

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและการแข่งขันกันอย่างเสรีทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เป็นไปอย่างเข้มข้น และรุนแรงทั่วทุกมุมโลก โดยมีการศึกษาเป็นตัวนำความเจริญ เชื่อมโยงวิทยาการต่างๆ เข้าด้วยกัน ประเทศชาติใดที่มีประชาชนในชาติได้รับการศึกษาสูง ย่อมหมายถึงศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันสูงตามไปด้วย เนื่องจากการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการสรรค์สร้างปัญญา และเชื่อมโยงวิทยาการต่างๆ เข้าด้วยกันได้อย่างรู้เท่าทันและเป็นตัวนำการพัฒนาในทุกด้าน เพื่อให้สังคมมนุษย์เป็นสังคมที่อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข และโดยที่สังคมไทยเป็นสังคมย่อยสังคมหนึ่งในสังคมโลกที่ต้องเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์ จึงต้องเร่งพัฒนาการศึกษาของประชาชนเพื่อให้เกิดการรู้เท่าทัน และดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างสันติสุขและยั่งยืน

แต่จากการประมวลแนวคิดของนักวิชาการและรายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยที่ผ่านมา พบว่า ประเทศไทยประสบกับปัญหาในหลายประการ ทั้งปัญหาจากสภาพแวดล้อม ปัญหาด้านปัจจัย ปัญหาด้านการจัดการ และปัญหาด้านผลผลิตจากการจัดการศึกษาที่สำคัญกล่าวคือ (1) ปัญหาด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมเสื่อมโทรมเกิดปัญหาโรคเอดส์ ยาเสพติด คุณธรรม จริยธรรมของประชาชน ปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่การศึกษาไม่สามารถเข้าถึงและรับได้อย่างรู้เท่าทัน (2) ปัญหาด้านปัจจัยทางการศึกษา ได้แก่ การขาดปรัชญา จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาที่ชัดเจน ปัญหาด้านครูที่มีสถานภาพตกต่ำ ด้อยคุณภาพ ขาดอุดมการณ์ ขาดการพัฒนาวิชาชีพ ปัญหาด้านผู้เรียนที่ขาดความเสมอภาคในการได้รับการศึกษา ปัญหาด้านหลักสูตรและการเรียนการสอนที่หลักสูตรยังเป็นหลักสูตรที่กำหนดจากส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ การเรียนการสอนยังไม่ให้ความสำคัญต่อผู้เรียนเป็นหลัก ปัญหาด้านทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษาที่ยังมีข้อจำกัดและสูญเปล่าทางการศึกษา ปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ยังไม่สามารถพัฒนาให้ผู้เรียนเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ได้ (3) ปัญหาด้านกระบวนการจัดการ ได้แก่ ปัญหาการขาดปรัชญา จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาที่ชัดเจน ขาดการพัฒนา นโยบายการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ขาดการกระจายอำนาจ ขาดเอกภาพทางการบริหารทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ หน่วยงานซ้ำซ้อน ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการบริหาร ขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นธรรม ขาดระบบการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาที่ชัดเจน รวมทั้งขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และ (4) ปัญหาด้านผลผลิต ได้แก่ การได้รับบริการทางการศึกษาของผู้เรียนยังไม่ทั่วถึงและเป็นธรรม ผู้เรียนขาดคุณภาพ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ขาดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ และปัญหาด้านคุณธรรม และจริยธรรมของผู้เรียน และประชาชน (พระธรรมปิฎก

2539 ; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539 ; กระทรวงศึกษาธิการ, 2542 ; สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2543 ; กรมวิชาการ, 2545 และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545)

ปัญหาต่างๆ ดังกล่าว เป็นปัญหาสังคมที่รัฐและนักการศึกษาพยายามที่จะแก้ไขมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการพยายามปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. 2517 โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาและได้เสนอรายงานการปฏิรูปการศึกษาไปยังคณะรัฐมนตรีในปี 2518 (คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา, 2517) และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในเวลาต่อมาในปี 2518 และปี 2519 การปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางที่เสนอดังกล่าวจึงไม่ต่อเนื่องและไม่ได้รับความสำคัญจากรัฐบาลในที่สุด อย่างไรก็ตาม ในปี 2523 ก็ได้มีการปรับปรุงระบบการประถมศึกษาและระบบครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นการทำได้บางเรื่องไม่สามารถทำได้ครบทุกเรื่อง (สิปปนนท์ เกตุทัต, 2545: 9-12)

นอกจากนั้น กระทรวงศึกษาธิการ (2536) ได้ร่างพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี ในปี 2536 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536) และปี 2542 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาธิการในกระทรวงศึกษาธิการ และได้มีการนำเสนอรายงานการปฏิรูปการบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการขึ้น โดยเฉพาะการเสนอให้มีการบริหารและการจัดการศึกษาเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง และเขตพื้นที่การศึกษา และที่สำคัญเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ขึ้น ก็ได้มีการบัญญัติเรื่องของการศึกษาไว้หลายประการ โดยเฉพาะการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมได้ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ มาตรา 43 ได้บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย... และมาตรา 81 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นที่มาของการปฏิรูปการศึกษาของชาติครั้งใหญ่ เมื่อมีการออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกล่าวได้ว่า เป็นกฎหมายแม่บทของการจัดการศึกษาระดับแรกของไทยที่เป็นกฎหมายปฏิรูปการศึกษาเกือบทั้งฉบับ โดยมีสาระสำคัญ 9 หมวดด้วยกันคือ หมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา หมวด 3 ระบบการศึกษา หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา แยกเป็นส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนที่ 3 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และหมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ในการนี้ ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาไว้ในมาตรา 6 ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยมาตรา 8 ได้กำหนดหลักการของการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และ (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ได้กำหนดหลักการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาไว้ในมาตรา 9 โดยยึด-

หลัก (1) มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพทางการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา (4) มีการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง (5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา และ (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น และได้กำหนดไว้ในมาตรา 10 ว่า การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ทั้งนี้ ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบโดยกำหนดให้มีกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา และกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษา เป็นเขตบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่น รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย นอกจากนี้ ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง รูปแบบการจัดการศึกษาเขตสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงเป็นรูปแบบการจัดการศึกษาแบบใหม่ที่ต้องทำการศึกษาให้มีความเหมาะสมกับบริบทของไทยต่อไป

จากการศึกษาการจัดการศึกษาของต่างประเทศในเบื้องต้น พบว่า มีการจัดการศึกษาในลักษณะของเขตพื้นที่การศึกษาในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เรียกว่า เขตพื้นที่การศึกษา (school district) สหราชอาณาจักร เช่น อังกฤษ เวลส์ และสกอตแลนด์ เรียกองค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น (local education authority) เป็นต้น ซึ่งสมควรได้ศึกษาเชิงลึกถึงสภาพการจัดการศึกษาเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาในบริบทของไทยที่ควรจะเป็น

ในการนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีโครงการนำร่องการปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 5 จังหวัด 10 เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเตรียมการจัดการศึกษาในรูปแบบเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่ศึกษามีผลบังคับใช้ หลังวันที่ 19 สิงหาคม 2545 โดยมีเป้าหมายนำร่องการบริหารงาน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป จากการ

ประเมินผลการนำร่องการจัดการศึกษาของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏและสำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า การบริหารงานของเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการได้พอสมควรในด้านงานวิชาการและบริหารทั่วไป แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เท่าที่ควร และพบปัญหาอุปสรรคหลายประการในด้านการบริหารงานบุคคล และบริหารงบประมาณ เนื่องจากยังต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายเดิม (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2545: 10 ; และสำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา, 2545: 6) จึงยังมีอาจกำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างชัดเจน

เนื่องจากการจัดการศึกษาแบบเขตพื้นที่การศึกษาเป็นรูปแบบการจัดการศึกษาที่กำหนดขึ้นใหม่และไม่เคยปรากฏในประเทศไทยมาก่อน และยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาอย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงเห็นเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาเพื่อนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานตามภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

4. คำถามเพื่อการวิจัย

4.1 สภาพการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างไร

4.2 รูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นอย่างไร

5. กรอบความคิดในการวิจัย

ในการวิจัยนี้ได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ ทฤษฎีระบบ องค์การ การจัดการ สารของกฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปเป็นกรอบความคิดเพื่อการเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดังนี้

5.1 สภาพแวดล้อมการจัดการศึกษา ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านการเมือง และการปกครอง

5.2 ปัจจัยการจัดการศึกษา ได้แก่ นโยบายการจัดการศึกษา ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน ทรัพยากร งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุครุภัณฑ์

5.3 กระบวนการจัดการศึกษา ได้แก่

5.3.1 ระบบย่อยด้านเป้าหมายและค่านิยม ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ และเป้าหมาย

5.3.2 ระบบย่อยด้านเทคนิค ประกอบด้วย แนวคิดและหลักการ และความรู้ และเทคโนโลยี

5.3.3 ระบบย่อยด้านการจัดการ ประกอบด้วย การกำหนดจุดมุ่งหมาย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคลากร การจัดทรัพยากรและงบประมาณ การนำ และการควบคุมกำกับ

5.3.4 ระบบย่อยด้านจิตสังคม ประกอบด้วย ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

5.3.5 ระบบย่อยด้านโครงสร้าง ประกอบด้วย ภารกิจ อำนาจหน้าที่ การแบ่งงาน และวิธีการปฏิบัติ

5.4 ผลผลิตการจัดการศึกษา

5.4.1 ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา ในด้าน

- (1) ความร่วมมือ
- (2) ความโปร่งใส
- (3) ความคุ้มค่า
- (4) ความพึงพอใจ

5.4.2 ประสิทธิผลการจัดการศึกษา ในด้าน

- (1) สิทธิและโอกาสทางการศึกษาเสมอกันของผู้เรียน
- (2) การบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ
- (3) การสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.5 ข้อมูลย้อนกลับในด้านการรายงาน

6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไข และได้รับการประกาศจัดตั้งโดยกระทรวงศึกษาธิการ

การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้บรรลุผลสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภายใต้บทบาทอำนาจหน้าที่ในการประสาน สนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

รูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง ภาพในอุดมคติของการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมการจัดการศึกษา ปัจจัยการจัดการศึกษา กระบวนการจัดการศึกษา ผลผลิตการจัดการศึกษา และข้อมูลป้อนกลับทางการศึกษาที่จะนำไปเป็นต้นแบบหรือประยุกต์ใช้ในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สภาพแวดล้อมการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองที่มีอิทธิพล ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานทางการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งในทางบวกและทางลบ

ปัจจัยการจัดการศึกษา หมายถึง องค์ประกอบสำคัญที่ใช้ในการจัดการศึกษา ได้แก่ นโยบายการจัดการศึกษา ผู้บริหาร บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุครุภัณฑ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

นโยบายการจัดการศึกษา หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวนโยบายที่ใช้ในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งที่กำหนดจากส่วนกลางและคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากำหนดขึ้น

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กระบวนการจัดการศึกษา หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาร่วมกันของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและประสานสัมพันธ์กันให้บรรลุผลผลิตทางการศึกษาตามเป้าหมายทั้งด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีองค์ประกอบของระบบ ประกอบด้วย (1) ระบบย่อยด้านเป้าหมายและค่านิยม ได้แก่ วิสัยทัศน์และเป้าหมายการจัดการศึกษา (2) ระบบย่อยด้านเทคนิค ได้แก่ แนวคิดและหลักการ ความรู้และเทคโนโลยี ที่ใช้ในการจัดการศึกษา (3) ระบบย่อยด้านการจัดการ ได้แก่ การกำหนดจุดมุ่งหมาย การวางแผน การจัดบุคลากร การจัดทรัพยากรและงบประมาณ การนำและการกำกับควบคุม (4) ระบบย่อยด้านจิตสังคม ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน และ (5) ระบบย่อยด้านโครงสร้าง ได้แก่ ภารกิจ อำนาจหน้าที่ การแบ่งงาน และวิธีการปฏิบัติ

วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพอนาคตของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่กำหนดขึ้นร่วมกันของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติและบรรลุผลสำเร็จในช่วงเวลาหนึ่ง

การกำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษา หมายถึง การกำหนดความสำเร็จของการจัดการศึกษาที่ต้องมีการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย

การวางแผน หมายถึง การเตรียมการปฏิบัติงาน หรือการคาดการณ์ล่วงหน้า ประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม วิธีการ และยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

การจัดองค์การ หมายถึง การจัดระเบียบของงานและบุคคลให้สอดคล้องกับโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างประสานสัมพันธ์กัน

การจัดบุคลากร หมายถึง การจัดวางบุคคลเพื่อปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบและโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การจัดทรัพยากร หมายถึง การจัดงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับกิจกรรมการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้

การนำ หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำทางการบริหารของผู้บริหารที่มีอิทธิพลต่อผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ด้วยความเต็มใจและกระตือรือร้นจนบรรลุเป้าหมายด้วยเทคนิคการจูงใจ การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร ตลอดจนการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

การกำกับควบคุม หมายถึง มาตรการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามภารกิจ อำนาจหน้าที่ และแผนที่วางไว้ให้บรรลุเป้าหมาย ด้วยการกำหนดมาตรฐาน ตัวชี้วัด และการให้ข้อมูลย้อนกลับ

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง วิธีการปฏิบัติซึ่งกันและกันของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งในทางสร้างสรรค์ มีความเป็นมิตรซึ่งกันและกัน และไม่สร้างสรรค์ มีความห่างเหินซึ่งกันและกัน

ผลผลิตการจัดการศึกษา หมายถึง ผลที่ได้จากการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประสิทธิภาพของการจัดการ ได้แก่ การร่วมมือของบุคลากรทั้งในและนอกสำนักงาน ความโปร่งใสตรวจสอบได้ ความประหยัดคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการ และความพึงพอใจของบุคลากรทั้งภายในสำนักงานและผู้รับบริการ และประสิทธิผลของการจัดการศึกษา ได้แก่ ผู้เรียนมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการได้รับการศึกษา การได้รับบริการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และการให้การสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

สิทธิและโอกาสทางการศึกษาเสมอกันในการได้รับการศึกษา หมายถึง ผู้เรียนได้รับสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ ทั้งผู้เรียนปกติ ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ สังคม และผู้พิการ

การบริการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ หมายถึง มีสถานศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาให้บริการทางการศึกษาแก่ผู้เรียนที่ต้องการเข้ารับการศึกษได้อย่างทั่วถึงทั้งในเขตเมืองและชนบท และมีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ

7. วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการใน 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นการสร้างรูปแบบ และส่วนที่เป็นการตรวจสอบและหาความเที่ยงตรงของรูปแบบ โดยแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

7.1 ขั้นกำหนดกรอบความคิดในการวิจัย โดยการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งในและต่างประเทศ เพื่อนำสาระเป็นข้อมูลประกอบการร่างรูปแบบ

7.2 ขั้นศึกษาสภาพการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นำร่องปฏิรูปการศึกษาทุกแห่ง จำนวน 10 แห่ง โดยการศึกษาสภาพและปัญหาการจัดการศึกษาจากเครื่องมือการวิจัยที่จัดทำขึ้นตามกรอบความคิดการวิจัย ได้แก่ แบบวิเคราะห์เอกสาร แบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้างและแบบสอบถาม การรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การสังเคราะห์เอกสารและการสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบสอบถาม แล้วแต่กรณี

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการพิจารณาจากคุณลักษณะของข้อมูล โดยใช้วิธีวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหา สรุปสาระสำคัญ โดยแยกองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ในกรอบความคิดของการวิจัย

7.3 ขั้นสร้างรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยพิจารณาร่างรูปแบบจากการสังเคราะห์ผลการศึกษานวนคิด ทฤษฎี ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง และผลจากการศึกษาสภาพการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นาร่องปฏิรูปการศึกษา

7.4 ขั้นศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ โดยสมมติผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 13 คน เพื่อตรวจสอบรูปแบบ โดยวิธีคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิร่วมกับอาจารย์ที่ปรึกษาแบบเจาะจงจากบุคคล 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นผู้บริหารระดับกระทรวง (2) กลุ่มนักวิชาการ และ (3) กลุ่มผู้ปฏิบัติ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปปรับปรุง

7.5 ขั้นปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบ โดยนำผลจากการศึกษาความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของรูปแบบมาปรับปรุงและจัดทำรายงานการวิจัยที่สมบูรณ์

8. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้เครื่องมือการวิจัย 3 ประเภท คือ

8.1 แบบวิเคราะห์เอกสาร มีลักษณะเป็นตารางวิเคราะห์เอกสารที่สร้างขึ้น เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามกรอบความคิดในการวิจัย

8.2 แบบสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้างเพื่อสัมภาษณ์ประชากรทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตามขั้นตอนการวิจัยขั้นตอนที่ 6.2

8.3 แบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นแบบเลือกตอบ และแบบปลายเปิด เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานในสำนักงานระดับเขตพื้นที่การศึกษาเกี่ยวกับสภาพการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่นาร่องปฏิรูปการศึกษา

9. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

9.1 การวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ได้ข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์ทางวิชาการ และหน่วยงานต้นสังกัดสามารถนำไปกำหนดเป็นนโยบายในการกำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

9.2 รูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ค้นพบสามารถใช้เป็นแนวทางหรือประยุกต์ใช้ในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

10. การนำเสนอผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ จะนำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีการพรรณนา (description research) โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 6 บท คือ

บทที่ 1 บทนำ เป็นการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย คำถามเพื่อการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย กรอบความคิดในการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย วิธีการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 แนวคิด หลักการ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นการนำเสนอเนื้อหาของแนวคิด หลักการและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับรูปแบบ ระบบองค์การ การจัดการ การจัดการศึกษาของในและต่างประเทศ กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาและที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย เป็นการนำเสนอเนื้อหาของรายละเอียดและขั้นตอนการวิจัยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ขั้นตอน วิธีการ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์และแปลผล และวิธีการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และแปลผลข้อมูลจากขั้นตอนการวิจัย

บทที่ 5 รูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นการนำเสนอ รูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีรูปแบบชัดเจนเป็นแนวทางสำหรับการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในแต่ละเขตพื้นที่

บทที่ 6 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ เป็นการนำเสนอเนื้อหาโดยสรุปของการวิจัย โดยภาพรวม ประกอบด้วยวัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประชากร วิธีดำเนินการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ ทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย