็นการปรับแต่ง ซ่อมแซมกลไกการศึกษาเดิมให้ดียิ่งขึ้น และสร้างเสริมกลไกใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองพลวัตการเปลี่ยนแปลงแห่งศตวรรษที่ 21 รวมถึงสร้างพลังของการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย เพื่อก้าวสู่การสร้างสังคมแห่งปัญญาการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ ช่วยขับเคลื่อนให้เกิดผลในการพัฒนาการศึกษาเรียนรู้ของไทยในทางปฏิบัติอย่างยั่งยืนและสมดุล เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง 1. ซ่อมได้แก่ 1) ปฏิรูประบบการผลิตครูและพัฒนาศักยภาพครูประจำการโดยมีแนวนโยบายที่สำคัญคือ ในส่วนของระบบการผลิต “ว่าที่ครูประจำการ” ควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งด่วน และพัฒนาเสริมศักยภาพครูประจำการ 2) ปฏิรูปการเรียนรู้แห่งศตวรรษที่ 21 และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยเน้นการเชื่อมโยงการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีหลักสูตรแกนเพื่อเป็นกรอบในการจัดการเรียนการสอน ในขณะที่ให้อิสระและยืดหยุ่นแก่โรงเรียนและครู ในการออกแบบกระบวนการเรียนการสอน 3) ปฏิรูประบบการประเมิน เน้นการประเมินเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) เพื่อบ่มเพาะทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” ดังนั้นต้องเน้นการประเมินพัฒนาการ (Formative Assessment) เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในห้องเรียน ช่วยสร้างให้นักเรียนมีทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” (Learning to Learn) และให้ข้อเสนอแนะ (Feedback) เพื่อกระตุ้นให้เกิดพัฒนาการเรียนรู้ ควรมีการประเมินประสิทธิผลของครูโดยใช้ผลการเรียนรู้ของนักเรียน ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลผลการเรียนแก่ผู้ปกครองโดยมีการเปรียบเทียบกับมาตรฐาน 4) ปฏิรูปเชิงโครงสร้าง และบริหารการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนปฏิรูประบบการบริหารจัดการ (Management System) จัดให้มีรูปแบบการบริหารจัดการที่หลากหลาย มีความอิสระ สอดคล้องกับศักยภาพและความพร้อมของโรงเรียนและชุมชน เพื่อลดการรวมศูนย์ และลดภาระของภาครัฐ ส่งเสริมความมีอิสระของสถานศึกษาในการจัดสรรทรัพยากรภายในโรงเรียน ส่งเสริมให้โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ควรมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปตามศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ และความพร้อมของบุคลากร 2. สร้างได้แก่ 1) สร้างสังคมแห่งปัญญา (Wisdom-based Society) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Supportive Learning Environment) เพื่อสร้าง

มนุษย์ที่สมบูรณ์ ไม่เน้นแต่วิชาการสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ และออกแบบกระบวนการเรียน การสอนที่เหมาะสม จัดการเรียนการสอนโดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ส่งเสริมให้ผู้เรียน ค้นพบความสามารถตนเอง ค้นหาแรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งเปิดโอกาสให้ครู เลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับนักเรียนของตนได้อย่างอิสระ เปิดโอกาสให้บุคคลต่างๆ ในสังคมหรือชุมชน มาเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน และประชาชนทั่วไปที่สนใจเรียนรู้ได้ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning)¹²⁵

วนิดา แสงสารพันธ์ ได้เสนอแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษาโดย “เขต พื้นที่การศึกษา” ในฐานะหน่วยรับภาระกระจายอำนาจตามกฎหมายไว้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาในการบริหารจัดการ การศึกษา ควรมีการแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและ การจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยไม่ควรกำหนดรายละเอียดเป็นรายข้อดังเช่นปัจจุบัน หากแต่ควร กำหนดกรอบของอำนาจที่จะมอบไปยังเขตพื้นที่การศึกษาในลักษณะเช่นเดียวกับ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างเขตพื้นที่ศึกษาด้วยกันเอง เพื่อให้การ บริหารจัดการการศึกษาเกิดประสิทธิภาพ จึงควรมีการกำหนดอำนาจตามกฎหมายเพื่อรองรับอำนาจ ในการประสานงานในระดับจังหวัดของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (กรณีจังหวัดที่มีเขต พื้นที่การศึกษาเดียว) และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต1 ในการเป็นผู้แทนกระทรวง ศึกษาธิการในระดับจังหวัด/อำเภอขึ้นเป็นการเฉพาะในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้สามารถดำเนินการประสานส่งเสริมการบริหารจัดการการศึกษาได้ อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

3. ปัญหาด้านความพร้อมและลักษณะเฉพาะตัวของเขตพื้นที่การศึกษา ควรที่จะ ดำเนินการประเมินความพร้อมในการบริหารจัดการการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งว่าจะ สามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถของตนอย่างมีประสิทธิภาพได้เพียงใด ตลอดจน ความเหมาะสมของเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งประกอบกัน เพื่อนำมาสู่การกำหนดการมอบอำนาจ ให้เหมาะสมกับเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งต่อไป

4. ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจในขอบเขตอำนาจของผู้รับมอบอำนาจ ควรเร่งดำเนินการ ให้ความรู้และเสริมสร้างความเข้าใจแก่ผู้รับมอบอำนาจให้ตระหนักถึงลักษณะของอำนาจตลอดจน

¹²⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานการวิจัย แนวทางการพัฒนาการศึกษา

ขอบเขตอำนาจที่มากฎหมายเพื่อให้ผู้รับมอบอำนาจตามกฎหมายมีความมั่นใจและพร้อมที่จะดำเนินตามอำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป¹²⁶

พิณสุตา สิริรังษศรี ได้นำเสนอการยกระดับคุณภาพครูในศตวรรษที่ 21 เพื่อให้เกิดการยกระดับคุณภาพครูไทยที่สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นครูที่มีคุณภาพ โดยเสนอมาตรการและแนวทางไว้ดังนี้

1. สร้างมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นที่ยอมรับ

1. จัดระบบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เงินเดือน และวิทยฐานะโดยการจัดให้มีการสอบเพื่อรับและต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแทนการได้รับอัตโนมัติกำหนดให้ครูทุกคนต้องมีการพัฒนาทุกปี ผลการพัฒนาครูเชื่อมโยงกับผลงาน วิทยฐานะ และการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและพัฒนาระบบเงินเดือน การตอบแทนครูที่เหมาะสม ยึดโยงกับผลงานและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามสภาพจริง

2. จูงใจให้คนเก่ง คนดีเข้าสู่อาชีพครูโดยการพัฒนากระบวนการจูงใจให้คนเก่งมาเรียนครู และจัดสรรตำแหน่งที่เหมาะสมรองรับเมื่อจบการศึกษา โดยคัดสรรจากผู้มีผลการเรียนระดับสูงสุดเข้าเรียน

3. ยกย่องเชิดชูเกียรติครูที่มีผลงานดีเด่น คุณธรรม และจรรยาบรรณ มีการปรับระดับการยกย่องและเชิดชูเกียรติครูที่มีผลงานดีเด่นด้วยระบบแมวมองแทนการเสนอผลงานตนเองของครู และมีสวัสดิการตอบแทนต่อเนื่อง

2. ผลิตครูให้ได้มาตรฐานเพื่อรองรับการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21

1. ปฏิรูปการครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ให้ทันสมัยกับวิทยาการการเรียนรู้โดยพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับการเรียนรู้แบบใหม่ในศตวรรษที่ 21 พลิก/พัฒนารูปแบบและวิธีการสอนของครูให้เป็นผู้จัดการกระบวนการเรียนรู้จัดระบบการฝึกสอน และการนิเทศให้มีประสิทธิภาพสร้างงานวิจัยที่พัฒนาการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิวัฒนาการทางความรู้และเทคโนโลยีพัฒนาคณาจารย์ให้มีความก้าวหน้าทางวิชาการ และการสร้างองค์ความรู้ใหม่

2. ลดการผลิตครูเชิงปริมาณและผลิตครูสาขาขาดแคลนให้สอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษามีการวางแผน ลด และดำเนินการตามแผนการผลิตครูที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของสถานศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพโดยเฉพาะสาขาขาดแคลนอย่างมีประสิทธิภาพ

¹²⁶ วนิดา แสงสารพันธ์, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษาโดย “เขตพื้นที่การศึกษา” ในฐานะหน่วยบริการกระจายอำนาจตามกฎหมาย,” วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี 24, 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2556): 9-19.

3. พัฒนาครูให้เกิดทักษะการจัดการเรียนรู้เพื่อทักษะแห่งศตวรรษที่ 21

1. ปฏิรูปวิธีการพัฒนาครูให้สอดคล้องกับการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ดังนี้ (1) ลด/ยกเลิกวิธีการพัฒนาที่เน้นการอบรม เป็นการพัฒนาครูที่โรงเรียนเป็นฐานให้เกิดการพัฒนาการเรียนรู้อย่างแท้จริงของครูที่โรงเรียน เช่น จัดระบบการจัดการความรู้ภายในสถานศึกษา จัดตั้งชุมชนแห่งการเรียนรู้ จัดตั้งคลินิกครูเพื่อการเรียนรู้ จัดระบบครูพี่เลี้ยง เพื่อนช่วยเพื่อน การนิเทศภายใน เป็นต้น (2) นำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนา โดยพัฒนาระบบออนไลน์เพื่อพัฒนาครู จัดตั้งคลังเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาให้ครูสามารถใช้บริการเพื่อจัดการเรียนรู้ได้อย่างทันสมัยและคล่องตัว (3) ส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครูอย่างต่อเนื่อง เช่น การเข้าประชุม สัมมนา ศึกษาต่อ อบรม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง รับการนิเทศ โดยเฉพาะการเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจนเกิดความชำนาญ (4) สร้างเครือข่ายการพัฒนาทั้งในและนอกสถานศึกษาเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เช่น เครือข่ายเสมือนจริง (ออนไลน์) เครือข่ายเฉพาะครูสาขาวิชา เครือข่ายครูสอนดีและ (5) พัฒนาครูแบบมีส่วนร่วมขององค์กรในพื้นที่ทั้งภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น

2. ส่งเสริมความรู้และการพัฒนาครูตามความต้องการโดยการ (1) วิจัยและพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ และการเรียนการสอนของครูให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (2) จัดให้มีคู่มือการพัฒนาประจำปี จัดสรรให้ครูแต่ละบุคคลตามความต้องการเฉพาะ ให้ครูทุกคนต้องได้รับการพัฒนาและนำเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลงาน

4. เสริมสร้างประสิทธิภาพการใช้ครู

1. เตรียมครูและสนับสนุนการสอนของครูให้มีประสิทธิภาพโดยการ (1) จัดให้มีการปฐมนิเทศครูใหม่และทำความเข้าใจในปรัชญา จุดมุ่งหมาย หลักสูตร และวิธีการเรียนการสอน จิตวิญญาณและความเป็นครูที่ดี (2) กำหนดจำนวนนักเรียนต่อครูให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการเรียนการสอน (3) พัฒนาและจัดสื่อการสอนที่มีคุณภาพ สอดคล้องเนื้อหาสาระวิชา ทั้งที่เป็นสื่อเนื้อหา และสื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัย

2. ปฏิรูปห้องเรียนโดยการ (1) ปรับเปลี่ยนรูปแบบการสอนของครูให้เป็นผู้จัดกระบวนการเรียนรู้แทนการสอนแบบดั้งเดิม (2) จัดระบบเครือข่ายและนิเทศการสอนภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ (3) จัดให้มีครูต้นแบบ (master teachers) เพื่อเป็นที่ปรึกษาและช่วยเหลือทางวิชาการ/การจัดการเรียนรู้ของครู

5. การส่งเสริมและพัฒนาสิทธิของครู

1. เสริมสร้างสิทธิครูโดยการจัดตั้งและพัฒนากองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อสิทธิในการได้รับการส่งเสริมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2. รักษาและปกป้องสิทธิครูมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อรักษา สนับสนุนและปกป้องสิทธิครู เมื่อเผชิญกับสภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงสถานภาพ ภาวะวิกฤติ หรือภัยอันตรายที่มีผลกระทบต่อ การปฏิบัติงาน ขวัญกำลังใจของครู¹²⁷

คณะกรรมการการศึกษาและการกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่) ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่เป็น องค์ประกอบสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของโรงเรียนนิติบุคคลนั้นมีองค์ประกอบดังนี้

1. ระดับนโยบาย และการกำกับให้เป็นไปตามนโยบาย คือ คณะกรรมการนโยบายและ พัฒนาการศึกษา (นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกำกับดูแล สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเป็นประธาน ก.ค.ศ. เห็นชอบในนโยบายและ ผลักดันกำกับทำให้เกิดขึ้นตามแนวทางและแผนงานที่กำหนดให้ได้ในระดับรองลงมา คือ การ กระจายอำนาจลงไปสู่โรงเรียน ประกอบด้วย คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก.ค.ศ. เลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเลขาธิการ ก.ค.ศ.เป็นผู้ที่จะถ่ายโอนอำนาจ และตามไป กำกับดูแลให้ไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่เป็นเจตนารมณ์ของโรงเรียนนิติบุคคลได้

2. ระดับการขับเคลื่อนและปฏิบัติการ คือ คณะกรรมการบริหารโครงการ ที่จะป็นปัจจัย หลักแห่งความสำเร็จ ทั้งการผลักดันการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ การติดตาม กำกับ ดูแล และรวมไปถึงการตรวจสอบ การประเมินผล และการควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ตลอดจนการส่งเสริมและพัฒนาโดยดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการ และคณะกรรมการนิเทศติดตาม และประเมินผลคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

3. อ.ก.ค.ศ. ส่วนราชการ สำนักบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคล ซึ่งจะต้องไม่หวงอำนาจ แต่ต้องถ่ายโอนอำนาจที่มีในลักษณะเกี่ยวกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาไปให้แก่คณะกรรมการ โรงเรียนนิติบุคคลใช้อำนาจแทน การกระจายอำนาจบริหารงานบุคคลจึงจะเกิดขึ้นได้

4. ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคล จะเป็นผู้ที่ต้องเข้าใจในปรัชญาและ หลักการในการบริหารของโรงเรียนนิติบุคคลยินยอมที่จะเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมมากกว่าที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจ จึงจะเป็นการกระจายอำนาจให้โรงเรียนนิติบุคคลอย่างแท้จริง และต้องมีการกำกับติดตาม อย่างเข้าถึง เข้าใจ และพัฒนาเรียนรู้ไปพร้อมกันได้ด้วย

5. นอกจากนี้ ฐานปฏิบัติการสุดท้ายที่จะทำให้ประสบความสำเร็จในสนามรบทางการศึกษา อย่างแท้จริง คือ คณะกรรมการโรงเรียนนิติบุคคล ผู้อำนวยการโรงเรียนและครู ที่จะเป็นหลักและ

¹²⁷ พิณสุตา สิริรังษศรี, “รายงานการวิจัย เรื่อง การยกระดับคุณภาพครูในศตวรรษที่ 21,” (เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ “อภิวินัยการเรียนรู้ สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย”, 2557), 6-15.

เป็นหน่วยที่ใช้อำนาจทั้ง 4 ด้าน เพื่อการสร้างความเข้มแข็งให้แก่โรงเรียนในการสร้างคุณภาพของผู้เรียนให้มีมาตรฐานและเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง ชุมชน สังคม และประเทศชาติได้

การดำเนินการโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่) นี้ ได้มีข้อสังเกตซึ่งควรตระหนักและคำนึงถึง เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาที่ยุ่งยากติดตามมาในภายหลังหรือระหว่างการดำเนินการ ดังนี้

1. หลักการของรูปแบบ หมายถึง โครงสร้างและระบบกระบวนการการบริหารโดยองค์รวม
2. หลักการของความแตกต่าง หมายถึง สภาพและบริบทที่แตกต่างกันของโรงเรียน
3. หลักการบริหารงบประมาณและทรัพยากร ซึ่งจะมีแหล่งที่มาจากรัฐและการระดมทรัพยากร
4. หลักคุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งเป็นหัวใจของการเป็นโรงเรียนนิติบุคคล
5. หลักอำนาจและความรับผิดชอบ ที่จะกำหนดความรับผิดชอบต่อผลงานและการกระทำ
6. หลักความเสมอภาคของพลเมือง ที่ระบุถึงโอกาสทางการศึกษาและการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน
7. หลักประโยชน์ประเทศชาติ หมายถึง ประเทศชาติจะได้ประโยชน์อะไรจากโรงเรียนนิติบุคคล
8. หลักการมีส่วนร่วมและผู้มีส่วนได้เสีย ที่ต้องคำนึงถึงอย่างยิ่งกับชุมชน ท้องถิ่น และผู้ปกครอง
9. หลักความยืดหยุ่นและผ่อนปรน ที่จำเป็นต้องมีและสามารถรองรับกับปัญหาต่าง ๆ ได้

อย่างคล่องตัวและทันการณ์¹²⁸

งานวิจัยต่างประเทศ

Mc Kinsey and Company ได้รายงานเรื่อง ระบบโรงเรียนคุณภาพระดับโลกขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียนคุณภาพชั้นนำได้อย่างไร (How the World's Best-Performing School System Come Out on Top) โดย Sir Mcihael Barber ได้สรุปผลการวิจัยระบบโรงเรียนในประเทศสมาชิก OECD ที่มีผลการประเมินจากโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment: PISA) กลุ่มตัวอย่างของการวิจัย คือ ระบบการศึกษาของโรงเรียนในประเทศต่างๆ 25 ประเทศ รวมทั้งประเทศที่มีผลการประเมินในโครงการ PISA อยู่ในสิบอันดับแรกสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของระบบโรงเรียน 3 ประการ ดังนี้ (1) การคัดคนที่เหมาะสมมาเป็นครู (2) การพัฒนาครูให้เป็นผู้สอนที่มีประสิทธิภาพ และ (3) การประกันการจัดระบบ

¹²⁸ คณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาและการกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, รายงานการวิจัยแนวทางสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่) (กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549).

การเรียนการสอนที่ดีที่สุดสำหรับนักเรียนทุกคน และจากการจัดปัจจัยดังกล่าวพบว่า คุณภาพการศึกษาที่สูงขึ้นในเวลาไม่นาน และหากมีการประยุกต์ใช้ แนวทางการสอนที่ดีที่สุดเหล่านี้อย่างแพร่หลาย จะช่วยปรับปรุงคุณภาพของระบบโรงเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จได้ ไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่แห่งใดก็ตาม¹²⁹

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ศึกษาสังเคราะห์วิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศมาเลเซีย ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส ข้อค้นพบประเด็นสำคัญๆ ของการวิจัย พบว่า

1. กระทรวงศึกษาธิการฯ เป็นกระทรวงหลักกระทรวงเดียวที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศ
2. การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษามี 2 แนวทางใหญ่ๆ คือ กระจายอำนาจไปให้องค์กรการศึกษาในระดับท้องถิ่น เช่น สหรัฐอเมริกา เกาหลี ญี่ปุ่น กับ กระจายอำนาจไปให้สถานศึกษาโดยตรง เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ
3. การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษานั้นเป็นการกระจายไปให้กับคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) และ ในการบริหารและจัดการศึกษาจะนิยมให้เป็นในรูปองค์คณะบุคคล ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับสถานศึกษา
4. คณะกรรมการการศึกษาจะเป็นอิสระจากฝ่ายปกครอง ปลอดภัยจากการแทรกแซงทางการเมืองโดยมีกฎหมายรองรับ ดังกรณีที่ได้เห็นได้ชัดเจนจากการปฏิบัติในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น และคณะกรรมการการศึกษาจะมีอำนาจครอบคลุม ทั้งด้านการบริหาร การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล และงบประมาณ ในการจัดการศึกษาทุกประเภท
5. ส่วนกลางจะมีบทบาทสำคัญในการควบคุมหลักสูตร นโยบาย มาตรฐานคุณภาพ และการสนับสนุนทรัพยากร ส่วนอำนาจการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณและการบริหารบุคคล จะอยู่ที่คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นหรือคณะกรรมการสถานศึกษาแล้วแต่กรณี สถานศึกษามีอิสระแตกต่างกันในการบริหาร ในการปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับบริบทชุมชนและความต้องการของผู้เรียน
6. ในด้านการบริหารงานบุคคล ปรากฏว่าครูเป็นบุคลากรที่มีสังกัดทั้งในแบบที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในแบบที่สังกัดสถานศึกษาโดยตรง และทั้งคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นและคณะกรรมการสถานศึกษา จะมีแนวโน้มของอำนาจในการบริหารงานบุคคลเป็นแบบเบ็ดเสร็จ ทั้งการสรรหา คัดเลือก แต่งตั้ง พิจารณาความดีความชอบและการดำเนินงานทางวิจัย

¹²⁹ Mc Kinsey and Company, McKinsey Report On Education 2007,

7. ในด้านการเงินการงบประมาณการศึกษา ปรากฏว่าส่วนใหญ่กระทรวงศึกษาธิการฯ ยังคงมีบทบาทสำคัญในการดูแลการเงินและการงบประมาณทางการศึกษาโดยรวมของประเทศ แต่ในบางประเทศมีบทบาทสนับสนุนงบประมาณบางส่วน เช่น สนับสนุนเงินเดือนครูและโครงการพิเศษอื่นๆ ดังเช่นกรณีในประเทศญี่ปุ่น และบางแหล่งเช่นในประเทศออสเตรเลีย เกาหลี สหรัฐอเมริกา และนิวซีแลนด์ เน้นกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา (School-Based Management) โดยตรง โดยจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาโดยตรงในอัตราที่ค่อนข้างสูงมากและให้อิสระในการจัดการได้เต็มที่ นอกจากนี้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นยังอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพื่อนำมาจัดการศึกษาได้ด้วย ในประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น มีระบบการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้วยระบบแบบ Fair Funding ที่คำนึงถึงธรรมชาติของผู้เรียน ลักษณะโรงเรียนที่มีความแตกต่างกัน คำนึงถึงผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้มีความสามารถพิเศษ ผู้อยู่ห่างไกล เพื่อสนับสนุนความเท่าเทียมในโอกาสและคุณภาพทางการศึกษา¹³⁰

วิทยากร เชียงกุล ได้สังเคราะห์ผลการวิจัยการปฏิรูปการศึกษาของต่างประเทศและประเทศไทยเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย สสส. จำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ ฟินแลนด์ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ จีน และเวียดนาม ทั้งนี้ ได้สังเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวทางแก้ปัญหา โดยสรุปดังนี้

ประเทศต่างๆ ทั้ง 7 ประเทศดังกล่าว สามารถจัดกลุ่มได้เป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ประกอบด้วย ฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ อังกฤษ และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นประเทศที่มีมูลค่าอุตสาหกรรมเป็นสัดส่วนสูง และประชากรมีรายได้ต่อหัวสูง และ 2) จีนและเวียดนาม เป็นประเทศที่มีลักษณะเฉพาะคือ พัฒนามาจากประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่เพิ่งเปลี่ยนมาใช้นโยบายเปิดตลาดเสรีในระยะประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา

ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมทั้ง 5 ประเทศ มีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมควบคู่ไปกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา มีระบบบริหารราชการและการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ชุมชนในท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีส่วนทำให้นโยบายการปฏิรูปการศึกษาที่กระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้ผลที่ดีขึ้นค่อนข้างชัดเจน ประชาชน และชุมชนท้องถิ่น เช่นเทศบาลมีขีดความสามารถที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาได้ค่อนข้างดี

¹³⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจาย

ขณะที่จีนและเวียดนาม ซึ่งมาจากรัฐสังคมนิยม รัฐบาลกลางมีบทบาทสูงกว่ารัฐบาลท้องถิ่น และประเทศยังมีทรัพยากร งบประมาณจำกัดการศึกษาใน 2 ประเทศนี้ มีความเข้มแข็งในแถบเมืองหลวงและเมืองใหญ่มากกว่ากระจายไปทั่วประเทศ

ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น ฟินแลนด์และนิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่ใช้นโยบายแบบรัฐสวัสดิการ มีการกระจายทรัพย์สินและรายได้ที่เป็นธรรม พยายามจัดการศึกษาที่มีคุณภาพทั่วทั้งประเทศ และการปฏิรูปการศึกษายังมองกว้างถึงการพัฒนาคอนอายเป็นองค์รวมให้เป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ มีความฉลาดทางอารมณ์ มีมนุษยธรรม คุณธรรมและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมด้วย

ฟินแลนด์ ใช้โมเดลการจัดการศึกษาที่แตกต่างจากสหรัฐอเมริกาในแง่ของการพัฒนาครูและการศึกษาให้มีคุณภาพอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน และให้ครูในแต่ละสถานศึกษาเน้นการประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนจากความก้าวหน้าของนักเรียนแต่ละคนมากกว่า การใช้วิธีสอบแบบมาตรฐานที่วัดคะแนนสูงต่ำ

ในด้านงบประมาณเพื่อการศึกษา ฟินแลนด์ใช้งบประมาณการศึกษาต่อหัวน้อยกว่านักเรียนใช้เวลาเรียนต่อปีน้อยกว่าสหรัฐอเมริกา แต่นักเรียนฟินแลนด์ทำคะแนนทดสอบประเมินผลระหว่างชาติ (PISA) ได้สูงกว่านักเรียนสหรัฐอเมริกามาก รวมทั้งมีวินัย และเคารพครูมากกว่านักเรียนสหรัฐอเมริกา

ในด้านปัญหาที่เกิดจากการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจ ประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษและประเทศไทย ใช้งบประมาณการศึกษาได้มีประสิทธิภาพและคุณภาพน้อยกว่าประเทศฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ และเกาหลี เนื่องจากประเทศกลุ่มแรกมีปัญหาระบบการเมืองมุงหาเสียง มีระบบราชการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของข้าราชการครู อาจารย์ ดังเช่น ในสหรัฐอเมริกา ครูอาจารย์เป็นกลุ่มที่เรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองสูง ทำให้การปฏิรูปการศึกษาได้ผลดีเพียงบางรัฐบาล บางเมือง บางท้องถิ่น ไม่ได้ผลโดยรวม ในประเทศไทย นักการเมือง ข้าราชการชั้นสูงก็บริหารกันแบบหาเสียงและเอาใจครู (วิทยากรเชิงกุล, 2553) ซึ่งอยู่ในระบบที่มั่นคงมากไม่มีการตรวจสอบประเมินผลจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง

สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ แก้ปัญหาการปฏิรูปการศึกษาด้วยการเพิ่มงบการตรวจสอบช่วยเหลือเพื่อการปฏิรูปคุณภาพการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้น ยกกระตือรือร้นของครูสอน ให้รู้จักสอนอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างและพัฒนาครูแบบใหม่และใช้เทคโนโลยีการศึกษาสมัยใหม่เข้าไปช่วยเพิ่มขึ้น ใช้นโยบายส่งเสริมให้เกิดการจัดการศึกษาแบบกึ่งรัฐกึ่งเอกชนที่เรียกว่าโรงเรียนในกำกับรัฐ (Charter School หรือ Independent School) โดยรัฐบาลให้งบอุดหนุนมูลนิธิ องค์กรประชาชนที่ไม่ค้ากำไร ไปบริหารกันเองเพื่อให้มีการแข่งขันกันในเรื่องคุณภาพและทำให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น

เกาหลีใต้ จีน เวียดนาม มีปัญหาคนต้องการเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาระดับสูงเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการเพิ่มงบประมาณลงทุน และส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน รวมทั้งการส่งเสริมให้คนเรียนต่อในต่างประเทศมากขึ้น

ในประเทศไทย ไม่มีการวางแผนจัดลำดับความสำคัญและการวิเคราะห์ประเมินผลตอบแทนจากการลงทุนทางการศึกษาในแต่ละเรื่องอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่มักใช้งบประมาณไปในเรื่องเงินเดือน ผลตอบแทน ค่าก่อสร้างซ่อมแซมอาคารสถานที่ ค่าซื้อวัสดุอุปกรณ์ ค่าสาธารณูปโภค และค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดต่างๆ มีงบประมาณเพื่อการปรับปรุงการเรียนการสอนน้อย¹³¹

นอกจากนั้น อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ ได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศต่างๆ ได้แก่ นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร (อังกฤษ) สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และญี่ปุ่น มีข้อสรุปว่าแต่ละประเทศจะมีกระทรวงการศึกษา หรือกระทรวงที่มีชื่อเป็นอย่างอื่น แต่จะมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบดูแลระบบการศึกษาของชาติเพียงกระทรวงเดียวเป็นหลัก ทั้งอังกฤษ นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี แม้แต่สหรัฐอเมริกา ทั้งที่การศึกษาเป็นอำนาจของแต่ละมลรัฐที่แตกต่างกันไป แต่ที่ส่วนกลางของประเทศก็มีหน่วยงานหลักเพียงหน่วยเดียว ส่วนใหญ่แล้วเห็นได้ชัดว่ามีบทบาทกำหนดนโยบาย ทิศทางการศึกษา ควบคุมมาตรฐาน ติดตามประเมินผล และสนับสนุนทรัพยากร ส่วนการปฏิบัติเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นและสถานศึกษา ในด้านรูปแบบกลไกการกระจายอำนาจปรากฏเป็น 2 แบบใหญ่ๆ คือ กระจายสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นทั้งแบบท้องถิ่นการศึกษาและท้องถิ่นการปกครอง ดังเช่น ในประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี และประเทศสหรัฐอเมริกา

อีกรูปแบบหนึ่งเป็นการกระจายตรงไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้อำนาจไปที่สถานศึกษาเป็นหลัก คือ กรณีของประเทศนิวซีแลนด์ ส่วนกลไกการดำเนินงานที่แตกต่างกันไปตามแต่ละที่ และตามข้อกำหนดที่ได้กำหนดไว้ แต่ส่วนใหญ่ที่เห็นได้ชัด คือ ไซกิลไกคณะกรรมการทางการศึกษาเป็นหลัก เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นสำคัญแยกการศึกษาออกจากการบริหารการเมืองการปกครองเด่นชัดในทุกประเทศ

ในด้านการบริหารบุคคลทางการศึกษาก็มีลักษณะในทำนองเดียวกันคือ มีทั้งแบบให้ตรงไปยังโรงเรียนหรือสถานศึกษา และแบบที่ให้เป็นการบริหารบุคคลของระบบท้องถิ่นแต่มีเงื่อนไขทางการศึกษาอย่างเป็นระบบชัดเจน ทางด้านวิชาการและคุณภาพการศึกษาก็ปรากฏเด่นชัดว่า ทุกประเทศเน้นการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานในรูปแบบที่เป็นภาพรวม ในระดับประเทศเป็นหลัก ยกเว้นประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีเอกลักษณ์และมีความหลากหลายตามแบบของตนเอง จะเห็นได้ว่า

¹³¹ วิทยากร เชียงกูล, รายงานผลการสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของต่างประเทศและประเทศไทย (กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2553).

ทั้งนิวซีแลนด์ อังกฤษ ญี่ปุ่น และเกาหลี ต่างก็ใช้หลักสูตรแห่งชาติ ใช้ระบบควบคุมมาตรฐานและคุณภาพกลาง กำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของบุคลากรทางการศึกษาที่ผูกติดกับคุณภาพเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาในสถานศึกษาเป็นสำคัญ¹³²

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรี ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่: บทเรียนทางเลือก และเงื่อนไขความสำเร็จ” โดยคาดหวังว่าการศึกษาบทยเรียนจากต่างประเทศที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 5 ประเทศ คือประเทศนิการากัว เอลซัลวาดอร์ ญี่ปุ่น แคนาดา กัมพูชา รวมถึงประเทศไทย โดยเฉพาะการปรับตัวของท้องถิ่นที่มีแนวทางการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพใน 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ จะสามารถตอบโจทย์การบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ของประเทศไทย บนฐานของหลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) และหลักการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนอื่นๆในพื้นที่ (participation) เพื่อตอบสนองความหลากหลายของพัฒนาในแต่ละพื้นที่และหลักการจัดการศึกษาของศตวรรษที่ 21 จากการศึกษาเอกสาร พบว่า ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ มี 2 ระดับ คือ ระดับโครงสร้างและระดับบุคคล โดย ระดับโครงสร้างต้องมียุทธศาสตร์ประกอบครบ 3A ได้แก่ 1) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการบริหารจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ 2) พัฒนาระบบความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) ที่ตอบสนองและมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น 3) สร้างระบบประเมิน (Assessment) ที่มีความเรียบง่ายไม่เป็นภาระของโรงเรียน และเหมาะสมเป้าหมายเชิงพื้นที่ ส่วน ระดับบุคคลควรมียุทธศาสตร์ประกอบครบ 3C ได้แก่ 1) ชีตความสามารถของคน (capacity) 2) การทำงานเพื่อตอบสนองเป้าหมายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบเช่นความทุ่มเทและเสียสละของครูต่อเด็ก (contribution) และ 3) ความสัมพันธ์ระหว่างระบบหรือโครงสร้างกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ในระบบ (context of relationship) ดังนั้น การขับเคลื่อนโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จต้องอยู่บนหลักของ 3A และ 3C ข้างต้น ควบคู่กัน

สำหรับประสบการณ์ของ 5 ประเทศนั้น ได้บทเรียน ดังนี้

1. ควรกำหนดหน่วยงานตัดสินใจระดับจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนการศึกษาเชิงพื้นที่ สอดคล้องกับการบริหารงานจริง
2. ควรเร่งปฏิรูปอย่างรอบด้าน 5 เรื่อง คือ ความรับผิดชอบต่อสังคม ระบบข้อมูลและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของเด็ก ระบบพัฒนาครู และกระจายบทบาทสู่สถานศึกษามากขึ้น

¹³² อุทัย บุญประเสริฐและคณะ, การสังเคราะห์การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ของประเทศต่างๆ: นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น (ม.ป.ท., 2553).

3. ปฏิรูประบบฐานข้อมูลครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สอดคล้องกับการบริหารบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งตอบสนองต่อปัญหาในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว และรัฐควรค่อย ๆ ถ่างโอนบทบาทดังกล่าวจากส่วนกลางลงมาสู่ระดับจังหวัด และสถานศึกษามากขึ้น

4. เร่งกระจายบทบาทให้สถานศึกษา โดยเริ่มจากสถานศึกษาที่มีความพร้อมและสถานศึกษาที่มีความสมัครใจเป็นโครงการนำร่องก่อน เพื่อความราบรื่นมากกว่าการกระจายอำนาจไปพร้อมกันทั้งประเทศ

5. เปิดช่องทางดึงทุกภาคส่วนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมการปฏิรูปการศึกษาเพื่อคนทั้งมวล หรือ Education for All ซึ่งต้องได้พลังความร่วมมืออย่างรอบด้านในการปฏิรูปพร้อมกัน

ข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ มีดังนี้

1. ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างรอบด้าน เช่น การเพิ่มบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยตัดสินใจ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและการประเมินสถานศึกษา โดยทยอยเปิดโอกาสให้โรงเรียนรับบทบาทมากขึ้นตามความพร้อมและความสมัครใจควบคู่การที่ได้ปฏิรูปโครงสร้างในส่วนภูมิภาคไปแล้ว และนำความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ไปแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม

2. หน่วยตัดสินใจระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโรงเรียนควรสร้างแนวร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากส่วนอื่น ๆ ในพื้นที่ให้เข้ามาสนับสนุนการศึกษามากขึ้น (All for Education) อาทิ ก.ศ.จ. อาจจะต้องสร้างความร่วมมือกับหอการค้าจังหวัด องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ส่วนโรงเรียนก็ควรที่จะประสานความร่วมมือกับชุมชนโดยรอบ หรือ ผู้ปกครอง ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

3. รัฐควรปฏิรูประบบข้อมูลสารสนเทศให้สามารถบริหารบุคลากรในเขตพื้นที่ขนาดใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในระยะยาวหากมีระบบกำกับดูแลที่ดีเพียงพอ รัฐก็ควรกระจายบทบาทจัดการด้านบุคลากร มาสู่ระดับโรงเรียนมากขึ้นเป็นลำดับ เพราะหน่วยตัดสินใจเหล่านี้อยู่ใกล้ชิดโรงเรียนจึงเข้าใจความต้องการของพื้นที่มากกว่าหน่วยตัดสินใจระดับชาติ

4. หากโรงเรียนใดมีความพร้อมและสมัครใจ ควรให้มีการนำร่องให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารตนเองได้มากขึ้นเป็นลำดับ (School based management) และพยายามสร้างช่องทางแบ่งปันประสบการณ์ แลกเปลี่ยนกันระหว่างโรงเรียนนำร่องและโรงเรียนที่สนใจเรียนรู้ (Social capital enhancing) ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ได้ในระยะยาว¹³³

¹³³ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและมหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรี, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่: บทเรียนทางเลือกและเงื่อนไขความสำเร็จ, เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2559, เข้าถึงได้จาก <http://www.onec.go.th/index.php/page/view/Newseducation/2028>

สรุป จากการศึกษาแนวคิดการจัดการศึกษาแนวคิดการจัดการศึกษาต่างประเทศ แนวคิดด้านรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อค้นหาแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นมุมมองและแนวคิดต่อสถานการณ์ที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะรูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเองเป็นการคาดการณ์ที่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรองรับ ตลอดจนอันเนื่องมาจากความเชื่อที่ว่าการพัฒนาประเทศที่แท้จริงจะต้องมาจากฐานความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การกระจายอำนาจให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหรืออาจให้พัฒนาด้วยพื้นที่ของตนเองเต็มรูปแบบจะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้มากที่สุด ดังนั้นเมื่อฐานการพัฒนาจากพื้นที่ (Site-based) รูปแบบการจัดการศึกษาในพื้นที่นั้นก็จะมาจากฐานของความต้องการในพื้นที่ด้วยเช่นกันจากการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของผู้วิจัยจึงได้กรอบที่เป็นแนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ประกอบไปด้วย ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกันในด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการบริหารสถานศึกษา



บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย เรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง การวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนคติความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และจินตนาการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในขั้นตอนการดำเนินการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปตามระเบียบวิธีวิจัยและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงกำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย

ผู้วิจัยได้จัดเตรียมโครงการวิจัยโดยการศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองทั้งในและต่างประเทศจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา บทความวิชาการ วารสาร ข้อมูล และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยทำการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) เพื่อนำข้อมูลมาจัดทำโครงร่างงานวิจัยโดยการรับคำปรึกษาจากอาจารย์ที่ปรึกษา กรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ปรับปรุงแก้ไขและนำเสนอเพื่อขออนุมัติโครงร่างวิทยานิพนธ์เพื่อดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาวิจัย เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่ารูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองควรเป็นอย่างไร โดยผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน มีรายละเอียดดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษา ค้นคว้า ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อตอบคำถามวิจัย ผู้วิจัยกำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1.1 ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองทั้งในและต่างประเทศ จากแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา บทความวิชาการ วารสาร ข้อมูล และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1.2 นำข้อสรุปที่ได้มาสังเคราะห์ (Content Synthesis) และเขียนเป็นบทความแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่แสดงแนวคิดของผู้วิจัย (Concept Paper) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง โดยใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) เพื่อตอบคำถามของการวิจัย ผู้วิจัยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

2.1 นำประมวลผลสรุปตัวแปรแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง (Concept Paper) ที่ได้จากการสังเคราะห์จากขั้นที่ 1 มาใช้เป็นกรอบในการประยุกต์เป็นคำถามในแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นแนวคำถามปลายเปิดและไม่ชี้นำ (Non Directive and Open Ended) เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

2.2 สัมภาษณ์ (EDFR รอบที่ 1) เป็นการสัมภาษณ์โดยนำแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาไปสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน ผู้วิจัยใช้วิธีคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิแบบเจาะจง (Purposive Method) มีเกณฑ์การคัดเลือก คือ เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญที่ได้รับการยอมรับในแวดวงการจัดการศึกษา/ในแวดวงการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น หรือเป็นผู้บริหารระดับนโยบายของหน่วยงานที่จัดการศึกษามีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาไม่ต่ำกว่า 15 ปี หรือสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอก แบ่งเป็น 5 กลุ่มตามเกณฑ์เฉพาะ ดังนี้

2.2.1 กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

2.2.2 กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารองค์กรส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด (ผู้ว่า/รองผู้ว่าราชการจังหวัด)

2.2.3 กลุ่มที่ 3 ผู้บริหาร/หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา

2.2.4 กลุ่มที่ 4 ผู้ทรงคุณวุฒิระดับมหาวิทยาลัยหรือนักวิชาการอิสระที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาหรือที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารแบบจังหวัดจัดการตนเอง

2.2.5 กลุ่มที่ 5 ผู้บริหารระดับสถานศึกษา

การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ EDFR รอบที่ 1 ใช้การสัมภาษณ์แบบ ปฏิสัมพันธ์ (Interactive Interview) และใช้เทคนิคสรุปสะสม (Cumulative Summarization) จนจบการสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลมากที่สุดและลึกที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการ สัมภาษณ์ไปประมวลผลให้ได้ร่างแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนะของ ผู้ทรงคุณวุฒิ

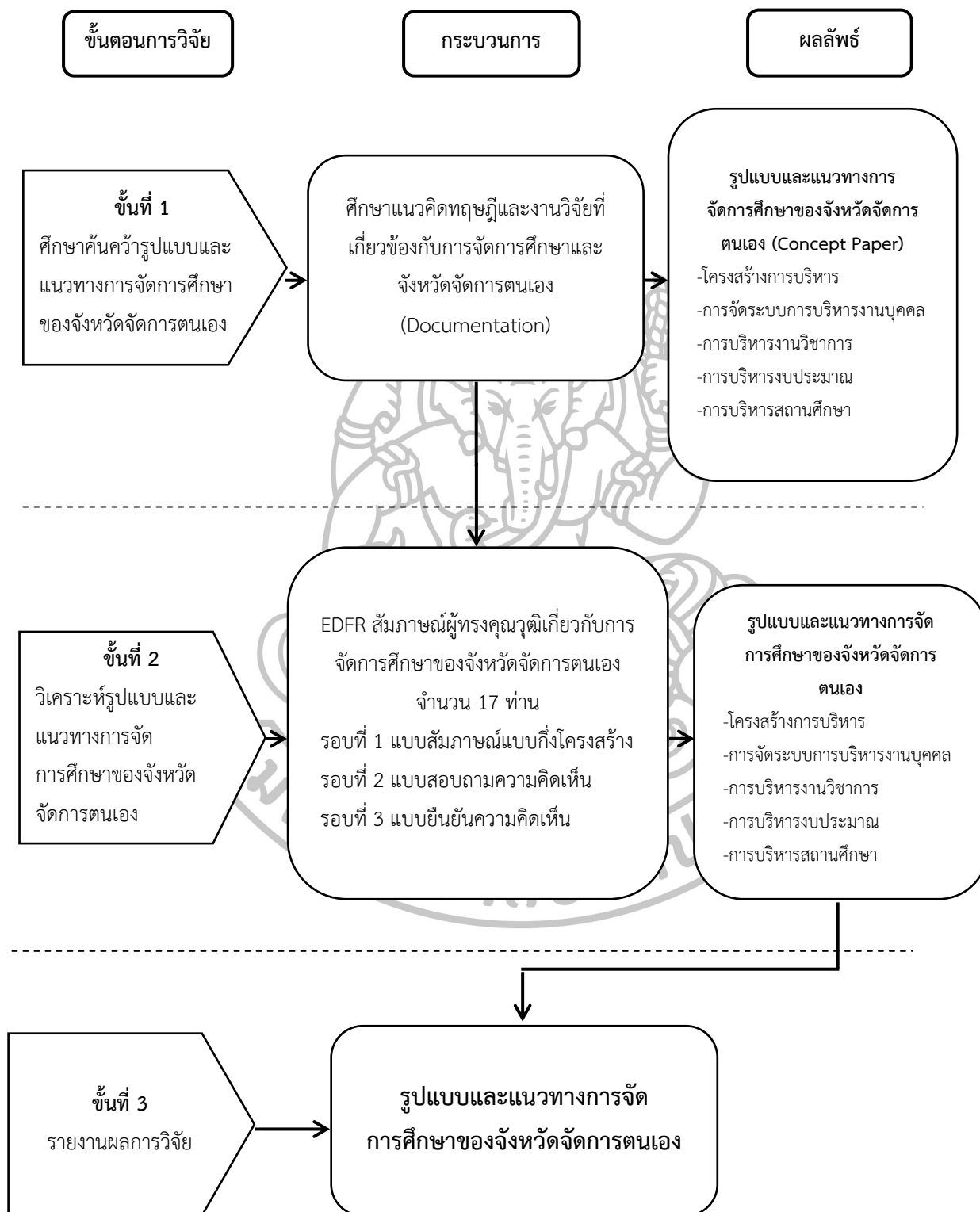
2.3 วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำแบบสอบถาม (EDFR รอบที่ 2) ใน ขั้นตอนนี้เป็นการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแนวทางการจัดการศึกษาของ จังหวัดจัดการตนเอง จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยมีวิธีการดำเนินการโดยการ นำผลจากการสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 1 มาวิเคราะห์และแบ่งข้อมูลออกเป็นกลุ่มๆ ตามเทคนิคการ วิจัยแบบเดลฟาย (Delphi Technique) และพัฒนาเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความ ความเป็นไปได้ของแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่ร่างขึ้นจากการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ แบบสอบถามที่สร้างขึ้นในรอบที่ 2 เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิดมาตราส่วนประมาณ ค่า 5 ระดับของลิเคิร์ต (Likert's rating scale) แล้วส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิม จำนวน 17 คน ลง ความคิดเห็นหลังจากที่แบบสอบถามได้รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาแล้ว

2.4 การยืนยันความคิดเห็น (EDFR รอบที่ 3) ในขั้นตอนนี้เป็นการ ยืนยันผลการลงความเห็นและหาฉันทามติ (Consensus) ของผู้ทรงคุณวุฒิต่อแนวทางการจัด การศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยมีการดำเนินการโดยการนำผลจาก EDFR รอบที่ 2 มา วิเคราะห์ข้อมูลเป็นกลุ่มโดยรวมโดยการหาค่ามัธยฐาน (Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของกลุ่ม เพื่อสร้างแบบสอบถามใหม่ที่ใช้ข้อความเดิมแต่มีการเพิ่มตำแหน่ง ของค่ามัธยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ในแบบสอบถาม ในรอบนี้ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิมแต่ละคนทั้ง 17 คน จะทราบว่าตนเองมีความคิดเห็นเหมือนหรือแตกต่างจากผู้ทรงคุณวุฒิคนอื่นๆอย่างไร หลังจากนั้นนำแบบสอบถามที่ได้รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิทบทวนความ คิดเห็นของตนเอง หากยังยืนยันความเห็นที่แตกต่างจากคนอื่นอยู่ก็สามารถให้เหตุผลประกอบการ ยืนยันคำตอบเดิมของตนที่อยู่นอกพิสัยระหว่างควอไทล์ในข้อนั้นๆ แล้วตอบกลับมาอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นผู้วิจัยจะนำความคิดเห็นที่สอดคล้องกันมาสรุปเป็นแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัด จัดการตนเอง

ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย

ผู้วิจัยรวบรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ จากนั้นจัดทำร่างรายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์เพื่อนำเสนอต่อ คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องตามที่ คณะกรรมการเสนอแนะ จัดพิมพ์รายงานผลและส่งผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อบัณฑิตวิทยาลัย

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

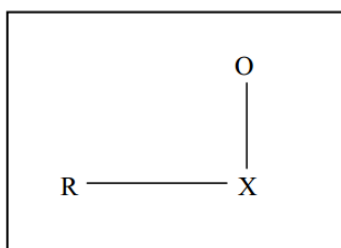


ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และเพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยได้จึงกำหนดรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยซึ่งประกอบด้วย แผนแบบการวิจัย ประชากร ตัวแปรที่ศึกษา เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

แผนแบบการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพ ผู้วิจัยเขียนแสดงเป็นแผนผังได้ (Diagram) ดังนี้



เมื่อ R หมายถึง กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้จากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

X หมายถึง ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

O หมายถึง ข้อมูลที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ทรงคุณวุฒิในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบปฏิสัมพันธ์ (Interactive Interview) จึงใช้การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ทรงคุณวุฒิแบบเจาะจง (Purposive Method) มีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ทรงคุณวุฒิ คือ เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญที่ได้รับการยอมรับในแวดวงการจัดการศึกษาในแวดวงการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น หรือเป็นผู้บริหารระดับนโยบายของ

หน่วยงานที่จัดการศึกษามีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาไม่ต่ำกว่า 15 ปี หรือสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอก โดยผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล/ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อนำความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา เพื่อนำไปวิเคราะห์สังเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง รวมทั้งหมด 17 ท่าน โดยแบ่งเป็น 5 กลุ่มตามเกณฑ์เฉพาะ ดังนี้

1. กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 ท่าน
2. กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารองค์กรส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด (ผู้ว่า/รองผู้ว่าราชการจังหวัด) จำนวน 3 ท่าน
3. กลุ่มที่ 3 ผู้บริหาร/หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา จำนวน 4 ท่าน
4. กลุ่มที่ 4 ผู้ทรงคุณวุฒิระดับมหาวิทยาลัยหรือนักวิชาการอิสระที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาหรือที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารแบบจังหวัดจัดการตนเอง จำนวน 3 ท่าน
5. กลุ่มที่ 5 ผู้บริหารระดับสถานศึกษา จำนวน 4 ท่าน

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ คือ รูปแบบการจัดการศึกษาจังหวัดจัดการตนเองได้จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล (Content Analysis) จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) โดยผู้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกัน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลแต่ละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การศึกษาค้นคว้าตัวแปรที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎี งานวิจัยและสรุปวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้ได้กรอบความคิดตัวแปรแล้วนำข้อสรุปตัวแปรที่ได้มาสังเคราะห์เป็นบทความที่แสดงแนวคิดของผู้วิจัย (Concept Paper) เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานให้กับผู้ทรงคุณวุฒิให้ทราบถึงรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 ท่าน ดังนั้นเครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

2.1 สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ EDFR รอบที่ 1 ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) โดยผู้วิจัยพัฒนาจากข้อสรุปบทความ (Concept Paper) จากขั้นที่ 1 ไปสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นคำถามปลายเปิดและไม่ชี้นำ (Non Directive and Open Ended)

2.2 สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิม EDFR รอบที่ 2 ใช้แบบสอบถามแบบปลายปิด ชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับของลิเคิร์ต (Likert's rating scale) โดยผู้วิจัยพัฒนามาจากผลการสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 1 มาวิเคราะห์และแบ่งข้อมูลออกเป็นกลุ่มๆ ตามเทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย (Delphi Technique) และพัฒนาเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

2.3 สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิมเพื่อยืนยันความคิดเห็น EDFR รอบที่ 3 ใช้แบบสอบถามความคิดเห็น โดยผู้วิจัยใช้ข้อความเดิมกับแบบสอบถามในรอบที่ 2 โดยเพิ่มตำแหน่งของคำมีchyฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละคนพิจารณาคำตอบใหม่แล้วตอบกลับมาอีกครั้ง

การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ

เพื่อให้การดำเนินการวิจัยครั้งนี้สามารถวัดได้ตรงกับกรอบแนวคิดของการวิจัยและบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการสร้างและพัฒนาเครื่องมือไว้ดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษา วิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง แล้วจัดทำเป็นข้อสรุปบทความแนวคิด (Concept Paper) รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

ขั้นที่ 2 การสร้างเครื่องมือเพื่อสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้วยเทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) เพื่อให้ได้รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยได้ดำเนินการในขั้นตอนนี้ดังนี้

2.1 นำข้อสรุปบทความแนวคิด (Concept Paper) ที่ได้จากขั้นที่ 1 มาสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) นำเสนอแบบสัมภาษณ์ให้อาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณา

2.2 นำแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ที่ได้รับความเห็นชอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาแล้วนำไปสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 ท่าน ด้วยเทคนิค EDFR รอบที่ 1 หลังจากนั้นประมวลผลเพื่อให้ได้ร่างแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

2.3 สร้างแบบสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 2 โดยการนำผลจากการสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 1 มาวิเคราะห์และแบ่งข้อมูลออกเป็นกลุ่มๆ ตามเทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย (Delphi

Technique) และพัฒนาเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่สร้างขึ้นมาจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิแบบสอบถามที่สร้างขึ้นในรอบที่ 2 เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับของลิเคิร์ต (Likert's rating scale) แล้วส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิชุดเดิม จำนวน 17 คน ลงความคิดเห็น

2.4 นำผลจาก EDFR รอบที่ 2 มาวิเคราะห์ข้อมูลเป็นกลุ่มโดยรวมโดยการหาค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของกลุ่ม

2.5 สร้างแบบสอบถามสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 3 เพื่อยืนยันความคิดเห็นและหาฉันทามติ (Consensus) โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ข้อความเดิมจาก EDFR รอบที่ 2 แต่มีการเพิ่มตำแหน่งของค่ามัธยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ในแบบสอบถาม ผู้ทรงคุณวุฒิจะทราบว่าตนเองมีความคิดเห็นเหมือนหรือแตกต่างจากผู้ทรงคุณวุฒิคนอื่น ๆ อย่างไรส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิทบทวนความคิดเห็นของตนเอง หากยืนยันความเห็นที่แตกต่างจากคนอื่นสามารถให้เหตุผลประกอบการยืนยันคำตอบเดิมต่อไป

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล EDFR รอบที่ 1 นั้น ผู้วิจัยดำเนินการโดยให้นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ได้ตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) และความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Index of item Objective Congruence) และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมแล้วจึงนำแบบสัมภาษณ์ไปสัมภาษณ์กับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่เป็นแบบสอบถามความคิดเห็น ซึ่งใช้ในการรวบรวมข้อมูล EDFR รอบที่ 2 และ EDFR รอบที่ 3 นั้น ผู้วิจัยดำเนินการโดยนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากข้อมูลการสัมภาษณ์รอบที่ 1 และตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ได้ตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) และความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Index of item Objective Congruence) และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมแล้วจึงนำแบบสอบถามความคิดเห็นไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ

การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนดังนี้

1. ขอนหนังสือนำส่งจากมหาวิทยาลัย เพื่อแจ้งผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลเพื่อดำเนินการเก็บข้อมูล
2. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน ในขั้นตอนที่ 2 โดยใช้เทคนิค EDFR ผู้วิจัยดำเนินการด้วยตัวเอง

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้การวิจัยในครั้งนี้เป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบวิธีวิจัย ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลทุกขั้นตอนมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติในการวิจัย ดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อสรุปตัวแปรเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยใช้เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) ใช้สถิติดังนี้

2.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน จากเทคนิค EDFR รอบที่ 1 ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

2.2 ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า จากเทคนิค EDFR รอบที่ 2 และรอบที่ 3 ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลาง (Center Tendency) ได้แก่ ค่ามัธยฐาน (Median) ค่าฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยควอไทล์ (Interquartile Range) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่ามัธยฐาน (Median: Mdn) เป็นค่าของข้อมูลที่อยู่ตรงกลางของข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการนำมาเรียงลำดับไว้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบลิเคิร์ต (Likert's rating scale)¹ โดยผู้วิจัยกำหนดระดับค่าคะแนนของช่วงน้ำหนักเป็น 5 ระดับ มีความหมายดังนี้

- ระดับ 1 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับข้อความนั้นน้อยที่สุด
- ระดับ 2 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับข้อความนั้นน้อย
- ระดับ 3 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับข้อความนั้นปานกลาง

¹Rensis Likert, *The Human Organization: Its Management and Values* (New York: McGraw-Hill, 1967), 179.

ระดับ 4 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับข้อความนั้นมาก
 ระดับ 5 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับข้อความนั้นมากที่สุด
 โดยในการแปรความหมายของค่ามัธยฐาน (Median) ผู้วิจัยกำหนด
 เกณฑ์ มีความหมายดังนี้

ค่ามัธยฐานต่ำกว่า 1.50 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับรูปแบบ
 และแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง น้อยที่สุด

ค่ามัธยฐาน 1.50 - 2.49 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับรูปแบบ
 และแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง น้อย

ค่ามัธยฐาน 2.50 - 3.49 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับรูปแบบ
 และแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ปานกลาง

ค่ามัธยฐาน 3.50 - 4.49 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับรูปแบบ
 และแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง มาก

ค่ามัธยฐาน 4.50 - 5.00 หมายถึง ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วยกับรูปแบบ
 และแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง มากที่สุด

โดยมีเกณฑ์กำหนดว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษานั้นต้องมี
 ค่ามัธยฐาน (Median) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไปจึงจะเป็นข้อความที่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่าเป็น
 รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

2.2.2 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าฐานนิยม (Mode: Mo) เป็นการคำนวณหา
 ค่าความถี่ของระดับคะแนนจาก 1 ถึง 5 สำหรับแต่ละข้อ ระดับคะแนนใดที่มีความถี่มากที่สุดถือเป็น
 ค่าฐานนิยมของข้อนั้น ในกรณีที่ข้อใดมีความถี่สูงสุดของระดับคะแนนเท่ากันและระดับคะแนนนั้นอยู่
 ติดกันจะถือเอาค่ากลางระหว่างคะแนนทั้งสองนั้นเป็นฐานนิยมของข้อนั้น ส่วนกรณีที่ข้อใดมีความถี่
 สูงสุดของระดับคะแนนเท่ากันและระดับคะแนนไม่ได้อยู่ติดกันจะถือว่าระดับคะแนนทั้งสองนั้นเป็น
 ฐานนิยมของข้อนั้น แล้วจึงนำค่าฐานนิยมที่คำนวณได้มาหาค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับ
 ฐานนิยม โดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่ 0.00-1.00 จึงถือว่าความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อข้อนั้น
 สอดคล้องกัน

โดยมีเกณฑ์กำหนดว่ารูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษานั้นต้องมี
 ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยม (Median-Mode) โดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่
 0.00-1.00 จึงถือว่าความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของ
 จังหวัดจัดการตนเองข้อนั้นสอดคล้องกัน

2.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าพิสัยควอไทล์ (Interquartile Range) ได้
 จากการคำนวณค่าความแตกต่างระหว่างควอไทล์ที่ 3 กับควอไทล์ที่ 1 ของรูปแบบและแนวทางการ

จัดการศึกษาเป็นรายข้อ ถ้าค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่คำนวณได้มีค่าน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.5 แสดงว่าความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อข้อความนั้นเห็นสอดคล้องกันหรือได้รับฉันทามติ (Consensus) และถ้าค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า 1.50 แสดงว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นต่อข้อความไม่สอดคล้องกัน หรือไม่ได้รับฉันทามติ

เกณฑ์การสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำคำตอบในEDFR รอบที่ 3 ของการวิจัยที่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 17 ท่าน มีความคิดเห็นในระดับมากที่สุด และมาก (ค่ามัธยฐาน 3.50 ขึ้นไป) ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานกับค่าฐานนิยม โดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่ 0.00-1.00 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์เท่ากับหรือน้อยกว่า 1.50 มาสรุปเป็นผลการวิจัย และนำเสนอการวิเคราะห์ผลการวิจัยในรูปของคำบรรยาย

การอภิปรายผล

ผู้วิจัยคัดเลือกข้อความที่จะมาอภิปรายผล โดยการคัดเลือกคำตอบใน EDJR รอบที่ 3 ที่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในระดับมาก ถึง มากที่สุด และเป็นข้อความที่ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นสอดคล้องกันเท่านั้น คือ กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาว่า ข้อความนั้นต้องมีค่ามัธยฐาน (Median) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยมโดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่ 0.00-1.00 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) น้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 เท่านั้น ส่วนข้อความที่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในระดับที่ต่ำกว่าระดับมากหรือเป็นข้อความที่ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นไม่สอดคล้องกันจะถูกตัดทิ้ง รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่ผ่านเกณฑ์ถือว่าผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 17 ท่าน มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาความคิดเห็นของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

1. ในกรณีที่ข้อความในแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) EDJR รอบที่ 3 ของผู้ทรงคุณวุฒิมีค่ามัธยฐาน ตั้งแต่ 3.50-4.49 ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยมโดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่ 0.00-1.00 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์มีค่าต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1.50 แสดงว่าความคิดเห็นของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความสอดคล้องกันว่า ข้อความนั้นเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในระดับมาก

2. ในกรณีที่ข้อความในแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) EDJR รอบที่ 3 ของผู้ทรงคุณวุฒิมีค่ามัธยฐาน ตั้งแต่ 4.50-5.00 ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยม โดยค่าผลต่างต้องมีค่าตั้งแต่ 0.00-1.00 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์มีค่าต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1.50 แสดง

ว่าความคิดเห็นของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความสอดคล้องกันว่า ข้อความนั้นเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในระดับมากที่สุด

สรุป

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง วิธีดำเนินการวิจัยได้ดำเนินการไว้ 3 ขั้นตอน คือ การจัดเตรียมโครงการ การดำเนินการวิจัย และการรายงานผลการวิจัย ในขั้นตอนการดำเนินการวิจัยผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 ศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาตัวแปรและกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย และขั้นที่ 2 การวิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) เก็บข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบวิเคราะห์เอกสาร แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและแบบสอบถามความคิดเห็นชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ วิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ค่าฐานนิยม (Mode) ค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range)



บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อนำเสนอรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนคติความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและจิตนาการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นดังนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) โดยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ EDFR รอบที่ 1 ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองแล้วจึงนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ไปสร้างแบบสอบถามความคิดเห็น EDFR รอบที่ 2 แล้ววิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่ามัธยฐาน (Median) ค่าฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยระหว่าง ควอไทล์ (Interquartile Range) มาสร้างแบบสอบถามความคิดเห็น EDFR รอบที่ 3 โดยนำค่ามัธยฐาน (Median) ที่มีค่า 3.50 ขึ้นไป ค่าสัมบูรณ์ของผลต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยมมีค่าตั้งแต่ 0.00–1.00 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) น้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 มาสรุปผลเป็นรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองโดยดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

EDFR รอบที่ 1

ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 ท่าน ตามแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structure Interview) เพื่อตอบคำถามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สามารถวิเคราะห์ ได้ดังนี้

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองให้มีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศจัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อกำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นทางการหน่วยงานในส่วนกลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบจัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง

(ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบจัดตั้งหน่วยงาน “รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานจัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษาจัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษาจัดตั้ง “สำนักการศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัยจัดตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัด” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัดการจัดโครงสร้างการบริหารสำนักการศึกษาจังหวัดให้มี “ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชาให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตรให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับจัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย การจัด

โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ” เป็นผู้บังคับบัญชาสรุปประเด็นนี้ว่าเป็น ด้านโครงสร้างการบริหาร

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครูโดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและผู้บริหารการศึกษาต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิใบประกอบวิชาชีพและกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่งให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด การคัดเลือกและการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกในระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับคะแนน (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา และนักเรียนกระบวนการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษาให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตราเงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา กำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่ามีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการ

กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอให้มีการกำหนดวิถีสถาณะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิถีสถาณะหรือประจำตำแหน่งมีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่ง ประจำปี ในทุกๆ ตำแหน่งการพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปขอคณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” ร่วมเป็นกรรมการสถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับสถานศึกษาและจังหวัด การต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญาสรุปประเด็นนี้ว่าเป็นด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัดหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเองการบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัด เพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภทจุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมจนถึงระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเองครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียนครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัดจังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และ

เป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานจังหวัดวิเคราะห์กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปีจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัดจังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษาผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติจะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษาสรุปประเด็นนี้ว่าเป็น ด้านการบริหารงานวิชาการ

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่นให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาโดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษีการบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรงรัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอนจังหวัดบริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษาจังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเองการเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับ

สถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือชั้นขึ้นไปสถานศึกษา เป็นผู้เสนอของบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณสถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้สรุปประเด็นนี้ว่าเป็น ด้านการบริหารงบประมาณ

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท ควรเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษากระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาการประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผลการประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกสัญญาจ้างผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ, งานบริหารทั่วไป, งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่งโครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอนสถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่าสถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาสถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นสถานศึกษาควรมีการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่งสถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเองสถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และ มีการตรวจสอบถ่วงดุลสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครูมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียวสรุปประเด็นนี้ว่าเป็น ด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด

EDFR รอบที่ 2

ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกับ EDFR รอบที่ 1 สำหรับตอบแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ช่วงคะแนน วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) เพื่อหาค่ามัธยฐาน (Median) ฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) เป็นรายข้อกระทงเพื่อพิจารณาเลือกแนวโน้มที่เป็นไปได้ในระดับมากขึ้นไป คือ แนวโน้มที่มีค่ามัธยฐาน (Median) 3.5 ขึ้นไปและแนวโน้มที่มีความสอดคล้องกันของความเห็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1.5 และค่าความต่างระหว่างฐานนิยมกับค่ามัธยฐาน (Median-Mode) ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1 ซึ่งผลการวิเคราะห์สรุปได้ตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1. จัดตั้งองค์กรหรือ หน่วยงานทางการศึกษา ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวม ในระดับประเทศ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. จัดตั้งสภาการศึกษาใน ส่วนกลาง(ระดับชาติ) เพื่อ กำหนดและวางนโยบาย การศึกษาของชาติ อย่าง เป็นระบบ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
3. หน่วยงานในส่วน กลาง (ระดับชาติ) ออก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. จัดตั้งหน่วยงาน“วิจัย และพัฒนาหลักสูตร การศึกษาแห่งชาติ” มี ฐานะเป็นหน่วยงานใน กำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ ศึกษาวิจัยและพัฒนา มาตรฐานหลักสูตร การศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองมาตรฐาน การศึกษาแห่งชาติ” มี ฐานะเป็นหน่วยงานใน กำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพ การศึกษา และรับรอง คุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา และพิจารณา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. (ต่อ) การปิด สถานศึกษาที่ไม่ได้ มาตรฐาน						
6. จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและ เทคโนโลยีทางการ ศึกษา” มีฐานะเป็น หน่วยงานในกำกับของ ส่วนกลาง (ระดับชาติ) มี หน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิต และให้บริการนวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการ ศึกษาต่อสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิ การศึกษา” มีฐานะเป็น หน่วยงานในกำกับของ ส่วนกลาง (ระดับชาติ) มี หน้าที่รับรองคุณวุฒิ ทางการศึกษา และออก ใบประกอบวิชาชีพ ทางการศึกษาแก่ บุคลากรทางการศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. จัดตั้ง “สำนัก การศึกษาจังหวัด” (ใช้ ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัด นั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
8. (ต่อ) รับผิดชอบด้าน การจัดการศึกษาระดับ จังหวัด โดยมีหน้าที่ รับผิดชอบจัดการศึกษา ของจังหวัดทุกระดับทั้ง การศึกษาในระบบ นอก ระบบ และตามอัธยาศัย						
9. จัดตั้ง“สภาการศึกษา จังหวัด”มีบทบาทหน้าที่ กำหนดทิศทาง วาง นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนา การศึกษาของจังหวัด ให้ มีความสอดคล้องกับ ความต้องการของ ประชาชนภายในจังหวัด	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
10. การจัดโครงสร้าง การบริหารสำนัก การศึกษาจังหวัด ให้มี “ผู้อำนวยการสำนัก การศึกษาจังหวัด” เป็น ผู้บังคับบัญชา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
11. ให้มี“สำนักงานสภา การศึกษา” เป็นส่วน ราชการภายในสำนัก การศึกษาจังหวัด มี บทบาทหน้าที่เป็นฝ่าย	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยม (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยม- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
11. (ต่อ) เลขานุการของ สภาการศึกษาจังหวัดใน การกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และ แผนพัฒนาการศึกษาของ จังหวัด						
12. ให้มี “กองการ เจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายใน สำนักงานศึกษาจังหวัด มี บทบาทหน้าที่ในการ ดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการ ดำเนินการทางวินัยแก่ครู และบุคลากรทางการ ศึกษา	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมิน ผล”เป็นส่วนราชการ ภายในสำนักงานศึกษา จังหวัด มีหน้าที่ในการ วิเคราะห์และกำหนด หลักสูตรการศึกษาทุก ระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามหลักสูตร	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
15. ให้มี “กองสื่อนวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อนวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
16. ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
17. ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
17. (ต่อ) ในการ ดำเนินการเกี่ยวกับ การเงิน การคลัง และ พัสดุ ของการจัด การศึกษาในทุกกระดับ						
18. จัดตั้ง “สำนักงาน เขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงาน ประสานงานการจัด การศึกษาระดับอำเภอ โดยมีหน้าที่ประสานจัด การศึกษาทุกระดับทั้งใน ระบบ นอกกระบบ และ ตามอัธยาศัย	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
19. การจัดโครงสร้าง การบริหารสำนักงาน เขตการศึกษาอำเภอ ให้ มี “ผู้อำนวยการเขต การศึกษาอำเภอ” เป็น ผู้บังคับบัญชา	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 2 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของ
จังหวัดจัดการตนเองด้านโครงสร้างการบริหารสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อที่ 8 จัดตั้ง
“สำนักงานการศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัด
การศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ
นอกระบบ และตามอัธยาศัย (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 9 จัดตั้ง “สภาการศึกษา

จังหวัด” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 1 จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 2 จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง(ระดับชาติ) เพื่อกำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 3 หน่วยงานในส่วน กลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 6 จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 7 จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 10 การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักการศึกษาจังหวัด ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 11 ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 18 จัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 4 จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 12 ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 17 ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับ การเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 19 การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ ให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ” เป็นผู้บังคับบัญชา (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านโครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ข้อที่ 5 จัดตั้งหน่วยงาน

“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 13 ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมิน ผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 14 ให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 15 ให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 16 ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ให้มีกฎหมายว่าด้วย การจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการ กำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาใน แต่ละระดับ	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. ผู้ที่จะประกอบอาชีพ ครูและผู้บริหารการ ศึกษา ต้องได้รับการ รับรองคุณวุฒิการศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. (ต่อ) และมีใบประกอบ วิชาชีพทางการศึกษาจาก หน่วยงานรับรองคุณวุฒิ การศึกษา						
3. หน่วยงานรับรอง คุณวุฒิการศึกษา ทำ หน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบ ประกอบวิชาชีพทางการ ศึกษา มีสิทธิพักใช้และ เพิกถอนการรับรองวุฒิใบ ประกอบวิชาชีพและ กำหนดคุณสมบัติในทุกๆ ตำแหน่ง	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลครู และบุคลากรทางการ ศึกษาระดับชาติ โดย เฉพาะ สำหรับใช้ในการ บริหารงานบุคคลทั้งระบบ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. “สภาครูและบุคลากร ทางการศึกษาจังหวัด” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับ ฝ่ายบริหารของจังหวัด มี บทบาทหน้าที่ในการ พิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา	5	5	0	1.5	มาก	สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. (ต่อ) และผู้บริหาร การศึกษาในจังหวัด และมี บทบาทร่วมกำหนด หลักสูตรท้องถิ่นที่เป็น เอกลักษณ์ของจังหวัด						
6. ในระดับจังหวัดมีหน้าที่ สรรหาครู บุคลากรทาง การศึกษา และผู้บริหาร การศึกษา มีความเป็น อิสระต่อการบริหารงาน บุคคลโดยให้เป็นไปตามที่ กฎหมายในส่วนกลาง กำหนด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. การคัดเลือกและการ ขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือก ในระดับจังหวัดทุก ตำแหน่ง โดยไม่มีการ จัดลำดับคะแนน (ให้ กำหนดไว้ในกฎหมายใน ส่วนกลาง)	3	1	2	3	ปานกลาง	ไม่สอดคล้อง
8. ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุก ตำแหน่งสามารถสมัคร เพื่อรับการคัดเลือกเข้า ทำงานตามสถานศึกษาที่ ตนเองสนใจ โดยการ นำเสนอผลงานต่อ คณะกรรมการสถานศึกษา	4	4	0	2	มาก	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
8. (ต่อ) (ให้กำหนดไว้ใน กฎหมายในส่วนกลาง)						
9. กระบวนการคัดเลือก ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา ดำเนินการ คัดเลือกโดยคณะกรรมการ สถานศึกษาพิจารณาผลงาน และการสัมภาษณ์ (ให้ กำหนดไว้ในกฎหมายใน ส่วนกลาง)	4	5	-1	2	มาก	ไม่สอดคล้อง
10. กระบวนการคัดเลือกครู ให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่ สถานศึกษานั้นจริงๆ เพื่อได้ สัมผัสการอยู่ร่วมกับ นักเรียนและการเรียนการ สอน และคัดเลือกโดย คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา และนักเรียน	4	4	0	2	มาก	ไม่สอดคล้อง
11. กระบวนการคัดเลือก บุคลากรทางการศึกษาอื่น ในสถานศึกษา ให้ผู้สมัคร เข้าไปทำงานในสถาน ศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์และให้ผู้บริหาร การศึกษาในสถานศึกษา	4	5	-1	2	มาก	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
11. (ต่อ) เป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)						
12. จัดให้มีสวัสดิการความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
14. อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
15. มีการพัฒนาครูด้าน การจัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้ มีการพัฒนาความเป็นผู้นำ ฝึกทักษะการจัดการ กระบวนการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ อย่าง สม่ำเสมอ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
16. ให้มีการกำหนดวิทย ฐานะหรือตำแหน่งทาง วิชาการของครูที่สอนใน ทุกระดับเหมือนกัน และมี เงินประจำวิทยฐานะหรือ ประจำตำแหน่ง	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
17. มีระบบการประเมินที่ เข้มงวดเพื่อนำมา พิจารณาให้รางวัลยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่ง ประจำปี ในทุกๆตำแหน่ง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
18. การพักใช้และเพิก ถอนใบประกอบวิชาชีพ ของครูและผู้บริหารการ ศึกษา ให้มีการดำเนินการ ด้วยระบบคุณธรรม และ ดำเนินการพิจารณา ข้อเท็จจริงในรูปขอ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
18. (ต่อ)คณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก“สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด”ร่วมเป็นกรรมการ						
19. สถานะของครูผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับสถานศึกษาและจังหวัด การต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญา	3	1	2	4	ปานกลาง	ไม่สอดคล้อง

จากตารางที่ 3 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคลสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 4 ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 13 ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 15 มีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการ

กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 17 มีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งประจำปี ในทุกๆตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 14 อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตราเงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 18 การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปคณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” ร่วมเป็นกรรมการ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 1 ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 3 หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิ ใบประกอบวิชาชีพ และกำหนดคุณสมบัติในหลายๆตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 16 ให้มีการกำหนดวิทยฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ข้อ 2 ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ข้อ 7 การคัดเลือกและการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกในระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับคะแนน (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 3, IQR = 3, |Mdn-Mo| = 2) ข้อ 8 ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ (ให้กำหนดไว้ใน

กฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = -1) ข้อ 10 กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้ เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ในสถานศึกษา และนักเรียน (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 กระบวนการคัดเลือก บุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมาย ในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = -1) ข้อ 19 สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากร ทางการศึกษา ไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับสถานศึกษาและจังหวัด การ ต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญา (Mdn = 3, IQR = 4, |Mdn-Mo| = 2)

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ บริหารงานวิชาการ

ด้านการจัดระบบการ บริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนา หลักสูตรการศึกษา แห่งชาติ” มีหน้าที่ ศึกษาวิจัยและพัฒนา มาตรฐานหลักสูตร การศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. ในระดับจังหวัด มี หน่วยงานที่รับผิดชอบ ด้านการพัฒนาหลักสูตร การศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์ หลักสูตรจากส่วนกลาง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. (ต่อ) (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด						
3. หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภท	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา และมี	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. (ต่อ) หลักสูตรนานาชาติ						
6. สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติ และจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. การจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
9. แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
10. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
11. ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่องต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
12. แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่ง และจังหวัด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการ บริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
14. จังหวัดมีการวิจัยสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีและเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
15. ให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อนวัตกรรมและหนังสือเรียนของสถานศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
16. มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
17. จัดหัตวิเคราะห์กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
18. จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมถึงถึงจุดเน้นของจังหวัด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
19. จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
20. ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
21. ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติจะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

จากตารางที่ 4 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 4 การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 3 หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 7 ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 10 จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 ครูต้องได้สอน

ในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 2 ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 8 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 13 การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 18 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 20 ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 1 ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษา ระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 14 จังหวัดมีการวิจัยสื่อนวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 17 จัดทำวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 19 จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการไม่สอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 16 มีหน่วยงาน “รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 21 ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติจะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 15 ให้มี

คณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาใน ส่วนกลาง และสภาจังหวัด ในระดับท้องถิ่น	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษา โดยเฉพาะทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษี และรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
3. การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรร	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
3. (ต่อ) งบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง						
4. รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณและสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
6. จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
9.สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของงบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
10.สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษาครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
11.สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
12.สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 5 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 1 ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo|

= 0) ข้อ 3 การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 4 รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 7 จังหวัด จัดสรรงบประมาณการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 8 การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 10 สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณไม่สอดคล้องกันอยู่เพียงด้านเดียว คือ ข้อ 2 ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาโดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1.สถานศึกษาทุกระดับทุก ประเภท เป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับของ จังหวัด โดยให้มีคณะ กรรมการสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. กระจายอำนาจการ บริหารจัดการให้กับ สถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้ การบริหารของ คณะกรรมการ สถานศึกษาและผู้บริหาร การศึกษาในสถานศึกษา	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
3. การประเมิน สถานศึกษาให้ประเมินใน ภาพรวม และใช้ผลการ ประเมินพิจารณาการให้ รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิก สัญญาจ้าง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษาและ คณะกรรมการ สถานศึกษามีอำนาจ สิทธิ์ขาดในการประเมินครู และบุคลากรทางการ ศึกษาที่ปฏิบัติงานใน สถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษาใน สังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา ครูและ คณะกรรมการ สถานศึกษา ต้อง รับผิดชอบร่วมกันในการ พัฒนาสถานศึกษาให้ได้ มาตรฐานและคุณภาพ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
6. สถานศึกษาในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มี การแบ่งโครงสร้างการ บริหารภายนอกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ, งาน บริหารทั่วไป, งานแผน และงบประมาณ และงาน บุคคล ส่วนสถานศึกษาใน ระดับ อุดมศึกษาให้แบ่ง โครงสร้างเป็นภาควิชา หรือคณะวิชาตามที่เปิด สอน	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. สถานศึกษาควรมีการ บริหารเป็นไปตามหลัก ธรรมาภิบาล คือ หลักนิติ ธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลัก ความรับผิดชอบต่อ และหลัก ความคุ้มค่า	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
8. สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
9. สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
10. สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียน และชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
11.สถานศึกษาแต่ละแห่ง ให้มีการกำหนด จุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อ คุณภาพการศึกษาของ ตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษา ตามความสนใจของตนเอง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
12.สถานศึกษา มีการ จัดทำงบประมาณ มีแผน งบประมาณ และ มีการ ตรวจสอบถ่วงดุล	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. สถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทควรมีบุคลากร ทางการศึกษาอื่นสำหรับ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครู มีหน้าที่เตรียมการสอน และสอนหนังสือเพียง อย่างเดียว	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 6 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัดสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อที่ 2 กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 5 ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการ

พัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 7 สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 8 สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 9 สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 10 สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 11 สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้น ต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 13 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครูมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 1 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 3 การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผลการประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกสัญญาจ้าง (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 4 ผู้บริหารการศึกษา ในสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 6 สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ, งานบริหารทั่วไป, งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่งโครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 12 สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และ มีการตรวจสอบถ่วงดุล (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0)

EDFR รอบที่ 3

จากผลวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในรอบที่ 2 มีแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองบางข้อที่กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน ผู้วิจัยจึงดำเนินการในรอบที่ 3 ดังนี้

ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเดียวกับ EDFR รอบที่ 2 สำหรับตอบแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ช่วงคะแนน โดยการนำคำตอบจากแบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) EDFR รอบที่ 2 มาวิเคราะห์ค่ามัธยฐาน (Median), ฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) เป็นรายชื่อ โดยเพิ่มตำแหน่งค่ามัธยฐาน (Median) ค่าฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ และตำแหน่งคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิท่านนั้นๆ เพื่อพิจารณาเลือกแนวโน้มที่เป็นไปได้ในระดับมากขึ้นไป คือ แนวโน้มที่มีค่ามัธยฐาน (Median) 3.5 ขึ้นไปและแนวโน้มที่มีความสอดคล้องกันของความเห็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1.5 และค่าความต่างระหว่างฐานนิยมกับค่ามัธยฐาน (Median - Mode) ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 1 พร้อมทั้งระบุเหตุผลส่วนท้ายของแต่ละข้อความซึ่งผลการวิเคราะห์สรุปได้ตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านโครงสร้างการบริหาร

ด้านโครงสร้างการบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
1. จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง(ระดับชาติ) เพื่อกำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
3. หน่วยงานในส่วน กลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกัน ทั้งระบบ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. จัดตั้งหน่วยงาน“วิจัย และพัฒนาหลักสูตร การศึกษาแห่งชาติ” มี ฐานะเป็นหน่วยงานใน กำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ ศึกษาวิจัยและพัฒนา มาตรฐานหลักสูตร การศึกษาระดับชาติ เพื่อ ใช้ร่วมกันทั้งระบบ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. จัดตั้งหน่วยงาน“รับ รองมาตรฐานการศึกษา แห่งชาติ” มีฐานะเป็น หน่วยงานในกำกับของ ส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้ มีหน้าที่ทดสอบทางการ ศึกษา การประเมิน คุณภาพการศึกษา และรับ รองคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา และพิจารณา การปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้ มาตรฐาน	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
6. จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยี ทางการศึกษา” มีฐานะ เป็นหน่วยงานในกำกับ ของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิต และให้บริการนวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการ ศึกษาต่อสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิ การศึกษา” มีฐานะเป็น หน่วยงานในกำกับของ ส่วนกลาง (ระดับชาติ) มี หน้าที่รับรองคุณวุฒิ ทางการศึกษา และออกไป ประกอบวิชาชีพทางการ ศึกษาแก่บุคลากรทาง การศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. จัดตั้ง “สำนัก การศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อ เรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ด้านการจัดการศึกษา ระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่ รับผิดชอบ จัดการศึกษา ของจังหวัดทุกระดับทั้ง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
8. (ต่อ) การศึกษาใน ระบบ นอกระบบ และ ตามอัธยาศัย						
9. จัดตั้ง“สภาการศึกษา จังหวัด”มีบทบาทหน้าที่ กำหนดทิศทาง วาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และ แผนพัฒนาการศึกษาของ จังหวัด ให้มีความ สอดคล้องกับความ ต้องการของประชาชน ภายในจังหวัด	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
10. การจัดโครงสร้างการ บริหารสำนักการศึกษา จังหวัด ให้มี“ผู้อำนวยการ สำนักการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชา	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
11. ให้มี“สำนักงานสภา การศึกษา” เป็นส่วน ราชการภายในสำนัก การศึกษาจังหวัด มีบท บาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขา นุกรของสภาการศึกษา จังหวัดในการกำหนดทิศ ทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาการศึกษา ของจังหวัด	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
12. ให้มี “กองการ เจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายใน สำนักงานการศึกษาจังหวัด มี บทบาทหน้าที่ในการ ดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการ ดำเนินการทางวินัยแก่ครู และบุคลากรทางการ ศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายใน สำนักงานการศึกษาจังหวัด มี หน้าที่ในการวิเคราะห์และ กำหนดหลักสูตรการศึกษา ทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามหลักสูตร	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
14. ให้มี “กองพัฒนาครู และบุคลากรทางการ ศึกษา”เป็นส่วนราชการ ภายในสำนักงานศึกษา จังหวัด มีบทบาทหน้าที่ พัฒนาครูและบุคลากร ทางการศึกษาให้สามารถ	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
14. (ต่อ) จัดการศึกษาได้ อย่างมีประสิทธิภาพ						
15. ให้มี “กองสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัยผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
16. ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
17. ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ใน	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้าน
โครงสร้างการบริหาร (ต่อ)

ด้านโครงสร้าง การบริหาร	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
17. (ต่อ) การดำเนินการ เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัด การศึกษาในทุกกระดับ						
18. จัดตั้ง“สำนักงานเขต การศึกษาอำเภอ”(ชื่อ เรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงาน ประสานงานการจัด การศึกษาระดับอำเภอโดย มีหน้าที่ประสานจัด การศึกษาทุกระดับทั้งใน ระบบ นอกกระบบ และ ตามอัธยาศัย	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
19. การจัดโครงสร้างการ บริหารสำนักงานเขต การศึกษาอำเภอ ให้มี “ผู้อำนวยการเขต การศึกษาอำเภอ”เป็น ผู้บังคับบัญชา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 7 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของ
จังหวัดจัดการตนเองด้านโครงสร้างการบริหารสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อที่ 8 จัดตั้ง
“สำนักงานการศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัด
การศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ
นอกระบบ และตามอัธยาศัย (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 9 จัดตั้ง “สภาการศึกษา

จังหวัด” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 10 การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักการศึกษาจังหวัด ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชา (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 11 ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 14 ให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 15 ให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 16 ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 17 ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 18 จัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 1 จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาใน ส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมใน ระดับประเทศ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 2 จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อกำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 3 หน่วยงานในส่วนกลาง(ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 4 จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 6 จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิต และให้บริการนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 7 จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง

(ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 12 ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหาบรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 13 ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมิน ผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 19 การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ ให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ” เป็นผู้บังคับบัญชา (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านโครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกัน 1 ด้าน คือ ข้อที่ 5 จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ในเมื่อบอกว่าจังหวัดจัดการตนเองแล้วขอให้การบริหารจัดการอย่างอิสระจริงๆ อย่าเป็นแบบรวมอำนาจไว้เหมือนเดิม ที่ผ่านมาก่อว่าเป็นการกระจายอำนาจแต่เป็นการกระจายอำนาจเฉพาะคำพูดแต่ก็ยังรวบอำนาจไว้เหมือนเดิม และควรกำหนดบทบาทหน้าที่ให้มีความชัดเจน

2. การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยหน่วยงานในส่วนกลาง ขอให้เป็นกฎหมายที่เป็นมาตรฐานกลางที่ต้องใช้ร่วมกันทั้งระบบและต้องให้ควบคุมภารกิจการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย และนอกจากนั้นเราก็อ่าลืมนึกว่าเราจะบริหารแบบจังหวัดจัดการตนเองดังนั้นก็ต้องเปิดช่องให้จังหวัดมีอำนาจในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของตนเองโดยเฉพาะได้เช่นกัน เพียงแต่อาจจะกำหนดไว้ด้วยว่าจะต้องมีขัดกับกฎหมายการศึกษาในระดับชาติ เพราะบางจังหวัดเขาอาจจะโดดเด่นในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา หรือบางจังหวัดอาจจะให้จังหวัดตนเองโดดเด่นด้านอาชีวศึกษาอาชีพก็เป็นได้

3. การจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง สภาการศึกษาจังหวัดมีบทบาทหน้าที่สำคัญมากๆ ให้คำนึงถึงที่มาของคณะกรรมการชุดนี้ให้มากๆ จะต้องมีที่มาจากทุกภาคส่วนภายในจังหวัดจริงๆ การกำหนดทิศทาง และวางนโยบายของสภาการศึกษาจังหวัดต้องเป็นนโยบายที่ให้สถานศึกษาได้ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันนโยบายการศึกษาควรทำกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาขึ้นมิใช่ทำๆ หยุดๆ เหมือนในปัจจุบัน และการกำหนดนโยบายความก้าวหน้าต้องทันต่อการเปลี่ยนแปลง

กระแสโลกในศตวรรษที่ 21 ด้วย และก้อย่ำลิมในส่วนของแผนงาน นโยบาย และการจัดตั้งงบประมาณ ด้วยนะจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับสภาการศึกษาจังหวัดในการพิจารณางบประมาณด้วย

4. ในส่วนสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ นั้น เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษา ระดับอำเภอ อาจจะไม่ต้องมีครบทุกอำเภอก็ได้ เพราะบางอำเภอเล็กมากอาจจะไม่จำเป็นก็ได้ให้ดู ความเหมาะสมในแต่ละจังหวัดและแต่ละอำเภอ

5. ในทางปฏิบัติให้กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล และกองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ทำงานร่วมกันอย่างครบวงจร การจะพัฒนาครูในด้านไหนก็ตามจะต้องมาจากฐานจากการนิเทศติดตามประเมินผล อย่าทำงานแยกกันทำให้ครูเราไม่ได้รับการพัฒนาที่ตรงจุด

6. ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีหน่วยงานรับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ที่มีหน้าที่ในการทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน ทุกวันนี้การศึกษามีปัญหากับหน่วยงานนี้มากและจะมีอำนาจในการปิดสถานศึกษาไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ควรหาวิธีอื่นที่จะวัดคุณภาพการศึกษา เช่นในบริบทของสังคมไทยของเราเราต้องการแบบไหนเด็กของเราพื้นฐานรู้ตัวตนของตนเองเด็กของเราจบการศึกษาในแต่ละระดับไปแล้วสามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเองได้ และความเป็นอิสระของสถานศึกษาแต่ละแห่งและความมุ่งหวังของแต่ละจังหวัดบริบทต่างๆ แตกต่างกัน ความสำเร็จและคุณภาพของสถานศึกษาแต่ละแห่งไม่น่าจะนำมาเทียบกันได้ ดังนั้นหน่วยงานนี้อาจจะไม่จำเป็นต้องมี ไม่ควรมีการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานแต่ควรแก้ไขเป็น พิธีการปรับปรุงแก้ไขหาแนวทางช่วยเหลือแทนน่าจะดีกว่า

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล

ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล	มัธยมศึกษา (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยมศึกษา-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. ผู้ที่จะประกอบอาชีพครู และผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิ การศึกษาและมีใบประกอบ วิชาชีพทางการศึกษาจาก หน่วยงานรับรองคุณวุฒิ การศึกษา	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
3. หน่วยงานรับรองคุณวุฒิ การศึกษา ทำหน้าที่ในการ ทดสอบ รับรองวุฒิ และ ออกใบประกอบวิชาชีพ ทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้ และเพิกถอนการรับรองวุฒิ ใบประกอบวิชาชีพและ กำหนดคุณสมบัติในทุกๆ ตำแหน่ง	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคลครูและ บุคลากรทางการศึกษา ระดับชาติ โดย เฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงาน บุคคลทั้งระบบ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. “สภาครูและบุคลากร ทางการศึกษาจังหวัด” เป็น สภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่าย บริหารของจังหวัด มี บทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์	5	5	0	1	มาก	สอดคล้อง

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. (ต่อ) สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษาและ ผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนด หลักสูตรท้องถิ่นที่เป็น เอกลักษณ์ของจังหวัด						
6. ในระดับจังหวัดมีหน้าที่ สรรหาครู บุคลากรทาง การศึกษา และผู้บริหาร การศึกษา มีความเป็นอิสระ ต่อการบริหารงานบุคคลโดย ให้เป็นไปตามที่กฎหมายใน ส่วนกลางกำหนด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. การคัดเลือกและการขึ้น บัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกใน ระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับ คะแนน (ให้กำหนดไว้ใน กฎหมายในส่วนกลาง)	3	1	2	3	ปาน กลาง	ไม่สอดคล้อง
8. ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุก ตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อ รับการคัดเลือกเข้าทำงาน ตามสถานศึกษาที่ตนเอง สนใจ โดยการนำเสนอ ผลงานต่อคณะกรรมการ สถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ ในกฎหมายในส่วนกลาง)	4	4	0	2	มาก	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
9. กระบวนการคัดเลือก ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา ดำเนินการ คัดเลือกโดยคณะกรรมการ สถานศึกษาพิจารณาผลงาน และการสัมภาษณ์ (ให้ กำหนดไว้ในกฎหมายใน ส่วนกลาง)	4	5	-1	2	มาก	ไม่สอดคล้อง
10. กระบวนการคัดเลือกครู ให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่ สถานศึกษานั้นจริงๆ เพื่อได้ สัมผัสการอยู่ร่วมกับ นักเรียนและการเรียนการ สอนและคัดเลือกโดย คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา และนักเรียน	4	4	0	2	มาก	ไม่สอดคล้อง
11. กระบวนการคัดเลือก บุคลากรทางการศึกษาอื่นใน สถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้า ไปทำงานในสถาน ศึกษา จริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษาเป็นผู้ดำเนิน การคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ ในกฎหมายในส่วนกลาง)	4	5	-1	2	มาก	ไม่สอดคล้อง

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
12. จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของ ครูและผู้บริหารการศึกษาให้ ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพ อื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพ ชั้นสูง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. ระบบการให้เงินตอบ แทนจะขึ้นอยู่กับองค์ ประกอบพื้นฐานและ องค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อน ให้เห็นถึงความแตกต่างกันใน การปฏิบัติงาน ความ รับผิดชอบ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
14. อัตราเงินตอบแทนของ ตำแหน่งครูกับผู้บริหาร การศึกษาในสถานศึกษา กำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจาก ความรับผิดชอบต่อความ สำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
15. มีการพัฒนาครูด้านการ จัดการเรียนการสอน และ ผู้บริหารการศึกษาให้มีการ พัฒนาความเป็นผู้นำฝึก ทักษะการจัดการ กระบวนการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
จัดระบบการบริหารงานบุคคล (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารงานบุคคล	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
16. ให้มีการกำหนดวิทยฐานะ หรือตำแหน่งทางวิชาการของ ครูที่สอนในทุกระดับ เหมือนกัน และมีเงินประจำ วิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
17. มีระบบการประเมินที่ เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้ รางวัล ยกย่อง และการเลื่อน ตำแหน่ง ประจำปี ในทุกๆ ตำแหน่ง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
18. การพักใช้และเพิกถอนใบ ประกอบวิชาชีพของครูและ ผู้บริหารการศึกษา ให้มีการ ดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนิน การพิจารณาข้อ เท็จจริงในรูปของคณะ กรรมการโดยมีตัวแทนจาก“สภา ครูและบุคลากรทางการศึกษา จังหวัด” ร่วมเป็นกรรมการ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
19. สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงาน ที่มีการทำสัญญาจ้างกับ สถานศึกษาและจังหวัด การต่อ สัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับ ความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ที่ระบุไว้ในสัญญา	3	1	2	4	ปาน กลาง	ไม่สอดคล้อง

จากตารางที่ 8 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของ จังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคลสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 4 ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 จัดให้มี สวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 13 ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันใน การปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 15 มีการพัฒนาครูด้านการ จัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการ กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 17 มี ระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งประจำปี ใน ทุกๆตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 2 ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและผู้บริหาร การศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจาก หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 3 หน่วยงานรับรอง คุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มี สิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิ ใบประกอบวิชาชีพ และกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 1 ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมี อำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละ ระดับ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” เป็น สภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากร ทางการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็น เอกลักษณ์ของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้ เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 14 อัตราเงิน ตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตรา เงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อ ความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 16 ให้มีการกำหนดวิทย ฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกๆระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือ ประจำตำแหน่ง (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 18 การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบ วิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนินการ

พิจารณาข้อเท็จจริงในรูปของคณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก“สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด”ร่วมเป็นกรรมการ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 7 การคัดเลือกและการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกในระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับคะแนน (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 3, IQR = 3, |Mdn-Mo| = 2) ข้อ 8 ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = -1) ข้อ 10 กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา และนักเรียน (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 กระบวนการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง) (Mdn = 4, IQR = 2, |Mdn-Mo| = -1) ข้อ 19 สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับสถานศึกษาและจังหวัด การต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญา (Mdn = 3, IQR = 4, |Mdn-Mo| = 2)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ในการจัดระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองนั้น ควรเน้นความเป็นอิสระและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทางความคิด โดยไม่กระทบต่อแนวทางการเรียนการสอน และในส่วนของกรอบกระบวนการเรียนการสอนควรเน้นให้นักเรียนฝึกแก้ปัญหาการเรียนด้วยตนเอง

2. ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ ควรกำหนดไว้ในกฎหมายว่า “หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้อยู่ในกรอบของประเด็นงานในหน้าที่เป็นหลัก” หมายถึงต้องเน้นและทำงานที่อยู่ในหน้าที่เท่านั้น การมุ่งมั่นต่อการทำงานต่อการบริหารต้องคำนึงถึงความสำเร็จ, ความทันเวลา และคุณภาพ เพราะทุกวันนี้ไม่เห็นผู้บริหารการศึกษาจะรับผิดชอบต่อความล้มเหลวของการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนก็ไม่อยู่โรงเรียน ผู้บริหารเขตก็ไม่อยู่เขต ไปอยู่ที่ไหนกันก็ไม่รู้ ไม่รับผิดชอบงานหลักแล้วคุณภาพด้านการศึกษาจะเกิดได้อย่างไร

3. บุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ ต้องเน้นในเรื่องกรอบความประพฤติควบคู่กับความสามารถ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติหน้าที่ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เด็กเป็นเป้าหมายทางการศึกษา
4. การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือเงินค่าตอบแทนของครูและผู้บริหารการศึกษาควรให้เทียบเท่ากับ ศาล อัยการ หรือหมอ แต่ต้องคัดคนที่จะมาเป็นครูจริงๆจะต้องเก่งจริงๆนะต้องมีคุณภาพจริงๆ เงินเดือนเป็นแรงจูงใจที่ดีต่อการประกอบอาชีพเช่นกัน ส่วนเงินสวัสดิการอื่นๆต้องคำนึงถึงมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงานด้วยนะ ให้ดูที่คุณภาพและปริมาณงานด้วย ที่น่าจะเป็นตัวบ่งชี้ค่าตอบแทน อีกอย่างต้องไม่แตกต่างกับวิชาชีพอื่นๆนะ
5. ในประเด็นเรื่องการพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา นั้นนอกจากจะดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปของคณะกรรมการโดยมีตัวแทนจากสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัดแล้วควรมีตัวแทนซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการสถานศึกษาเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยเพื่อเป็นการถ่วงดุล
6. การไม่จัดลำดับคะแนนสำหรับผู้ผ่านการคัดเลือกที่จะเข้ามาเป็นครูและผู้บริหารการศึกษา และประเด็นผู้ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา ทั้งสองประเด็นนี้ยังไม่เหมาะสมกับสังคมไทยเพราะจะมีการวิ่งเต้นกันมากมายทำให้เสียระบบ ยังต้องมีการจัดลำดับคะแนนอยู่เพื่อป้องกันการเล่นพวก และระบบอุปถัมภ์
7. กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ที่จะดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ นั้นควรจะดำเนินการทั้ง 2 วิธีจะดีกว่า คือ ทั้งการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกและต้องผ่านการวัดที่ได้มาตรฐานก่อน บางที่การสัมภาษณ์และดูผลงานอย่างเดียวยังไม่ได้ในสังคมไทยระบบอุปถัมภ์ยังเข้มแข็ง
8. กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา และนักเรียนและกระบวนการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกนั้นอาจจะยังไม่เหมาะสมกับระบบราชการของไทย แต่ถ้าจะเริ่มควรมีการทดลองปฏิบัติราชการอย่างจริงจังให้เป็นมาตรฐานและเป็นระบบและควรใช้เวลาให้มากกว่านั้นคืออาจจะ 6 เดือนขึ้นไปถึงจะเห็นผลและรู้จักตัวตนที่แท้จริงและลักษณะของการทำงานของคนๆนั้นอย่างแท้จริง
9. สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างนั้น ในกรณีนี้อาจไม่สร้างแรงจูงใจให้มาประกอบอาชีพครูเพราะขาดความมั่นคง

จะทำให้การจะหาคนเก่งคนดีมาเป็นครูและผู้บริหารยากมากขึ้นเพราะขาดความมั่นคงในวิชาชีพ ขาด Career Path

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม [Mdn-Mo]	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติเพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง(ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
3. หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการ บริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
3. (ต่อ)ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่น ของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึง ตัวตนของจังหวัดตนเอง						
4. การบริหารหลักสูตร การศึกษาของจังหวัด ให้ ดำเนินการในรูปของ คณะกรรมการที่มีส่วนร่วม จากทุกภาคส่วนของ จังหวัดเพื่อบริหาร หลักสูตรและแนวทางการ จัดการเรียนการสอนใน ทุกระดับทุกประเภท	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
5. จุดมุ่งหมายของ หลักสูตรการศึกษาแต่ละ ประเภทแต่ละระดับต้อง ระบุความชัดเจนตั้งแต่ ระดับปฐมวัยจนถึง ระดับอุดมศึกษา และมี หลักสูตรนานาชาติ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
6. สถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทจัดทำหลัก สูตรที่มีความสอดคล้อง กับหลักสูตรระดับชาติ และจัดทำหลักสูตร ท้องถิ่นที่ส่งเสริม เอกลักษณ์ของตนเอง	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
7. ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอนเตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. การจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
9. แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
10. จัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการ บริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
11. ครูต้องได้สอนในสาขา ที่จบ และได้รับการพัฒนา ในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติ ตนและการแสวงหา ความรู้เพิ่มเติม	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
12. แหล่งเรียนรู้ทั้งใน สถานศึกษาและนอก สถานศึกษาต้องมีอย่าง พอเพียง และเหมาะสมกับ ระดับของการจัด การศึกษาแต่ละประเภท	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. การบริหารจัดการ แหล่งเรียนรู้ ให้บริหาร จัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ ร่วมกันระหว่าง สถานศึกษาแต่ละแห่งและ จังหวัด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
14. จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหา สื่อนวัตกรรม และ เทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ใน ภาพรวมระดับจังหวัด เพื่อให้บริการแก่สถาน ศึกษาทุกระดับทุกประเภท	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
15. ให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสม และให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
16. มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษา แห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพ การศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา และพิจารณา การปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
17. จัดหัตถวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้ง จังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพ การศึกษาในทุกๆ 2 ปี	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารงานวิชาการ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการ บริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
18. จัดให้มีระบบการ ประกันคุณภาพการจั ดการศึกษาภายในสถาน ศึกษาทุกระดับทุก ประเภท โดยการ วิเคราะห์มาตรฐานใน ระดับชาติและระดับ จังหวัดรวมไปถึงจุดเน้น ของจังหวัด	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
19. จังหวัดดำเนินการ ทดสอบเพื่อวัด ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออก ข้อสอบมาตรฐานกลาง ของจังหวัดและใช้ ทดสอบผู้เรียนในภาค ปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุก ประเภท	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
20. ครูและสถานศึกษา ดำเนินการทดสอบและ ตัดสินผลการเรียนใน ระดับห้องเรียนและ ระดับสถานศึกษา	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการ(ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงานวิชาการ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นสอดคล้องของผู้ทรงคุณวุฒิ
21. ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากระดับจังหวัดและระดับชาติจะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง

จากตารางที่ 9 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 4 การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 20 ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา (Mdn= 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 3 หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 7 ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการ

ศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 10 จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 2 ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 8 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 13 การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 14 จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 17 จัดหัดวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 18 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัด (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 1 ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน“วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 19 จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงานวิชาการไม่สอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 15 ให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 16 มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 21 ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐาน

การศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติจะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา ($Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0$)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ ควรจะเก็บข้อมูลจากฐานล่างและเป็นข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพมากกว่าปริมาณ
2. นอกจากจะมีหลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัดแล้วยังมีหลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัดที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง ประเด็นนี้อาจจะแคบไป ต้องรวมถึงความมุ่งหวังคาดหวังของสังคมในจังหวัดนั้นๆด้วย
3. ควรให้มีการเรียนเพื่อสื่อสารกับชาวต่างชาติที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน เป็นต้นครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้นักเรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาและเติมเต็มศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่
4. ต้องเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนได้ฝึกประสบการณ์ทางสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะกับผู้บริหารทางสังคม กิจกรรมประเพณี กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง กระบวนการยุติธรรมซึ่งเด็กจะมีประสบการณ์จริงในสังคมมากขึ้น เด็กสัมผัสได้ทุกมิติ
5. การวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และการดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาอาจจะทำได้ในทุกๆปีเพื่อเป็นการทบทวนและพัฒนาการศึกษาให้ดีขึ้น
6. การพิจารณาจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษาควรจะให้เป็นไปตามความต้องการของสถานศึกษาที่มาจากครูผู้สอน ถ้าให้พิจารณาโดยคณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบก็จะไม่ได้เป็นไปตามความต้องการของสถานศึกษาและครูผู้สอน ก็จะเหมือนคนใช้ไม่ได้เลือกคนเลือกไม่ได้ใช้
7. ปิดสถานศึกษา เพราะได้รับปัจจัยที่ต่างกันทำให้คุณภาพและมาตรฐานต่างกัน จะปิดโรงเรียนเขาต้องให้หน่วยงานอื่นพิจารณาหน่วยงานรับรองมาตรฐานอาจจะต้องกำหนดบทบาทใหม่

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
1. ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษา โดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี	5	5	0	2	มากที่สุด	ไม่สอดคล้อง
3. การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการ	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้องของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
4. (ต่อ) สนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวนระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน						
5. จังหวัด บริหาร งบประมาณด้านการศึกษา โดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษา จังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับ งบประมาณ และสภา จังหวัด เป็นผู้เห็นชอบ อนุมัติงบประมาณ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
6. จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ บริหารงบประมาณด้าน เงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับ สถานศึกษาแต่ละแห่งโดย พิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัด การศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
7. จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
8. การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
9. สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณ (ต่อ)

ด้านการจัดระบบการบริหารงบประมาณ	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน-ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัยระหว่างควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับความต้องการ	ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ
10. สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
11. สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
12. สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้	5	5	0	1.5	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 10 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อ 1 ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 3 การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 4 รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน (Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 10

สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 5 จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 6 จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่ง โดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 7 จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 8 การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 9 สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ (Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 11 สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0) ข้อ 12 สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้ (Mdn = 5, IQR = 1.5, |Mdn-Mo| = 0)

นอกจากนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารงบประมาณไม่สอดคล้องกันอยู่เพียงด้านเดียว คือ ข้อ 2 ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาโดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี (Mdn = 5, IQR = 2, |Mdn-Mo| = 0)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ด้านการเก็บค่าใช้จ่าย ถ้าไม่มีการเก็บค่าเล่าเรียนจะทำให้เกิดปัญหาสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เปิดสอนการเรียนสองภาษาขึ้นได้ เพราะจะมีค่าใช้จ่ายด้านครูผู้สอนเพิ่มมากขึ้นดังนั้นถ้าในลักษณะหลักสูตรพิเศษจึงควรมีการเก็บค่าเล่าเรียน

2. การจัดสรรงบประมาณควรยึดหลักการจัดสรรงบประมาณที่คำนึงถึงเป้าหมายสุดท้ายของการศึกษา นั่นคือคุณภาพผู้เรียนดังนั้นการพิจารณาจัดสรรงบประมาณลงสู่สถานศึกษาควรให้สถานศึกษาเสนอขอของบประมาณขึ้นมาด้วยตนเองแต่การเสนอขอของบประมาณของสถานศึกษาจะต้องมีข้อมูลเพียงพอต่อการพิจารณาด้วยเช่นกัน

3. บริบทของประเทศไทยยังไม่เหมาะกับการออกกฎหมายกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษา เนื่องจากความแตกต่างของลักษณะภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคม ประเพณี และวัฒนธรรม

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารสถานศึกษาในสังกัด

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
1. สถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท เป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับของ จังหวัด โดยให้มีคณะ กรรมการสถานศึกษา	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
2. กระจายอำนาจการ บริหารจัดการให้กับ สถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้ การบริหารของ คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
3. การประเมิน สถานศึกษาให้ประเมินใน ภาพรวม และใช้ผลการ ประเมินพิจารณาการให้ รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิก สัญญาจ้าง	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง
4. ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษาและ คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจสิทธิ์ขาดในการ ประเมินครูและบุคลากร ทางการศึกษาที่ปฏิบัติงาน ในสถานศึกษา	5	5	0	1	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
5. ผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา ครูและ คณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันใน การพัฒนาสถานศึกษาให้ ได้มาตรฐานและคุณภาพ	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
6. สถานศึกษาในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มี การแบ่งโครงสร้างการ บริหารภายนอกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ, งาน บริหารทั่วไป, งานแผน และงบประมาณ และงาน บุคคล ส่วนสถานศึกษาใน ระดับ อุดมศึกษาให้แบ่ง โครงสร้างเป็นภาควิชา หรือคณะวิชาตามที่เปิด สอน	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
7. สถานศึกษาควรมีการ บริหารเป็นไปตามหลัก ธรรมาภิบาล คือ หลักนิติ ธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลัก ความรับผิดชอบต่อ และหลัก ความคุ้มค่า	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการ
บริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
8. สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
9. สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
10. สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง
11. สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด (ต่อ)

ด้านการจัดระบบ การบริหารสถานศึกษา ในสังกัด	มัธยฐาน (Mdn)	ฐานนิยม (Mo)	มัธยฐาน- ฐานนิยม Mdn-Mo	พิสัย ระหว่าง ควอร์ไทล์ (IQR)	ระดับ ความ ต้องการ	ความคิดเห็น สอดคล้อง ของ ผู้ทรงคุณวุฒิ
11. (ต่อ) ผู้เรียนเลือกที่จะ เข้าศึกษาตามความสนใจ ของตนเอง						
12. สถานศึกษา มีการ จัดทำงบประมาณ มีแผน งบประมาณ และ มีการ ตรวจสอบถ่วงดุล	5	5	0	0.5	มากที่สุด	สอดคล้อง
13. สถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทควรมีบุคลากร ทางการศึกษาอื่นสำหรับ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครู มีหน้าที่เตรียมการสอน และสอนหนังสือเพียง อย่างเดียว	5	5	0	0	มากที่สุด	สอดคล้อง

จากตารางที่ 11 ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัดสอดคล้องกันเรียงตามลำดับ ดังนี้ ข้อที่ 2 กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 5 ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ (Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0) ข้อที่ 7 สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (Mdn = 5, IQR = 0,

$|Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 8 สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ($Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 9 สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น ($Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 10 สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง ($Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 11 สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง ($Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 13 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครุมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว ($Mdn = 5, IQR = 0, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 1 สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ($Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 6 สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่งโครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน ($Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 12 สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และมีการตรวจสอบถ่วงดุล ($Mdn = 5, IQR = 0.5, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 3 การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผลการประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกลัญญาจ้าง ($Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0$) ข้อที่ 4 ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา ($Mdn = 5, IQR = 1, |Mdn-Mo| = 0$)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. รัฐบาลกลางควรกระจายอำนาจบริหารจัดการ ทั้งด้านคน เงิน และความรับผิดชอบต่อยังสถานศึกษา และชุมชน ท้องถิ่น ให้มากที่สุด เพราะที่ผ่านมาการบริหารด้วยรัฐส่วนกลางไม่ได้ผล “ล้มเหลว” โดยการบริหารจัดการของสถานศึกษาสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระภายใต้การควบคุมคุณภาพจากสภาการศึกษาจังหวัด

2. การแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจจะไม่จำเป็นต้องแบ่งออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล แต่ควรให้สิทธิ์ไว้บ้างทุกระดับควรแบ่งเองได้ตามบริบทของตนเองที่จำเป็น

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อนำเสนอรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและจิตนาการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เป็นการวิจัยโดยใช้เทคนิคการวิจัยเชิงอนาคต เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) ผู้ให้ข้อมูลได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 17 ท่าน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ EDFR รอบที่ 1 ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interview) EDFR ในรอบที่ 2 และรอบที่ 3 ใช้แบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดย 1) การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและ 2) แบบสอบถามความคิดเห็น (Opinionnaire) ในรอบที่ 2 และ 3 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่ามัธยฐาน (Median) ค่าฐานนิยม (Mode) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองตามทัศนนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิตามเทคนิคการวิจัยเชิงอนาคต เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research) พบว่า เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ของพหุองค์ประกอบ 5 องค์ประกอบ และแนวทางการปฏิบัติรวมทั้งสิ้น 73 แนวทาง ประกอบด้วยองค์ประกอบในด้านโครงสร้างการบริหารเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาในท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติ ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 18 แนวทาง องค์ประกอบด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคลเกี่ยวข้องกับการจัดระบบและการบริหารงานบุคคลสำหรับบุคคลที่จะประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทางองค์ประกอบด้านการบริหารงานวิชาการเกี่ยวกับการจัดระบบและวางแผนงานวิชาการ การกำหนดหลักสูตร การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การใช้และพัฒนาสื่อ นวัตกรรม การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนามาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 18 แนวทางองค์ประกอบด้านการบริหารงบประมาณเกี่ยวกับการดำเนินการจัดทำ การอนุมัติการบริหารและการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ

ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 11 แนวทาง และองค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาในสังกัดในทุกระดับทุกประเภทประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทาง มีรายละเอียดดังนี้

1. องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 18 แนวทาง

องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร พบว่า มีลักษณะโครงสร้างการบริหาร สอดคล้องกับลักษณะรูปแบบการปกครองแบบ “จังหวัดจัดการตนเอง” คือโครงสร้างการบริหารมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาทั้ง 2 ระดับ คือ หน่วยงานท้องถิ่นระดับจังหวัด และระดับชาติ โดยหน่วยงานท้องถิ่นระดับจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับ ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ส่วนในหน่วยงานระดับชาติมีบทบาทหน้าที่ ควบคุม กำกับ ติดตามการจัดการศึกษาภาพรวมมีรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติดังต่อไปนี้

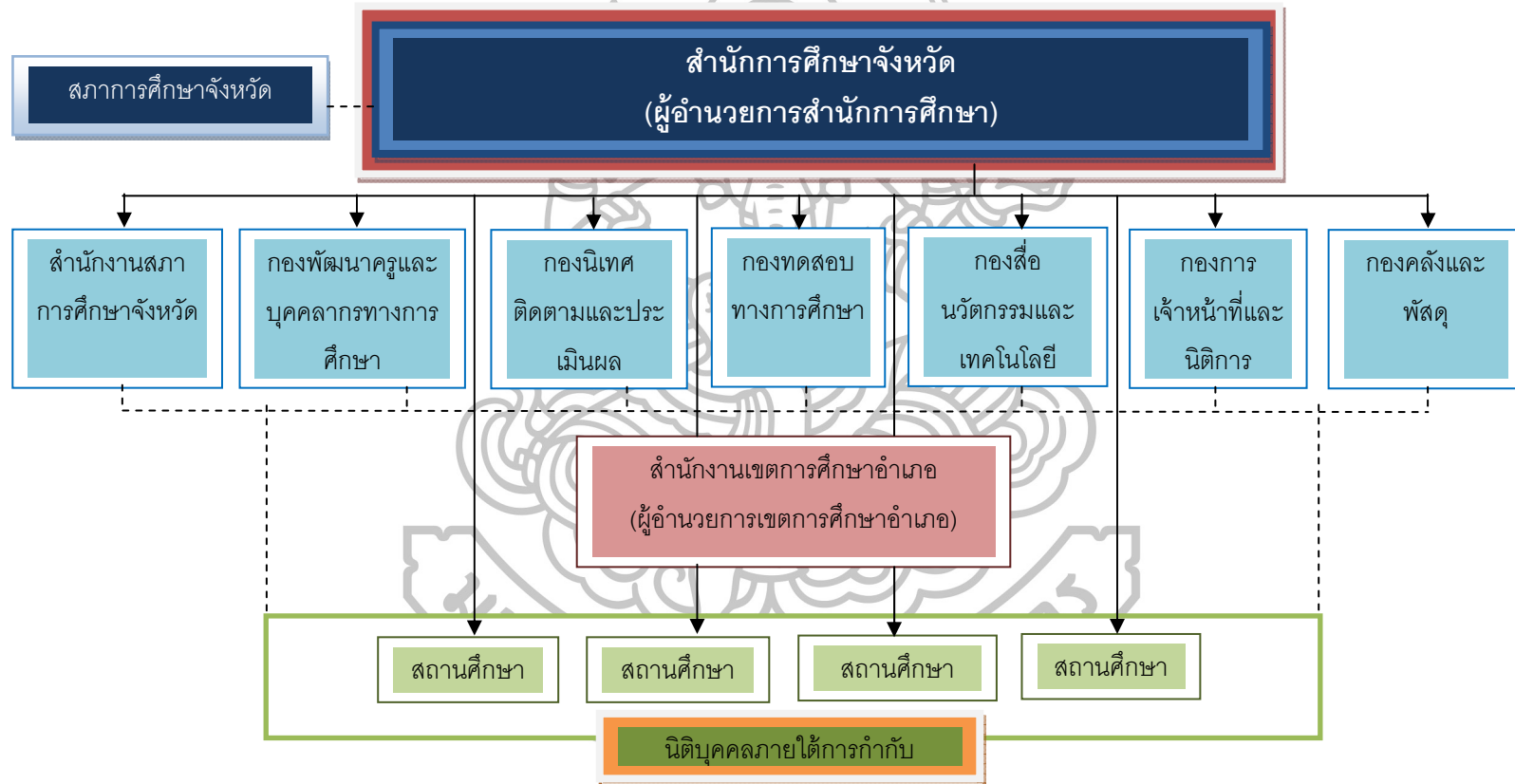
โครงสร้างการบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัด มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีการจัดตั้ง “สำนักการศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย 2) การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักการศึกษาจังหวัด ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชา 3) ให้จัดตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัด” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด 4) ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด 5) ให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ 6) ให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ 7) ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา 8) ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ 9) ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัย แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา 10) ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/

หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร 11) จัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบบ และตาม อัยาศัยและ 12) การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ” เป็นผู้บังคับบัญชา

โครงสร้างการบริหารระดับชาติ มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ 2) ให้จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อ กำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ 3) ให้หน่วยงานในส่วนกลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ 4) ให้จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ 5) ให้จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษาและ 6) ยังให้มีการจัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา

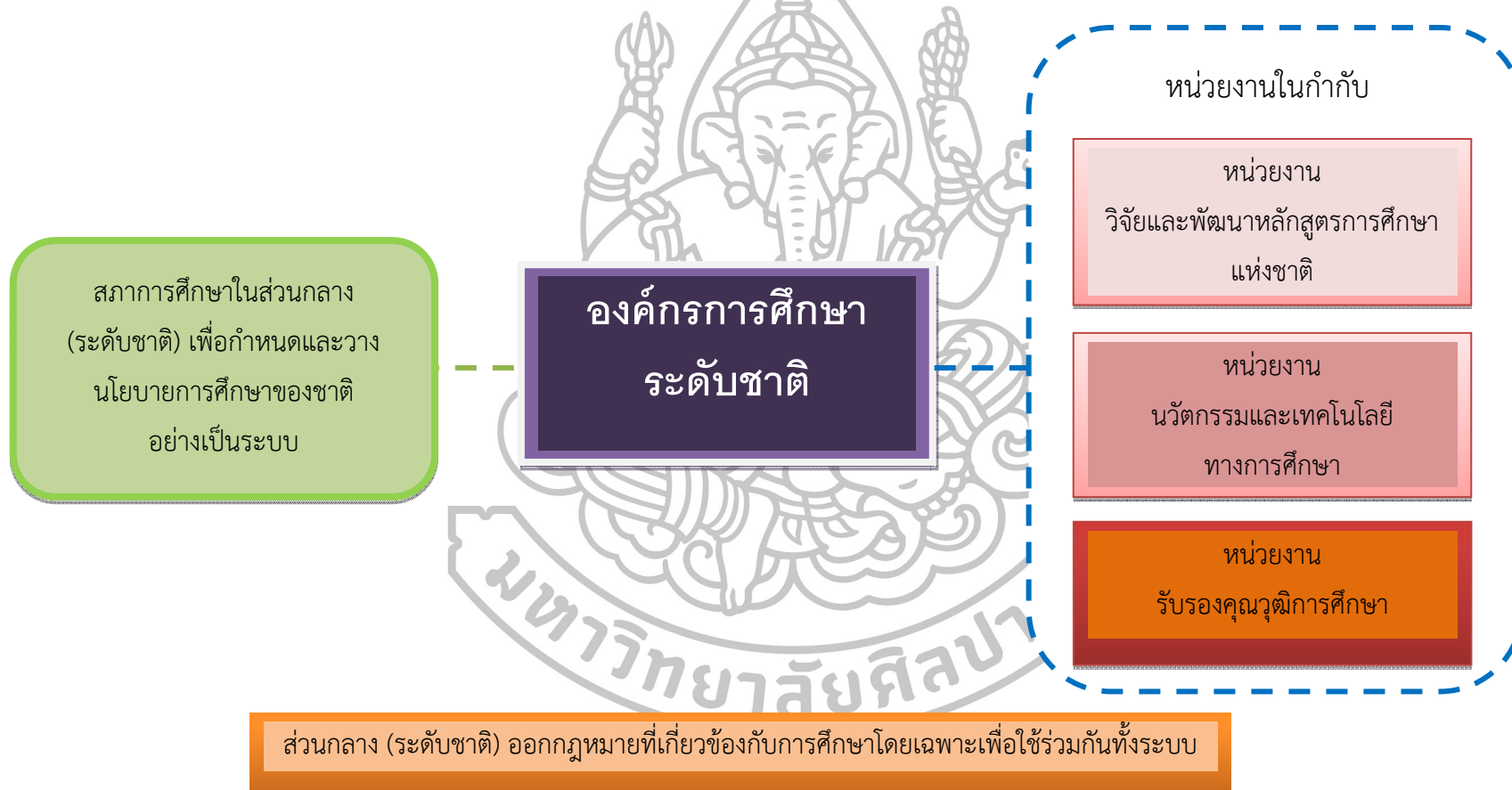
กล่าวโดยสรุป องค์กรประกอบด้านโครงสร้างการบริหารตามทัศนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาในท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติ โดยมีสภาการศึกษาทำหน้าที่กำหนดทิศทางและวางนโยบายทั้งในท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติและให้มีกฎหมายด้านการศึกษาโดยเฉพาะเพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบสามารถเขียนเป็นแผนภาพโครงสร้างท้องถิ่นระดับจังหวัด และระดับชาติได้ตามแผนภูมิที่ 8 และแผนภูมิที่ 9 ดังนี้

โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษา
ของรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง



แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง
(การบริหารในส่วนกลาง)



แผนภูมิที่ 9 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง (การบริหารในส่วนกลาง)

2. องค์ประกอบด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทาง

องค์ประกอบด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคลเป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบและการบริหารงานบุคคลสำหรับบุคคลที่จะประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยแนวทางการปฏิบัติมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหารในลักษณะสายบังคับบัญชา การนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ การควบคุม กำกับ ติดตาม และการดำเนินงานในลักษณะการสนับสนุนการดำเนินงานร่วมกัน ลักษณะของการบริหารงานบุคคลมีแนวทางการปฏิบัติ 2 ระดับเช่นเดียวกันกับแนวทางการปฏิบัติด้านโครงสร้างการบริหาร โดยมีรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติดังต่อไปนี้

การจัดระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นระดับจังหวัด มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

1) ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด 2) “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด 3) จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่นและยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง 4) อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกัน โดยอัตราเงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า 5) ให้มีการกำหนดวิทยฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง 6) ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ 7) มีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่องและการเลื่อนตำแหน่งประจำปี ในทุกๆ ตำแหน่ง 8) มีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอนและผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ 9) การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปของคณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” ร่วมเป็นกรรมการ

การจัดระบบการบริหารงานบุคคลระดับชาติ มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ 2) หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบรับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิ

ใบประกอบวิชาชีพ และกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่ง 3) ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา ในแต่ละระดับ 4) ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา

กล่าวโดยสรุป องค์กรประกอบด้านการจัดระบบบริหารงานบุคคลให้ความสำคัญกับบุคคลที่ประกอบวิชาชีพครูอย่างมาก ยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงผู้ที่จะมาเป็นผู้ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิมีใบประกอบวิชาชีพ ค่าตอบแทนสูง ให้มีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับครูโดยเฉพาะที่ใช้ร่วมกันทั้งระบบ และความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งก็เพื่อมุ่งหวังจะยกระดับฐานะของครูและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น

3. องค์กรประกอบด้านการบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 18 แนวทาง

องค์กรประกอบด้านการบริหารงานวิชาการ เป็นองค์กรประกอบที่เกี่ยวกับการจัดระบบและวางแผนงานวิชาการ การกำหนดหลักสูตร การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การใช้และพัฒนาสื่อนวัตกรรม การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนามาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา องค์กรประกอบด้านการบริหารงานวิชาการมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์กรประกอบด้านโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติมีรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติดังต่อไปนี้

การบริหารงานวิชาการท้องถิ่นระดับจังหวัด มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด 2) หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง 3) การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภท 4) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติ และจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง 5) แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลายให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ 6) จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน 7) แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีความพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท 8) ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา 9) ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้

ปฏิบัติ 10) ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม 11) จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติ 12) การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ 13) การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด 14) จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท 15) จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท 16) จัดหัตถวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี 17) จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัด

การบริหารงานวิชาการระดับชาติ มี 1 แนวทางการปฏิบัติ คือ ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ

กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบด้านการบริหารงานวิชาการตามทัศนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นการจักระบบและวางแผนงานวิชาการ การกำหนดหลักสูตร การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การใช้และพัฒนาสื่อ นวัตกรรม การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนามาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้ให้ความสำคัญกับท้องถิ่นระดับจังหวัดในการดำเนินการด้านบริหารงานวิชาการเป็นอย่างมาก ในระดับชาติเป็นเพียงให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรเพื่อใช้เป็นหลักสูตรกลางเท่านั้น

4. องค์ประกอบด้านการบริหารงบประมาณ ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 11 แนวทาง

องค์ประกอบด้านการบริหารงบประมาณ เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวกับการดำเนินการจัดทำกรอบอนุมัติ การบริหาร และการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่มีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติโดยมีรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น 2) การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับ

หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง 3) รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน 4) สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา 5) จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ 6) จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา 7) จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง 8) การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป 9) สถานศึกษา เป็นผู้เสนอขอของงบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ 10) สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน 11) สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้

กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบด้านการบริหารงบประมาณตามทัศนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เน้นความเป็นอิสระในการบริหารให้มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แหล่งที่มาของงบประมาณได้รับทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นระดับจังหวัด

5. ด้านการบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วยแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทาง

องค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษา เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาในสังกัดทุกระดับทุกประเภท โดยมีรายละเอียดแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา 2) ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ 3) สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า 4) สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา 5) สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเองเพื่อให้

บรรลุป่าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบกับผลที่เกิดขึ้น 6) สถานศึกษาควรมีการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง 7) สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง 8) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครุมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว 9) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา 10) สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานแผน และงานงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่งโครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน 11) สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และมีการตรวจสอบถ่วงดุล 12) การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผลการประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกลัญญาจ้าง 13) ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา

กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษาตามที่เสนอความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ มุ่งเน้นการกระจายอำนาจลงสู่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เพื่อให้มีอิสระในการบริหารตัวเอง ให้เป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบ บริหารจัดการด้วยองค์คณะบุคคล

อภิปรายผลการวิจัย

ข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำมาอภิปรายเพื่อสรุปเป็นรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ดังนี้

ภายใต้ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัยที่ว่า ภาพอนาคตรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปเป็นรูปแบบที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ซึ่งหมายถึง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดยุบรวมกันเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ระดับจังหวัด ผู้วิจัยจึงหาคำตอบถึงองค์รวมความสัมพันธ์ขององค์ประกอบและแนวทางการดำเนินการในการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบภายใต้รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง ดังนั้นจากผลการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองเป็นความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ 5 องค์ประกอบ และแนวทางการปฏิบัติ 73 แนวทาง คือ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหาร

สถานศึกษา จะเห็นว่ารูปแบบและแนวทางในการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองดังกล่าว เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจลงสู่พื้นที่อย่างแท้จริง การพัฒนาจะยั่งยืนควรจะต้องมาจากฐานรากหรือความต้องการของประชาชนในระดับล่าง การบริหารจัดการไม่ควรจะรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเหมือนเมื่อครั้งในอดีตที่ผ่านมาอีกต่อไป ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในการพัฒนา (Site-Based Management) นั่นเอง คำว่า Site-Based Management หรือ SBM สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ ได้อธิบายไว้ว่า เป็นรูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาที่ได้รับอิทธิพลจากกระแสการบริหารแนวใหม่ในทางธุรกิจที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการและผลักดันให้มีการกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุด และรุ่ง แก้วแดง ได้อธิบายคำว่า SBM ไว้ว่า เป็นคำที่ปรากฏขึ้นในยุคเริ่มต้นของการปฏิรูปการศึกษาของหลายๆประเทศเพื่อเตรียมคนเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 เริ่มมาตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2530 โดยสาระหลักประการหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา คือ การกระจายอำนาจ การบริหาร และการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรบริการทางการศึกษาในเขตพื้นที่และสถานศึกษาทั้งนี้ด้วยสาเหตุที่คล้ายๆ กัน กล่าวคือปัญหาของระบบราชการที่มีรูปแบบที่มุ่งเน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ปัญหาของระบบการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนานั้น อำนาจการบริหารส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดขึ้นอยู่กับข้าราชการ ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อยมาก และยังรวมถึงปัญหาการปฏิรูปของภาคเอกชนที่ให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงาน (Output) มากกว่าตัวป้อน (Input) และกระบวนการ (Process) เอกชนมีการปรับหรือระบบปรับลดขั้นตอนการทำงานให้สั้นลงให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One-stop Service) ดังนั้นจึงเป็นการผลักดันให้รัฐบาลหลายประเทศต้องปฏิรูปการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับ Ibtisam Abu-Duhou กล่าวไว้ว่า ประเทศในหลายๆ ประเทศให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาให้ความเป็นอิสระกับพื้นที่ระดับปฏิบัติมากขึ้น โดยเพื่อมุ่งหวังการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น สำหรับลักษณะการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในแต่ละประเทศก็จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป เช่น สหรัฐอเมริกา เรียกว่า Charter Schools หรือ Site-Based Management หรือ School-Based Leadership หรือ Administrative Decentralization ในแคนาดา มลรัฐ Edmonton เรียกว่า School-Based Budgeting ประเทศอังกฤษและเวลส์ เรียกว่า Local Management of Schools และ Grant-Maintained Schools ในออสเตรเลียรัฐวิกตอเรีย เรียกว่า The Schools of the Future ในออสเตรเลียตะวันตก เรียกว่า Beeter Schools ในนิวซีแลนด์ เรียกว่า Tomorrow's Schools ในฮ่องกง เรียก School-Management Initiative ซึ่งจากนั้นก็มึนักวิชาการต่างๆ ได้พูดถึงแนวคิดการกระจายอำนาจไว้หลายท่าน อาทิเช่น ประเวศ วะสี ได้อธิบายไว้ว่าเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ภูมิภาคชุมชนท้องถิ่นและสถานศึกษาทำให้สามารถรวมตัวจัดการศึกษาอย่างยืดหยุ่น หลากหลายและสอดคล้องกับคนทุกๆ คนของแต่ละจังหวัด รวมทั้งการกระจายอำนาจในงบประมาณ

การศึกษาจังหวัดด้วยกรมกองในส่วนกลางปรับสถานะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนจังหวัด สอดคล้องกับ ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ ได้กล่าวไว้ว่าการที่รัฐหรือรัฐบาลส่วนกลางให้อำนาจในการตัดสินใจ ในกิจกรรมต่างๆ กับส่วนราชการในส่วนภูมิภาคหรือส่วนราชการในระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติตามที่ กฎหมายกำหนดหรือเป็นการใช้อำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆได้นำไปใช้ในการ จัดการศึกษาโดยตรง เช่นเดียวกันกับ สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง ได้กล่าวไว้ว่า การกระจาย อำนาจคือการทำงานบริหารในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่างหรือระดับปฏิบัติมีอำนาจ หน้าที่ความรับผิดชอบการตัดสินใจทางการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองโดยอยู่ในความ รับผิดชอบและการกำกับจากส่วนกลาง และนอกจากนี้ เอ็ดเวิร์ด บี.ฟิสค์ (Edward B. Fiske) ยังกล่าว ไว้ว่า การกระจายอำนาจการศึกษาให้สำเร็จและส่งผลดีต่อคุณภาพของการเรียนการสอนจะต้อง ดำเนินการบนพื้นฐานของฉันทานุมัติในวงกว้างทั้งจากกลุ่มต่างๆ ที่จะต้องเข้ามาดำเนินการและจาก กลุ่มผลประโยชน์ที่จะถูกระทบจากการเปลี่ยนแปลง และ อุทัย บุญประเสริฐ ได้กล่าวถึงหลักการของ การจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานไว้ 5 หลักการด้วยกัน คือ 1) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยัง สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา การศึกษาเด็ก 2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เป็น การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัด การศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครองตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบต่อจัดการศึกษามากขึ้น 3) หลักการคืน อำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะ ทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมามีการร่วมจัดการศึกษาไปให้ กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษาแต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นความ เจริญต่างๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็วการจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่ สสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและ ประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง 4) หลักการบริหารตนเอง (Self-managing) ในระบบ การศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลางโรงเรียนไม่มี อำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุ เป้าหมายและนโยบายของส่วนรวมแต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลาย วิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการ บริหารด้วยตนเองโดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจ ดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียนผล ที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือ

ทางอ้อม 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางจะมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐานเมืองครีเอทีฟสำหรับหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด และเป็นไปตามนโยบายของชาติ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับจุฬารัตน์ มาเสถียรวงศ์ และคณะ ได้เสวนาเรื่องวิกฤตการจัดการศึกษาของรัฐ : สัญญาณเตือนจากกระแสโลก ตามโครงการจับกระแสความเคลื่อนไหวและนวัตกรรมในการจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กและเยาวชน (Intrend) โดยการสนับสนุนโครงการจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จากบทสรุปของการเสวนาพบว่า ภายใต้สัญญาเตือนที่รัฐต้องปฏิรูปตนเองในเรื่องการบริหารจัดการศึกษา คือการเปิดพื้นที่ให้มีผู้เล่น (actor) จากภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน องค์กรศาสนา ตลอดจนองค์กรทางสังคมอื่นๆ ให้เข้ามาตั้งส่วนแบ่งในการจัดการศึกษาออกไปจากภาครัฐให้มากขึ้นและในขณะเดียวกันรัฐจะต้องวางกลไกการกำกับติดตามและสร้างความสามารถตรวจสอบ (accountability) ต่อสังคมได้ รัฐจะต้องมีเครื่องมือ (tools) ในการปฏิรูปเพื่อสร้างความสามารถตรวจสอบได้ เช่น การพัฒนาระบบทดสอบสมรรถนะแห่งชาติ (National Competency Test) ให้เป็นเครื่องมือประเมินชี้วัดและติดตามความสำเร็จของการจัดการศึกษาในทุกระดับ เพราะเครื่องมือเหล่านี้นอกจากจะเป็นเครื่องมือสร้างความสามารถตรวจสอบได้ต่อสังคมแล้ว ยังเป็นเครื่องมือผลักดันหรือช่วยสร้างเงื่อนไขผลักดันการเปลี่ยนแปลงในองค์กรที่จัดการศึกษาทุกระดับ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานการปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มี ศิริราชา วงศารยางคกูร เป็นหัวหน้าคณะทำงานได้เสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า 1) มีการกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติที่เป็นไปตามหลักวิชาการทางการจัดและบริหารการศึกษาที่มีสภาพการณ์สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นนโยบายที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาครูและนักเรียนไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง จึงควรมีองค์กรกำหนดนโยบายที่ไม่ใช่องค์กรทางการเมืองมีสถานะเป็นองค์กรทางวิชาการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ปกครองในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา ในขณะเดียวกันมีความเชื่อมโยงกับองค์กรทางการเมืองในการสนับสนุนให้นโยบายการศึกษาของชาติเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการมีความเป็นธรรมแก่บุคคลทุกกลุ่ม และมุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้และความสามารถอย่างแท้จริง 2) มีหลักการที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และกลุ่มผู้สนใจในการจัดการศึกษาด้วยการถ่ายโอนโรงเรียนและสถาบันการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเต็มรูปแบบ ยกเลิกระบบเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาในแต่ละท้องถิ่นที่มีความหลากหลายและเพื่อให้โรงเรียนและสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการใน

ทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นตามนโยบายของท้องถิ่นและนโยบายการศึกษาแห่งชาติ และสำหรับในองค์ประกอบแต่ละด้านทั้ง 5 ด้าน อภิปรายผลได้ดังนี้

1. องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร ข้อค้นพบจากการวิจัยรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในองค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร พบว่าแนวทางการปฏิบัติตามทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเห็นสอดคล้อง มีแนวทางการปฏิบัติ 18 แนวทาง เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าลักษณะโครงสร้างการบริหารสอดคล้องกับลักษณะของการบริหารจัดการของรูปแบบ “จังหวัดจัดการตนเอง” กล่าวคือในโครงสร้างการบริหารจะมีอยู่ 2 ระดับ คือ 1.โครงสร้างในท้องถิ่นระดับจังหวัดมีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีการจัดตั้ง “สำนักงานการศึกษาจังหวัด” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย 2) การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานการศึกษาจังหวัด ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาจังหวัด” เป็นผู้บังคับบัญชา 3) ให้จัดตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัด” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด 4) ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด 5) ให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ 6) ให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ 7) ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา 8) ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ 9) ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา 10) ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร 11) จัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัยและ 12) การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษา

อำเภอให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ” เป็นผู้บังคับบัญชาและ 2. โครงสร้างการบริหารระดับชาติ มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ที่ควบคุม กำกับ ติดตามการจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ 2) ให้จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อกำหนดและวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ 3) ให้หน่วยงานในส่วนกลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ 4) ให้จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ 5) ให้จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษาและ 6) ยังให้มีการจัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษาเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหารมีแนวทางการปฏิบัติในเชิงระบบมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงจำเป็นต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องมีบุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบเข้าร่วมดำเนินการมีรูปแบบขั้นตอนกติกาและวิธีการดำเนินการมีทรัพยากรต่างๆ สนับสนุนและต้องมีกระบวนการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เที่ยงตรงและเชื่อถือได้ซึ่งสอดคล้องกับ ปรัชญา เวสารัชช์ ที่กล่าวไว้ว่า การจัดการหรือดำเนินการบางสิ่งบางอย่างจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีการกำหนดรูปแบบกระบวนการ มีการจัดองค์การ มีการมอบหมายผู้รับผิดชอบชัดเจน มีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่เพียงพอผลจากการวิจัยจะเห็นว่ามีการจัดโครงสร้างองค์กรครอบคลุมทุกภารกิจจัดการศึกษาทั้งในระดับชาติ และท้องถิ่นระดับจังหวัด ซึ่งลักษณะการดำเนินการจัดโครงสร้างการบริหารมีความสอดคล้องกับการจัดโครงสร้างองค์กรด้านการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศอเมริกาการจัดโครงสร้างด้านการศึกษาจะแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ตามลักษณะการปกครองประเทศ มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้วางนโยบาย ออกกฎหมายการศึกษา การรวบรวมข้อมูล การให้คำปรึกษา และการให้การสนับสนุนทางการเงินในโครงการการศึกษาเฉพาะบางเรื่อง ส่วนหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกาจะอยู่ที่รัฐบาลระดับมลรัฐในแต่ละรัฐสามารถบริหารจัดการศึกษาของตนเองได้อย่างอิสระซึ่งมีสำนักการศึกษาแห่งรัฐดูแลจัดการและกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ ประเทศญี่ปุ่น ส่วนกลางมีกระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology-Mext) เป็นผู้รับผิดชอบ มีหน่วยงานภายใน ดังนี้ 1) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี (Minister’s Secretariat) 2) สำนักงานนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning Policy Bureau)

3) สำนักงานการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and Secondary Education Bureau) 4) สำนักงานการอุดมศึกษา (Higher Education Bureau) 5) สำนักงานนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technology Policy Bureau) 6) สำนักงานส่งเสริมการวิจัย (Research Promotion Bureau) 7) สำนักงานวิจัยและพัฒนา (Research and Development Bureau) 8) สำนักงานกีฬาและเยาวชน (Sports and Youth Bureau) ในระดับท้องถิ่น ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยคณะกรรมการนี้จะเป็นอิสระจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (independent of its governor or mayor) ในสหราชอาณาจักร การบริหารจัดการศึกษาในระดับชาติจะอยู่ในการควบคุม กำกับ ดูแลของกระทรวงการศึกษาและการจ้างงาน (Department for Education and Employment- DfEE) ในประเทศอังกฤษขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งเวลส์ (Welsh Office) ในเวลส์กรมการศึกษาไอร์แลนด์เหนือ (Department of Education Northern Ireland-DENI) ขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งไอร์แลนด์เหนือ ส่วนสกอตแลนด์มีทบวงการศึกษาและอุตสาหกรรมแห่งสกอตแลนด์ (The Scottish Office Education and Industry Department-SOED) ขึ้นอยู่กับสำนักงานแห่งสกอตแลนด์โดยแต่ละแห่งมีรัฐมนตรีว่าการ (Secretary of State) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีและขึ้นตรงต่อรัฐสภาที่กรุงลอนดอนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษาและการจ้างงานในอังกฤษรับผิดชอบการจัดการศึกษาโดยตรงมีรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Minister of State) และผู้ช่วยรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. (Parliamentary Under-Secretary of State) รับผิดชอบบริหารการศึกษาโดยเฉพาะในส่วนการบริหารจัดการศึกษาระดับท้องถิ่นอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นได้แก่องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities) ในอังกฤษและเวลส์คณะกรรมการการศึกษาและห้องสมุด (Education and Library Boards) ในไอร์แลนด์เหนือและองค์การบริหารท้องถิ่นสกอตแลนด์ (Scottish Local Authorities) ในองค์กรระดับท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีคณะกรรมการการศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกลุ่มต่างๆในท้องถิ่นรวมทั้งผู้ประกอบการและกลุ่มธุรกิจเอกชนโดยองค์กรท้องถิ่นจะจัดให้มีผู้อำนวยการศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการระดับท้องถิ่น และอีกในหลายๆ ประเทศเป็นต้น และนอกจากนั้นยังสอดคล้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรุงเทพมหานครเป็นการปกครองในรูปแบบพิเศษที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดระบบการบริหารในลักษณะสายบังคับบัญชา คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขต และโรงเรียนตามลำดับ โดยมีสำนักงานการศึกษาเป็นฝ่ายอำนาจการเป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันในระดับสำนักงานเขตซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารงานของผู้อำนวยการเขต สำนักงานการศึกษา มี 7 หน่วยงาน ดังนี้ 1) สำนักงานเลขานุการ 2) กองการเจ้าหน้าที่ 3) กองคลัง 4) หน่วยศึกษานิเทศก์ 5) สำนักงานยุทธศาสตร์การศึกษา 6) กองเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน และ 7) กองพัฒนาข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิณสุตา สิริธรรังศรี ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบของการจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นข้อเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการต่อการปฏิรูปการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการแบบเขตพื้นที่การศึกษาเป็นแนวคิดของการจัดการการศึกษาที่ใช้พื้นที่เป็นฐาน (site-based management) ที่มุ่งกระจายอำนาจการจัดการการศึกษาจากการรวมศูนย์อำนาจของระบบราชการไปยังหน่วยปฏิบัติที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการแบ่งอำนาจกันระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษาสนองตอบต่อความต้องการของผู้เรียนและประชาชนได้มากที่สุด มีการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและนอกจากนั้นยังสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานการปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มี ศรีราชา วงศารยางค์กูร เป็นหัวหน้าคณะทำงานได้เสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า ปัจจัยที่สำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษาคือการปฏิรูปโครงสร้างการศึกษาหน่วยงานทางการศึกษามีหน้าที่สำคัญในการจัดการและควบคุมการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การที่จะให้บรรลุถึงผลสำเร็จตามหน้าที่ดังกล่าวได้ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบสำคัญของการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการของหน่วยงานอำนาจหน้าที่ข้อเสนอในการปรับโครงสร้างองค์กรทางการศึกษาแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มคือ 1) องค์กรหรือหน่วยงานกำหนดนโยบายโดยกำหนดให้มี “สถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติ” เพื่อให้เกิดการกำหนดนโยบายที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาครูและผู้เรียนเป็นสำคัญและมีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรระดับสูงและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษา 2) องค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติการในการบริหารและจัดการศึกษาแบ่งเป็นองค์กรในส่วนกลางที่ดูแลงานในการบริหารควบคุมและติดตามการดำเนินการตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติในการจัดการศึกษาขั้นปฐมวัยและประถมศึกษา การมัธยมศึกษา การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสถานศึกษาสถาบันการศึกษาและสถานรับเลี้ยงเด็กเล็ก 3) องค์กรหรือหน่วยงานสนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาทางการศึกษาประกอบด้วยสถาบันวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการศึกษาแห่งชาติสถาบันครุศึกษาแห่งชาติและสำนักงานนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาและ 4) องค์กรหรือหน่วยงานตรวจสอบและรับรองมาตรฐานการศึกษาประกอบด้วยสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาแห่งชาติ และนอกจากนั้นยังเสนอให้มีการออกกฎหมายต่างๆ ดังนี้ 1) กฎหมายว่าด้วยสถานนโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติ 2) กฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนากระบวนการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชน 3) กฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนากระบวนการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้อง

ประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาาระบบการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชน
 4) กฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้ง
 สถาบันวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชน 5) กฎหมายว่าด้วยสถาบัน
 ครูศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งสถาบันครูศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การ
 มหาชน 6) กฎหมายว่าด้วยการรับรองคุณวุฒิการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้ง
 สำนักงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชน

2. ด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล ข้อค้นพบจากการวิจัยรูปแบบการจัด
 การศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในองค์ประกอบด้านระบบการบริหารงานบุคคล พบว่า แนว
 ทางการปฏิบัติตามทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเห็นสอดคล้อง มีแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทาง
 เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าแนวทางการปฏิบัติมีความสัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันทั้ง 2 ระดับ คือ
 1. การจัดระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นระดับจังหวัด มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ในระดับจังหวัด
 มีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการ
 บริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด 2) “สภาครูและบุคลากรทางการ
 ศึกษาจังหวัด” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของ
 ครู บุคลากรทางการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตร
 ท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด 3) จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหาร
 การศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่นและยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง 4) อัตราเงินตอบแทนของ
 ตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตราเงินตอบแทน
 ของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จใน
 ภาพรวมมีมากกว่า 5) ให้มีการกำหนดวิทยฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับ
 เหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง 6) ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับ
 องค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน
 ความรับผิดชอบ 7) มีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อน
 ตำแหน่งประจำปี ในทุกๆตำแหน่ง 8) มีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอน และผู้บริหาร
 การศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 อย่างสม่ำเสมอ 9) การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษา ให้มีการ
 ดำเนินการด้วยระบบคุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปของคณะกรรมการโดยมี
 ตัวแทนจาก “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด” ร่วมเป็นกรรมการและ 2. การจัดระบบการ
 บริหารงานบุคคลระดับชาติ มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ 1) ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
 ครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ
 2) หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพ

ทางการศึกษา มีสิทธิ์พักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิ ใบประกอบวิชาชีพ และกำหนดคุณสมบัติใน
 ทุกๆตำแหน่ง 3) ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการ
 ผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ 4) ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและ
 ผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจาก
 หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าแนวทางการปฏิบัติด้านระบบการ
 บริหารงานบุคคลในทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒินั้นให้ความสำคัญกับบุคคลที่ประกอบวิชาชีพครูอย่างมาก
 ยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงผู้ที่จะมาเป็นผู้ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิมีใบประกอบวิชาชีพ
 ค่าตอบแทนสูง ให้มีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับครูโดยเฉพาะที่ใช้ร่วมกันทั้งระบบ และความเป็น
 อิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งเพื่อมุ่งจะยกระดับฐานะของครูและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น ซึ่ง
 สอดคล้องกับระบบการบริหารงานบุคคลในหลายๆประเทศที่ประสบผลสำเร็จด้านการศึกษา อาทิเช่น
 ประเทศอเมริกา, สหราชอาณาจักร, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศฟินแลนด์, ประเทศนิวซีแลนด์,
 ประเทศออสเตรเลีย, ประเทศญี่ปุ่น, ประเทศสิงคโปร์, ประเทศบรูไน, ประเทศเวียดนามและ
 สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นต้น และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของนักวิจัยหลายท่าน เช่น
 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการ
 เตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 ผลการวิจัย พบว่าครูเป็นหัวใจของการพัฒนาการศึกษาในหลาย
 ประเทศ จุดเน้นคือการสร้างครูคุณภาพสูงและเป็นเลิศ มีการคัดเลือกผู้ที่จะประกอบอาชีพครูอย่าง
 เข้มข้น บ่มเพาะทักษะอาชีพครู มีการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการพัฒนาตนเอง แลกเปลี่ยน
 ประสบการณ์ วางระบบพัฒนาอย่างครบวงจร ปรับอัตราเงินเดือนให้สูงเท่าวิชาชีพชั้นสูง ยกย่อง
 มาตรฐาน เส้นทางอาชีพครูมีความก้าวหน้าและ อดิเรก สิริรัตนจิตต์ ให้ข้อเสนอแนะประเทศไทย 2:
 กรณีปฏิรูปการศึกษาไทย ตอนเหลียวหลังแลหน้าก่อนหยั่งสู่นาคต การปฏิรูประบบพัฒนาคุณภาพ
 ครู คณะผู้วิจัยเสนอว่า รัฐต้องปรับบทบาทจากผู้จัดทามาเป็นผู้กำกับดูแลคุณภาพและการจัดการ
 ความรู้ โดยให้โรงเรียนเป็นหน่วยพัฒนาหลัก ได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีอำนาจในการ
 ตัดสินใจเลือกหลักสูตรและผู้อบรมเอง และให้ความสำคัญกับการนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติจริง การ
 พัฒนาครูใหม่และการสนับสนุนให้เกิดระบบชุมชนเรียนรู้ทางวิชาการร่วมกัน (Professional Learning
 Community) ในส่วนของระบบผลตอบแทนครู คณะผู้วิจัยเสนอให้การเลื่อนขั้นเงินเดือนและวิทยฐานะ
 ของครูส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับพัฒนาการของผลการทดสอบมาตรฐานแบบใหม่ของนักเรียน (โดยคำนึงถึง
 ระดับตั้งต้นของคะแนน) เพื่อให้ครูรับผิดชอบต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนมากขึ้น นอกจากนี้การ
 ประเมินครูควรใช้วิธีสังเกตการณ์ร่วมกับการพิจารณาเอกสาร กำหนดให้มีการประเมินคงสภาพ
 วิทยฐานะทุก 5 ปี และปรับลดงานธุรการของครูลง ให้เน้นหน้าที่ในการสอนเป็นสำคัญ นอกจากนี้
 พิณสุตา สิริรัชชตรี ได้นำเสนอการยกระดับคุณภาพครูในศตวรรษที่ 21 เพื่อให้เกิดการยกระดับ
 คุณภาพครูไทยที่สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นครูที่มีคุณภาพ โดยเสนอมาตรการและแนวทางไว้ดังนี้

1. สร้างมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นที่ยอมรับ ได้แก่ 1) จัดระบบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เงินเดือน และวิทยฐานะโดยการจัดให้มีการสอบเพื่อรับและต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแทนการได้รับอัตโนมัติกำหนดให้ครูทุกคนต้องมีการพัฒนาทุกปี ผลการพัฒนาครูเชื่อมโยงกับผลงาน วิทยฐานะ และการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและพัฒนาระบบเงินเดือน การตอบแทนครูที่เหมาะสม ยึดโยงกับผลงานและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามสภาพจริง 2) จูงใจให้คนเก่ง คนดีเข้าสู่อาชีพครูโดยการพัฒนาระบบการจูงใจให้คนเก่งมาเรียนครู และจัดสรรตำแหน่งที่เหมาะสมรองรับเมื่อจบการศึกษา โดยคัดสรรจากผู้มีผลการเรียนระดับสูงสุดเข้าเรียน 3) ยกย่องเชิดชูเกียรติครูที่มีผลงานดีเด่น คุณธรรม และจรรยาบรรณ มีการปรับระดับการยกย่องและเชิดชูเกียรติครูที่มีผลงานดีเด่นด้วยระบบแมวมอง แทนการเสนอผลงานตนเองของครู และมีสวัสดิการตอบแทนต่อเนื่อง และ 2. ผลិតครูให้ได้มาตรฐาน เพื่อรองรับการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ได้แก่ 1) ปฏิรูปการครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ให้ทันสมัยกับวิทยาการการเรียนรู้โดยการพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับการเรียนรู้แบบใหม่ในศตวรรษที่ 21 พลิก/พัฒนารูปแบบและวิธีการสอนของครูให้เป็นผู้จัดกระบวนการเรียนรู้จัดระบบการฝึกสอน และการนิเทศให้มีประสิทธิภาพสร้างงานวิจัยที่พัฒนาการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิวัฒนาการทางความรู้และเทคโนโลยีพัฒนาคุณภาพครูให้มีความก้าวหน้าทางวิชาการ และการสร้างองค์ความรู้ใหม่ 2) ลดการผลิตครูเชิงปริมาณและผลิตครูสาขาขาดแคลนให้สอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษามีการวางแผน ลด และดำเนินการตามแผนการผลิตครูที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของสถานศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพโดยเฉพาะสาขาขาดแคลนอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับวราภรณ์ สามโกเศศ ซึ่งเป็นคณะทำงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย (สสส.) ได้ศึกษาปัญหาการกระจายอำนาจทางการศึกษา พบว่า ขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล ถูกสั่งจากส่วนกลางมากเกินไป ก่อให้เกิดความยุ่งยากสิ้นเปลืองงบประมาณ ขาดอิสระในการสรรหาและพัฒนาคูและบุคลากร ทำให้ได้ครูไม่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการ กฎหมาย กฎระเบียบ และสอดคล้องกับ ธนากร เชื้อจำรูญ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องสภาพอนาคตการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) ผลการวิจัยพบว่า ด้านครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จะต้องมีการวางแผนการพัฒนาด้านครู บุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องและยังสอดคล้องกับ Mc Kinsey and Company ได้รายงานเรื่อง ระบบโรงเรียนคุณภาพระดับโลกขึ้นมาสู่ความเป็นโรงเรียนคุณภาพชั้นนำได้อย่างไร (How the World's Best-Performing School System Come Out on Top) โดย Sir Mcihael Barber ผลการวิจัยพบว่า ต้องมีการคัดคนที่เหมาะสมมาเป็นครู และต้องมีการพัฒนาครูให้เป็นผู้สอนที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงานการปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มี ศรีราชา วงศารยางค์กูร เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาหากหน่วยงานดังกล่าวถูกจัดโครงสร้างไม่มีเหมาะสมไม่

สอดคล้องกับการจัดการศึกษาและมีการบริหารงานบุคคลที่ไม่สามารถจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถให้ทำหน้าที่ได้อย่างแท้จริง มีการอุปถัมภ์ในการบริหารงานบุคคลโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคลากรโดยรวมดังนั้นในการปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาและการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาอย่างจริงจังและเป็นระบบ ดังนั้นจึงเสนอแนวทางไว้ว่า 1) ให้มีระบบบริหารงานบุคคลและระบบพิทักษ์ระบบคุณธรรมทางการศึกษาทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นที่ไม่ซ้ำซ้อนมีประสิทธิภาพและให้ความเป็นธรรมแก่ครูและบุคลากรการศึกษาในทุกระดับ ลดระบบอุปถัมภ์และการขัดกันซึ่งอำนาจหน้าที่ 2) ให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรในส่วนกลางในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและประถมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการมัธยมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นอำนาจของคณะกรรมการในด้านต่างๆ 3) ให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรในส่วนท้องถิ่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนอกจากนั้นยังเสนอแนะให้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับงานบุคคล ประกอบด้วย 1) กฎหมายว่าด้วยสถาบันครุศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย การจัดตั้งสถาบันครุศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชน 2) กฎหมายว่าด้วยการรับรองคุณวุฒิการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย การจัดตั้งสำนักงานรับรองคุณวุฒิการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ 3) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย การให้อำนาจในการสร้างระบบงานการบริหารบุคคลเป็นอำนาจของคณะกรรมการที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในระดับต่างๆ การบรรจุการแต่งตั้งการโอนโยกย้ายการพัฒนาการเลื่อนระดับการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษที่เป็นไปตามระบบคุณธรรมทางวิชาชีพ 4) กฎหมายว่าด้วยการพิทักษ์ระบบคุณธรรมการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย การจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมการศึกษา

3. ด้านการบริหารงานวิชาการ ข้อค้นพบจากการวิจัยรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในองค์ประกอบด้านการบริหารงานวิชาการ พบว่า แนวทางการปฏิบัติตามทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นที่มีความเห็นสอดคล้อง 18 แนวทาง ซึ่งมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติขององค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหารทั้งในท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติ ดังนี้ 1. การบริหารงานวิชาการท้องถิ่นระดับจังหวัด มีแนวทางการปฏิบัติ คือ 1) ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด 2) หลักสูตรการศึกษาของจังหวัดประกอบด้วย “หลักสูตรมาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด” ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด” ที่บ่งบอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง 3) การบริหารหลักสูตร

การศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของจังหวัด เพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับทุกประเภท 4) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง 5) แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลายให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ 6) จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน 7) แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท 8) ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา 9) ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอนเตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ 10) ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม 11) จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษานานาชาติ 12) การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ 13) การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด 14) จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท 15) จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัดและใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท 16) จังหวัดวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี 17) จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทโดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัดรวมถึงจุดเน้นของจังหวัด และ 2. การบริหารงานวิชาการระดับชาติ มี 1 แนวทางการปฏิบัติ คือ ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะสอดคล้องกับการบริหารงานวิชาการในหลายๆ ประเทศ อาทิเช่น ประเทศอเมริกา, สหราชอาณาจักร, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศฟินแลนด์, ประเทศนิวซีแลนด์, ประเทศออสเตรเลีย, ประเทศญี่ปุ่น, ประเทศสิงคโปร์, ประเทศบรูไน, ประเทศเวียดนาม, สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นต้นที่เน้นการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการไปที่ท้องถิ่นและสถานศึกษาเน้นมีการปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับบริบทชุมชนและความต้องการของผู้เรียน

ส่วนกลางมีบทบาทสำคัญในการควบคุมหลักสูตร และมาตรฐานคุณภาพวิชาการ ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 ระบุไว้ว่าสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ 1) การจัดการเรียนการสอน ยึดหลักการดูแลแบบครบวงจรและเท่าเทียม ให้อิสระแก่ครูในการจัดการเรียนการสอน ส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถตนเอง แรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างสภาพแวดล้อมที่ท้าทายและสนุกสนาน ผสมผสานการเรียนในห้องเรียนและนอกห้องเรียนอย่างสมดุล 2) หลักสูตร โครงสร้างหลักสูตรมีความเข้มข้น มีมาตรฐาน แต่ให้โครงสร้างหลักสูตรเป็นเพียงกรอบ เน้นการเรียนรู้ที่กว้างขวางและองค์รวม (Broad-based and Holistic Learning) โรงเรียนและครูมีอิสระในการกำหนดวิธีการเรียนการสอน 3) การประเมิน ไม่มีระบบประเมินด้วยข้อสอบกลาง (National Test) หรือมีการสอบวัดผลมาตรฐานน้อยครั้งหรือครั้งเดียวเมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลาย เน้นการประเมินพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) 4) เทคโนโลยีสารสนเทศ ICT เป็นปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้ที่นักเรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นที่เนื้อหาสาระ (Content) สอดคล้องกับพัฒนาการของแต่ละวัย การปฏิรูปการเรียนรู้แห่งศตวรรษที่ 21 และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยเน้นการเชื่อมโยงการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย มีหลักสูตรแกนกลางเพื่อเป็นกรอบในการจัดการเรียนการสอน ในขณะที่ให้อิสระและยืดหยุ่นแก่โรงเรียนและครู ในการออกแบบกระบวนการเรียนการสอน 5) ปฏิรูประบบการประเมิน เน้นการประเมินเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ (Formative Assessment) เพื่อบ่งชี้ทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” ดังนั้นต้องเน้นการประเมินพัฒนาการ (Formative Assessment) เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในห้องเรียน ช่วยสร้างให้นักเรียนมีทักษะ “เรียนรู้ที่จะเรียน” (Learning to Learn) และให้ข้อเสนอแนะ (Feedback) เพื่อกระตุ้นให้เกิดพัฒนาการเรียนรู้ ควรมีการประเมินประสิทธิผลของครูโดยใช้ผลการเรียนรู้ของนักเรียน ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลผลการเรียนแก่ผู้ปกครองโดยมีการเปรียบเทียบกับมาตรฐานและยังสร้างสังคมแห่งปัญญา (Wisdom-based Society) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Supportive Learning Environment) เพื่อสร้างมนุษย์ที่สมบูรณ์ ไม่เน้นแต่วิชาการสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ และออกแบบกระบวนการเรียนการสอนที่เหมาะสม จัดการเรียนการสอนโดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถตนเอง ค้นหาแรงใจ (Passion) ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งเปิดโอกาสให้ครูเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับนักเรียนของตนได้อย่างอิสระ เปิดโอกาสให้บุคคลต่างๆ ในสังคมหรือชุมชนมาเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน และประชาชนทั่วไปที่สนใจเรียนรู้ได้มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) และสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มี ศิริราชา วงศารยางค์กูร เป็นหัวหน้าคณะกรรมการฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาคุณภาพด้านวิชาการไว้ว่า 1) ควรมีการออกกฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้ง

สถาบันวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้ง คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบ จากสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติและให้มีอำนาจศึกษาวิจัยพัฒนาและจัดทำหลักสูตร และแนวทางการจัดการเรียนการสอนของการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท เสนอการจัดทำหลักสูตร มาตรฐานในทุกประเภทและทุกระดับต่อสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 2) ออกกฎหมายว่าด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ซึ่งอย่างน้อยประกอบด้วย การจัดตั้งสำนักงานนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาให้เป็นองค์การมหาชนที่มีกฎหมายจัดตั้ง คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาและได้รับความเห็นชอบ จากสภานโยบายและพัฒนาศึกษาแห่งชาติ และให้มีอำนาจการศึกษาวิจัยและผลิตนวัตกรรมทาง การศึกษาเพื่อใช้ในการเรียนการสอนที่คุณภาพและมาตรฐานกำหนดการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาที่ เหมาะสมกับระบบการศึกษาของชาติในทุกระดับและทุกประเภท นอกจากนี้กำหนดการจัดสรร ทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาโดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีสื่อการสอนทุกระดับที่ทันสมัยและ เหมาะสมกับการจัดการศึกษาจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้แก่การจัดการศึกษาในทุกระดับรวมทั้งการประสาน ความร่วมมือในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษากับผู้ประกอบการเอกชน 3) ออกกฎหมายว่าด้วยการ อาชีวศึกษาซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาตามนโยบาย การศึกษาแห่งชาติการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระหว่างสถาบันการศึกษาของรัฐกับภาคเอกชน ผู้ใช้แรงงานในภาคส่วนต่างๆ และนอกจากนั้นยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธนากร เชื้อจรรย์ ได้ ศึกษาวิจัยเรื่องภาพอนาคตการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) ผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านหลักสูตร จะมีการจัดทำหลักสูตรทั้งระดับมัธยมศึกษา ควบรวมกับอาชีวศึกษา มีการจัดงบประมาณ เพื่อจัดทำวิจัยและพัฒนาหลักสูตร 2) ด้านกระบวนการ เรียนรู้จะมีการจัดการเรียนรู้ตลอดทั้งในระบบ นอกกระบบและตามอัธยาศัยที่หลากหลายสอดคล้องกับ ธรรมชาติของวิชาและภูมิปัญญาท้องถิ่น 3) ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จะมีการ จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากที่รัฐบาลจัดสรรและเปิดโอกาสให้โรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการ นำเสนองบประมาณ 4) ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จะมีศูนย์เทคโนโลยีการผลิต วิจัย และพัฒนา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระดับสถานศึกษา 5) ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็ก และเยาวชน จะมีการจัดตั้งศูนย์นันทนาการและลานกีฬา เพื่อให้บริการนักเรียนผู้ปกครองและชุมชน 6) ด้านการส่งเสริมอาชีพ จะมีการจัดทำหลักสูตรฝึกอาชีพระยะสั้นให้บริการแก่นักเรียนและ ประชาชนทั่วไป และ 7) ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น จะมีการ จัดตั้งงบประมาณอุดหนุนเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนและโรงเรียนจัดศูนย์การเรียนรู้ด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตและประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และยังคงสอดคล้องกับ อภินันท์ สิริรัตนจิตต์ ได้ให้

ข้อเสนอแนะประเทศไทย 2: กรณีสถิติการศึกษไทย ตอนเหลือวหลังแลหน้าก่อนยังสู่อาคต สำหรับแนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาด้านหลักสูตรไว้ว่า หลักสูตร สื่อการสอนและเทคโนโลยี เป็นทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 (21st Century Skills) เป็นเป้าหมายหลัก และปรับเนื้อหา สมรรถนะ (ทักษะ) และคุณลักษณะที่พึงปรารถนาของนักเรียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าว โดยปฏิรูปหลักสูตรให้มีลักษณะกระชับ ช่างคิดและบูรณาการ ได้แก่ เน้นแนวคิดหลักและคำถามสำคัญในสาระ การเรียนรู้ เรียนรู้ผ่านโครงการและการทำงานเป็นทีม สนับสนุนการใช้ ICT ในการหาความรู้ด้วย ตนเอง พัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะการคิดขั้นสูงและสามารถเชื่อมโยงองค์ความรู้ต่างๆ เข้าด้วยกันได้ นอกจากนี้หลักสูตรควรมีความยืดหยุ่นโดยให้แต่ละโรงเรียนสามารถพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับ บริบทของตนได้ ทั้งนี้ควรมีการลดจำนวนชั่วโมงการเรียนในห้องเรียน และเพิ่มการใช้วิธีการสอนที่ หลากหลาย เหมาะกับการพัฒนาทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 เช่น การเรียนรู้ผ่านโครงการและการ แก้ปัญหา มีการใช้เทคโนโลยีนำเสนอเนื้อหาอย่างทันสมัย มีปฏิสัมพันธ์มีส่วนร่วม และใช้สนับสนุน การเรียนรู้ในรูปแบบการสร้างความรู้ด้วยตนเอง (Constructivism) และการเรียนรู้ผ่านเครือข่าย (Connectivism)

4. ด้านการบริหารงบประมาณ ข้อค้นพบจากการวิจัยรูปแบบการจัดการศึกษาของ จังหวัดจัดการตนเองในองค์ประกอบด้านการบริหารงานงบประมาณ พบว่า แนวทางการปฏิบัติตาม ทักษะของผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นที่เห็นสอดคล้องทั้งสิ้น 11 แนวทาง คือ 1) ควรได้รับ งบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคล เป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น 2) การบริหาร งบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ การศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับ จังหวัดโดยตรง 3) รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและ งบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การ จัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน 4) สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาใน สถานศึกษา 5) จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภา การศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ 6) จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา 7) จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุก รายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามี อิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง 8) การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการ

นำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป

9) สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของงบประมาณของสถานศึกษาให้ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณ 10) สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้เรียนฟรี ไม่เก็บค่าเล่าเรียน 11) สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนได้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าระบบการบริหารงบประมาณนั้นส่วนกลางยังคงมีบทบาทสำคัญในการดูแลการเงินและการงบประมาณทางการศึกษาโดยรวม และมีการสนับสนุนงบประมาณบางส่วน เช่น สนับสนุนเงินเดือนครูและโครงการพิเศษอื่นๆ ดังเช่นกรณีในประเทศญี่ปุ่น และบางประเทศ เช่นในประเทศออสเตรเลีย เกาหลี สหรัฐอเมริกา และนิวซีแลนด์ เน้นกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา (School-Based Management) โดยตรง โดยจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาโดยตรงในอัตราที่ค่อนข้างสูงมากและให้อิสระในการจัดการได้เต็มที่ นอกจากนี้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นยังอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพื่อนำมาจัดการศึกษาได้ด้วยเช่นกัน ในประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่นมีระบบการจัดสรรสนับสนุนงบประมาณด้วยระบบแบบ Fair Funding ที่คำนึงถึงธรรมชาติของผู้เรียน ลักษณะโรงเรียนที่มีความแตกต่างกัน คำนึงถึงผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้มีความสามารถพิเศษ ผู้อยู่ห่างไกล เพื่อสนับสนุนความเท่าเทียมในโอกาสและคุณภาพทางการศึกษาอาทิเช่น สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับงบประมาณเพื่อการศึกษาเป็นอย่างมากรัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษามากกว่าด้านอื่นๆ แหล่งที่มาของงบประมาณประกอบด้วย 1) จากท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เก็บมาจากภาษีในท้องถิ่นโดยเฉพาะภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) 2) จากรัฐซึ่งเก็บจากภาษีสำหรับรัฐ เช่น ภาษีรายได้ ภาษีการค้ำสวนของรัฐ และ 3) จากรัฐบาลกลางซึ่งส่วนใหญ่ได้จากภาษีต่างๆ โดยแหล่งเงินจากรัฐและท้องถิ่นเป็นแหล่งรายได้พื้นฐานของการจัดการศึกษาของโรงเรียนเมื่อเทียบกับเงินรายได้ที่ใช้ในการศึกษาจากรัฐบาลกลางซึ่งจะมีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น รัฐจะออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่โรงเรียนในท้องถิ่น โดยผู้ว่าการรัฐรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณการศึกษาและคำนวณงบประมาณที่จะมาใช้ในการศึกษามีสำนักว่าการการศึกษาแห่งรัฐ (State Department of Education) สหราชอาณาจักร รัฐบาลกลางมีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดการศึกษาให้แก่หน่วยงานทางการศึกษาในระดับชาติ องค์กรบริหารท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านองค์กรบริหารท้องถิ่นให้แก่โรงเรียนที่อยู่ในความดูแลขององค์กรท้องถิ่นส่วนโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐจะได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลางโดยตรง องค์กรบริหารท้องถิ่นรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนซึ่งประกอบด้วยงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนจากส่วนกลางและรายได้ของท้องถิ่นโดยให้โรงเรียนรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณของตนเอง ประเทศฝรั่งเศส รัฐบาลกลางเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาและค่าจ้างเงินเดือนของบุคลากรทางการศึกษาแทบทั้งหมดโดยโอนเงินให้องค์กรท้องถิ่นไปดำเนินการและองค์กรท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดหา

งบประมาณในส่วนของการจัดสร้างซ่อมแซมสถานศึกษาและค่าดำเนินการในส่วนที่เหลือสำหรับสถานศึกษาในเขตความรับผิดชอบของตนซึ่งได้มาจากการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นและแหล่งอื่นๆ อาทิเช่น เงินอุดหนุนจากภาคธุรกิจและผู้ปกครอง ความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นคือระดับเขตเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโรงเรียนเพื่อการศึกษาพิเศษและรับผิดชอบระดับอุดมศึกษาร่วมกับรัฐในอัตราส่วน 50 : 50 ระดับจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบระดับประถมศึกษาและอนุบาลประเทศฟินแลนด์ รัฐกลางอุดหนุนและจ่ายงบประมาณการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจเองว่าจะมอบความรับผิดชอบงบประมาณให้กับโรงเรียนเงินอุดหนุนต่อหัวจะเพิ่มขึ้นตามปัจจัยต่างๆ เช่น ความหนาแน่นของประชากร จำนวนผู้เรียนสำหรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย รัฐสนับสนุนงบประมาณให้ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเกือบทั้งหมดยกเว้นค่าใช้จ่ายเรื่องอุปกรณ์การเรียนที่ผู้เรียนต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง ประเทศนิวซีแลนด์ ส่วนกลางจัดสรรเงินอุดหนุนตามนโยบายและโครงการพิเศษให้กับสถานศึกษาแล้วแต่กรณีได้แก่เงินอุดหนุนช่วยเหลือครู เงินอุดหนุนตามเป้าหมายผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา เงินอุดหนุนการศึกษาพิเศษ เงินอุดหนุนความรู้แนะแนวด้านอาชีพ เงินอุดหนุนการแก้ไขปัญหาสังคม เงินค่าบำรุงรักษาอาคารสถานที่ และเงินค่าสาธารณูปโภค ประเทศออสเตรเลียงบประมาณจากรัฐบาลกลาง จะเป็นงบสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่ได้มาจากเงินภาษีที่เก็บโดยรัฐบาลกลางแล้วส่งผ่านให้รัฐบาลมลรัฐในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป และอีกส่วนเป็นเงินที่จัดสรรให้โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ (general and specific purpose payments) งบประมาณที่รัฐบาลกลางสนับสนุนส่วนใหญ่เป็น งบลงทุนเพื่อซ่อมแซม หรือก่อสร้างโรงเรียนใหม่ ห้องเรียนนอกประสงค์ การจัดสิ่งแวดล้อม และสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นพิเศษ รูปแบบการบริหารงบประมาณโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based funding model) ประเทศญี่ปุ่น กระทรวงศึกษา จัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และงบประมาณเพื่อการศึกษาส่วนใหญ่ก็ใช้ไปเพื่อสนับสนุนการศึกษาภาคบังคับซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาฟรีให้เป็นเวลาเก้าปีจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นงบประมาณการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัด ประกอบด้วย

- 1) งบประมาณสำหรับการให้บริการศึกษาในความรับผิดชอบของจังหวัด
- 2) เงินเดือนและค่าตอบแทนสำหรับครูสังกัดเทศบาล ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และ
- 3) เงินอุดหนุนให้เทศบาลสำหรับวัตถุประสงค์ทางการศึกษาของงบประมาณการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาล ประกอบด้วย
 - 1) งบประมาณสำหรับการให้บริการการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ (ยกเว้นเงินเดือนครู) และ
 - 2) งบประมาณสำหรับการบริหารสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาอื่นๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลการเสนองบประมาณของสถานศึกษายึดมาตรฐานชาติด้านจำนวนผู้เรียน

จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็นหลักในการคำนวณเพราะประเทศญี่ปุ่นมีมาตรฐานการศึกษา (Education Standards) กำหนดว่าสถานศึกษาแต่ละแห่งต้องมีอาคารสถานที่ และครูตามที่กำหนด ดังนั้นจึงปรากฏว่าไม่ว่าโรงเรียนนั้นจะอยู่ส่วนไหนของประเทศจะมีอาคารสถานที่ที่มีขนาดและจำนวนตามมาตรฐาน ทั้งห้องเรียน อาคารเรียน โรงพลศึกษา สระว่ายน้ำ ฯลฯ จะเป็นไปตามมาตรฐานของประเทศอย่างเท่าเทียมกันประเทศบรูไน กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณและการระดมทรัพยากรสู่โรงเรียนผู้นำโรงเรียนท้องถิ่นรับมอบอำนาจในการบริหารโรงเรียนภายใต้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลส่วนกลางและเงินค่าธรรมเนียมที่โรงเรียนเรียกเก็บจากเด็กสาธารณรัฐเกาหลี แหล่งเงินงบประมาณทางการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี มาจาก 4 แหล่ง คือ รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น เอกชนเจ้าของกิจการหรือกองทุนนิติบุคคล และผู้ปกครอง รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณจากภาษีอากรทั่วประเทศและภาษีการศึกษาให้แก่ รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งดูแลโรงเรียนระดับประถม มัธยม มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน (บางส่วน) สถาบันวิจัยและหน่วยงานเสริมการศึกษา รัฐบาลท้องถิ่นโดยข้อผูกพันทางกฎหมาย รัฐบาลกลางต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนในรูปของเงินเหมารวม (Lump-sum) ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น และต้องจ่ายเงินเดือนให้แก่ครูที่สอนในโรงเรียนการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น และนอกจากนั้นรายงานการวิจัยของ อภินันท์ สิริรัตนจิตต์ ได้ให้ข้อเสนอแนะประเทศไทย 2: กรณียุทธูปการศึกษไทย ตอนเหลียวหลังแลหน้าก่อนหึ่งสู่ออนาคต ในประเด็นระบบการเงินเพื่อการศึกษา พบว่า ปัญหาด้านการเงินในระบบการศึกษาปัจจุบัน คือ งบประมาณส่วนใหญ่จ่ายไปยังฝั่งอุปทาน (สถานศึกษา) มากกว่าด้านอุปสงค์ (งบอุดหนุนรายหัว) ซึ่งไม่เอื้อต่อการสร้างความรับผิดชอบ และโรงเรียนรัฐได้รับการอุดหนุนมากกว่าโรงเรียนเอกชนเท่าตัว อีกทั้งเงินอุดหนุนดังกล่าวก็ไม่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนในเขตร่ำรวยและยากจนเท่าที่ควร คณะนักวิจัยจึงเสนอว่าการปฏิรูปควรมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรับผิดชอบและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ โดยมีการกำหนดเป้าหมายคะแนนการทดสอบมาตรฐานขั้นต่ำของนักเรียนที่ต้องการ และจัดสรรเงินงบอุดหนุนจำนวนมากกว่าให้แก่โรงเรียนในเขตพื้นที่ด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร ต่อจากนั้นนำข้อมูลผลสอบมาตรฐานของนักเรียนที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับคะแนนเป้าหมายที่กำหนดไว้เพื่อประเมินผลการทำงานและการให้รางวัลแก่ผู้บริหาร นอกจากนี้ในระยะยาวควรปรับเปลี่ยนงบประมาณด้านการศึกษาไปสู่ระบบการเงินด้านอุปสงค์มากขึ้น เพื่อสอดคล้องกับการสร้างความรับผิดชอบทางการศึกษา

5. ด้านการบริหารสถานศึกษา ข้อค้นพบจากการวิจัยรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองในองค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษา พบว่า แนวทางการปฏิบัติตามทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นที่มีความเห็นสอดคล้อง มีแนวทางการปฏิบัติ 13 แนวทางคือ 1) กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษา

และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา 2) ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ 3) สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า 4) สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา 5) สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น 6) สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง 7) สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้นต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง 8) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครูมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว 9) สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา 10) สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่งโครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน 11) สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และ มีการตรวจสอบถ่วงดุล 12) การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผลการประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกสัญญาจ้าง 13) ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าการบริหารสถานศึกษาไม่ว่าจะในระดับใดจะเน้นในประเด็นการกระจายอำนาจทางการศึกษาลงสู่สถานศึกษาให้มีอิสระในการบริหารตัวเอง ให้เป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิณสุดา สิริธรงค์ศรี ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบของการจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นข้อเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการต่อการปฏิรูปการศึกษา พบว่า การบริหารจัดการแบบเขตพื้นที่การศึกษาเป็นแนวคิดของการจัดการการศึกษาที่ใช้พื้นที่เป็นฐาน (site-based management) มุ่งกระจายอำนาจการจัดการการศึกษาจากการรวมศูนย์อำนาจของระบบราชการไปยังหน่วยปฏิบัติที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการแบ่งอำนาจกันระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาสนองต่อความต้องการของผู้เรียนและประชาชนได้มากที่สุด มีการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากความร่วมมือร่วมของประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่

ศตวรรษที่ 21 มีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างและบริหารการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนปฏิรูประบบการบริหารจัดการ (Management System) จัดให้มีรูปแบบการบริหารจัดการที่หลากหลาย มีความอิสระ สอดคล้องกับศักยภาพและความพร้อมของโรงเรียนและชุมชน เพื่อลดการรวมศูนย์ และลดภาระของภาครัฐ ส่งเสริมความมีอิสระของสถานศึกษาในการจัดสรรทรัพยากรภายในโรงเรียน ส่งเสริมให้โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาต่างๆ ควรมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปตามศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ และความพร้อมของบุคลากร สอดคล้องกับหลักการจัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของอุทัย บุญประเสริฐ ที่ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และยังสอดคล้องกับนครตั้งคะพิภพ ได้นำเสนอคณะทำงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย เรื่องรูปแบบและแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่สถานศึกษาด้านบริหารงบประมาณและการระดมทรัพยากร ตามระดับความพร้อมรองรับการกระจายอำนาจ เพื่อปรับให้มีความอิสระตามแผนขั้นตอนที่มีระยะเวลาได้นำเสนอไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้รูปแบบที่ 1 สถานศึกษาที่มีอิสระในการบริหารจัดการ มีกฎหมายและระเบียบในการบริหารจัดการเป็นของตนเองโดยเฉพาะ โดยได้รับงบประมาณจากการทำสัญญากับรัฐ รูปแบบที่ 2 สถานศึกษาที่มีความพร้อมรองรับการเป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบโดยจัดรูปแบบกระจายอำนาจแบบการบริหารฐานโรงเรียน (School-based management: SBM) เต็มที่ มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่เข้มแข็ง เช่น โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษรูปแบบที่ 3 สถานศึกษาที่เร่งพัฒนาสู่การเป็นนิติบุคคลที่เข้มแข็งโดยจัดรูปแบบขยายฐานกระจายอำนาจ 4 ด้านทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปให้เกิดสมดุลระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับสถานศึกษาที่มีความเข้มแข็ง และรูปแบบที่ 4 สถานศึกษาที่ต้องกำกับ สนับสนุนส่งเสริมเป็นพิเศษ โดยสร้างนวัตกรรมการบริหารเชิงคุณภาพ โดยการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้สร้างนวัตกรรมบริหารที่เสริมความเข้มแข็งให้สถานศึกษาเพียงพอต่อการยกระดับคุณภาพนักเรียน เช่น สถานศึกษาขนาดเล็ก หรือสถานศึกษาที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และนอกจากนั้นคณะกรรมการการศึกษาและกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ศึกษาพิจารณา เรื่อง แนวทางการสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่) ได้ข้อสรุปไว้ว่า การดำเนินการโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่) ได้มีข้อสังเกตซึ่งควรตระหนักและคำนึงถึง เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาที่ยุ่งยากติดตามมาในภายหลังหรือระหว่างการดำเนินการ ดังนี้ 1) หลักการของรูปแบบ หมายถึง โครงสร้างและระบบกระบวนการการบริหารโดยองค์รวม 2) หลักการของความแตกต่าง หมายถึง สภาพและบริบทที่แตกต่างกันของโรงเรียน 3) หลักการบริหารงบประมาณและทรัพยากร ซึ่งจะมีแหล่งที่มาจากรัฐและการระดมทรัพยากร 4) หลักคุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งเป็นหัวใจของการเป็นโรงเรียนนิติบุคคล 5) หลักอำนาจและความรับผิดชอบที่จะกำหนดความรับผิดชอบต่อผลงานและการกระทำ 6) หลักความเสมอภาคของพลเมือง ที่ระบุถึงโอกาสทางการศึกษาและการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน

- 7) หลักประโยชน์ประเทศชาติ หมายถึง ประเทศชาติจะได้ประโยชน์อะไรจากโรงเรียนนิติบุคคล
- 8) หลักการมีส่วนร่วมและผู้มีส่วนได้เสีย ที่ต้องคำนึงถึงอย่างยิ่งกับชุมชน ท้องถิ่น และผู้ปกครอง
- 9) หลักความยืดหยุ่นและผ่อนปรน ที่จำเป็นต้องมีและสามารถรองรับกับปัญหาต่างๆ ได้อย่างคล่องตัวและทันการณ์

กล่าวโดยสรุปคือ ผลการวิจัยที่ได้จากการวิจัยเรื่องรูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองนั้นเป็นรูปแบบและแนวทางการปฏิบัติการจัดการศึกษาในอนาคตที่แสดงถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในด้านโครงสร้างการบริหาร การจัดระบบบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารสถานศึกษาภายใต้รูปแบบการปกครองของประเทศไทยที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นยุบรวมกันตามกระแสแนวโน้มของการปกครองและสังคมโลกที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ดังนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปเป็นแนวในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดต่อไป

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ผู้วิจัยทำการศึกษาวินิจฉัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” เป็นวินัยอนาคตภายใต้ข้อตกลงเบื้องต้นที่ว่ารูปแบบการปกครองประเทศไทยเป็นแบบจังหวัดจัดการตนเองที่มีการบริหารราชการอยู่เพียง 2 ระดับ คือ ราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ส่งผลให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีการปรับโครงสร้างการปกครองใหม่โดยการยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในปัจจุบันมายุบรวมอยู่ด้วยกันโดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตการปกครอง ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น มีงบประมาณเป็นของตนเองและมีอำนาจตัดสินใจ ดังนั้นผลที่ได้จากการวิจัยจึงเป็นเชิงอนาคตของรูปแบบและแนวทางในการจัดการศึกษาภายใต้รูปแบบการปกครองแบบจังหวัดจัดการตนเอง ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะที่เป็นเชิงอนาคตดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะทั่วไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การจัดการศึกษาเป็นหัวใจสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นรัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องจึงควรให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก การกระจายอำนาจให้พื้นที่จัดการศึกษาด้วยตนเองจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรดำเนินการอย่างจริงจังเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาด้วยตนเอง

2. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรส่งเสริมสนับสนุนและกำหนดนโยบาย แนวทางการปฏิบัติเพื่อให้เกิดรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่
3. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรมีการขับเคลื่อนการถ่ายโอนสถานศึกษา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ
4. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรกลาง ควรออกแบบระบบการศึกษาที่มีคุณภาพเหมาะสม ต่อเนื่องในการบริหารจัดการครบทุกระดับ ทุกประเภท
5. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาเป็นการเฉพาะเพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบในภาพรวมของประเทศและให้ความสำคัญภารกิจจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย
6. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ
7. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรมีการจัดตั้ง “สภาการศึกษา” ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐานและความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
8. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรมีการจัดตั้ง “สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหาร มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู และบุคลากรทางการศึกษา
9. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรจัดตั้งหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิ ใบประกอบวิชาชีพ และกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่ง
10. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา ในแต่ละระดับ
11. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษา ระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ
12. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณด้านการศึกษา โดยการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาโดยตรง การบริหารงบประมาณให้อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา

13. รัฐบาลหรือหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรมุ่งเน้นการกระจายอำนาจลงสู่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เพื่อให้มีอิสระในการบริหารตัวเอง ให้เป็นนิติบุคคลเต็มรูปแบบ บริหารจัดการด้วยองค์คณะบุคคล

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. หน่วยงาน/องค์กรที่จัดการศึกษาในปัจจุบันควรมีการวางแผนการจัดการศึกษาร่วมกัน ทั้งระบบเน้นการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน
2. หน่วยงาน/องค์กรที่จัดการศึกษาในปัจจุบัน ควรปรับโครงสร้างการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรทางการศึกษาในส่วนกลางให้เล็กลงมีบทบาทหน้าที่เพียงกำหนดทิศทาง วางนโยบาย กำกับ ติดตาม ส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น การจัดการศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานในพื้นที่
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาจากผลการวิจัยนี้ไปเป็นตัวแบบในการพัฒนาการจัดการศึกษาของตนเองให้มีขีดความสามารถในการพัฒนางานด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัยทำให้ได้สารสนเทศในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ควรมีการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อนำผลการวิจัยในครั้งนี้ทดลองใช้จริงกับการจัดการศึกษาของจังหวัดน่าน
2. ควรมีการวิจัยเพื่อหาปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลที่ก่อให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวต่อรูปแบบการจัดการศึกษา
3. การวิจัยเพื่อวิเคราะห์แนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่โดดเด่นออกไปเนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน

รายการอ้างอิง

- กมล สุดประเสริฐ. การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหรัฐอเมริกา. เข้าถึงเมื่อ 25 มีนาคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.onecapps.org/?folio=7POYGN0G2>
- _____. โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส. เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558. เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5
- _____. โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศอังกฤษ. เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม 2558. เข้าถึงได้จาก http://e-library.onecapps.org/Home/Index/7?Page_No=5
- _____. รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2544.
- กรมการปกครอง. แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะ 15 ปี. กรุงเทพฯ: อสารรักษาแผ่นดิน, 2544.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2547.
- _____. การบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2548.
- กระทรวงศึกษาธิการ. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. ม.ป.ท., 2536.
- _____. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2551.
- กฤษณ์เทพ อุปจันทร์. “การบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน.” วารสารข้าราชการครู 16, 6 (สิงหาคม-กันยายน 2542): 32-37.
- การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558. เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/319049>
- โกเมศ กลั่นสมจิตต์. “ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดภูเก็ต.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545.
- โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2544.
- _____. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2552.
- _____. การปกครองท้องถิ่นไทย: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2551.

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. **แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** ม.ป.ท., ม.ป.ป.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช” เอกสารประกอบร่างรัฐธรรมนูญฯ ฉบับลงประชามติ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559.

คณะกรรมการการศึกษาและการกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. **รายงานการวิจัยแนวทางสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคล (รูปแบบใหม่).** กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.

โครงสร้างของระบบบริหารราชการไทย. เข้าถึงเมื่อ 4 พฤศจิกายน 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.teacher.aru.ac.th/witchugon/images/stories/thaiadmin/6chap3text.pdf>

จรัส สุวรรณมาลา. **จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province).** เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.v-reform.org/wp-content/uploads>

จุมพล พูลภัทรชีวิน. “ปฏิบัติการวิจัยอนาคตด้วย EDFR.” **วารสารบริหารการศึกษา** 1, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2548): 19-31.

จุฬารณณ์ มาเสถียรวงศ์ และคณะ. “วิกฤตการจัดการศึกษาของรัฐ : สัญญาณเตือนจากกระแสโลก.” เอกสารเสวนาโครงการจับกระแสความเคลื่อนไหวและนวัตกรรมในการจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กและเยาวชน (Intrend) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2555.

ฉันทนา จันทร์บรรจง. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี.” ใน **การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา**, 6-7. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.

ชนิตา รักษ์พลเมือง. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย.” ใน **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ**, 70. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **รายงานการวิจัยระบบบริหารจัดการเพื่อจัดสรรทรัพยากรสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน 12 ปีที่สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.** ม.ป.ท., ม.ป.ป.

ชามาภัทร สิทธิอำนาจ. “การจัดการการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์.” ใน **การจัดการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา**, 2-16. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

- ชามาภัทร ลิทธิอำนาจ. “การจัดการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์.” ใน **การจัดการการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. **การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ**. เข้าถึงเมื่อ 4 สิงหาคม 2558. เข้าถึงได้จาก http://www.lrct.go.th/th/?wpfb_dl=349
- ดร.ณี จำปาทอง. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย.” ใน **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ**, 142-154. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.
- ทางออกของปัญหาการเมืองไทย: กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นการเลือกตั้งผู้ว่า**. เข้าถึงเมื่อ 29 มกราคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.fes-thailand.org/Provincial>
- ธนากร เชื้อจำรูญ. “อนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563).” **วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ สาขาวิชาการบริหารจัดการศึกษา** บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 2554.
- นคร ตั้งคะพิภพ. “รูปแบบและแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่สถานศึกษาด้านบริหารงบประมาณและการระดมทรัพยากร.” **เอกสารนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย**, 2553.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. **การบริหารราชการส่วนกลาง**. เข้าถึงเมื่อ 26 มิถุนายน 2558. เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th.php?title=>
- ปองสิน วิเศษศิริ. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา.” ใน **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ**, 199-201. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.
- ประเทศไทย**. เข้าถึงเมื่อ 12 มิถุนายน 2558. เข้าถึงได้จาก [www.local.moi.go.th.document%202.pdf](http://www.local.moi.go.th/document%202.pdf)
- ประวัติความเป็นมาของการศึกษาไทย**. เข้าถึงเมื่อ 29 สิงหาคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.moe.go.th/mor/th>
- ประเวศ วะสี. **การพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมือง**. กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2536.
- ปรัชญา เวสารัชช์. “หลักการจัดการศึกษา.” **เอกสารทางวิชาการ ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ**, ม.ป.ป.
- พรชัย ภาพันธ์. “การบริหารเชิงกลยุทธ์ปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อประสิทธิภาพในอนาคต.” **วารสารข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา** 25, 2 (2548): 19-25.

- พลศักดิ์ ชัยศรี. **จังหวัดจัดการตนเองขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่สู่การปฏิรูปประเทศไทย.** เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org>
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 108, ตอนที่ 156 (4 กันยายน 2534): 2.
- “พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 31, ตอนที่ 229 (17 กรกฎาคม 2457): 1-33.
- พิณสุดา สิริธรังสี. **การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา.** กรุงเทพฯ: บริษัทเซเวนพรีนติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2541.
- _____. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยนิวซีแลนด์.” ใน **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ**, 99-119. กรุงเทพฯ: พรินทวาทกราฟฟิค จำกัด, 2549.
- _____. **รายงานการวิจัยและพัฒนาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.** กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2556.
- _____. **รูปแบบการจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา.** กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2547.
- _____. “รายงานการวิจัย เรื่อง การยกระดับคุณภาพครูในศตวรรษที่ 21.” เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ “อภิวินัยการเรียนรู้ สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย,” 2557.
- พีรพันธุ์ พาลุสุข. “การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทย.” ใน **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ**, 156. กรุงเทพฯ: พรินทวาทกราฟฟิค จำกัด, 2549.
- ภาณุวัฒน์ รักดีวงศ์. “การวิเคราะห์เชิงการเมืองของพัฒนาการและทางเลือกในการพัฒนานโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา.” **วิทยานพนธ์ดุสิตบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**, 2540.
- วนิดา แสงสารพันธ์. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษาโดยเขตพื้นที่การศึกษาในฐานะหน่วยรับการกระจายอำนาจตามกฎหมาย.” **วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี** 24, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2556): 9-19.
- วรากรณ์ สามโกเศศ และคณะ. **รายงานข้อเสนอทางเลือกกระบวนการศึกษาที่เหมาะสมกับคนไทย: การปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย (สสส).** กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2553.
- วิทยากร เชียงกุล. **รายงานผลการสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของต่างประเทศและประเทศไทย.** กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2553.

- ศรีราชา วงศารยางค์กูร. “ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.....” เอกสารประกอบข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา ปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา: สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2557.
- _____. “ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.....” เอกสารประกอบข้อเสนอ ส่วนที่1 การปฏิรูปโครงสร้างการศึกษา ปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา: สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, 2558.
- ศักดิ์ณรงค์ มงคล. “ทางเลือกสำหรับการออกแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นระนาบกลาง.” เอกสารรายงานผลการศึกษา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน. เข้าถึงเมื่อ 26 สิงหาคม 2557. เข้าถึงได้จาก www.lrct.go.th/th/
- สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI). ประชาชนจัดการตนเอง: 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม. กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2557.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- สมพงษ์ จิตระดับ. แนวทางปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแนวทางปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550.
- สมยศ เผือดจันทิก. การจัดการการศึกษาของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.
- _____. การจัดการการศึกษาในประชาคมอาเซียน: รากฐานของการพัฒนา. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.
- สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. เข้าถึงเมื่อ 2 สิงหาคม 2558. เข้าถึงได้จาก http://www.krumpai.net/sbm_somsak.htm
- สรรรค์ วรอินทร์ และ ทิพย์วัลย์ คำคง. การกระจายอำนาจทางการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545.
- สุพจน์ ทรายแก้ว. การบริหารราชการแผ่นดินแนวใหม่. เข้าถึงเมื่อ 15 มกราคม 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.local.moi.go.th/journal%201.pdf>
- สำนักการศึกษา. สรุปติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: สำนักการศึกษา, 2550.
- _____. คู่มือการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: หน่วยงานศึกษานิเทศก์, 2551.

- สำนักงานการศึกษา. **แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2553.** กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2553.
- _____. **สรุปติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร.** กรุงเทพฯ: สำนักงานการศึกษา, 2550.
- สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. **ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี.** เข้าถึงเมื่อ 4 ธันวาคม 2559. เข้าถึงได้จาก http://www.bic.moe.go.th/newth/index.php?option=com_k2&view=item&id=4240:korea-education-system&Itemid=317
- สำนักงาน ก.พ.ร. **คู่มือคำอธิบายตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารภาครัฐ.** กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.ร., 2553.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2551.
- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย(คปก.). **บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. (ฉบับประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย).** กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557.
- สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น. **คู่มือแนวทางการปฏิบัติการจัดการศึกษาของท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ: อาสาธิปไตยแผ่นดิน, 2542.
- สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. “กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน.” เอกสารประกอบการปฏิรูปโดยสภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2557.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. **กรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559).** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- _____. **รวมผลงานวิจัย การพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต.** ม.ป.ท., ม.ป.ป.
- _____. “การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา.” รายงานการวิจัยตามโครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553.
- _____. **การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ.** กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค, 2549.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. **ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561).** พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค, 2555.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. **รวมผลงานวิจัย การพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กร**

ปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

_____. **รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น.** กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2550.

_____. **รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา.** กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2550.

_____. **รายงานประจำปี 2559 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา: การบูรณาการสู่แผนการศึกษาแห่งชาติ.** กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2559.

_____. **รายงานการวิจัย แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21.** กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2557.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและมหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรี. **รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่: บทเรียนทางเลือกและเงื่อนไขความสำเร็จ.”** เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2559. เข้าถึงได้จาก <http://www.onec.go.th/index.php/page/view/Newseducation/2028>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปประเทศไทย.** เข้าถึงเมื่อ 1 กันยายน 2558. เข้าถึงได้จาก <http://www.library2.parliament.go.th/giventake/article/>

_____. **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านการศึกษา.** กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557.

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ. “การกระจายอำนาจทางบริหารและการจัดการศึกษา.” เอกสารรายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

_____. “การกระจายอำนาจทางการศึกษา.” **วารสารราชบัณฑิตยสถาน** 23, 1 (มกราคม 2541): 40.

ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ.2554.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546.

รุ่ง แก้วแดง. **โรงเรียนนิติบุคคล.** กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช, 2546.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 114, ตอนที่ 55ก (11 ตุลาคม 2540): 16.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 124, ตอนที่ 47ก (24 สิงหาคม 2550).

อภิรักษ์ สิริรัตนจิตต์. ข้อเสนอแนะประเทศไทย (2): กรณีปฏิรูปการศึกษา ตอนเหลียวหลังก่อน
 หยั้งสู่ออนาคต. เข้าถึงเมื่อ 8 กันยายน 2559. เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9560000084309>

อรุณี ตระการไพโรจน์. “การจัดการศึกษาของบรูไน.” ใน การจัดการการศึกษาของประเทศบรูไน.
 กรุงเทพฯ: วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

_____. การจัดการการศึกษาในประชาคมอาเซียน:รากฐานของการพัฒนา. กรุงเทพฯ:
 วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

อุทัย บุญประเสริฐ. การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้
 โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: คุรุสภาลาดพร้าว, 2542.

อุทัย บุญประเสริฐและคณะ. การสังเคราะห์การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ของ
 ประเทศต่างๆ: นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น.
 ม.ป.ท., 2553.

เอ็ดเวิร์ด บี พิสต์. การกระจายอำนาจทางการศึกษาการเมืองและฉันทานุมัติ. แปลจาก
 Decentralization of education: Politics and consensus. แปลโดย ภัทรนันท์
 พัดฉิยะ. กรุงเทพฯ: บริษัทพีพีพรินท์จำกัด, 2542.

ภาษาต่างประเทศ

Caldwell, B.J. and J.M. Spinks. **The self managing school.** London: The Falmer
 press, 1988.

Carter, V.Good. **Dictionary of Education.** New York: McGraw-Hill Book, 1973.

Consumer Guide. **School-Based Management.** Accessed August 18, 2015. Available
 from <https://wwwfiles.eric.ed.gov/fulltext/ED353688.pdf>

Cuban L. “Reforming, again, again, and again.” **Education** 19, 3 (1990).

David S. Brown. “Managing from the Inside Out: Debating Site-based Management
 inPublic Schools.” **Public Administration and Management: An
 Interactive Journal** 9, 2 (2004).

Derek French and Heather Saward. **Dictionary of Management.** New York:
 International Publications Service, 1975.

Edley C., Jr. **A word class school for every child: The challenge of reform in
 Pennsylvania.** Boston: Harvard university Law School, 1992.

Holloway, J. "The promise and pitfalls of site-based management." **Educational Leadership** 57, 7 (2000).

Ibtisam Abu-Duhou. **School-Based Management**. Paris: Unesco, International Institute for Educational Planning, 1999.

Jane, L. David. "The Who, What, and Why of Site-Based Management." **Education Leadership** 53, 4 (January 1996).

_____. "Synthesis of research on school-based management." **Education Leadership** 46 (1989).

John R. Slate. "**Site-Based Management: A Review of the Literature Part II: Past and Present Status**" (University of Missouri, Kansas City). Accessed August 18, 2015. Available from <http://www.usca.edu/essays/vol152005/Slate2>.

Mc Kinsey and Company. **Mc Kinsey Report On Education 2007**. Accessed November 12, 2015. Available from <http://www.mckinsey.com>.

Priscilla Wohlstetter. "Getting School-Based Management." **Phi Delta Kappan** 77, 1 (September 1995).

Rensis Likert. **The Human Organization: Its Management and Values**. New York: McGraw-Hill, 1967.

Susan Albers Morhman and Priscilla Wohlstetter. **School-Based Management: Organization for High Performance**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994.

Passmore, W.A. **Designing effective organization: The sociotechnical systems perspective**. New York: Wiley, 1988.

Yin Cheong Cheng. **School Effectiveness and School-based management: A Mechanism for Development**. Washington, D.C.: The Falmer Press, 1996.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศิลปากร



รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ ตามเทคนิคการวิจัยแบบ EDR
 “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

(The Educational Administration of Self-Governing Province Model)

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบายของกรมและกระทรวง

1. ดร.พิชญ์ ตูลสุข - รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
 - ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ
 ศึกษาธิการภาค 17
 - ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการ สกสค.
2. ดร.วสันต์ นาวเหนียว - ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา
 ชลบุรี เขต 1
 - ศึกษาธิการจังหวัดชลบุรี
3. ดร.คมศร วงศ์รักษา - รองผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐาน
 การศึกษาชาติ องค์การมหาชน รักษาการผู้อำนวยการ
 สำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาชาติ
 องค์การมหาชน

กลุ่มที่ 2 ผู้ทรงคุณวุฒิระดับมหาวิทยาลัยหรือนักวิชาการอิสระที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาหรือที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารแบบจังหวัดจัดการตนเอง

1. ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ - ประธานสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา
 - นักวิชาการอาวุโส มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
 (Harvard University)
 - นักวิชาการอิสระผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร เป็นนัก
 คิดได้รับเชิญไปบรรยายทั้งในและต่างประเทศทั่วโลก
 กว่า 2,200 ครั้งใน 70 ประเทศ
2. ผศ.ดร.ธง บุญเรือง - คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
 มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี
3. รศ.ดร.อัชกรณัฏ วงศ์ปรีดี - รองคณบดี คณะรัฐประศาสนศาสตร์
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
 - (อดีต) ปลัดอำเภอเมืองปทุมธานี อำเภอลำลูกกา
 จังหวัดปทุมธานี

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารองค์กรส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด (ผู้ว่า/รองผู้ว่าราชการจังหวัด)

1. ผู้ว่าฯ บุญส่ง เตชะมณีสถิตย์ - ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย
2. ดร.ปรีชา เรืองจันทร์ - (อดีต) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก, จังหวัดพิจิตร, จังหวัดภูเก็ต
3. ดร.ธวัชชัย ธรรมรักษ์ - รองผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหาร
- (อดีต) ปลัดอำเภอ หลากๆ อำเภอ
- (อดีต) นายอำเภอวังม่วง จังหวัดสระบุรี, อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม

กลุ่มที่ 4 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา

1. พันตำรวจเอก ดร.ธงชัย เย็นประเสริฐ - นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี
- (อดีต) ผู้กำกับสถานีตำรวจบางบัวทอง, ผู้กำกับสถานีตำรวจปากเกร็ด
2. ดร.นุชากร มาศมมาดล - รองนายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด
3. ดร.เยาวลักษณ์ สุตะโคตร - ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา เทศบาลเมืองมุกดาหาร
4. ดร.เกียรติคุณ จันแก่น - ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย

กลุ่มที่ 5 ผู้บริหารระดับสถานศึกษา

1. ดร.ศราวุธ สุตะวงค์ - ผู้อำนวยการโรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย
2. ดร.อำนาจ สุนทรธรรม - ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลวัดไชยชุมพลชนะสงคราม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา กาญจนบุรี เขต 1
- (อดีต) เลขาธิการคุรุสภา กระทรวงศึกษาธิการ
3. ดร.รัชชัยย์ ศรสุวรรณ - ผู้อำนวยการโรงเรียนราชโบริกานุเคราะห์ สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 8
- นายกสมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา แห่งประเทศไทย (ส.บ.ม.ท.)
4. ดร.ปาณเดชา ทองเลิศ - รองผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคกาญจนบุรี



ที่ ศธ 0520.203.2/12๒๑

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.พิษณุ ตุลสุข

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจารุณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1230

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.वलันต์ นาวเหนียว

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1312

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.คมสร วงศ์รักษา

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนงูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำดุชฎินิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1 231

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)
หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ
โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/ 1314

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธง บุญเรือง

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1324

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมา: ดร.อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี

1 ชุด

ด้วย นางสาวจากรุณี ลุนญา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/18๕5

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาดี ดร.ศรวุธ สุตะวงศ์

จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1326

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี สุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง "รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง"

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ โค้รขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1๖27

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.ปรีชา เรืองจันทร์

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจารุณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1๖15

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.ธวัชชัย ธรรมรักษ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/ 1317

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.นุชากร มาศมมาตล

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจารุณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1๖1๖

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน พันตำรวจเอกธงชัย เย็นประเสริฐ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจารุณี ลุนญา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง "รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง"

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)
หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1๖18

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.เขवालักษณ์ สุตะโคตร

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1 225

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.เกียรติคุณ จันแก่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1223

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณงานวิจัย

เรียน ดร.อำนาจ สุนทรธรรม

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรุณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1224

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

11 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.รัชชัยย์ ศรสุวรรณ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรุณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้ทรงคุณวุฒิให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ที่ ศธ 0520.203.2/1320

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

27 กรกฎาคม 2559

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัย

เรียน ดร.ปณเดชา ทองเลิศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวจรรณี ลุนภูงา รหัสนักศึกษา 56252904 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับ อนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ไคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในฐานะ ผู้เชี่ยวชาญให้นักศึกษาสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์/โทรสาร 034-219136



ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ (EDFR)

มหาวิทยาลัยศิลปากร



แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ (EDFR รอบที่ 1)
 “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”
 (THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF SELF-GOVERNING PROVINCE MODEL)

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามเทคนิค EDFR รอบที่ 1 โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของท่านจะเป็นประโยชน์ในการนำไปสร้างแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ตามเทคนิค EDFR ในรอบที่ 2 ต่อไป

แบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ทรงคุณวุฒิ

ตอนที่ 2 ข้อคำถามในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับ “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์เป็นอย่างยิ่ง จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

นางสาวจารุณี ลุนญา

นักศึกษาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

โทร. 098-1598182

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ทรงคุณวุฒิ

คำชี้แจง โปรดเขียนรายละเอียดสถานภาพของท่าน

1.1 ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์..... อายุ ปี

1.2 ตำแหน่งหน้าที่.....

1.3 สถานที่ทำงาน.....

1.4 ระดับการศึกษา สาขา

1.5 ประสบการณ์การทำงานด้านการศึกษา ปี

1.6 เบอร์โทรศัพท์/ e-mail.....

วัน/เดือน/ปี/เวลาที่สัมภาษณ์วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....น.

ลงชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ข้อคำถามในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับ “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

คำชี้แจง โปรดตอบคำถามอย่างละเอียด

เกริ่นนำ : ในการวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” มีวัตถุประสงค์เพื่อ “ทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” โดยมีข้อตกลงเบื้องต้น 2 ประเด็น คือ

1. ผู้วิจัยศึกษาและหาคำตอบการวิจัยภายใต้กระแสการปฏิรูปประเทศไทยและแนวโน้มความเป็นไปได้ของการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบใหม่ของไทยในอนาคต ที่เรียกว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” ดังนั้นภาพอนาคตของรูปแบบการบริหารจัดการราชการแผ่นดินของประเทศไทยในทัศนะของผู้วิจัยก็คือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดที่เกิดจากการรวมตัว (Merging) ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาเป็นองค์กรเดียวกันมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการพื้นที่ของตนเองได้อย่างเบ็ดเสร็จ อันได้แก่ มีโครงสร้างทางการเมือง มีระบบบริหารงานบุคคล มีระบบการเงินการคลังและงบประมาณที่บริหารจัดการด้วยตนเอง

2. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิเคราะห์ “รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง” ตามที่สะท้อนความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและจิตนาการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

ดังนั้นจากข้อตกลงเบื้องต้นดังกล่าว จึงไม่จำกัดคำตอบหรือข้อเสนอของผู้ทรงคุณวุฒิ ท่านสามารถให้คำตอบหรือข้อเสนอได้ตามที่ท่านต้องการ

ข้อคำถาม

1. ท่านคิดว่า รูปแบบและแนวทางการวางระบบโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ควรเป็นอย่างไร หรือควรประกอบไปด้วยอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่าการบริหารงานบุคคลของการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ควรมีรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6. ข้อคิดเห็นอื่นๆ เพิ่มเติม

.....

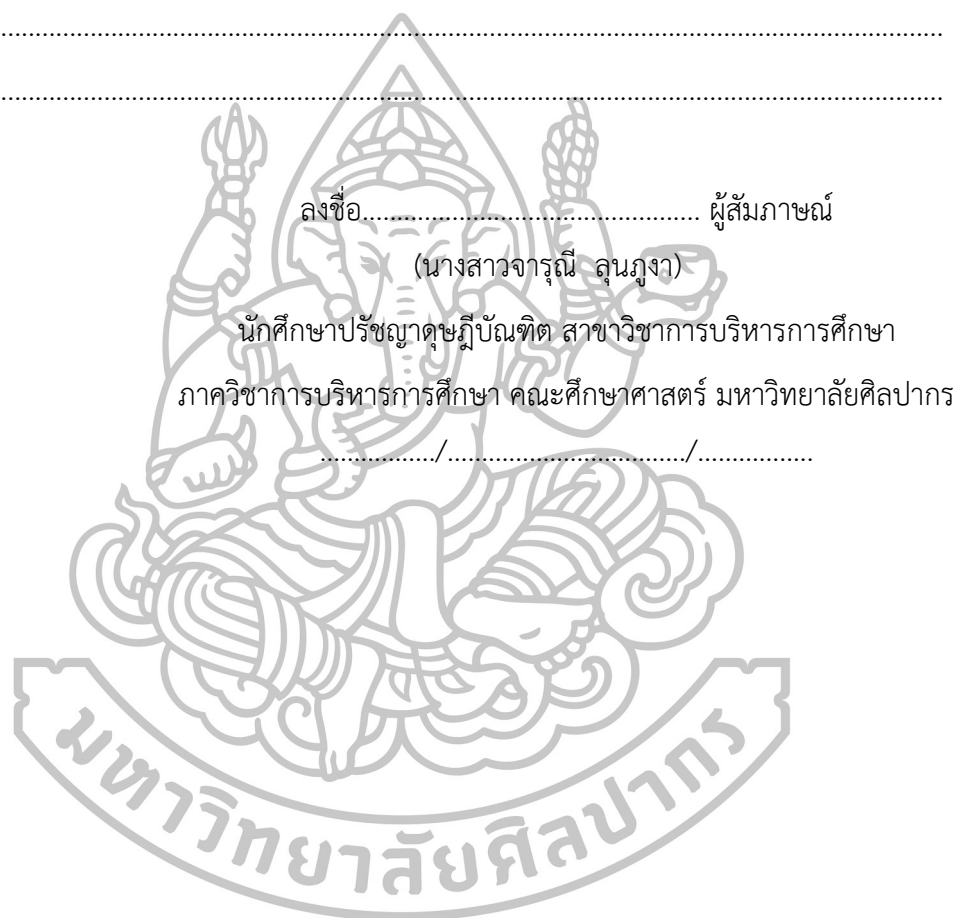
.....

.....

.....

.....

.....





แบบสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ

“รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

(THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF SELF-GOVERNING PROVINCE MODEL)

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามความคิดเห็นฉบับนี้สร้างขึ้นจากการสัมภาษณ์ EDFR รอบที่ 1 นำมาวิเคราะห์และแบ่งข้อมูลออกเป็นกลุ่มๆ ตามเทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย (delphi technique) และพัฒนาเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองที่ร่างขึ้นมาจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ แบบสอบถามที่สร้างขึ้นในรอบที่ 2 เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับของลิเคิร์ท (Likert's rating scale) สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความคิดเห็นในรอบที่ 2

2. แบบสอบถามฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเองจึงขอความกรุณาจากท่านได้โปรดตอบแบบสอบถามตามความคิดเห็นของท่านในสิ่งที่คิดว่าน่าจะเป็นรูปแบบและแนวทางของการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง

3. ผู้วิจัยจะนำความคิดเห็นที่สอดคล้องกันมาสรุปภาพรวมเป็นแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง คำตอบเหล่านี้จะไม่มีผลกระทบต่อกรปฏิบัติงานของท่านแต่ประการใด ผู้วิจัยรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามฉบับนี้จะเป็นความลับ การนำเสนอข้อมูลจะเป็นข้อมูลในภาพรวมเท่านั้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์เป็นอย่างสูงสำหรับความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

นางสาวจรรุณี ลุนญา

นักศึกษาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย✓ลงในช่องว่างที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

- ระดับ 5 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง มากที่สุด
 ระดับ 4 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง มาก
 ระดับ 3 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ปานกลาง
 ระดับ 2 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง น้อย
 ระดับ 1 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง น้อยที่สุด

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร						
1	จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ					
2	จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อกำหนด และวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ					
3	หน่วยงานในส่วนกลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ					
4	จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษา แห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐาน หลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ					
5	จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มี ฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพ การศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน					
6	จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการ ศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษา					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
7	จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา					
8	จัดตั้ง “สำนักการศึกษาจังหวัด.....” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอก ระบบ และตามอัธยาศัย					
9	จัดตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัด.....” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด					
10	การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักการศึกษาจังหวัด.....ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาจังหวัด.....” เป็นผู้บังคับบัญชา					
11	ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด					
12	ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา					
13	ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
14	ให้มี “ กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
15	ให้มี “ กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดทำสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ					
16	ให้มี “ กองทดสอบทางการศึกษา ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา					
17	ให้มี “ กองคลังและพัสดุ ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ					
18	จัดตั้ง “ สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ.... ” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย					
19	การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ.... ให้มี “ ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ..... ” เป็นผู้บังคับบัญชา					
องค์ประกอบด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล						
20	ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
21	ผู้ที่ประกอบอาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา					
22	หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบรับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิใบประกอบวิชาชีพและกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่ง					
23	ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ					
24	“สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด....” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด					
25	ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายในส่วนกลางกำหนด					
26	การคัดเลือกและการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกในระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับคะแนน (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)					
27	ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)					
28	กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
29	กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ในสถานศึกษา และนักเรียน					
30	กระบวนการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)					
31	จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง					
32	ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ					
33	อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตราเงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า					
34	มีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ					
35	ให้มีการกำหนดวิทยฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง					
36	มีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัลยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่ง ประจำปี ในทุกๆ ตำแหน่ง					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
37	การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและ ผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบ คุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปขอ คณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก“สภาครูและบุคลากร ทางการศึกษาจังหวัด.....”ร่วมเป็นกรรมการ					
38	สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับ สถานศึกษาและจังหวัด การต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับ ความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญา					
องค์ประกอบด้านการบริหารงานวิชาการ						
39	ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน“วิจัยและพัฒนา หลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและ พัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ ร่วมกันทั้งระบบ					
40	ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนา หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์ หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตร การศึกษาของจังหวัด					
41	หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย“หลักสูตร มาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด”ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด”ที่บ่ง บอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง					
42	การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการ ในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของ จังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียน การสอนในทุกระดับทุกประเภท					
43	จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละ ระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึง ระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติ					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
44	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง					
45	ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ					
46	การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่					
47	แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ					
48	จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน					
49	ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม					
50	แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท					
51	การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด					
52	จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
53	ให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา					
54	มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน					
55	จัดหัตวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี					
56	จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัด					
57	จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัด และใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท					
58	ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา					
59	ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติ จะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา					
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น						
60	ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจากรัฐบาลจังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์กรบุคคลเป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดในระดับท้องถิ่น					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
61	ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาโดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและรายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี					
62	การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษา (ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดโดยตรง					
63	รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน					
64	จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะบุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณ					
65	จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และประเภทการจัดการศึกษา					
66	จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้นงบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือนค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเอง					
67	การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดยนำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
68	สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของงบประมาณของสถานศึกษาให้ ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็น หลักในการคำนวณ					
69	สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการ สถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา					
70	สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้ เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน					
71	สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณ สนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียน จากผู้เรียนได้					
องค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด						
72	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การ กำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา					
73	กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดยอยู่ ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและ ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา					
74	การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผล การประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกสัญญาจ้าง					
75	ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาและคณะกรรมการ สถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและ บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา					
76	ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการ สถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนา สถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ					
77	สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการแบ่ง โครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งาน วิชาการ, งานบริหารทั่วไป, งานแผนและงบประมาณ และ งานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่ง โครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น				
		5	4	3	2	1
78	สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และ หลักความคุ้มค่า					
79	สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา					
80	สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น					
81	สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง					
82	สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้น ต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนเลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง					
83	สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และ มีการตรวจสอบถ่วงดุล					
84	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครูมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว					



แบบสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ (EDFR รอบที่ 3)
 “รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง”

(THE EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF SELF-GOVERNING PROVINCE MODEL)

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามตามเทคนิค EDFR รอบที่ 3 ฉบับนี้ สร้างขึ้นโดยใช้ข้อคำถามเดิมจากแบบสอบถามตามเทคนิค EDFR รอบที่ 2 และได้เพิ่มการแสดงตำแหน่งของค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile range) ของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมทั้งตำแหน่งคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้เลือกไว้ในแบบสอบถามตามเทคนิค EDFR รอบที่ 2 เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาตัดสินใจเพื่อยืนยันหรือเปลี่ยนแปลงคำตอบ และสรุปเป็นฉันทามติของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิต่อไป

2. ผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์ในการแทนค่าสถิติของคำตอบจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและตำแหน่งของคำตอบเดิมของผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

สัญลักษณ์

M หมายถึง ตำแหน่งของค่ามัธยฐานคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งกลุ่ม

←→ หมายถึง ช่วงของค่าพิสัยระหว่างระหว่างควอไทล์ (Interquartile range) ที่ 1 และที่ 3 ของคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิทั้งกลุ่ม

* หมายถึง ตำแหน่งของคำตอบที่ท่านได้เลือกไว้ในแบบสอบถามตามเทคนิค EDFR รอบที่ 2

3. ขอความอนุเคราะห์ท่านโปรดพิจารณาตัดสินใจ เพื่อยืนยัน หรือเปลี่ยนแปลงคำตอบของท่านที่ได้เลือกคำตอบไว้ในการตอบแบบสอบถามตามเทคนิค EDFR รอบที่ 2 รวมทั้งขอให้ท่านเพิ่มเติมเหตุผลในกรณีที่คำตอบของท่านแตกต่างไปจากความคิดเห็นของกลุ่มด้วย

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์เป็นอย่างสูงสำหรับความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

นางสาวจรรุณี ลุนญา

นักศึกษาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

โทร. 098-1598182

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
องค์ประกอบด้านโครงสร้างการบริหาร							
1	จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ควบคุม กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ	M ↔					
2	จัดตั้งสภาการศึกษาในส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อกำหนด และวางนโยบายการศึกษาของชาติ อย่างเป็นระบบ	M ↔					
3	หน่วยงานในส่วนกลาง (ระดับชาติ) ออกกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	M ↔					
4	จัดตั้งหน่วยงาน “วิจัยและพัฒนาหลักสูตรการศึกษา แห่งชาติ” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรฐาน หลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ร่วมกันทั้งระบบ	M ↔					
5	จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มี ฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) ให้มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพ การศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน	M ↔					
6	จัดตั้งหน่วยงาน “นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการ ศึกษา” มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ศึกษา วิจัย ผลิตและให้บริการ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาต่อสถานศึกษา	M ↔					
7	จัดตั้งหน่วยงาน “รับรองคุณวุฒิการศึกษา” มีฐานะเป็น หน่วยงานในกำกับของส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน้าที่ รับรองคุณวุฒิทางการศึกษา และออกไปประกอบวิชาชีพ ทางการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
8	จัดตั้ง “สำนักงานการศึกษาจังหวัด.....” (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดนั้นๆ) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบ นอก ระบบ และตามอัธยาศัย	M ←					
9	จัดตั้ง “สภาการศึกษาจังหวัด.....” มีบทบาทหน้าที่กำหนดทิศทาง วางนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในจังหวัด	M ←					
10	การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานการศึกษาจังหวัด...ให้มี “ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาจังหวัด..” เป็นผู้บังคับบัญชา	M ↔					
11	ให้มี “สำนักงานสภาการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภาการศึกษาจังหวัดในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด	M ↔					
12	ให้มี “กองการเจ้าหน้าที่และนิติการ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา	M ↔					
13	ให้มี “กองนิเทศ ติดตาม และประเมินผล” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ/หลักสูตรท้องถิ่น และมีหน้าที่นิเทศ กำกับ ติดตาม การจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตร	M ↔					
14	ให้มี “กองพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
15	ให้มี “กองสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิจัย ผลิต จัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้บริการต่อการจัดการศึกษาทุกระดับ	M	←→				
16	ให้มี “กองทดสอบทางการศึกษา” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการวิเคราะห์ และกำหนดมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับ และหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับทดสอบเพื่อวัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา	M	←→				
17	ให้มี “กองคลังและพัสดุ” เป็นส่วนราชการภายในสำนักการศึกษาจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และพัสดุ ของการจัดการศึกษาในทุกระดับ	M	←→				
18	จัดตั้ง “สำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ....” (ชื่อเรียกตามชื่ออำเภอนั้นๆ) เป็นหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาระดับอำเภอโดยมีหน้าที่ประสานจัดการศึกษาทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย	M	←→				
19	การจัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตการศึกษาอำเภอ.... ให้มี “ผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอ.....” เป็นผู้บังคับบัญชา	M	←→				
องค์ประกอบด้านการจัดระบบการบริหารงานบุคคล							
20	ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันผลิตครู โดยมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการผลิตครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในแต่ละระดับ	M	←→				
21	ผู้ที่จะประกอบอาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา ต้องได้รับการรับรองคุณวุฒิการศึกษาและมีใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจากหน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา	M	←→				

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
22	หน่วยงานรับรองคุณวุฒิการศึกษา ทำหน้าที่ในการทดสอบ รับรองวุฒิ และออกใบประกอบวิชาชีพทางการศึกษา มีสิทธิพักใช้และเพิกถอนการรับรองวุฒิใบประกอบวิชาชีพและกำหนดคุณสมบัติในทุกๆตำแหน่ง	M	←→				
23	ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับชาติโดยเฉพาะ สำหรับใช้ในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ	M	←				
24	“สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัด....” เป็นสภาอิสระขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารของจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิของครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในจังหวัด และมีบทบาทร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด	M	←→				
25	ในระดับจังหวัดมีหน้าที่สรรหาครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีความเป็นอิสระต่อการบริหารงานบุคคลโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายใน ส่วนกลางกำหนด	M	←→				
26	การคัดเลือกและการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกในระดับจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยไม่มีการจัดลำดับคะแนน (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)		←	M	→		
27	ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทุกตำแหน่งสามารถสมัครเพื่อรับการคัดเลือกเข้าทำงานตามสถานศึกษาที่ตนเองสนใจ โดยการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการสถานศึกษา (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)	←→	M				
28	กระบวนการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาดำเนินการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณาผลงานและการสัมภาษณ์ (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)	←→	M				

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
29	กระบวนการคัดเลือกครูให้ใช้เวลาอย่างน้อย 3 วัน โดยให้ผู้สมัครเข้าไปอยู่ที่สถานศึกษานั้นจริงๆ ใช้ชีวิตจริงๆ เพื่อได้สัมผัสการอยู่ร่วมกับนักเรียนและการเรียนการสอน และคัดเลือกโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา และนักเรียน		M				
30	กระบวนการคัดเลือกบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา ให้ผู้สมัครเข้าไปทำงานในสถานศึกษานั้นจริงๆ อย่างน้อย 1 สัปดาห์ และให้ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก (ให้กำหนดไว้ในกฎหมายในส่วนกลาง)		M				
31	จัดให้มีสวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพของครูและผู้บริหารการศึกษาให้ทัดเทียมหรือสูงกว่าวิชาชีพอื่น และยกย่องให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง	M					
32	ระบบการให้เงินตอบแทนจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานและองค์ประกอบอื่นๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างกันในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบ	M					
33	อัตราเงินตอบแทนของตำแหน่งครูกับผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ให้กำหนดอัตราที่แตกต่างกันโดยอัตราเงินตอบแทนของผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษากำหนดให้สูงกว่าครูเนื่องจากความรับผิดชอบต่อความสำเร็จในภาพรวมมีมากกว่า	M					
34	มีการพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนการสอน และผู้บริหารการศึกษาให้มีการพัฒนาความเป็นผู้นำฝึกทักษะการจัดการกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างสม่ำเสมอ	M					
35	ให้มีการกำหนดวิทยฐานะหรือตำแหน่งทางวิชาการของครูที่สอนในทุกระดับเหมือนกัน และมีเงินประจำวิทยฐานะหรือประจำตำแหน่ง	M					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
36	มีระบบการประเมินที่เข้มงวดเพื่อนำมาพิจารณาให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่ง ประจำปี ในทุกๆตำแหน่ง	M ←					
37	การพักใช้และเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพของครูและ ผู้บริหารการศึกษา ให้มีการดำเนินการด้วยระบบ คุณธรรม และดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงในรูปขอ คณะกรรมการโดยมีตัวแทนจาก“สภาครูและบุคลากร ทางการศึกษาจังหวัด....”ร่วมเป็นกรรมการ	M ↔					
38	สถานะของครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา ไม่ใช่ ข้าราชการแต่เป็นพนักงานที่มีการทำสัญญาจ้างกับ สถานศึกษาและจังหวัด การต่อสัญญาจ้างขึ้นอยู่กับระดับ ความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในสัญญา			M			
องค์กรประกอบด้านการบริหารงานวิชาการ							
39	ในส่วนกลาง (ระดับชาติ) มีหน่วยงาน“วิจัยและพัฒนา หลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและ พัฒนามาตรฐานหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้ ร่วมกันทั้งระบบ	M ↔					
40	ในระดับจังหวัด มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนา หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด โดยให้มีหน้าที่วิเคราะห์ หลักสูตรจากส่วนกลาง (ระดับชาติ) เพื่อพัฒนาหลักสูตร การศึกษาของจังหวัด	M ↔					
41	หลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย“หลักสูตร มาตรฐานกลางการศึกษาของจังหวัด”ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ ร่วมกันทั้งระบบ และ “หลักสูตรท้องถิ่นของจังหวัด”ที่บ่ง บอกถึงตัวตนของจังหวัดตนเอง	M ↔					
42	การบริหารหลักสูตรการศึกษาของจังหวัด ให้ดำเนินการ ในรูปของคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของ จังหวัดเพื่อบริหารหลักสูตรและแนวทางการจัดการเรียน การสอนในทุกระดับทุกประเภท	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
43	จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาแต่ละประเภทแต่ละระดับต้องระบุความชัดเจนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับอุดมศึกษา และมีหลักสูตรนานาชาติ	M ◀					
44	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทจัดทำหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับชาติและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของตนเอง	M ↔					
45	ครูปฏิบัติหน้าที่เตรียมแผนการสอน เตรียมสื่อ และสอนเพียงอย่างเดียว หน้าที่อื่นให้บุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นผู้ปฏิบัติ	M ↔					
46	การจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนของครูเน้นเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่	M ↔					
47	แผนการเรียนของสถานศึกษาในแต่ละระดับแต่ละประเภทต้องมีความหลากหลาย ให้นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนได้ตามความสนใจ	M ◀					
48	จัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาและยกระดับความสามารถด้านการสื่อสารของผู้เรียน	M ↔					
49	ครูต้องได้สอนในสาขาที่จบ และได้รับการพัฒนาในสาขาที่จบอย่างต่อเนื่อง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนทั้งด้านการปฏิบัติตนและการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม	M ↔					
50	แหล่งเรียนรู้ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษาต้องมีอย่างพอเพียง และเหมาะสมกับระดับของการจัดการศึกษาแต่ละประเภท	M ◀					
51	การบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้ ให้บริหารจัดการและใช้แหล่งเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาแต่ละแห่งและจังหวัด	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
52	จังหวัดมีการวิจัยสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี และเป็นผู้ดำเนินการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวมระดับจังหวัดเพื่อให้บริการแก่สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท	M	↔				
53	ให้มีคณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบต่อการจัดหาสื่อ นวัตกรรม และหนังสือเรียนของสถานศึกษา	M	↔				
54	มีหน่วยงาน“รับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ” มีหน้าที่ทดสอบทางการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และพิจารณาการปิดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน	M	↔				
55	จังหวัดวิเคราะห์ กำหนดมาตรฐาน และวางระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภททั้งจังหวัด และดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาในทุกๆ 2 ปี	M	↔				
56	จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดยการวิเคราะห์มาตรฐานในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมไปถึงจุดเน้นของจังหวัด	M	↔				
57	จังหวัดดำเนินการทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยจังหวัดเป็นผู้ออกข้อสอบมาตรฐานกลางของจังหวัด และใช้ทดสอบผู้เรียนในภาคปลายทุกปีการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภท	M	↔				
58	ครูและสถานศึกษาดำเนินการทดสอบและตัดสินผลการเรียนในระดับห้องเรียนและระดับสถานศึกษา	M	↔				
59	ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา และรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากระดับจังหวัดและระดับชาติ จะนำไปตัดสินการให้รางวัล ยกย่อง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรในสถานศึกษา	M	↔				

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
องค์ประกอบด้านการบริหารงบประมาณ							
60	ควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและจาก จังหวัด (ระดับท้องถิ่น) โดยมีองค์คณะบุคคลเป็นผู้ ตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ รัฐสภาในส่วนกลาง และสภาจังหวัดใน ระดับท้องถิ่น	M ↔					
61	ให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดภาษีและจัดเก็บภาษี เพื่อการศึกษาโดยเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของอัตราการจ่ายภาษีและ รายได้ของบุคคลที่ต้องเสียภาษี	M ↔					
62	การบริหารงบประมาณในส่วนกลาง รัฐบาลกลางจัดสรร งบประมาณเพื่อการศึกษาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ การศึกษา (ระดับชาติ) เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ การศึกษา(ระดับชาติ) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัด โดยตรง	M ↔					
63	รัฐบาลกลาง จัดสรรงบประมาณด้านการสนับสนุนการ บริหารจัดการศึกษาและงบประมาณอุดหนุนเป็นก้อนใหญ่ โดยให้จังหวัดมีอิสระต่อการบริหารงบประมาณด้วย ตนเอง การจัดสรรให้พิจารณาถึงขนาดของจังหวัด จำนวน ระดับ และประเภทของสถานศึกษาที่เปิดสอน	M ↔					
64	จังหวัด บริหารงบประมาณด้านการศึกษาโดยองค์คณะ บุคคล 2 คณะ คือ สภาการศึกษาจังหวัด เป็นผู้เสนอ ขอรับงบประมาณ และสภาจังหวัด เป็นผู้เห็นชอบอนุมัติ งบประมาณ	M ↔					
65	จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการบริหารงบประมาณด้านเงินเดือน ค่าตอบแทน และด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างให้กับ สถานศึกษาแต่ละแห่งโดยพิจารณาถึงขนาด ระดับ และ ประเภทการจัดการศึกษา	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
66	จังหวัด จัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการศึกษาให้กับ สถานศึกษาโดยตรงเป็นก้อนใหญ่ทุกรายการ (ยกเว้น งบประมาณครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และเงินเดือน ค่าตอบแทน) ให้สถานศึกษามีอิสระต่อการบริหารจัดการ งบประมาณด้วยตนเอง	M ↔					
67	การเสนอขอรับงบประมาณ ให้ดำเนินการนำเสนอ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ระดับสถานศึกษาโดย นำเสนอหน่วยงานเหนือขึ้นไป	M ↔					
68	สถานศึกษา เป็นผู้เสนอของบประมาณของสถานศึกษาให้ ยึดจำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน และจำนวนครู เป็น หลักในการคำนวณ	M ↔					
69	สถานศึกษา บริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการ สถานศึกษา ครู และผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา	M ↔					
70	สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกประเภท ให้ เรียนฟรีไม่เก็บค่าเล่าเรียน	M ↔					
71	สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาควรได้รับงบประมาณ สนับสนุนจากจังหวัดและสามารถจัดเก็บจากค่าเล่าเรียน จากผู้เรียนได้	M ↔					
องค์ประกอบด้านการบริหารสถานศึกษาในสังกัด							
72	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท เป็นนิติบุคคลภายใต้การ กำกับของจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา	M ↔					
73	กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับสถานศึกษา โดย อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาและ ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา	M ←					
74	การประเมินสถานศึกษาให้ประเมินในภาพรวม และใช้ผล การประเมินพิจารณาการให้รางวัล ค่าตอบแทน ประจำปี หรือการยกเลิกสัญญาจ้าง	M ↔					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
75	ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษาและคณะกรรมการ สถานศึกษามีอำนาจสิทธิ์ขาดในการประเมินครูและ บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา	M ↔					
76	ผู้บริหารการศึกษาในสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการ สถานศึกษา ต้องรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนา สถานศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ	M ★					
77	สถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการแบ่ง โครงสร้างการบริหารภายในออกเป็น 4 งาน คือ งาน วิชาการ, งานบริหารทั่วไป, งานแผนและงบประมาณ และงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้แบ่ง โครงสร้างเป็นภาควิชาหรือคณะวิชาตามที่เปิดสอน	M ↔					
78	สถานศึกษาควรมีการบริหารเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความ คุ้มค่า	M ★					
79	สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจ ร่วมจัดการศึกษา และร่วมรับผิดชอบต่อ การจัดการศึกษา	M ★					
80	สถานศึกษาสามารถกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้นสังกัดวางไว้และ พร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น	M ★					
81	สถานศึกษา ควรมีจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการ ของผู้เรียนและชุมชน และการบริหารที่เป็น ลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาแต่ละแห่ง	M ★					
82	สถานศึกษาแต่ละแห่งให้มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย จุดเน้น ต่อคุณภาพการศึกษาของตนเองให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียน เลือกที่จะเข้าศึกษาตามความสนใจของตนเอง	M ★					

ข้อ ที่	แนวทางการจัดการศึกษา ของจังหวัดจัดการตนเอง	ระดับความคิดเห็น					ข้อเสนอ แนะ เพิ่มเติม
		5	4	3	2	1	
83	สถานศึกษา มีการจัดทำงบประมาณ มีแผนงบประมาณ และ มีการตรวจสอบถ่วงดุล	M ↔					
84	สถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทควรมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง การพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ครูมีหน้าที่เตรียมการสอนและสอนหนังสือเพียงอย่างเดียว	M ←					

ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ลงชื่อ..... ผู้ตอบแบบสอบถาม

(.....)

...../...../.....



ค่าสถิติในการวิจัย EDFR รอบที่ 2

Statistics

		ข้อที่ 1	ข้อที่ 2	ข้อที่ 3	ข้อที่ 4	ข้อที่ 5	ข้อที่ 6	ข้อที่ 7	ข้อที่ 8	ข้อที่ 9	ข้อที่ 10	ข้อที่ 11
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	4.0000	4.0000	4.0000	3.5000	3.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	4.0000	4.0000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

Statistics

		ข้อที่ 12	ข้อที่ 13	ข้อที่ 14	ข้อที่ 15	ข้อที่ 16	ข้อที่ 17	ข้อที่ 18	ข้อที่ 19	ข้อที่ 20	ข้อที่ 21	ข้อที่ 22
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	3.5000	3.0000	3.0000	3.0000	3.0000	3.5000	4.0000	3.5000	3.5000	3.0000	3.5000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

Statistics

		ข้อที่ 23	ข้อที่ 24	ข้อที่ 25	ข้อที่ 26	ข้อที่ 27	ข้อที่ 28	ข้อที่ 29	ข้อที่ 30	ข้อที่ 31	ข้อที่ 32	ข้อที่ 33
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	3.0000	4.0000	4.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	1.00	4.00	5.00	4.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	5.0000	3.5000	4.0000	1.0000	3.0000	3.0000	2.5000	3.0000	5.0000	5.0000	4.0000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	3.0000	4.0000	4.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	4.0000	5.0000	5.0000	4.5000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

ค่าสถิติในการวิจัย EDFR รอบที่ 3

Statistics

		ข้อที่ 1	ข้อที่ 2	ข้อที่ 3	ข้อที่ 4	ข้อที่ 5	ข้อที่ 6	ข้อที่ 7	ข้อที่ 8	ข้อที่ 9	ข้อที่ 10	ข้อที่ 11
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	4.0000	4.0000	4.0000	4.0000	3.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	4.5000	4.5000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

Statistics

		ข้อที่ 12	ข้อที่ 13	ข้อที่ 14	ข้อที่ 15	ข้อที่ 16	ข้อที่ 17	ข้อที่ 18	ข้อที่ 19	ข้อที่ 20	ข้อที่ 21	ข้อที่ 22
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	4.0000	4.0000	4.5000	4.5000	4.5000	4.5000	4.5000	4.0000	4.0000	4.5000	4.5000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

Statistics

		ข้อที่ 23	ข้อที่ 24	ข้อที่ 25	ข้อที่ 26	ข้อที่ 27	ข้อที่ 28	ข้อที่ 29	ข้อที่ 30	ข้อที่ 31	ข้อที่ 32	ข้อที่ 33
N	Valid	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
	Missing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Median		5.0000	5.0000	5.0000	3.0000	4.0000	4.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	5.0000
Mode		5.00	5.00	5.00	1.00	4.00	5.00	4.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Percentiles	25	5.0000	4.0000	4.0000	1.0000	3.0000	3.0000	2.5000	3.0000	5.0000	5.0000	4.0000
	50	5.0000	5.0000	5.0000	3.0000	4.0000	4.0000	4.0000	4.0000	5.0000	5.0000	5.0000
	75	5.0000	5.0000	5.0000	4.0000	5.0000	5.0000	4.5000	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาวจารุณี ลุนญา
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	29/30 หมู่ที่ 9 ตำบลปากแพรก อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี 71000
สถานที่ทำงาน	โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี 1 (บ้านเก่าวิทยา) 444 หมู่ 1 ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2538	ครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาเอกการประถมศึกษา สถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง
พ.ศ. 2550	ประกาศนียบัตรบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี
พ.ศ. 2551	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี
พ.ศ. 2558	กำลังศึกษาปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร (วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์)
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2538	อาจารย์โรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (วิทยาเขตกำแพงแสน) จังหวัดนครปฐม สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2542	อาจารย์ 1 โรงเรียนบ้านทุ่งก้างย่าง อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี กระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2547	ครูโรงเรียนบ้านบ้องตี้ อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 กระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2549	รองผู้อำนวยการโรงเรียนวัดวังแก้วเวการาม อำเภอสังขละบุรี และรองผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านดินโส อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 3 กระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2550	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านแก่งแคบ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 1 กระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2552	นักบริหารการศึกษา (หัวหน้าฝ่ายบริหารการศึกษา) สังกัดกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี
พ.ศ. 2558-ปัจจุบัน	รองผู้อำนวยการโรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี 1 (บ้านเก่าวิทยา) สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี