

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่

นางลินจง มากเพ็ง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2555

**Development Administration of Basic Education Management  
: A Case Study of Chiang Mai Province**

**Mrs.Linchong Makpeng**



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Public Administration  
School of Management Science  
Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่  
ชื่อและนามสกุล นางลีนจง มากเพ็ง  
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ  
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป  
2. รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(ศาสตราจารย์ ดร. สิริวรรณ ศรีพหล)

๒๖

**ชื่อวิทยานิพนธ์** การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่  
**ผู้วิจัย** นางลินจง มากเพ็ญ **รหัสนักศึกษา** 2513006698 **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
**อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร. จิระ ประทีป (2) รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต  
**ปีการศึกษา** 2555

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา (2) วิเคราะห์ปัญหาในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ (3) เสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 12 คน ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเชียงใหม่ การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและ การสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาโดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบและการวิเคราะห์สรุปข้อมูลที่ได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์

ผลการวิจัยพบว่า (1) การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านโครงสร้าง มีการยุบโครงสร้างองค์กรในส่วนภูมิภาค ด้านอำนาจหน้าที่ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้หน่วยงานระดับล่างมากขึ้น ด้านวิธีการจัดการศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงโดยการเรียนการสอนยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง งบประมาณมาจากการมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกเพิ่มขึ้น และมีหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคล (2) ปัญหาที่สำคัญ คือ ด้านโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีพื้นที่และสถานศึกษาในความรับผิดชอบมากเกินไป ด้านอำนาจหน้าที่ การกระจายอำนาจยังไม่ตรงตามความต้องการของหน่วยปฏิบัติ ด้านวิธีการจัดการศึกษา ขาดการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการสนับสนุนการจัดการศึกษา (3) แนวทางการบริหารการพัฒนาที่สำคัญ คือ ด้านโครงสร้าง ควรปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้รับผิดชอบเพียง 1 จังหวัด ด้านอำนาจหน้าที่ ควรกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านวิธีการจัดการศึกษา ควรลดงานเอกสารและปรับเปลี่ยนระบบสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นสำนักงานไร้กระดาษ

**คำสำคัญ** การบริหารการพัฒนา การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดเชียงใหม่

**Thesis title :** Development Administration of Basic Education Management : A Case Study of Chiang Mai Province

**Researcher :** Mrs.Linchong Makpeng; **ID :** 2513006698; **Degree :** Master of Public Administration;

**Thesis advisors :** (1) Dr.Chira Prateep, Associate Professor; (2) Dr.Saneh Juito, Associate Professor;

**Academic year :** 2012

### **Abstract**

The purposes aimed to (1) analyze development administration of basic education management in aspects of a structure, authority, and education management procedure, (2) analyze problems of development administration of basic education management of Chiang Mai Province. (3) propose guidelines for development administration of basic education management of Chiang Mai Province.

Research instrument was an interviewing. Key informants were 12 senior educators. Data was collected from various kinds of documents and interviewing. Analytical methods were utilized by both comparison of content analysis and summative analysis.

The research revealed as follows : (1) development administration of basic education management were in aspect of structure, provincial organizations were collapsed; in the aspect of authority, decentralization of authority to the lower level were applied; and in aspect of education management procedure, changing concept towards student-centered was oriented, budget was more contributed by the external donors or third party, and also there was a central unit for personnel administration. (2) The major problems were in aspect of structure, a number of education institutions under responsibility of the Office of Secondary Education Area were overload; in aspect of authority, decentralization of authority did not meet the needs of the Office; and in aspect of education management procedure, introduction of modern technology to support education was limited. (3) The important guidelines for development administration were in aspect of structure, it should restructure the Office of Secondary Education Area to be responsible only for one province ; in aspect of authority, it should decentralized basic education management authority to local government organizations; and in aspect of education management procedure, it should reduce paperwork and modify to paperless office.

**Keywords :** Development Administration, Basic Education Management, Chiang Mai Province

## กิตติกรรมประกาศ

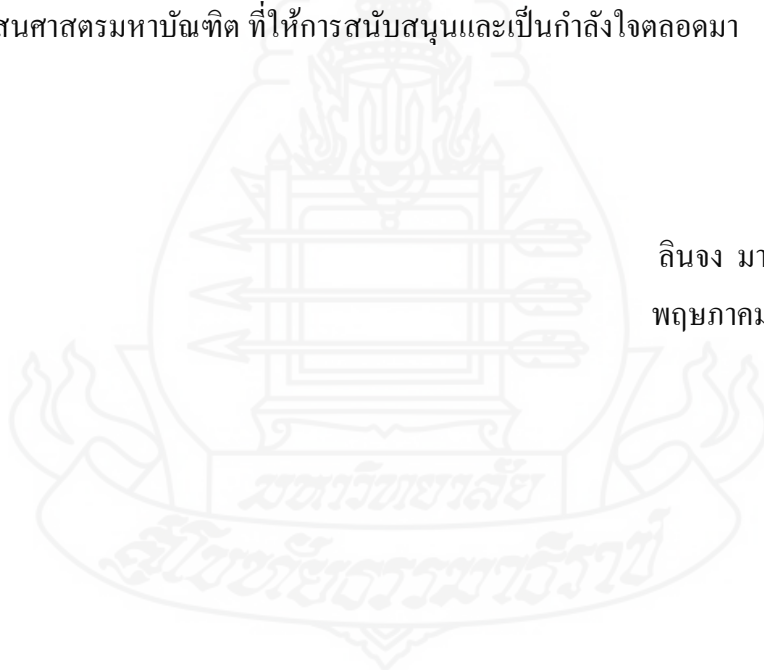
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของหลายท่าน ขอกราบ  
ขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป และรองศาสตราจารย์ ดร.เสนห์ จุ้ยโต อาจารย์ที่  
ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบและแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้อาจไม่สำเร็จได้ หากไม่ได้รับความกรุณาจาก  
ผู้ทรงคุณวุฒิที่เสียสละเวลาอันมีค่าตอบข้อสัมภาษณ์ และให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการ  
พัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ อีกทั้งเพื่อนร่วมงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณ  
สายันห์ จันทร์เส็ง ผู้อำนวยการกลุ่มอำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 ซึ่ง  
เป็นผู้บังคับบัญชาที่คอยเป็นกำลังใจ ช่วยเหลือและให้คำแนะนำต่าง ๆ

สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณ คุณแม่ พี่ ๆ ครอบครัว และเพื่อนนักศึกษาหลักสูตร  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ที่ให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจตลอดมา

ตินจง มากเพ็ง

พฤษภาคม 2556



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย .....	3
กรอบแนวคิดการวิจัย .....	3
ขอบเขตของการวิจัย .....	4
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	7
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	8
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา .....	8
ความหมายการบริหารการพัฒนา .....	8
ความสำคัญของการบริหารการพัฒนา .....	11
แนวทางการศึกษาการบริหารการพัฒนา .....	12
องค์ประกอบของการบริหารการพัฒนา .....	13
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร .....	15
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	27
ความหมาย .....	30
วัตถุประสงค์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	31
อุดมการณ์ของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	32
หลักการสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	32
การบริหารพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	32
การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ .....	72
โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	73

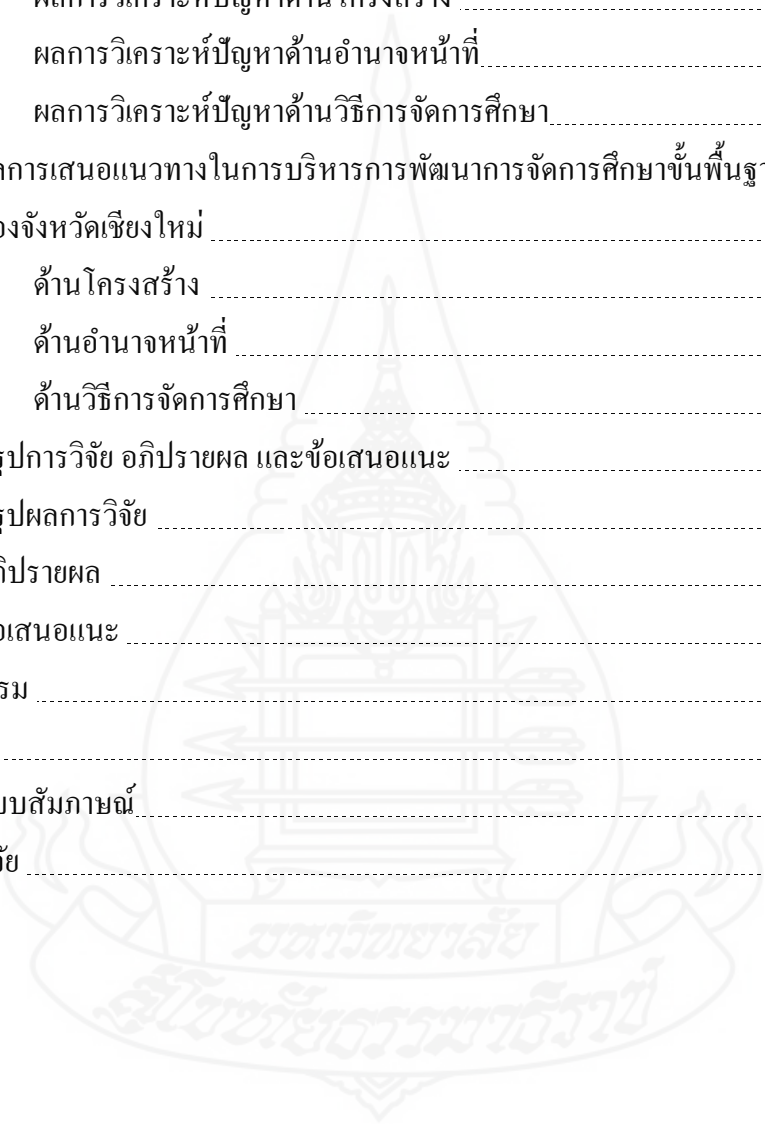
## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
อำนาจหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	74
อำนาจหน้าที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.).....	90
อำนาจหน้าที่คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา (ก.ต.ป.น.).....	92
อำนาจหน้าที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.).....	93
อำนาจหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	94
วิธีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	96
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	99
<b>บทที่ 3</b> วิธีดำเนินการวิจัย.....	<b>102</b>
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	102
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	103
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	104
<b>บทที่ 4</b> ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	<b>105</b>
ผลการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	105
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง.....	105
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่.....	125
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ.....	134
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ.....	137
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล.....	140
ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป.....	145



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ผลการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของจังหวัดเชียงใหม่.....	147
ผลการวิเคราะห์ปัญหาด้านโครงสร้าง .....	148
ผลการวิเคราะห์ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่.....	149
ผลการวิเคราะห์ปัญหาด้านวิธีการจัดการศึกษา.....	150
ผลการเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของจังหวัดเชียงใหม่.....	151
ด้านโครงสร้าง .....	151
ด้านอำนาจหน้าที่ .....	153
ด้านวิธีการจัดการศึกษา .....	153
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	154
สรุปผลการวิจัย .....	154
อภิปรายผล .....	164
ข้อเสนอแนะ .....	168
บรรณานุกรม .....	170
ภาคผนวก .....	173
แบบสัมภาษณ์.....	174
ประวัติผู้วิจัย .....	180



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ข้อมูลจำนวนสถานศึกษา จำนวนนักเรียน เขตพื้นที่รับผิดชอบ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ .....	73
ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	106
ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	125
ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	135
ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	138
ตารางที่ 4.5 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	141
ตารางที่ 4.6 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556).....	145

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบการบริหารการพัฒนา .....	14
ภาพที่ 2.2 แสดงโครงสร้างทางการบริหาร 4 รูปแบบ.....	18
ภาพที่ 2.3 แสดง โครงสร้างระดับและประเภทการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	30
ภาพที่ 2.4 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2430 - 2454.....	35
ภาพที่ 2.5 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2454 - 2475.....	36
ภาพที่ 2.6 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2476.....	38
ภาพที่ 2.7 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2475 - 2491.....	39
ภาพที่ 2.8 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2491 - 2509.....	42
ภาพที่ 2.9 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2509 - 2523.....	43
ภาพที่ 2.10 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523 - 2546.....	46
ภาพที่ 2.11 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ.....	49
ภาพที่ 2.12 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด.....	52
ภาพที่ 2.13 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดใหญ่).....	54
ภาพที่ 2.14 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดกลาง).....	55
ภาพที่ 2.15 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดเล็ก).....	55
ภาพที่ 2.16 แสดง โครงสร้างขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู.....	57
ภาพที่ 2.17 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523 - 2546 ของกรมสามัญศึกษา.....	58
ภาพที่ 2.18 แสดง โครงสร้างการบริหารจัดการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546.....	61
ภาพที่ 2.19 แสดง โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	64
ภาพที่ 2.20 แสดง โครงสร้างการบริหารจัดการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2553.....	70
ภาพที่ 2.21 แสดง โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา .....	71
ภาพที่ 2.22 แสดง โครงสร้างการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่.....	74
ภาพที่ 2.23 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2495.....	115
ภาพที่ 2.24 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2509 - 2523.....	116
ภาพที่ 2.25 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2515 - 2522.....	117

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 2.26 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2545.....	118
ภาพที่ 2.27 แสดงโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ.....	118
ภาพที่ 2.28 แสดง โครงสร้างกรมสามัญศึกษา.....	119
ภาพที่ 2.29 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษา ปี พ.ศ. 2546 - 2553.....	121
ภาพที่ 2.30 แสดง โครงสร้างแสดง โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	122
ภาพที่ 2.31 แสดง โครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ. 2553 - 2556.....	123
ภาพที่ 2.32 แสดง โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา.....	124
ภาพที่ 2.33 แสดง โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ในอนาคต.....	152



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาของประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุปัจจัยสองประการ คือ ความต้องการที่จะพัฒนาสังคมให้มีความเจริญและทันสมัย และการเปลี่ยนแปลงของโลกทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับตัวเพื่อให้อยู่รอดและทัดเทียมกับนานาประเทศ วิวัฒนาการด้านการศึกษาของประเทศไทยในแต่ละยุคแต่ละสมัยจะมีความแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ในยุคนั้น ๆ แต่ยุคที่การศึกษาของประเทศไทยมีวิวัฒนาการอย่างเด่นชัดที่สุดคือ สมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ มีนโยบายจัดการศึกษาเพื่อผลิตคนเข้ารับราชการ เพื่อผลิตคนให้มีความรู้ความสามารถแบบตะวันตกและเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานของคนไทย ซึ่งมีการจัดตั้งสถานศึกษาที่เรียกว่า “โรงเรียน” เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2414 เป็นการจัดการศึกษาเพื่อให้เยาวชนของชาติส่วนใหญ่ได้รับการศึกษา ซึ่งต่อมาวิวัฒนาการมาเป็นการศึกษาในระดับประถมศึกษา อันเป็นการศึกษาภาคบังคับ นับจากนั้น ประเทศไทยได้มีการริเริ่มปรับเปลี่ยนหาแนวทางต่าง ๆ ในการพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ได้กำหนดให้มีแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งกำหนดให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ติดต่อกันมาเป็นระยะ ๆ เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ ความคิด มีคุณธรรมมีพลานามัยที่สมบูรณ์ มีทักษะในการประกอบอาชีพและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติการศึกษาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนระบบการจัดการศึกษาใหม่ กำหนดให้การศึกษาในระบบมีสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานหมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา โดยการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาในการจัดการศึกษา

ดังนั้นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นทั่วประเทศตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 จำนวน 175 แห่ง และมีการประกาศจัดตั้งเพิ่มเติมอีก 10 แห่ง รวมเป็น 185 แห่ง เพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การ

ให้บริการทางการศึกษาแก่ประชากรวัยเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ รวมทั้งวิธีการจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่โดยโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษา จากเดิมการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัย จนถึงระดับประถมศึกษาปีที่ 6 และโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาที่เปิดสอนถึงระดับมัธยมศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ การบริหารจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสามัญจังหวัด และการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ได้มารวมบริหารจัดการโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแทน

ในช่วงเวลาการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผ่านมา พบว่าความหลากหลายของบริบทและปัจจัยการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งมีระดับผลสัมฤทธิ์และการพัฒนาที่แตกต่างกัน และมีแนวโน้มที่จะแตกต่างกันมากยิ่งขึ้นในอนาคต (มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา: 1) และจากการรายงาน “สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 การแก้ปัญหาและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบของครุธรรม” ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่าปัญหาและอุปสรรคของการบริหารแบบเขตพื้นที่การศึกษาที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ระหว่างสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหน่วยงานส่วนกลางยังขาดความชัดเจนตลอดจน โครงสร้างของหน่วยงานที่ได้ปรับเปลี่ยนจากระดับจังหวัด ระดับอำเภอ มาจัดตั้งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำให้การเชื่อมโยงประสานงานกับหน่วยงานอื่นในระดับจังหวัด และอำเภอในการนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติค่อนข้างมีปัญหา ยังไม่ตอบสนองการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐที่ต้องการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบการบริหารและการจัดการแนวใหม่ที่มีมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result) ของการปฏิบัติงาน

ปัญหาจากการปรับเปลี่ยน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้สรุปผลการประเมินการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างปี 2545-2550 ในระดับประเทศพบว่ายังทำไม่ได้ไม่ทั่วถึงและไม่ค่อยมีคุณภาพ (แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552-2559) : 47) จากปัญหาดังกล่าวจึงมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ประกาศให้แยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้น

ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

นอกจากปัญหาด้านการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาจะทำให้การพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีคุณภาพแล้ว วิธีการจัดการศึกษาก็พัฒนาไปอย่างล่าช้า สอดคล้องกับผลการวิจัยการประเมินความพร้อมรองรับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาทั่วประเทศ โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพ (สวพ.) เมื่อปี 2554 - 2555 ที่พบว่าไม่มีเขตพื้นที่การศึกษาใดมีผลการประเมินอยู่ในระดับ A หรือระดับที่มีความพร้อมสูงมากและสมควรจะได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไป ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษา เรื่อง “การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศึกษากรณีจังหวัดเชียงใหม่ โดยนำ การบริหารการพัฒนา (Development Administration) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทั้งในทางวิชาการทางปฏิบัติต่อหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

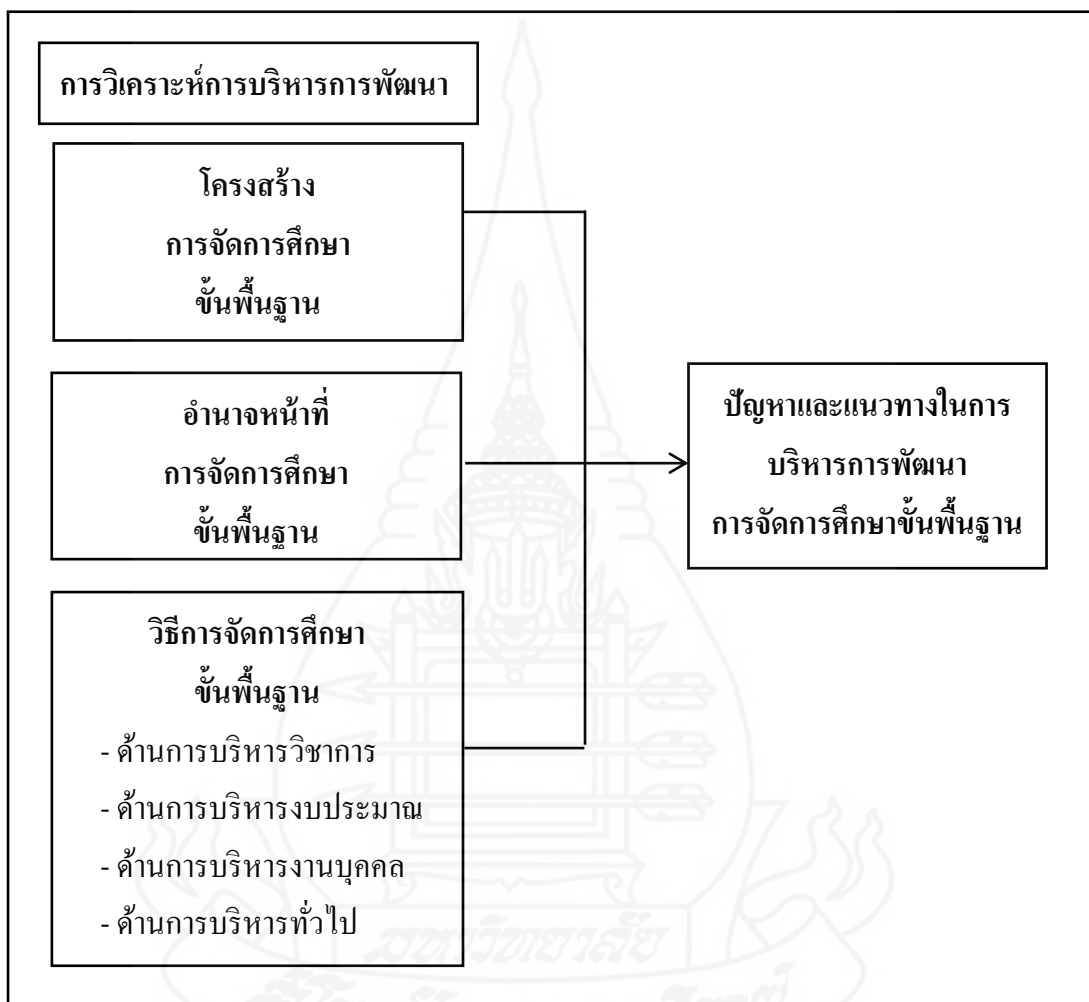
- 2.1 เพื่อวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา
- 2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่
- 2.3 เพื่อเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

เนื้อหาที่ศึกษาในการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนา รวมทั้งการศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดจากองค์ประกอบหลักของการบริหารการพัฒนา (Development Administration)



ในด้าน การพัฒนาการบริหาร(Development of Administration) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งองค์ประกอบหลักดังกล่าวมีองค์ประกอบรอง ได้แก่การพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการ/เทคโนโลยีและพฤติกรรม โดยการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะศึกษาเฉพาะด้าน โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และวิธีการ จึงกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



#### 4. ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตการวิจัยแบ่งเป็น 2 ด้าน ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา วิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)



4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

## 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การบริหารการพัฒนา หมายถึง การใช้วิธีการบริหารที่ดีที่ทำให้การดำเนินการพัฒนาประสบความสำเร็จ

5.2 การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา

5.3 โครงสร้าง หมายถึง การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาตามกรอบการดำเนินงานที่ทางราชการกำหนด

5.4 อำนาจหน้าที่ หมายถึง อำนาจหน้าที่ ตามขอบเขตหรือกรอบการดำเนินงานตามที่ทางราชการกำหนด

5.4.1 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารวิชาการ ผู้รับผิดชอบประกอบด้วย กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา และกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน

5.4.2 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณ ผู้รับผิดชอบ ประกอบด้วย กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ และหน่วยตรวจสอบภายใน

5.4.3 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคล ผู้รับผิดชอบคือ กลุ่มบริหารงานบุคคล

5.4.4 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารทั่วไป ผู้รับผิดชอบประกอบด้วย กลุ่มอำนวยการ และกลุ่มนโยบายและแผน

5.5 วิธีการจัดการศึกษา หมายถึง วิธีการจัดการศึกษา ตามแนวทางของกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้านได้แก่ ด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

5.5.1 ด้านการบริหารวิชาการ หมายถึง การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ หลักสูตร การศึกษา การจัดเรียนการสอน การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผล การเทียบโอนผลการศึกษา การวิจัย การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว

การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน และมาตรฐานการศึกษา การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุวชน องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา การคัดเลือกหนังสือแบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษ

**5.5.2 ด้านการบริหารงบประมาณ** หมายถึง การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ การขอโอนและ การขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและ รายงานการใช้งบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ การ ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับ กองทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา การวางแผนพัสดุ การกำหนด รูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณ การพัฒนา ระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ การจัดหาพัสดุ การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน การนำเงินส่งคลัง การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงาน ทางการเงินและงบการเงิน การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

**5.5.3 ด้านการบริหารงานบุคคล** หมายถึง การวางแผนอัตรากำลัง การจัดสรร อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเปลี่ยน ตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อน ขึ้นเงินเดือน การลาทุกประเภท การประเมินผลการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัยและการ ลงโทษ การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การรายงานการดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ การออกจากราชการ การจัดระบบและการจัดทำ ทะเบียนประวัติ การจัดทำ บัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การ ส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การริเริ่ม ส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

**5.5.4 ด้านการบริหารทั่วไป** หมายถึง การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การวางแผนการบริหารงานการศึกษา

งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนา  
มาตรฐานการปฏิบัติงาน งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่  
และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง  
ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตาม  
อัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การทัศนศึกษา งานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์  
งานการศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร  
หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วน  
ท้องถิ่น การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน แนวทางการจัด  
กิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

**5.6 การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา** หมายถึงการกระจายอำนาจใน  
การจัดการศึกษาจากส่วนกลางสู่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
หรือสถานศึกษาในอำนาจหน้าที่ของตน แล้วแต่กรณี ตามกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการ  
กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน  
ได้แก่ ด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้มีดังนี้

6.1 นำผลการวิจัย ไปใช้เป็นแนวทางในการวางรูปแบบโครงสร้าง การมอบอำนาจ  
หน้าที่ และการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการจัดการศึกษาที่เหมาะสม

6.2 หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้นำข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง และ  
ข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานของหน่วยงาน  
ต่อไป

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยได้นำเสนอแนวคิดเป็นกรอบในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา

##### 1.1 ความหมายการบริหารการพัฒนา

นักวิชาการหรือผู้รู้ทั้งในและต่างประเทศได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาไว้ดังนี้

จอร์จ เอฟ. แกนท์ (George F. Gant) นักวิชาการชาวอเมริกันอธิบายแนวคิดและความหมายของการบริหารการพัฒนา (Development Administration) เป็นคนแรก ๆ โดยมีประสบการณ์มาจากการปฏิบัติงานที่ Tennessee Valley Authority (TVA.) ว่า การบริหารพัฒนาเป็นคำที่ให้ความสำคัญกับหน่วยงานระบบการจัดการ และกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา พร้อมกันนี้ การบริหารพัฒนายังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่กำหนดให้เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ของการพัฒนาเพื่อทำการเชื่อมโยงและทำให้วัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้การบริหารการพัฒนาช่วยปรับให้ระบบราชการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตอบสนองต่อการพัฒนาอีกด้วย ดังนั้น การบริหารพัฒนาจึงหมายถึง การบริหารนโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา

เอ็ดเวิร์ด ดับบลิว ไวด์เนอร์ (Edward W. Weidner) นักวิชาการชาวอเมริกันกล่าวไว้ว่า การบริหารพัฒนา หมายถึง การปรับมรรควิธี (means) ของการบริหารให้เข้ากับจุดมุ่งหมายต่าง ๆ ของแผนงานของรัฐบาล ซึ่งก่อนอื่นต้องทราบถึงความต้องการของรัฐบาลว่ามี

จุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างไรก่อน แล้วจึงนำการบริหารมาช่วยปฏิบัติการให้สำเร็จผลตามความมุ่งหมายนั้น นอกจากนี้ ไรต์เนอร์ ได้แบ่งการบริหารการพัฒนา เป็น 2 ส่วน คือ กระบวนการ และ ความรู้ทางวิชาการ (area of study) ส่วนที่เป็นกระบวนการนั้น ไรต์เนอร์ มีความเห็นว่าการบริหารการพัฒนาเป็นกระบวนการบริหารงานของรัฐบาลที่นำองค์กรไปสู่การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง ส่วนที่เป็นความรู้ทางวิชาการ ไรต์เนอร์ มองว่า การบริหารการพัฒนาเป็นเรื่องของการศึกษาหาความรู้ทางวิชาการ เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารรัฐกิจที่มุ่งแสวงหาความรู้ในเรื่องบางเรื่อง และเรื่องดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับกันได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความศรัทธาของบุคคล กลุ่มบุคคลและประเทศนั้น ๆ

เฟรด คับบลิว ริกส์ (Fred W. Riggs) นักวิชาการชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการบริหารการพัฒนาที่มีความหมายที่สำคัญ 2 ประการ คือ การบริหารการพัฒนาหมายถึง (1) การบริหารแผนงานพัฒนา (development programs) ทั้งหลายด้วยวิธีการต่าง ๆ ขององค์การขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานของรัฐบาล เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนที่กำหนดขึ้นซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนา (developmental objectives) การเสริมสร้างสมรรถนะของการบริหาร

ริกส์ ยังมีความเห็นว่า การบริหารการพัฒนาไม่เพียงแต่ครอบคลุมถึงการบริหารแผนงานพัฒนาต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐบาลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเท่านั้น แต่หมายรวมไปถึงการเพิ่มสมรรถนะของการบริหารด้วย ซึ่งหมายความว่า การบริหารการพัฒนาจะสมบูรณ์ได้นั้น จะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของการบริหาร คือ ต้องทำให้เข้มแข็งขึ้นด้วย และเมื่อการบริหารงานมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้น ก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้การพัฒนายบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ ความคิดเห็นของ ริกส์ ดังกล่าวนี้นี้เป็นการให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาที่ครอบคลุมเรื่องการพัฒนาการบริหารหรือเพิ่มพูนสมรรถนะของระบบบริหารด้วย

ฮัน ปีน ลี (Hahn-Been Lee) นักวิชาการชาวเกาหลีใต้กล่าวว่า การบริหารการพัฒนา เป็นการเพิ่มสมรรถนะ (capability) ของระบบบริหารที่จะรับมืออย่างไม่หยุดยั้งกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางในการสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

พอล มิวโดส์ (Paul Meadows) นักวิชาการชาวอเมริกันอธิบายว่า การบริหารการพัฒนาถือได้ว่าเป็นการจัดการทางภาครัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่กำหนดไว้ นักบริหารการพัฒนาจึงเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำการเปลี่ยนแปลง

จูเยิน ดู ซวน (Nguyen-Duy Xuan) นักวิชาการชาวเวียดนามอธิบายว่า การบริหารการพัฒนา หมายถึง การบริหารบรรดาแผนงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นแผนงานที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างชาติ และเพื่อสนับสนุนให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ-สังคม การบริหารการพัฒนาจะประสบผลสำเร็จได้ จะต้องดำเนินงาน 2 ประการ คือ (1) จัดให้มีการฝึกอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และ (2) ปรับปรุงองค์การบริหารทั้งหลายที่มีอยู่ และจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อปฏิบัติงานตามแผนงานพัฒนาต่าง ๆ

แฮร์รี เจ. ฟรายด์แมน (Harry J. Friedman) นักวิชาการชาวอเมริกันอีกคนหนึ่งอธิบายว่า การบริหารการพัฒนา ประกอบด้วยปัจจัย 2 อย่าง คือ (1) การปฏิบัติงานตามแผนงานต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้เพื่อก่อให้เกิดความทันสมัย (Modernity) (2) การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ภายในระบบบริหารเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามแผนงานต่าง ๆ ดังกล่าว

ดิน ปรัชญพฤทธิ์ อธิบายว่า การบริหารการพัฒนา (development administration, administration of development หรือ a of d) หมายถึงการนำเอาความสามารถที่มีอยู่ในการพัฒนาการบริหารมาลงมือปฏิบัติตามนโยบายแผน แผนงาน หรือโครงการพัฒนาประเทศจริง ๆ เพื่อให้บังเกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า และความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้านี้จะมุ่งความเจริญของงานทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ อันจะนำไปสู่การลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ในองค์กร (ข้าราชการ) และที่อยู่ภายนอกองค์กร (ประชาชน)

อาษา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารการพัฒนาว่าแบ่งเป็น 2 ทรรศนะ ตามทรรศนะประการแรกนั้น ถือว่า การบริหารการพัฒนา หรือ Development Administration คือ การบริหารงานหรือการบริหารราชการในประเทศด้อยพัฒนาที่มุ่งมั่นที่จะดำเนินการพัฒนา ดังที่เขียนในภาษาอังกฤษ ว่า administration in poor developed countries which are committed to development ส่วนอีกทรรศนะหนึ่งเห็นว่า การบริหารการพัฒนา ได้แก่ การบริหารเพื่อการพัฒนาหรือการบริหารตามโครงการพัฒนาของประเทศ หรือ administration in development or administration of a program of national development ตามความเข้าใจอย่างง่าย ๆ ทั่ว ๆ ไป

อนันต์ เกตุวงศ์ มีความเห็นว่า นักวิชาการส่วนใหญ่ถือว่า การบริหารการพัฒนา มีขอบเขต ครอบคลุมไปถึงการเมืองด้วย และบางคนมีแนวคิดกว้างมากถึงขนาดที่กล่าวว่าการบริหารการพัฒนาหมายถึงการบริหารการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ไม่ว่าจะกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เป็นไปตามนโยบายและแผน ย่อมถือว่าอยู่ในขอบเขตของการบริหารการพัฒนาทั้งสิ้น โดยมีขอบเขตทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร ฉะนั้น การบริหารการพัฒนา จึงย่อม



หมายถึง การบริหารของงานพัฒนา หรือการนำเอาโครงการพัฒนาด้านต่าง ๆ ไปดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งการพัฒนาการบริหาร หรือการทำให้การบริหารมีขีดความสามารถเพิ่มมากขึ้น และอาจเขียนเป็นรูปสมการดังนี้

Development Administration (การบริหารการพัฒนา) = Administration of Development (การบริหารเพื่อการพัฒนา) + Development of Administration (การพัฒนการบริหาร)  
หรือ DA = A of D + D of A

อุทัย เลหาวิเชียร เขียนบรรยายถึงการบริหารการพัฒนาว่าหมายถึง หน่วยงานทางราชการ หรือกระบวนการของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การบริหารการพัฒนาจะช่วยให้กลไกต่าง ๆ ของรัฐเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของงานพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ การบริหารการพัฒนาตามแนวคิดของ อุทัย เลหาวิเชียร นั้นยังมีความหมายรวมไปถึงการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและการควบคุมการบริหาร โดยประชาชนหรือผู้รับบริการด้วย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้กล่าวสรุปถึงการบริหารการพัฒนาตามแนวคิดของ จอร์จ เอฟ. แกนท์ ชำรงต้นว่า การบริหารพัฒนานั้นถูกสร้างขึ้นเพื่อแยกเป้าหมายของการบริหารเพื่อให้การสนับสนุนและการจัดการสำหรับการพัฒนา ออกจากการบริหารกฎหมาย และความเป็นระเบียบ และเนื่องจากการบริหารเพื่อพัฒนามิใช่จะรวมถึงเฉพาะสมรรถนะที่จะเติบโตและเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่ยังหมายถึงทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และเป้าหมายอันสูงสุดของการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าอีกด้วย ดังนั้น การบริหารการพัฒนาจึงมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารทั้งด้านภายในและภายนอก

## 1.2 ความสำคัญของการบริหารการพัฒนา

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้กล่าวไว้ในประมวลสาระชุดวิชา การบริหารการพัฒนาว่า การบริหารการพัฒนาที่มีความสำคัญดังนี้

**1.2.1 เป็นวิธีการหรือแนวทางหนึ่งของการบริหารภาครัฐ** ซึ่งหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชนเท่านั้น แต่การบริหารพัฒนายังมีความสำคัญในลักษณะที่มีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน

### 1.2.2 เป็นระบบ

### 1.2.3 เป็นวิชาการ

#### 1.2.4 มีทิศทางที่ชัดเจน

1.2.5 มีความครอบคลุมครบถ้วน ทั้งการบริหารเพื่อการพัฒนา และการพัฒนาการบริหารเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

1.2.6 ช่วยเพิ่มความมั่นใจ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการอีกด้วย ความสำคัญดังกล่าว (เหตุ) จะมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผล) และในที่สุด จะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของประเทศและช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน (ผลกระทบ) หรืออาจกล่าวได้ว่า การบริหารการพัฒนาเป็นมรรควิธีที่นำไปสู่จุดหมายปลายทาง

### 1.3 แนวทางการศึกษาการบริหารการพัฒนา

1.3.1 แนวทางการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ (historical approach) เน้นว่า แนวความคิดการบริหารเกิดขึ้นเมื่อใด เป็นผลงานของนักวิชาการท่านใด และแนวความคิดการบริหารการพัฒนานี้สามารถนำไปประยุกต์ให้ประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใด

1.3.2 แนวทางการศึกษาเชิงสภาพแวดล้อม หรือนิเวศวิทยา การศึกษาแนวนี้เชื่อว่า การบริหารการพัฒนาจะสำเร็จหรือล้มเหลวในส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อม

1.3.3 แนวทางการศึกษาเชิงระบบ (system approach) การศึกษาแนวนี้มองว่า หน่วยการปกครองการบริหารเป็นระบบสังคมระบบหนึ่งที่มีปฏิริยาโต้ตอบกันระหว่างระบบย่อยกับระบบใหญ่ และระบบใหญ่เองก็มีปฏิริยาโต้ตอบกับสภาพแวดล้อม และระบบใดระบบหนึ่งจะต้องมีจุดสิ้นสุด ณ จุดใดจุดหนึ่ง

1.3.4 แนวทางการศึกษาเชิงกรณีศึกษา (case study) การศึกษาแนวทางนี้มุ่งที่จะศึกษาการพัฒนาของประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือโครงการพัฒนาโครงการใดโครงการหนึ่ง

1.3.5 แนวทางการศึกษาเชิงวิเคราะห์ประวัติ (profile analysis) ของประเทศหรือระบบ การศึกษาตามแนวทางนี้มุ่งที่จะศึกษาว่าระบบใดระบบหนึ่งมีความจำเป็นจะต้องปฏิบัติภารกิจอะไรจึงจะพัฒนา นอกจากนี้ยังจะต้องมีการสำรวจดูว่าระบบมีทรัพยากร อุปสรรคและศักยภาพอะไรบ้างที่เกี่ยวกับการพัฒนา การศึกษาเชิงวิเคราะห์พื้นเพของระบบนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับแนวทางการศึกษาเชิงกรณีศึกษา แต่มีการศึกษาที่เป็นระบบและขอบเขตที่แน่นอนกว่า

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาต่าง ๆ นพ บุญนาค (2540: 27) ได้สรุปลักษณะการบริหารการพัฒนาไว้ 10 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เป็นสาขาวิชาการว่าด้วยการบริหารเพื่อการพัฒนาประเทศ หรือการบริหารงานพัฒนาประเทศ หรือการบริหารงานพัฒนาหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ หรือเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาต่าง ๆ



ประการที่สอง เป็นการบริหารชนิดที่แตกต่างจากการบริหารแบบเดิม คือ การบริหารการพัฒนาเป็นการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ต้องอาศัยแนวคิด เทคนิค วิธีการหรือกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโดยมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาประเทศในทุกด้าน ส่วนการบริหารในรูปแบบเดิมจะมุ่งรักษาสถานภาพเดิมของหน่วยงานหรือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นสำคัญ โดยไม่สนใจที่จะบริหารความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

ประการที่สาม เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการบริหารทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานหรือองค์การ

ประการที่สี่ เป็นการบริหารที่มีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาประเทศในทุกด้าน โดยอาศัยการพัฒนาระบบบริหารหรือการพัฒนาการบริหารเพื่อเพิ่มพูนสมรรถนะของระบบองค์การการบริหารให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การบริหารการพัฒนาก็คือการสร้างเสริมความเข้มแข็งของสมรรถนะทางการบริหารหรือการพัฒนาการบริหารนั่นเอง

ประการที่ห้า เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนหรือการกำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลง

ประการที่หก เป็นการบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การพัฒนาประเทศบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

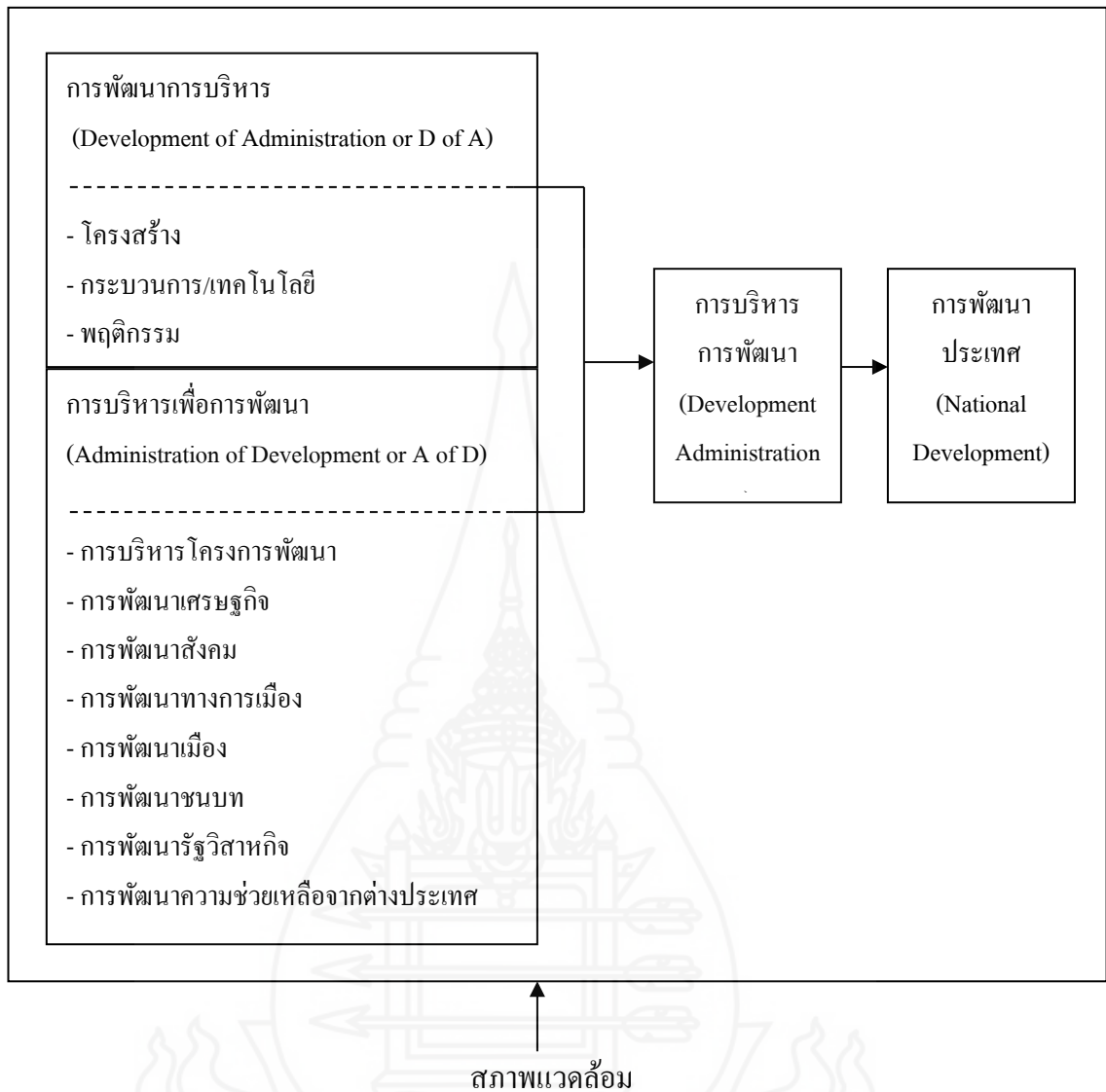
ประการที่เจ็ด เป็นการบริหารหรือดำเนินการตามนโยบาย แผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น กล่าวคือ การบริหารการพัฒนาคือการนำนโยบายว่าด้วยการพัฒนาประเทศมาปฏิบัติให้บรรลุตามที่ต้องการนั่นเอง

ประการที่แปด เป็นการบริหารเพื่อการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงขององค์การภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

ประการที่เก้า เป็นการบริหารที่มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศ

ประการที่สิบ เป็นการบริหารที่อาศัยแนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนา การพัฒนาประเทศ การพัฒนาการบริหาร การพัฒนาองค์การซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมขององค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการบริหารหรือการจัดการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีองค์การและการบริหาร

1.4 องค์ประกอบของการบริหารการพัฒนา องค์ประกอบของการบริหารการพัฒนาอาจแสดงให้เห็นได้โดยภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบของการบริหารการพัฒนา

ที่มา : ดิน ปรัชญพฤทธิ (2534: 21)

จากภาพ 2.1 จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของการบริหารพัฒนามีองค์ประกอบหลัก ๆ ดังนี้

#### 1.4.1 องค์ประกอบหลักการพัฒนาการบริหาร (Development of Administration)

การพัฒนาการบริหาร หรือการปฏิรูปการบริหารครอบคลุมถึงองค์ประกอบรองต่าง ๆ คือ การพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยีและพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกกระบวนการบริหารการพัฒนา การบริหารมุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะของระบบราชการให้สามารถสนองตอบภารกิจการบริหารเพื่อการพัฒนา โดยส่วนรวม และความต้องการของประชาชน

#### 1.4.2 องค์ประกอบหลักการบริหารเพื่อการพัฒนา (*Administration of*

*Development*) คือการบริหาร โครงการพัฒนา การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การพัฒนา การเมือง การพัฒนาเมือง การพัฒนาชนบท การพัฒนารัฐวิสาหกิจ และการพัฒนาความช่วยเหลือ จากต่างประเทศ

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ ได้นำองค์ประกอบหลักของการบริหารการพัฒนาด้านการ พัฒนาการบริหาร (*Development of Administration*) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย จึงนำเสนอ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารของดิน รัชฎพฤทธิ ไว้ดังนี้

#### 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร

การบริหารการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาการบริหาร เป็นการจัดเตรียม สภาพแวดล้อม โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมการบริหารของหน่วยราชการและ ข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาการบริหาร เป็นองค์ประกอบหลักประการ แรกของการบริหารการพัฒนา (องค์ประกอบหลักประการหลังคือการบริหารเพื่อการพัฒนา) เนื่องจากการพัฒนาการบริหารเป็นการเพิ่มสมรรถนะทางการบริหารให้เพียงพอที่จะรองรับภารกิจ ของการบริหารการพัฒนาได้ อย่างไรก็ดี การพัฒนาการบริหารจะเป็นไปไม่ได้เลย หากไม่มีการ เสริมแรงกระบวนการทางการเมืองแบบมีตัวตน นั่นก็คือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองจะเป็นผู้ คอยกระตุ้นให้มีการพัฒนาการบริหารนั่นเอง

**1.5.1 ความหมายของการพัฒนาการบริหาร** การพัฒนาการบริหาร มีผู้เรียกชื่อ เป็นภาษาอังกฤษหลายชื่อด้วยกัน เช่น *administrative development or development, organization development, administrative improvement, organization improvement* และ *revitalization* เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คำเรียกชื่อการพัฒนาการบริหารที่เป็นภาษาอังกฤษข้างต้นนั้นมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน จะแตกต่างกันบ้างก็เฉพาะประเด็นปลีกย่อยเท่านั้น ดังรายละเอียดดังนี้

1) *การพัฒนาการบริหาร (administrative development or development of administration)* หมายถึงการเพิ่มพูนสมรรถนะหรือความสามารถของระบบบริหารเพื่อรองรับ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายปลายทางในการสร้าง ความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ การพัฒนาการบริหาร ยังรวมถึงการ เปลี่ยนจากการเล่นพรรคเล่นพวกมาเป็นระบบคุณธรรมในการสรรหา การป้อนบำเหน็จความดี ความชอบและการลงโทษทางวินัย

2) *ความเป็นสมัยใหม่ทางการบริหาร (administrative modernization)* หมายถึงการสร้างเสริมสมรรถนะทางการบริหารในอันที่จะนำเอาความรู้ความเชี่ยวชาญทางการ

บริหาร ความรับผิดชอบ และหลักเหตุผลมาผสมผสานกับเจตจำนงของประชาชน (popular will) ในอันที่จะดำเนินการให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคม

3) การปฏิรูปการบริหาร (*administrative reform*) หมายถึง การประยุกต์แนวความคิดใหม่ ๆ หรือการผสมผสานแนวความคิดใหม่ ๆ เพื่อปรับปรุงระบบบริหารให้เอื้อต่อเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ นั่นก็คือ การปฏิรูปการบริหารหมายถึงการโน้มน้าวจิตใจของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนแปลง โครงสร้างและผลงานทางการบริหารในอันที่จะลดการต่อต้านความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

4) การจัดองค์การเสียใหม่ (*reorganization*) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมาย ภารกิจ กรรมวิธี หน้าที่การงาน และความสัมพันธ์ต่าง ๆ ภายในองค์การอย่างจงใจเพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในบทบาท ความสัมพันธ์ และพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ

5) การพัฒนาองค์การ (*organization development*) หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาคำสั่งการ โดยมุ่งที่จะให้องค์การมีความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า โดยใช้ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกหรือภายในหน่วยงานเอง สำหรับขั้นตอนของการพัฒนาองค์การนั้น รวมถึงขั้นค้นหาสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินงานซึ่งหมายถึงขั้นเตรียมและจัดทำกลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลง โครงสร้าง และพฤติกรรมการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกลยุทธ์ที่วางไว้ และการประเมินผล

6) การปรับปรุงฝ่ายบริหาร (*administrative improvement*) หมายถึง การปรับปรุงผู้บริหารในวนที่เกี่ยวกับความมีเหตุผล ความสามารถในการเป็นผู้นำ ความคิดที่เป็นระบบ การเสริมสร้างทักษะในการคิด ความสามารถในการติดตัมสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และการกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์

7) การปรับปรุงองค์การ (*organization improvement*) หมายถึง กระบวนการที่จะจัด โครงสร้างและภารกิจของระบบราชการเสียใหม่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้าได้มากกว่าเดิม

8) การพัฒนาตนเองเสียใหม่ (*Revitalization*) หรือ การทำให้องค์การมีความกระปรี้กระเปร่าอีกครั้ง หมายถึง กระบวนการของการริเริ่มและการเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นในอันที่จะทำให้องค์การยังคงมีชีวิตอยู่ต่อไปได้ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพใหม่ ๆ สามารถแก้ปัญหา เรียนรู้จากประสบการณ์และเคลื่อนไปสู่่วฒิภาวะขององค์การมากขึ้น อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า การพัฒนาตนเองเสียใหม่เป็นการพัฒนา หรือปฏิรูปตนเองโดย

ปราศจากความช่วยเหลือ หรือแทรกแซงจากภายนอก ดังนั้นการพัฒนาตนเองเสียใหม่จึงเป็นที่รู้จักกันในนามของ self reform หรือ self renewal

ดิน ปรัชญพทธี สรุปไว้ว่า ความหมายของการพัฒนาการบริหารหมายถึง การจัดเตรียม เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือปฏิรูปโครงสร้าง กระบวนการ (รวมถึงเทคโนโลยี) และพฤติกรรมการบริหาร เพื่อให้มีความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผน แผนงาน โครงการและกิจกรรมสำหรับการบริหารการพัฒนา

**1.5.2 เนื้อหาการพัฒนาการบริหาร** ครอบคลุมสภาพแวดล้อม (รวมทั้งบรรยากาศการบริหารและคุณภาพชีวิตในการทำงาน) โครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อการพัฒนา มีดังนี้

1) **สภาพแวดล้อม** การบริหารการพัฒนาเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับ “การบริหารงานภายนอก” (external administration) หรือต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกองค์การ (externalities) เพื่อโน้มน้าวให้หน่วยงานและบุคคลหันมาสนับสนุนนโยบายและให้ความร่วมมือในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารการพัฒนา ปรากฏการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาจำเป็นต้องเข้าไปมีปฏิริยาโต้ตอบกับสภาพแวดล้อม นั่นคือ หน่วยงานเหล่านี้จะได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อม และสภาพแวดล้อมเองก็จะได้รับผลกระทบจากการบริหารการพัฒนาของหน่วยงานด้วย เนื่องจากสภาพแวดล้อมมีความสำคัญต่อการบริหารการพัฒนา และการบริหารพัฒนามีความสำคัญต่อสภาพแวดล้อม

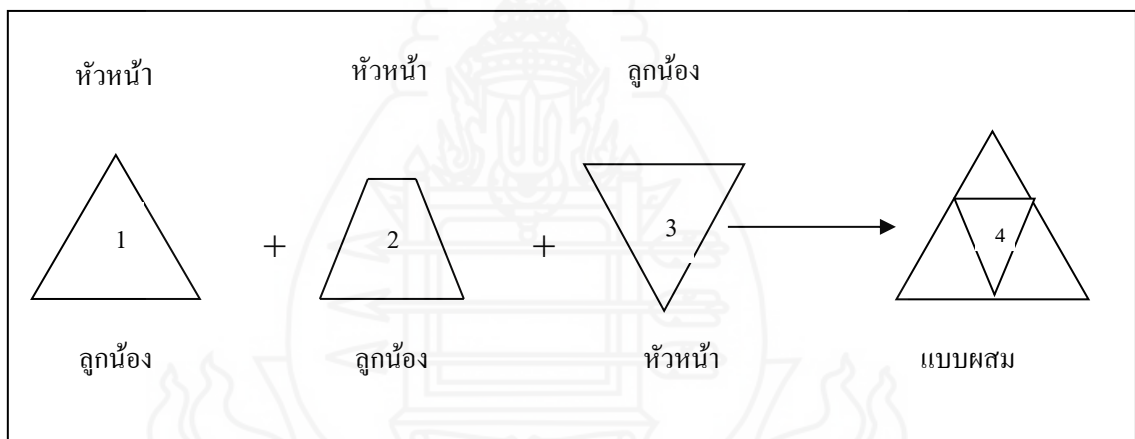
ความหมายของสภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา สภาพแวดล้อมของการบริหารการพัฒนา หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมทั้งภายในภายนอก และรอบ ๆ องค์การ และสิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมดังกล่าวนี้ มีอิทธิพลเหนือโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของการพัฒนาการบริหาร และการบริหารเพื่อการพัฒนา (หรือการบริหารการพัฒนา) หรือในทางที่กลับกัน สภาพแวดล้อมที่เป็นรูปธรรมอาจรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ ประชากร เทคโนโลยีกายภาพ และชีวภาพ ส่วนสภาพแวดล้อมที่เป็นนามธรรม ได้แก่ การประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม อันรวมถึงสภาพแรงงาน กลุ่มผลประโยชน์ อุดมการณ์ อารยธรรมธุรกิจ (business civilization) บรรษัท ปัจเจกชนนิยม ระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

2) **การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร** โครงสร้างทางการบริหารนับว่ามีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมการบริหารอยู่ไม่น้อย จากการศึกษาของ รอเบิร์ต เพรสทัส (Robert Presthus) พบว่า ข้าราชการที่เข้ามาอยู่ภายใต้ “สถานการณ์ระบบราชการ” (bureaucratic situation) จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์นั้น ๆ ทั้งนี้เพราะว่า สถานการณ์ระบบราชการ (หรือสภาวะแวดล้อมทั้งหมดขององค์การระบบราชการที่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของข้าราชการ) นั้น

มีแต่ความไม่แน่นอน จึงทำให้ข้าราชการเกิดความวุ่นใจ ข้าราชการที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ระบบราชการได้ก็มักจะมีความก้าวหน้า ในขณะที่ผู้ที่ไม่สามารถปรับตัวได้ ก็จะพบแต่ความขมขื่นและล้มเหลว

หลักการของการจัดโครงสร้างทางการบริหารประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แก่บุคคลกระทำ กับการสอดประสานหน้าที่ความรับผิดชอบที่แบ่งแยกไปแล้วนั้น ให้มีการประสานงานและความกลมกลืน การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แก่บุคคลกระทำก็เพื่อสะดวกแก่การติดตาม ประเมินผลและการส่งข้อมูลย้อนกลับว่าใครรับผิดชอบอะไร และปฏิบัติงานได้มากน้อยเพียงใด ส่วนการสอดประสานหน้าที่ความรับผิดชอบที่แบ่งแยกไปแล้วนั้น ให้มีการประสานงานและความกลมกลืนก็เพื่อโน้มน้าวการปฏิบัติงานทั้งหมดให้เป็นไปตามทิศทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว โครงสร้างทางการบริหารแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบใหญ่ ๆ ด้วยกัน ดังแสดงไว้ในภาพข้างล่างนี้



ภาพที่ 2.2 แสดงโครงสร้างทางการบริหาร 4 รูปแบบ

ที่มา : ดิน ปรัชญพฤทธิ (2534: 101)

จากภาพข้างต้นจะเห็นได้ว่า

(1) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 1 จะพบเห็นได้ในหน่วยงานราชการทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีหัวหน้าที่มีอำนาจสูงสุดเพียงคนเดียว

(2) โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 2 จะพบเห็นได้ในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีหัวหน้าที่มีอำนาจสูงสุดหลายคน (คณะกรรมการบริหาร)



(3) *โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 3* จะพบเห็นได้ในมหาวิทยาลัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาเป็นหัวหน้าแต่ในทางนิตินัย ส่วนลูกน้องเป็นผู้บังคับบัญชาในทางพฤตินัย

(4) *โครงสร้างทางการบริหารในรูปแบบ 4* จะเป็นแบบผสม คือมีทั้งรูปแบบ 1-2 และ 3 อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ส่วนจะเลือกใช้รูปแบบใดขึ้นอยู่กับกาลเทศะ อย่างไรก็ตาม ใดก็ตามที่รูปแบบของโครงสร้างทางการบริหารข้างต้นนั้น มีทั้งข้อดี และข้อเสีย และแต่ละรูปแบบก็เหมาะสมกับงานแต่ละประเภท ปัญหาที่น่าขบคิดต่อไปก็คือ หากเป้าหมายของประเทศชาติคือการบริหารการพัฒนาแล้ว รูปแบบเหล่านี้จะเป็นการเพียงพอหรือไม่ที่จะเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว นั้น หากไม่เพียงพอควรที่จะแก้ไขปรับปรุงในส่วนใดบ้างหรือควรที่จะพัฒนารูปแบบโครงสร้างทางการบริหารอื่นใดขึ้นมาแทนบ้าง

3) *การพัฒนากระบวนการการบริหาร* การพัฒนากระบวนการบริหารมุ่งที่จะขจัดจุดจุดตันของการไหลของงาน การย่นระยะเวลาเดินทางของงาน และการทำงานในห้างเข้า ทั้งนี้เพื่อเพิ่มสมรรถนะขององค์กรที่จะสนองตอบเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ เช่นเดียวกับกับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อย่างไรก็ตาม การพัฒนากระบวนการบริหารดังกล่าวนี้ มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารและเทคโนโลยีที่องค์การกำลังใช้อยู่เป็นอันมาก ที่ว่าการพัฒนากระบวนการบริหารมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารนั้น อธิบายได้ว่า หากองค์กรตัดสินใจเลือกใช้รูปแบบ โครงสร้างทางการบริหารรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งใน 4 รูปแบบข้างต้น กระบวนการบริหารก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ส่วนที่ว่า การพัฒนากระบวนการบริหารมีความสัมพันธ์กับเทคโนโลยี ก็สามารถอธิบายได้โดยนัยเดียวกัน กล่าวคือ หากองค์กรตัดสินใจใช้เทคโนโลยีระบบสายพาน (long-linked technology) กระบวนการบริหารก็ต้องดำเนินไปตามขั้นตอน 1-2-3 จะข้ามขั้นตอนมิได้ หากองค์กรตัดสินใจใช้เทคโนโลยีที่มุ่งให้บุคคลสองฝ่ายมาพบปะเพื่อทำธุรกิจกัน (mediating technology) เช่น เครื่องถอนเงินอัตโนมัติ (ATM) กระบวนการบริหารก็อาจจะสั้นเข้าหากแต่ละฝ่ายได้ดำเนินการตามกติกาที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้า หรือถ้าหากองค์กรตัดสินใจที่จะใช้เทคโนโลยีที่ละเอียดครบครัน (intensive technology) เช่น เครื่องมือเครื่องใช้ของแพทย์ที่จัดรวมไว้ที่เดียวกันในโรงพยาบาล กระบวนการบริหารก็สามารถสั้นที่สุดลง ณ จุดเดียวเท่านั้น

4) *การพัฒนาพฤติกรรมกรรมการบริหาร* ความจริงแล้ว พฤติกรรมพัฒนาหรือไม่พัฒนาของบุคลากรนั้นเป็นผลพวงที่เกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น พฤติกรรมดังกล่าวอาจเกิดจากสภาพแวดล้อม โครงสร้าง และกระบวนการ ทั้งนี้เพราะว่าบุคลากรและพฤติกรรมของพวกเขานั้น เปรียบเสมือนจุดเล็ก ๆ (miniature) ในวงกลมใหญ่ที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยเหล่านั้น นอกจากนี้

พฤติกรรมพัฒนา ไม่พัฒนาของบุคลากรยังอาจเกิดจากนโยบายขององค์กร (เช่น นโยบายการบริหารงานบุคคล) และภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจของพวกเขาด้วย ปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือ พฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนานั้นมีอะไรบ้าง และเราจะพัฒนาพฤติกรรมเหล่านั้นได้มากน้อยเพียงใดในอันที่จะทำให้องค์กรและบุคลากรสามารถปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จลุล่วงตามนโยบายการบริหารการพัฒนาต่อไป

**1.5.3 แนวทางการพัฒนาการบริหาร** แนวทางการพัฒนาการบริหารนั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็นสองด้านคือ ด้านมหภาค และจุลภาค

1) **ด้านมหภาค** สำหรับแนวทางการพัฒนาการบริหารทางด้านมหภาคนั้น ยังมีการถกเถียงกันว่า การพัฒนาการบริหรานั้นควรจะมีคุณสมบัติหรือไม่สมดุคกับระบบอื่น ๆ เช่น ระบบการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์มากน้อยเพียงใด ฝ่ายหนึ่งเช่นเฟรด ริกซ์ (Fred Riggs) ราฟ ไบรบันตี (Ralph Braibanti) และโจเซฟ ลาพาลอมบารา (Joseph Lapalombara) เห็นว่าในการพัฒนาการบริหรนั้น ไม่ควรจะให้ระบบราชการมีอำนาจมากเกินไป เพราะจะทำให้ระบบและฝ่ายอื่น เช่น พรรคการเมือง ระบบเลือกตั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติ และกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ถูกครอบงำโดยระบบราชการและอ่อนแรงลง ฉะนั้นจึงควรที่จะพัฒนาพรรคการเมืองระบบเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และกลุ่มผลประโยชน์ให้มีพลังทัดเทียมกับระบบราชการเพื่อคอยถ่วงอำนาจ และตรวจสอบซึ่งกันและกัน ฝ่ายนี้ได้ชื่อว่า ฝ่ายทฤษฎีหน่วยการปกครองการบริหารที่ไม่สมดุค (unbalanced polity) อันมีเฟอร์เรล เฮดดี (Ferrel Heady) และจอห์น เคนเนธ กัลเบรธ (John Kenneth Galbraith) เป็นแกนกลาง เชื่อว่า การพัฒนาการบริหรไม่จำเป็นจะต้องมีลักษณะสมดุคกับระบบหรือฝ่ายอื่น ๆ ถ้าระบบการบริหารของประเทศที่กำลังพัฒนาประเทศใดมีความพร้อมที่จะรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาก็ควรจะให้ความช่วยเหลือทันที เพื่อที่จะกระตุ้นให้ระบบราชการในประเทศนั้น ๆ มีสมรรถนะในการบริหรในอันที่จะส่งมอบสินค้าและบริการให้แก่ประชาชนได้อย่างไรก็ดี ในระยะหลังนี้ แทนที่นักวิชาการจะมาถกเถียงกันว่าควรที่จะพัฒนาเพื่อเพิ่มอำนาจให้ระบบการเมือง หรือระบบการบริหารมากน้อยเพียงใด ก็ดูเหมือนว่าทั้งสองฝ่ายจะพบกันครึ่งทาง โดยมีการประนีประนอมว่า ระบบการเมืองและการบริหารควรมีเอกภาพ (unity) คือ เดินเคียงบ่าเคียงไหล่กัน โดยไม่ถือว่างานใดเป็นงานของระบบการเมือง และงานใดเป็นงานของระบบบริหารเหมือนแต่ก่อน (politics administration dichotomy) ตรงกันข้ามระบบราชการควรมีประสิทธิภาพทางด้านเทคนิคและมีความรับผิดชอบทางการเมืองไปพร้อม ๆ กันด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การพัฒนาการบริหร แม้ว่าจะทำให้ระบบราชการมีอำนาจมากขึ้นก็ตาม แต่ระบบราชการก็ต้องพร้อมที่จะให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของตนได้ทุกเมื่อ



2) *ด้านอุปภาค* แนวทางการพัฒนาการบริหารอาจครอบคลุมถึงการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมทางการบริหาร

(1) *แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร* อาจทำได้หลายวิธี กล่าวคือ

ก. อาจทำการวิเคราะห์วิจัยเพื่อดูว่าโครงสร้างทางการบริหารในปัจจุบันเอื้อหรือขัดขวางการบริหารพัฒนามากน้อยเพียงใด เช่น จากการศึกษาในอินเดียพบว่า ลักษณะทางโครงสร้างของระบบราชการ ไม่ว่าจะเป็นสายการบังคับบัญชา การแบ่งงานกันทำ และระบบกฎเกณฑ์ ล้วนแต่ไม่เอื้อต่อการบริหารการพัฒนาทั้งสิ้น จะเห็นได้ว่าโครงสร้างระบบราชการซึ่งเป็นแนวความคิดของประเทศตะวันตกและใช้ได้ผลในประเทศเหล่านั้น แต่เมื่อนำมาประยุกต์ในประเทศที่กำลังพัฒนากลับไม่ได้ผล หรือได้ผลแต่ไม่เต็มที่ และยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนาเน้นโครงสร้างระบบราชการสมัยใหม่เป็นกรอบในการพัฒนามากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้รัฐบาลและมวลชนในประเทศที่กำลังพัฒนายิ่งแยกกันมากขึ้นเพียงนั้น ผลที่ตามมาก็คือ ความแตกแยกการก่อการร้ายและคตินิยมดั้งเดิมที่เน้นความรุนแรงขึ้น

ข. หลังจากวิเคราะห์วิจัยแล้ว ถ้าพบว่าโครงสร้างทางการบริหารเดิมยังไม่เพียงพอต่อการที่จะปฏิบัติการกิจของการบริหารการพัฒนาได้ ก็จำเป็นจะต้องสร้างหรือพัฒนา “หน่วยงานสร้างชาติ” ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบงานใหม่ ๆ เหล่านี้ เช่น การพัฒนาหน่วยงานวางแผนการพัฒนากองทัพ การดูแลรัฐวิสาหกิจ การยกระดับผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ การปรับปรุงโครงข่ายการขนส่งและการติดต่อสื่อสาร และการปฏิรูประบบการศึกษา

ค. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อาจจะทำให้ได้โดยการจัดองค์การเมทริกซ์ (Matrix organization) กล่าวคือ เป็นรูปแบบหนึ่งขององค์การที่ประกอบด้วยทีมผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจง ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารที่คอยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บังคับบัญชา องค์การเมทริกซ์ดังกล่าวนี้บางทีก็เรียกว่าองค์การโครงการพัฒนา (project organizations) ซึ่งโครงการพัฒนานี้ อาจจะเป็นโครงการพัฒนาซึ่งเป็นหน่วยงานสนามอื่น ๆ ซึ่งพยายามดึงเอาบุคลากรตัดสินใจให้ไปอยู่ในระดับที่ต่ำสุดเท่าที่จะทำได้

ง. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร อาจพิจารณาในแง่ของขนาดองค์การว่าขนาดไหนจึงจะเหมาะสมกับการกิจที่รับผิดชอบอยู่ นั่นก็คือ จะต้องไม่ใหญ่โตจนเกินไป จนยากแก่การบริหาร หรือไม่เล็กจนเกินไปจนทำอะไรไม่ได้

จ. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารเพื่อรองรับการบริหาร  
การพัฒนาควรจะต้องเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เฉพาะ  
อย่างยิ่งปรัชญาการบริหารการพัฒนาก็คือ ประชาธิปไตยแบบรากหญ้า (grass roots democracy)  
หรือประชาธิปไตยแบบรากข้าว (rice roots democracy) ซึ่งตามความเห็นของ เซอร์รี่ อาร์. อาร์นส  
ไตน์ (Sherry R. Arnstein) นั้น การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนก็คือ จะต้องมียานาจควบคุม  
การดำเนินงานและการจัดการโครงการพัฒนาอย่างเต็มที่ด้วยตนเอง

ฉ. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารควรเน้นการประสานงาน  
ในแนวนอนเท่า ๆ กับในแนวตั้ง เนื่องจากการบริหารการพัฒนาจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทั้ง  
จากสาขาวิชา สาขาอาชีพ และสหสถาบัน ฉะนั้นการประสานงาน โดยอำนาจบังคับบัญชา อาจจะ  
ต้องเสริมด้วยการประสานงานโดยการบริหารเพื่อการพัฒนา การแสวงหาความเห็นพ้องต้องกัน  
ระหว่างฝ่ายสายช่วยอำนาจและฝ่ายสายงานหลัก การประสานงาน โดยการปล่อยหรือหยัก  
ทรัพยากรเอาไว้ การประสานงานโดยการเจรจาประนีประนอม และการประสานจากเบื้องล่างซึ่ง  
ประชากรเป้าหมายได้รับความช่วยเหลือจากหลาย ๆ หน่วยงาน ยกตัวอย่างเช่น ในจากานั้น มีหน่วย  
งานที่ให้ความช่วยเหลือแก่ชาวนาอยู่ถึง 43 หน่วยงาน

ช. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารควรทำไปพร้อม ๆ กับ  
การออกแบบงาน ซึ่งการออกแบบงาน (Work or Job design) ก็คือการกำหนดรายการจำเพาะ  
เกี่ยวกับเนื้อหาวิธีปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างงานต่าง ๆ เพื่อที่จะสามารถสนองตอบต่อ  
ความต้องการทั้งทางด้านองค์การ เทคโนโลยี สังคม และความต้องการส่วนตัวของผู้ปฏิบัติงานเอง  
และวัตถุประสงค์ของการออกแบบงาน ก็เพื่อให้บุคคลมีมูลเหตุจูงใจในการทำงานด้วยความพึง  
พอใจ และมีผลงานที่ดีอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

ซ. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร ควรคำนึงถึงหลักการ  
บริหารบุคคล และการแรงงานสัมพันธ์ (PAIR PA – Personnel Administration, IR – Industrial  
Relations) ทั้งนี้ก็เพราะในระหว่างที่มีการนำเอาโครงการพัฒนาไปปฏิบัติ นั้น หากมีการหยุดชะงัก  
หรือการนัดหยุดงานย่อมทำให้กระทบกระเทือนต่อตารางเวลาการพัฒนา และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย  
เป็นอันมาก

ณ. การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร ควรยึดแนวทางของ  
“องค์การกลยุทธ์” (strategic organization) นั่นก็คือ การจัดโครงสร้างและภารกิจขององค์การที่  
สามารถสนองความต้องการของประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็อำนวยความสะดวกให้สมาชิกของ  
องค์การมีความเจริญเติบโตไปพร้อม ๆ กันด้วย

**1.5.4 แนวทางการพัฒนากระบวนการบริหาร** แนวทางการพัฒนากระบวนการบริหารอาจพิจารณาได้เป็นหลายแนวทาง

- 1) ความพยายามที่จะทำให้เส้นทางเดินของงานสั้นเข้า ทั้งแนวตั้งและแนวนอน ทั้งนี้ก็เพื่อประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร
- 2) การพยายามทำงานให้ง่ายเข้า
- 3) การกระจายอำนาจออกไปยังหน่วยต่าง ๆ ที่อยู่เบื้องล่างเพื่อลดความแออัดของภารกิจของงานที่ส่วนกลาง (deconcentration) และบางทีก็มอบอำนาจให้หน่วยล่างอย่างเด็ดขาดไปเลย (devolution) อย่างไรก็ตามก่อนที่จะกระจายอำนาจไปยังเบื้องล่างนั้น หน่วยงานพัฒนาจำเป็นต้องรวมอำนาจให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้เสียก่อน มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาในการติดตามและประเมินผลงานในภายหลัง

**1.5.5 แนวทางการพัฒนาพฤติกรรมทางการบริหาร** จากการศึกษาในอินเดียเกี่ยวกับลักษณะทางพฤติกรรมของระบบราชการอันได้แก่ การไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัว ความมีเหตุมีผลและการมุ่งปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ พบว่าการไม่คำนึงถึงเรื่องส่วนตัวมีส่วนเอื้อต่อการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล (การปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผลเป็นนครชนหนึ่งของความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศหรือการบริหารการพัฒนา) และความมีเหตุมีผล มีส่วนเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (ความเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล และการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นนครชนของการบริหารการพัฒนาเช่นเดียวกัน) แต่การมุ่งปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กลับไม่เอื้อต่อนครชนของการบริหารการพัฒนาตัวใดเลย ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า การพัฒนาพฤติกรรมทางการบริหารมิใช่สูตรสำเร็จที่ลอกเลียนกันได้อย่างง่าย ๆ ทั้งในแง่กรอบแนวความคิด ระเบียบวิธีวิจัยและการตีความข้อมูล ตรงกันข้าม พฤติกรรมการพัฒนาไม่พัฒนา หรือที่ผู้เขียนเรียกว่า ความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศนั้น อาจะสืบเนื่องมาจากสภาพแวดล้อม นโยบายการบริหาร โครงสร้างทางการบริหาร และกระบวนการบริหาร ตลอดจนภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติงานเองก็ได้

**1.5.6 ปัญหาของการพัฒนาการบริหาร** การพัฒนาการบริหารมีปัญหาหลายประการด้วยกันกล่าวคือ

- 1) รัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการบริหารอาจจะสำรวจปัญหาไม่พบ หรือแม้จะพบแล้ว แต่ให้ความสำคัญแก่ปัญหาเหล่านั้นน้อยเกินไป และแม้แต่ในการแก้ปัญหาที่อาจจะแก้ผิดประเภท หรือผิดระดับ เช่น

(1) บางครั้งมีปัญหาเกิดขึ้นแต่รัฐบาลไม่ได้แก้ เพราะรัฐบาลเล็งเห็นว่า  
 สิ่งนั้นมิใช่เป็นปัญหา ในประเด็นนี้ หมายความว่า มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว แต่เรากลับไม่พบหรือให้  
 ความสำคัญแก่นั่นน้อยเกินไป

(2) บางครั้งมิได้มีปัญหาเกิดขึ้นเลย แต่รัฐบาลไปแก้มันเข้า วิธีการ  
 แก้ปัญหา (ในสิ่งที่มีปัญหา) ของรัฐบาล จึงกลายเป็นปัญหาในตัวของมันเอง

(3) บางครั้งมีปัญหาเกิดขึ้น แต่รัฐบาลแก้ปัญหาผิดประเภท หรือผิด  
 ระดับ

2) การพัฒนาการบริหารมักจะมุ่งพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างและกระบวนการ  
 ของการบริหารมากเกินไป จนลืมพัฒนาพฤติกรรมของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานใน  
 สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ ความจริงแล้ว การพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการทางการ  
 บริหารเป็นสิ่งที่ดี แต่ถ้าจะให้สมบูรณ์แบบแล้วต้องเน้นการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารด้วย เฉพาะ  
 อย่างยิ่งพฤติกรรมที่จะเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

3) การพัฒนาการบริหารไม่ได้กระทำพร้อม ๆ กันทุกระดับ ในอันที่จะ  
 แก้ปัญหาโรคนิดหนึ่งที่เขาเตอร์ ไอ. บาร์นาร์ด เรียกว่า “โรคนิดการ โน้มน้าวจิตใจของคนงาน  
 โดยฝ่ายจัดการ ขาดการติดต่อสื่อสาร และขาดความตั้งใจและเต็มใจของคนงานที่จะทำงานให้กับ  
 หน่วยงาน” (“inducement – communication – contribution syndrome”) โรคนิดนี้เกิดจากสาเหตุที่  
 สำคัญสามประการด้วยกันกล่าวคือ

(1) ฝ่ายบริหารมิได้ตั้งใจและเต็มใจที่จะโน้มน้าวจิตใจให้คนงานอย่าง  
 เต็มที่ หรือ inducement problem

(2) คนงานซึ่งแม้จะได้รับการโน้มน้าวจิตใจอย่างดีแล้วแต่ก็ยังไม่ตั้งใจ  
 และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานให้กับองค์กร หรือ contribution problem

(3) ปัญหาในเรื่องการติดต่อสื่อสาร ถึงแม้ว่าฝ่ายบริหารจะได้โน้มน้าว  
 จิตใจให้คนงานปฏิบัติงานเป็นอย่างดีแล้วและถึงแม้ว่าคนงานก็ตั้งใจ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเป็น  
 อย่างดีแล้วก็ตาม แต่การบริหารงานก็ยังมียุทธศาสตร์ในเรื่องการติดต่อสื่อสาร หรือ communication  
 problem เพราะบุคลากรระดับกลางมิได้ตั้งใจและเต็มใจที่จะทำหน้าที่เป็นหมุดเชื่อมหรือการสื่อ  
 ข้อความระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายคนงานเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้การพัฒนาระบบบริหารจะกระทำ  
 เพียงจุดใดจุดหนึ่งหาได้ไม่ จะต้องทำไปพร้อม ๆ กันเป็นหน้ากระดาน

4) การนำเอาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามาช่วยในการพัฒนาการบริหาร  
 มิได้นำเข้ามาให้ครบวงจรทั้งทางด้านพุทธิพิสัย (cognitive domain) คือระดับสติปัญญา ทางด้าน  
 ทัศนคติพิสัย หรือเจตคติพิสัย (affective domain) คือระดับทัศนคติที่ดี หรือมีศรัทธาต่อเทคโนโลยี

เหล่านั้น และทางด้านทักษะพิสัย (psychomotor domain) นั่นก็คือไม่เพียงแต่เราจะต้องมีความรู้และทัศนคติที่ดีต่อเทคโนโลยีเหล่านั้นเท่านั้น แต่จะต้องสามารถประยุกต์เทคโนโลยีเหล่านั้นให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของระบบการปกครองการบริหารของไทยด้วย ซึ่งดิฉัน ประชัญพุทธิ์ กล่าวว่าการยอมรับเอาเทคโนโลยีต่างประเทศเข้ามาใช้โดยปราศจากการวิเคราะห์วิจัยด้วยข้อมูลไทย จะเป็นอันตรายเท่า ๆ กับการปฏิเสธเทคโนโลยีเหล่านั้นเช่นเดียวกัน

5) การพัฒนาการบริหาร มักจะมุ่งแสวงหาคำตอบมากกว่าการตั้งคำถามที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการบริหารอาจจะต้องเน้นการแสวงหาคำถามที่ถูกต้องมากกว่าการแสวงหาคำตอบที่ถูกต้องต่อคำถามที่ค่อนข้างผิดพลาด (pathfinding) เฉพาะอย่างยิ่งคำถามที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศเราเองมากกว่าที่จะต้องพึ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งหมด

6) การพัฒนาการบริหารมิได้มุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะหรือความสามารถทางการบริหาร เพื่อให้สามารถเป็นเครื่องมือของการพัฒนาในทุก ๆ ด้านอย่างแท้จริง สมรรถนะดังกล่าวมีดังนี้

(1) สมรรถนะทางการสกัดเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ (extractive capabilities) เช่น การเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ

(2) สมรรถนะทางการควบคุมดูแลพฤติกรรมของประชาชน (regulative capabilities) เช่น การควบคุมดูแลให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอหน้ากัน

(3) สมรรถนะทางการแจกจ่ายทรัพยากรแก่ประชาชน (distributive capabilities) เช่น การแจกจ่ายสินค้าและบริการให้ประชาชนอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

(4) สมรรถนะทางการเป็นสัญลักษณ์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (symbolic capabilities) เช่น การแสดงให้เห็นว่า รัฐ ประเทศ และรัฐบาลสามารถดูแลความเป็นปึกแผ่นของประเทศชาติ และเชิญชวนให้ประชาชนยึดถือสัญลักษณ์เดียวกัน เช่น การเคารพธงชาติโดยพร้อมเพียงกัน เป็นต้น

(5) สมรรถนะที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชน (responsive capabilities) ทั้งในยามสันติ และสงคราม

7) ขนาดของระบบราชการและสัดส่วนของจำนวนข้าราชการต่อประชากร ปัญหาของการพัฒนาการบริหารอีกประการหนึ่งที่สร้างความยุ่งยากใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องก็คือขนาดของระบบราชการ และสัดส่วนของจำนวนข้าราชการต่อประชากร ซึ่งการพัฒนาการบริหารอาจจะต้องนำปัจจัยเหล่านี้มาพิจารณาด้วย



8) การไม่คำนึงถึงกฎทางด้านการบริหาร ในการพัฒนาการบริหาร ผู้ที่เกี่ยวข้องอาจจะละเอียด มิได้คำนึงถึงคำเตือนที่ท่านผู้รู้ได้กล่าวไว้ใน “กฎการบริหาร” ตัวอย่างของ “กฎการบริหาร” มีดังนี้

(1) *กฎการบริหารของเจมส์ เอช โบเรน* (James H. Boren) กล่าวไว้ว่า ข้าราชการนั้น “เมื่อเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง จะพิจารณาสิ่งต่าง ๆ อย่างรอบคอบ เมื่อประสบกับความยากลำบากจะมอบอำนาจ และเมื่อเกิดความสงสัยจะบ่นพึมพำอยู่เสมอ

(2) *“หลักการพีเตอร์”* (Peter Principle) ระบุว่าในสายการบังคับบัญชาของระบบราชการนั้น องค์การพยายามจะสนับสนุนให้คนไต่เต้าขึ้นไปทำงานในระดับของความสามารถอยู่ตลอดเวลา นั่นก็คือ การปฏิบัติงานจะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากทุกคนถูกลดตำแหน่งให้ต่ำลงสัก 1 ตำแหน่ง

(3) *“ความรู้คืออำนาจ”* (noetic authority)

(4) *“กฎเหล็กของคณาธิปไตย”* (Iron Law of Oligarchy) ระบุว่าสังคมไม่สามารถจะอยู่ได้หากปราศจากชนชั้นครอบงำ

(5) *“กฎพาร์กินสัน”* (Parkinson’s Law) ระบุว่า งานจะขยายเวลาออกไปตามระยะเวลาที่มีอยู่สำหรับความแล้วเสร็จของมัน

(6) *“กฎเมอร์ฟี”* (Murphy’s Law) ระบุว่า ถ้าอะไรมันจะผิดพลาดก็จะต้องผิดพลาดอยู่ดี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า อะไรที่มันจะเกิดก็ต้องเกิด หรือปัญหาทุกปัญหาไม่ว่าจะมีทางแก้เสมอไปก็หาไม่ ปัญหาบางปัญหาไม่มีคำตอบ เราจึงไม่ควรจะพยายามไปแก้ไข ควรจะแก้ปัญหาลเฉพาะที่อยู่ในวิสัยที่จะทำได้เท่านั้น

(7) *“กฎไมลส์”* (Mites’s law) ระบุว่า บทบาทของผู้บริหารจะถูกกำหนดโดยตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่

สรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการบริหารที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ คือ

ประการแรก ภารกิจและกิจกรรมของรัฐในยุค “รัฐการบริหาร” มีมากมายจนผู้บริหารไม่สามารถจะแก้ไขได้ทั้งหมด แก้ไขได้เฉพาะบางส่วนเท่านั้น ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดทางด้านสติปัญญา ข้อมูลและเวลา

ประการที่สอง บทบาทของผู้บริหารได้เปลี่ยนจากการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่เพียงอย่างเดียว มาเป็นความรับผิดชอบในการริเริ่มนโยบายด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้บริหารในปัจจุบันต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองด้วย นอกเหนือไปจากต้องรับผิดชอบทางด้านการบริหารแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนแต่ก่อน

ประการที่สาม หน่วยราชการในปัจจุบันมีความเป็นสถาบันสูง นั่นก็คือ สามารถควบคุมสภาพแวดล้อมและแสวงหามิตรเพื่อต่อสู้กับศัตรูจากทุก ๆ ด้าน ได้ดีขึ้น

ประการที่สี่ หน่วยงานของรัฐบางแห่งไม่มีคู่แข่ง จึงมีกำลังสำรองและผูกขาดเกี่ยวกับสินค้าและบริการของตนได้มากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ

ประการที่ห้า หน่วยราชการในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ที่มักจะไม่มีขีดหยุด มีลักษณะเป็นอนุรักษ์นิยม ผูกติดกับวัฒนธรรมเก่า ๆ ของตน จึงทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเชื่องช้าหรือทำไม่ได้เลย

ประการที่หก การพัฒนาการบริหารในปัจจุบัน จะใช้เฉพาะเหตุผลทางการบริหารและทางการเมืองหาได้ไม่ บางครั้งจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจ และการสร้างแรงคลาใจ ซึ่งไม่มีกฎหมายใด ๆ ระบุไว้ทั้งสิ้น

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษา คือกระบวนการในการให้การศึกษาที่เป็นระบบ มีการจัดการ มีเป้าหมาย มีรูปแบบกระบวนการ มีการจัดองค์การ มีการลงทุน และมีผู้รับผิดชอบ กระบวนการจัดการศึกษาต้องมีบุคคลหลายคนและหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว พรรคพวกเพื่อนฝูง ญาติมิตร ชุมชน ประชาคม เอกชน สื่อมวลชน วัด โรงเรียน และที่สำคัญมากที่สุดคือรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

สังคมที่มีขนาดใหญ่โตกว้างขวาง มีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน มีการประกอบอาชีพหลากหลาย เนื้อหาของการศึกษายังต้องมีความหลากหลาย แต่ขณะเดียวกันการจัดการศึกษาก็ต้องมุ่งธำรงรักษาเอกภาพร่วมกันของสังคมไว้ด้วย สาระของการศึกษาจึงต้องครอบคลุมทั้งเรื่องวิถีการดำรงชีวิต การประพฤติปฏิบัติตน ความสัมพันธ์กับผู้อื่น ประสบการณ์และความ เป็นไปของสังคมในอดีต ปัจจุบัน และที่จะไปสู่อนาคต รวมทั้งเรื่องความรู้ ความเข้าใจและเทคนิควิธีการประกอบอาชีพ (ปรัชญา เวสารัชช์ 2545: 2)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ปรับเปลี่ยน โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว โดยการจัดการศึกษาได้หลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นกระทรวงศึกษาธิการตามโครงสร้างการบริหารราชการใหม่ โดยจัดระเบียบบริหารราชการ ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการ

เขตพื้นที่การศึกษา และการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

**การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง** ระดับกระทรวงทบวงกรมและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล โดยมีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

1. สำนักงานรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
6. สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

**การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา** ให้จัดดังนี้

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น การศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมายถึงการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งได้แก่ การจัดศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา การศึกษาระดับประถมศึกษา และการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานหมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาจึงจัดอยู่ในระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา

สำหรับการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล จะไม่ขอกล่าวถึงในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 3 กำหนดให้การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยการศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผลซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญ



ของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพ ปัญหาและความต้องการของบุคคลและกลุ่ม และการศึกษาดตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียน ได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสมัครใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 กำหนดให้การศึกษาในระบบที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

**การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา** โดยปกติเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุสาม ปีถึงหกปี เพื่อเป็นการวางรากฐานชีวิตและการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และการอยู่ร่วมในสังคม

**การศึกษาระดับประถมศึกษา** เป็นการศึกษาที่มุ่งวางรากฐานเพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนา คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้และความสามารถขั้นพื้นฐาน โดยปกติใช้เวลาเรียน 6 ปี

**การศึกษาระดับมัธยมศึกษา** แบ่งเป็นสองระดับ ดังนี้

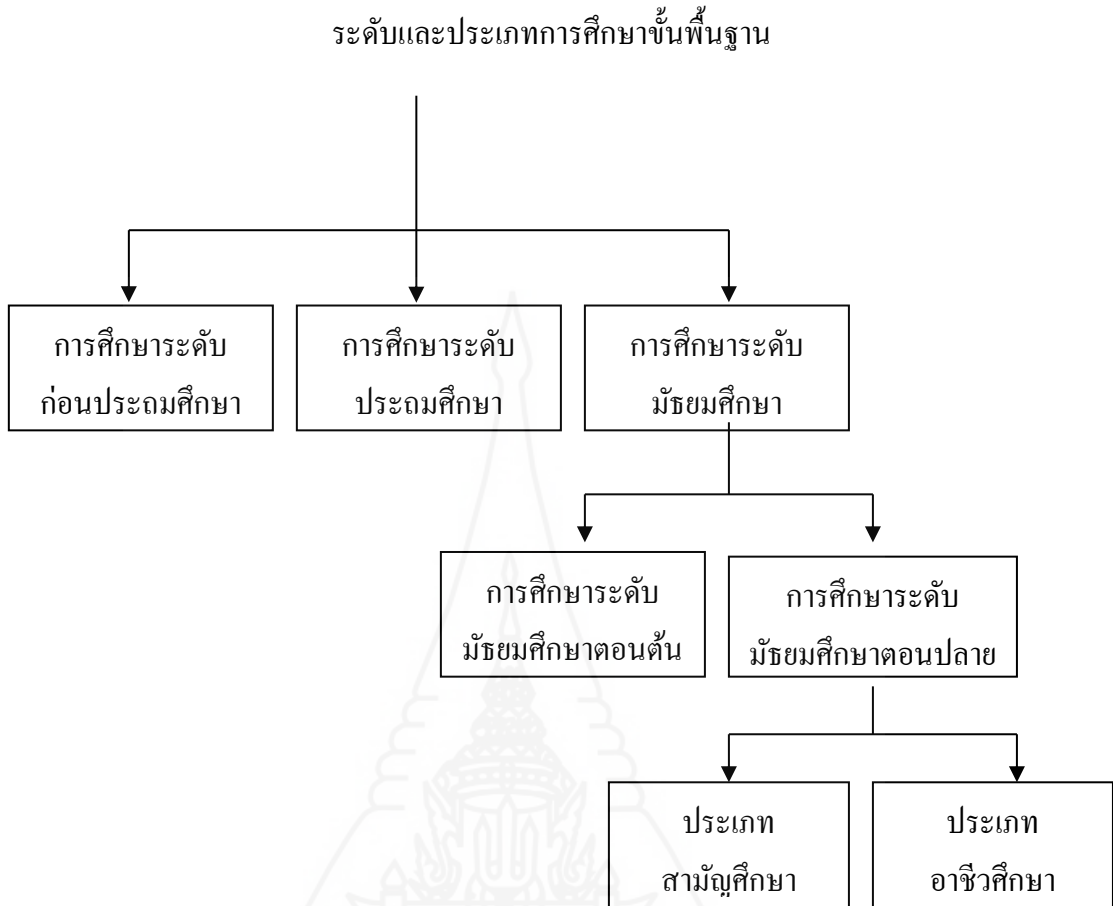
1) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึง ประสงค์ในด้านต่าง ๆ ต่อจากระดับประถมศึกษา เพื่อให้รู้ ความต้องการ ความสนใจ และความ ถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนความสามารถในการประกอบกิจการ และ อาชีพตามควรแก่วัย โดยปกติใช้เวลาเรียน 3 ปี

2) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ศึกษาตาม ความถนัดและความสนใจ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อหรือการประกอบอาชีพรวมทั้งการ พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และทักษะทางสังคมที่จำเป็น โดยปกติใช้เวลาเรียน 3 ปี การศึกษาระดับ มัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1) ประเภทสามัญศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนตามความถนัด ความสนใจศักยภาพ และความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อใน ระดับอุดมศึกษา

(2) ประเภทอาชีพศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้ และทักษะในการ ประกอบอาชีพให้เป็นกำลังแรงงานที่มีฝีมือ หรือศึกษาต่อในระดับอาชีพขั้นสูงต่อไป

ระดับและประเภทการศึกษาขั้นพื้นฐาน แสดงได้ดังนี้



ภาพที่ 2.3 แสดงโครงสร้างระดับและประเภทการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2552: 17)

**2.1 ความหมาย** ความหมายของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่านด้วยกัน รวมทั้งรูปแบบและแนวการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ดังนี้

สงบ ลักษณะ (2542: 38) กล่าวว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือการศึกษาระดับประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมศึกษา 6 ปี ซึ่งรวมทั้งมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและสายอาชีพ (อาชีวศึกษา)

กมล สุดประเสริฐ (2541: 2) กล่าวว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือการศึกษาสำหรับคนทุกเพศ ทุกวัย ให้มีโอกาสได้เรียนความรู้ทั่วไปที่เป็นประโยชน์แก่ชีวิต ปลูกฝังให้เกิดการอยากเรียนรู้ มีทักษะในการเรียนด้วยตัวเอง รู้จักถาม สังเกต วิเคราะห์ กระทบกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น

พนม พงษ์ไพบูลย์ (2542: 2-3) กล่าวว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานคือ การศึกษาที่จำเป็นที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้ผู้เรียนมีพื้นฐานและฐานที่แข็งแรง มั่นคง เพียงพอกับการดำรงชีวิตที่ดีในวันข้างหน้า อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างดี มีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข สามารถประกอบการงานอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และสามารถพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้า ตลอดจนมีส่วนร่วมร่วมกับผู้อื่นในการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ

ลีปนันท เกตุทัต (2542: 12) กล่าวว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาทุกรูปแบบที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้คนไทย ดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข ความรู้ ความสามารถ และทักษะในการแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องได้ตลอดชีวิตและทันต่อการเปลี่ยนแปลง มีความสามารถในการประกอบอาชีพและพึ่งตนเอง ดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ และมีศักดิ์ศรี พัฒนาตนเองและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสมและให้หมายถึง การศึกษาที่เริ่มจากระดับประถมศึกษา ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ระบุว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งหมายความว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานคือ การศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย

ปรัชญา เวสารัชช์ (2545: 6) กล่าวว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปเป็นการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลในวัยเรียนในระบบการเรียนในโรงเรียน ในครอบครัว หรือในสถานศึกษารูปแบบอื่นในประเทศไทยไล่เรียงกันไปตั้งแต่ระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่งถึงชั้นประถมศึกษาปีที่หก ไปจนจบชั้นมัธยมศึกษา (ชั้นมัธยมศึกษาปีที่หนึ่งถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่หก) การศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นมักใช้เวลาประมาณสิบสองปีเป็นส่วนใหญ่ ในช่วงปลายของการศึกษาระดับนี้เยาวชนที่สนใจศึกษาสายอาชีพแทนที่จะศึกษาสายสามัญ ก็อาจเลือกเข้าเรียนในสถานศึกษาสายอาชีพ ซึ่งได้แก่ โรงเรียนอาชีวศึกษาระดับต้นต่าง ๆ ได้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

**2.2 วัตถุประสงค์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน** กระทรวงศึกษาธิการได้ให้ความสำคัญของการศึกษาขั้นพื้นฐานในนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการจัดการศึกษาเพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษามีพัฒนาการทางร่างกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ และสังคมเหมาะสมกับวัย มีความรู้คู่คุณธรรม ที่จะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุขบนพื้นฐานความเป็นไทยอย่างมีศักดิ์ศรีและภาคภูมิใจ สามารถพึ่งตนเอง มีทักษะที่จะแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง มีทักษะเบื้องต้นในการประกอบอาชีพ มีวิสัยทัศน์อันกว้างไกลพอที่จะรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมโลก มีจิตสำนึกที่ถูกต้องทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์เป็นประมุข และมีความมุ่งมั่นในการอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมไทยและภูมิปัญญาของไทย โดยรัฐจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึง ให้กับทุกคนอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ด้วยหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนการใช้นวัตกรรม ตลอดจนรูปแบบที่หลากหลาย ให้สอดคล้องกับสภาพความแตกต่างของแต่ละบุคคลและความแตกต่างของท้องถิ่น

**2.3 อุดมการณ์ของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน** การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน โดยรัฐต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาเยาวชนไทยทุกคนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในฐานะที่เป็นพลเมืองไทยและพลเมืองของโลก เพื่อเป็นรากฐานที่พอเพียงสำหรับการใฝ่รู้ใฝ่เรียนตลอดชีวิต รวมทั้งเพื่อการพัฒนาหน้าที่การงานและการพัฒนาคุณภาพชีวิตส่วนตัวและครอบครัว และเพื่อสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งสำหรับการสร้างสรรค์สังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนในอนาคต

**2.4 หลักการสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน** ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยึดหลักที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ 5 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

ประการที่สอง หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทย

ประการที่สาม หลักแห่งความเสมอภาค

ประการที่สี่ หลักการมีส่วนร่วม

ประการที่ห้า หลักแห่งความสอดคล้อง

**2.5 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

การศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนามาจากการศึกษาระดับประถมศึกษา จนกระทั่งปัจจุบันได้รวมเอาการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเข้าเป็นการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีประวัติความเป็นมาตั้งแต่อดีต ถึงปัจจุบัน ดังนี้ สมพร สุทัศนีย์ (2525) ได้กล่าวถึงประวัติของการประถมศึกษาในประเทศไทยไว้ดังนี้

**สมัยสุโขทัย** การศึกษาในสมัยสุโขทัย ทางวัดเป็นผู้จัดการเรียนการสอนให้แก่เด็ก โดยใช้สถานที่วัดเป็นที่ให้การศึกษาอบรม โดยไม่คิดมูลค่า และมีพระเป็นผู้ให้การศึกษาให้เด็กได้เรียนรู้พระธรรมวินัย การศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายพุทธจักร มุ่งเน้นให้เด็กได้ศึกษาพระธรรมวินัย ศึกษาเกี่ยวกับพุทธศาสนาโดยตรง

ฝ่ายอาณาจักร สำหรับบุตรหลานประชาชนทั่วไปเรียนที่วัด แต่บุตรหลานข้าราชการเรียนที่สำนักราชบัณฑิต โดยเน้นให้เรียนด้านศาสนา และอาจจะศึกษาด้านภูมิศาสตร์ ด้านการเมืองเพิ่มเติมจากการศึกษาพระธรรมวินัยด้วย

**สมัยอยุธยา** การศึกษาในระดับประถมเปลี่ยนแปลงไปบ้าง แต่วัดก็ยังเป็นศูนย์กลางของชุมชน และจัดการศึกษาอยู่เช่นเดิม มีพระมหากษัตริย์อยู่หลายพระองค์ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการให้การศึกษา สมัยนี้เป็นสมัยที่การศึกษาทางวรรณคดีเจริญรุ่งเรือง ได้มีหนังสือแบบเรียนเล่มแรกเกิดขึ้น คือ “หนังสือจินดามณี” ได้มีการสอนภาษาต่างประเทศและมีการตั้งโรงเรียนเพื่อสอนลัทธิทางศาสนาของชาวต่างประเทศ ประกอบกับเวลานั้นเริ่มมีการติดต่อกับต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ โปรตุเกส ฯลฯ จึงทำให้การศึกษาในสมัยนั้นพัฒนาขึ้นมา ทั้งทางด้านวิชาการใหม่ ๆ วิชาชีพ ศาสนา และวัฒนธรรม

**สมัยกรุงธนบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น** ในสมัยนี้วัดเป็นที่ให้การศึกษาแก่คนทั่วไป และวังเป็นสถานที่ศึกษาอบรมบุตรหลานข้าราชการ เจ้านาย ขุนนาง และเชื้อพระวงศ์

ในสมัยกรุงธนบุรีนั้น บ้านเมืองเต็มไปด้วยศึกสงคราม ประชาชนก็กำลังขวัญเสียจากสงคราม พระเจ้าตากสินจึงเล็งเห็นในเรื่องนี้ จึงได้สนับสนุนทางด้านวรรณคดี เพื่อมุ่งให้เป็นการปลอบขวัญของคนไทยได้

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-3) ก็ได้มีการส่งเสริมด้านวรรณคดีเป็นสำคัญ ในสมัยรัชกาลที่ 3 นั้น พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ ทรงเห็นว่าคนไทยต้องเร่งเรียนรู้วัฒนธรรมด้านตะวันตก เพื่อเหตุผลทางการเมือง จึงได้ยอมให้หมอสอนศาสนาเข้ามาเพื่อให้คนไทยเรียนรู้ขนบธรรมเนียมต่าง ๆ และวิชาเกี่ยวกับการแพทย์ ฯลฯ

สิ่งสำคัญทางการศึกษาที่เกิดขึ้น คือ พระองค์โปรดให้ปฏิสังขรณ์วัดพระเชตุพน และทรงมีพระราชดำริว่า คนไทยยังไม่มีสถานที่สำหรับศึกษาวิชาชีพ เพราะคนไทยมีนิสัยหวงวิชา จึงได้มีการประชุมนักปราชญ์ราชบัณฑิต และผู้เชี่ยวชาญวิชาการสาขาต่าง ๆ แล้วก็จารึกวิชาการต่าง ๆ ลงบนฝาผนังวัดพระเชตุพน เช่น วิชาดาราศาสตร์ แพทยศาสตร์ อักษรศาสตร์ ฯลฯ และได้มีแบบเรียนเกิดขึ้นในสมัยนี้สองเล่ม คือ ปฐมก.กา ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง แต่เป็นการคัดลอกหนังสือจินดามณี ใ้ห่างเข้า นับเป็นหนังสือที่ง่ายกว่า และมีการสอนอ่านแบบแจกลูกตามมาตราแม่ต่าง ๆ และแบบเรียนปฐมมาลา ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่งเช่นกัน แต่ก็มีผู้สันนิษฐานว่า พระเทพโมลี (ฟิ่ง) วัดราชบูรณะเป็นผู้แต่ง เป็นหนังสือดีเพราะมีทั้งวิธีอ่าน และการเขียนร้อยกรอง

**สมัยรัชกาลที่ 5** พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการสนองพระเดชพระคุณนั้นจะต้องรู้หนังสือไทยและขนบธรรมเนียมข้าราชการ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนสำหรับบุตรหลานพระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในพระบรมมหาราชวัง

ต่อมาได้มีการตั้งโรงเรียนสำหรับราษฎร เพราะทรงเห็นว่าการศึกษาที่ราษฎรฝากเด็กเข้าเรียนตามวัดนั้น การเรียนการสอนในวัดยังไม่มีการเรียบเรียงเกณฑ์เท่าที่ควร จึงได้โปรดให้ตั้ง

โรงเรียนสำหรับราษฎร โดยอาศัยที่ดินของวัดอยู่ เพื่อเป็นการประหยัด และทรงเห็นว่าวัดเป็น ศูนย์กลางของชุมชนอยู่ โรงเรียนสำหรับราษฎรแห่งแรก คือ โรงเรียนวัดมหรณพาราม ต่อมา โรงเรียนก็แพร่หลายไปตามวัดต่าง ๆ ต่อมา พ.ศ. 2430 โปรดให้ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น เพื่อให้มี หน้าที่จัดการเกี่ยวกับการศึกษา

พ.ศ. 2435 โปรดให้ตั้งกระทรวงธรรมการเพื่อให้มีหน้าที่จัดการศึกษา

พ.ศ. 2438 กรมศึกษาธิการได้กำหนดชั้นเรียนและหลักสูตรขึ้น โดยแบ่งชั้นเรียนเป็น 3 ประโยค ประโยคละ 3 ชั้น ประโยค 3 มี 4 ชั้น รวมเป็น 10 ชั้น ถ้านักเรียนสอบได้ประโยค 2 หรือ ชั้นประถมปีที่ 6 ปัจจุบัน จะได้รับการยกเว้นการเกณฑ์ทหาร

ในปี พ.ศ. 2441 รัชกาลที่ 5 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้โครงการ ศึกษา (แผนการศึกษา) ฉบับแรก และได้ใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของประเทศมา จนกระทั่งปัจจุบัน โครงการศึกษานี้ได้จำแนกการศึกษาสามัญออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับ อนุบาลศึกษาหรือระดับมูลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา และในระดับ ประถมศึกษาได้แบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ประเภทคือ โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนราษฎรที่รับเงิน อุดหนุน และโรงเรียนที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน

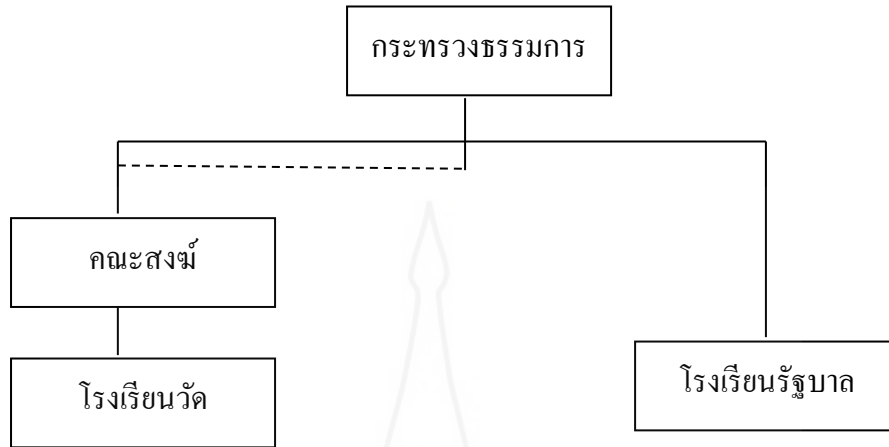
สำหรับการบริหารการประถมศึกษา ซึ่งปัจจุบันเรียกว่าอยู่ในระดับการศึกษาขั้น พื้นฐานในประเทศไทยนับตั้งแต่การจัดตั้งกรมศึกษาธิการเป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงและ เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และระบบการปกครองอยู่หลายครั้ง พัฒนาการ ของการประถมศึกษาในประเทศไทยดังกล่าว ทวี ทิมขำ (2523) ได้นำเสนอไว้ในหนังสือ “พัฒนาการของการประถมศึกษาในประเทศไทย” และสมพร สุทัศนีย์ (2525) ได้นำเสนอไว้ใน หนังสือ “การประถมศึกษา” ไว้ดังนี้

### 2.5.1 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2430 - 2454

การจัดการศึกษาในยุคนี้ เป็นระยะแรกเริ่ม โรงเรียน ครูและนักเรียนมี จำนวนน้อย การศึกษาทุกระดับอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงธรรมการ แต่ละคณะสงฆ์มี บทบาทสำคัญในการสอนทั้งในส่วนกลางและหัวเมือง สำคัญของการจัดการศึกษาในยุคนี้มี ดังนี้



## 1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2430 - 2454



ภาพที่ 2.4 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2430-2454

ที่มา : ทวี ทิมขำ (2523: 91)

จากภาพที่ 2.4 โครงสร้างในส่วนกลาง กระทรวงธรรมการ (พ.ศ. 2430 – 2435 เป็นกรมศึกษาธิการ และ พ.ศ. 2435 - 2454 เป็นกระทรวงธรรมการ) รับผิดชอบในการจัดตั้งโรงเรียน จัดสรรงบประมาณ จัดทำแบบเรียน และควบคุมมาตรฐานของสถานศึกษา สำหรับโรงเรียนส่วนใหญ่ตามหัวเมือง กระทรวงธรรมการได้ขอให้คณะสงฆ์เป็นผู้จัดการศึกษา

2) งบประมาณ ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในยุคนี้ มี 2 แหล่ง คือ ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนรัฐบาลในส่วนกลาง ได้มาจากงบประมาณของกระทรวงธรรมการ ส่วนค่าใช้จ่ายโรงเรียนรัฐบาลในหัวเมืองนั้น ส่วนใหญ่ได้มาจากเงินบริจาคของราษฎรเอง เนื่องจากงบประมาณของกระทรวงธรรมการมีจำกัดมาก การขยายการศึกษาในยุคนี้จึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว

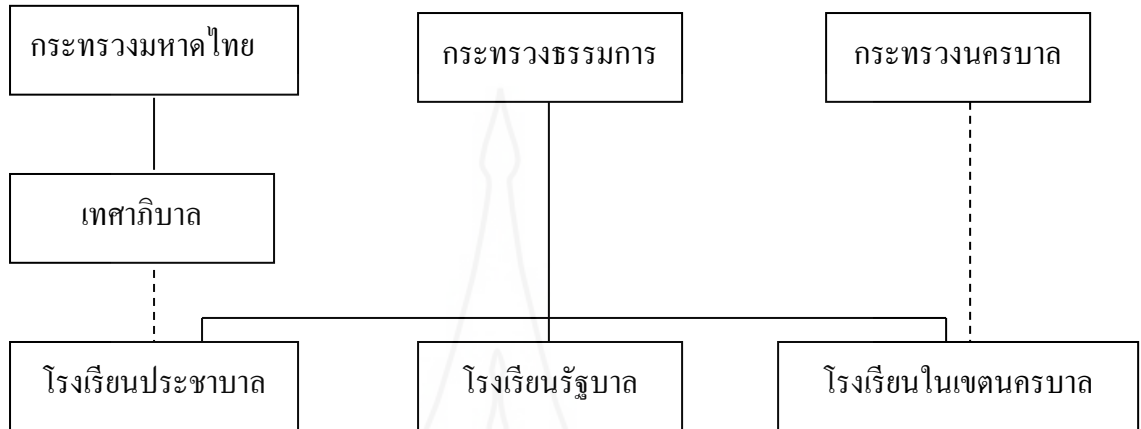
3) การบริหารงานบุคคล บุคลากรทางการศึกษาในยุคนี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือครูโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการของกระทรวงธรรมการ และครูโรงเรียนหัวเมือง อันได้แก่พระสงฆ์เป็นส่วนใหญ่

## 2.5.2 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2454 - 2475

เนื่องจากการขยายการศึกษาในระยะแรก ไม่สามารถดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็ว กระทรวงธรรมการจึงได้ขอให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาล เข้ามาช่วยเหลือ และสนับสนุนการจัดการศึกษาในยุคนี้ ได้แบ่งโรงเรียนประถมออกเป็น 3 ประเภท ตามลักษณะของเงินที่ใช้คือโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งใช้งบประมาณของรัฐ โรงเรียนประชาบาล ได้แก่โรงเรียนที่ดำเนินการโดยเงินภาษีของท้องถิ่นหรือของประชาชน และโรงเรียนบุคคล ได้แก่โรงเรียนที่เป็น

ของเอกชน ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ใน พ.ศ. 2464 สาระสำคัญของการจัดการศึกษาในยุคนี้มีดังนี้

1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2454-2475



ภาพที่ 2.5 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2454 -2475

ที่มา : ทวี ทิมขำ (2523: 92)

จากภาพที่ 2.5 โครงสร้าง กระทรวงธรรมการรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของประเทศในด้านนโยบายการจัดการศึกษา การกำหนดหลักสูตรแบบเรียน การจัดสรรงบประมาณ การตรวจตราการสอน และการควบคุมมาตรฐานการศึกษา โดยมีกระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงนครบาลรับผิดชอบในการจัดตั้งโรงเรียน การบริหารโรงเรียนและให้การสนับสนุน คณะกรรมการตำบล และคณะกรรมการการศึกษา ตลอดจนการเกณฑ์นักเรียนเข้าโรงเรียนในพื้นที่เขตความรับผิดชอบของตนเอง

2) *งบประมาณ* ใช้งบประมาณตามประเภทของโรงเรียน คือ ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนรัฐบาล ใช้งบประมาณของรัฐ ส่วนโรงเรียนประชาบาลนั้น มีแหล่งเงินหลายแหล่ง คือในระยะแรกค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ยังเป็นเงินบริจาคของราษฎร และเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาแล้ว ก็ได้เก็บเงินภาษีพลี ซึ่งเป็นภาษีเพื่อการศึกษา โดยเก็บจากชายฉกรรจ์อายุระหว่าง 18 ปี ถึง 60 ปี แต่เงินศึกษาพลีนี้ เก็บอยู่ได้เพียง 10 ปี ก็ได้ยกเลิกไปใน พ.ศ. 2473 เนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงกระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จ่ายเงินอุดหนุนการศึกษาปีละ 3 ล้านบาท แทนเงินศึกษาพลี โดยให้กระทรวงธรรมการเป็นผู้จ่ายเงินอุดหนุนแก่โรงเรียนประชาบาล และนับแต่นั้นมารัฐบาลก็เป็นผู้รับภาระในการจัดการประถมศึกษาเกือบทั้งหมด

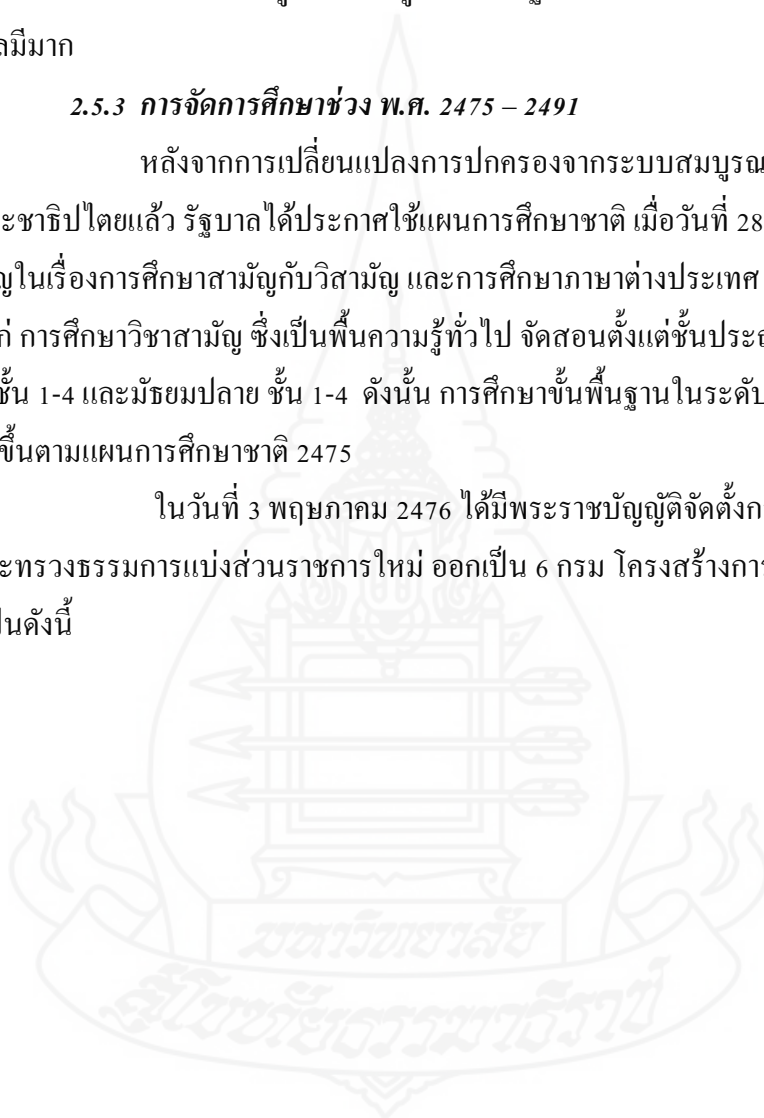


3) การบริหารงานบุคคล ในตอนต้นของระยะนี้ กระทรวงธรรมการได้จัดตั้งข้าหลวงธรรมการให้เป็นผู้ช่วยของสมุหเทศาภิบาล ในการจัดการศึกษาภายในมณฑล และต่อมาได้ขยายไปสู่ระดับของจังหวัดและอำเภอ บุคคลเหล่านี้รวมทั้งครูโรงเรียนรัฐบาล มีฐานะเป็นข้าราชการ ได้รับเงินเดือนในอัตราสูง ในขณะที่ครูโรงเรียนประชาบาลส่วนใหญ่ เป็นลูกจ้างฐานะไม่มั่นคง รายได้ต่ำ และระดับความรู้ด้อยกว่าครูโรงเรียนรัฐบาล ในระยะนี้อัตราการเข้าออกของครูประชาบาลมีมาก

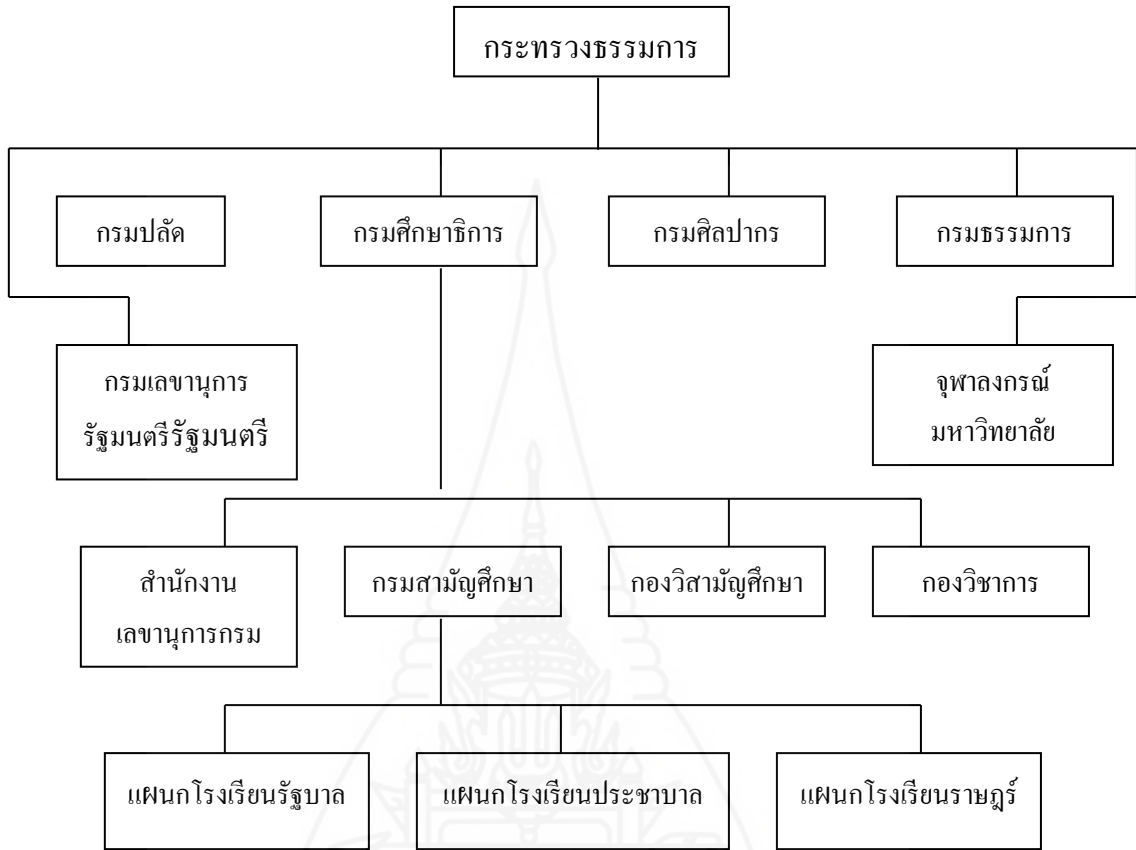
### 2.5.3 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2475 – 2491

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2475 มีสาระสำคัญในเรื่องการศึกษาสามัญกับวิสามัญ และการศึกษาภาษาต่างประเทศ กล่าวคือ สามัญศึกษาได้แก่ การศึกษาวิชาสามัญ ซึ่งเป็นพื้นฐานความรู้ทั่วไป จัดสอนตั้งแต่ชั้นประถม 1-4 และตั้งแต่มัธยมต้น ชั้น 1-4 และมัธยมปลาย ชั้น 1-4 ดังนั้น การศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษา จึงเริ่มปรากฏชัดเจนตามแผนการศึกษาชาติ 2475

ในวันที่ 3 พฤษภาคม 2476 ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม มีผลให้กระทรวงธรรมการแบ่งส่วนราชการใหม่ ออกเป็น 6 กรม โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นดังนี้



## 1) โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2476



ภาพที่ 2.6 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2476

ที่มา : กรมสามัญศึกษา (2540: 4)

จากภาพ 2.6 โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2476 กระทรวงธรรมการยังดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้แก่การศึกษาในระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา โดยโครงสร้างให้กรมศึกษาธิการ และกรมสามัญศึกษา ดูแลการจัดการศึกษาในช่วงนี้

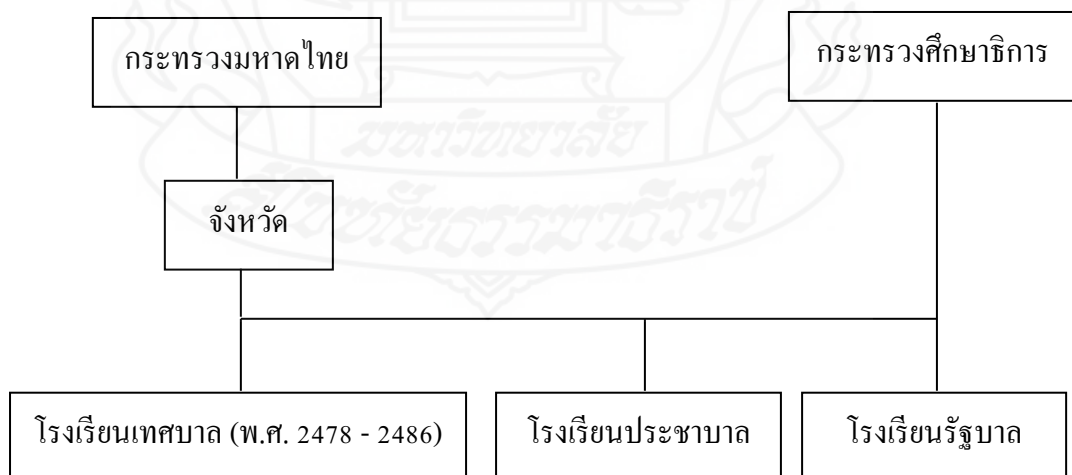
ต่อมารัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2481 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงธรรมการ ให้ยุบเลิกกรมศึกษาธิการ ซึ่งเป็นกรมใหญ่โดยตั้งเป็นกรมใหญ่ 2 กรม คือกรมวิชาการ กับกรมสามัญศึกษา ตั้งแต่ 1 เมษายน 2482 มีหน้าที่จัดการศึกษาทางสายสามัญ พร้อมทั้งยกฐานะแผนกโรงเรียนรัฐบาล แผนกโรงเรียนราษฎร์ แผนกโรงเรียนประชาบาลขึ้นเป็นกอง สังกัดกรมสามัญศึกษา ส่วนกรมวิชาการมีหน้าที่จัดการศึกษาทางสายอาชีพ ต่อมาในปี พ.ศ. 2484 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง กรม มีผลให้เปลี่ยนชื่อ

กระทรวงธรรมการเป็น **กระทรวงศึกษาธิการ** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการศิลปากร แบ่งส่วนราชการออกเป็น

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. กรมการศาสนา
4. กรมพลศึกษา
5. กรมมหาวิทยาลัย
6. กรมศิลปากร
7. กรมสามัญศึกษา
8. กรมอาชีวศึกษา

จากการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองประเทศ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ในพ.ศ. 2475 ดังกล่าว ได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เช่นการยุบกระทรวงนครบาล หน่วยงานจัดการศึกษาจึงเหลือเพียง 2 กระทรวง คือกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในด้านนโยบายและการจัดการศึกษาทั้งหมดเหมือนเดิม และกระทรวงมหาดไทยช่วยเหลือในการจัดการศึกษา ในพ.ศ. 2478 รัฐบาลได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลบางโรงไปให้เทศบาลจัด ดังนั้น โครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาจึงเป็นดังนี้

2) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2475 - 2491



ภาพที่ 2.7 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2475 - 2491

ที่มา : ทวี ทิมขำ (2523: 93)

จากภาพที่ 2.7 โครงสร้างหน่วยงานที่จัดการศึกษาในยุคนี้ คล้ายคลึงกับการจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2454 - 2475 เว้นแต่การศึกษาในกรุงเทพมหานคร ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการเข้ามารับผิดชอบในการจัด และต่อมาได้โอนไปให้เทศบาลใน พ.ศ. 2478 การจัดการศึกษาของเทศบาลจะอยู่ในความควบคุมและสนับสนุนอย่างใกล้ชิดของกระทรวงศึกษาธิการ และในปี พ.ศ. 2486 โรงเรียนเทศบาลก็ถูกโอนกลับมาให้กระทรวงศึกษาธิการมาดำเนินการอีก

2) *งบประมาณ* ภายหลังจากยกเลิกเงินศึกษาพลีใน พ.ศ. 2473 และรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาประชาชน ในครั้งแรกจำนวน 3 ล้านบาท ในปีต่อมาค่าใช้จ่ายเพื่อการประถมศึกษา ก็ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่อัตราการเพิ่มของงบประมาณก็ยังไม่เพียงพอที่จะจัดการศึกษาภาคบังคับให้ได้ทั่วถึงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายสำหรับเงินเดือนครูประชาชน ซึ่งได้รับค่าจ้างต่ำมาก จึงส่งผลไปสู่ปัญหาการบริหารงานบุคคลครู

3) *การบริหารงานบุคคล* การบริหารงานบุคคลมีลักษณะเช่นเดียวกับระยะที่ 2 คือมีครูโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งเป็นข้าราชการ กับครูประชาบาลซึ่งเป็นลูกจ้าง แต่ปัญหาการบริหารงานบุคคลมีมากขึ้น เนื่องจากค่าครองชีพได้เพิ่มสูงอย่างรวดเร็ว ภายใต้อัตราการเพิ่มของครูประชาบาลที่ไม่พอใช้มากขึ้น อัตราการเข้าออกของครูประชาบาลก็สูงขึ้น ทำให้ส่งผลไปสู่การเรียนของนักเรียน จึงได้มีเสียงเรียกร้องจากหลาย ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูประชาบาล ให้ยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการ

ใน พ.ศ. 2488 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติครู ซึ่งกำหนดให้มีสภาของครู ในกระทรวงศึกษาธิการเรียกว่า “คุรุสภา” และได้แยกการบริหารงานบุคคลครูออกจากการบริหารงานบุคคลประเภทอื่น ๆ รวมทั้งกำหนดให้ครูทุกคนเป็นสมาชิกของคุรุสภา

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการ ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการยกฐานะครูประชาบาล เป็นข้าราชการ ต้องใช้เงินจำนวนมากมาย ซึ่งฐานะทางการเงินของรัฐบาลในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังไม่อำนวย

#### 2.5.4 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2491 - 2509

โครงสร้างการบริหารงานประถมศึกษาในยุครัตนโกสินทร์ ความพยายามในการยกฐานะของครูประชาบาลเป็นข้าราชการพลเรือน ได้ประสบผลสำเร็จเมื่อ พ.ศ. 2491 และในปี พ.ศ. 2494 ได้ตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และจัดวางระเบียบราชการของหน่วยราชการต่าง เป็นผลให้กองโรงเรียนประชาบาลได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น **กรมประชาศึกษา** มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการประถมศึกษา การศึกษาพิเศษ และการศึกษาผู้ใหญ่ ส่วน **กรมสามัญศึกษา** มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการมัธยมศึกษา ทั้งของรัฐบาลและเอกชน รวมทั้งการฝึกหัดครู ในปีพ.ศ. 2495 ทางราชการได้ตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

ขึ้นใหม่ เป็นผลให้กรมประชาศึกษาเปลี่ยนชื่อเป็น กรมสามัญศึกษา แบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 กอง คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองการประถมศึกษา
3. กองการศึกษาพิเศษ
4. กองการศึกษาผู้ใหญ่

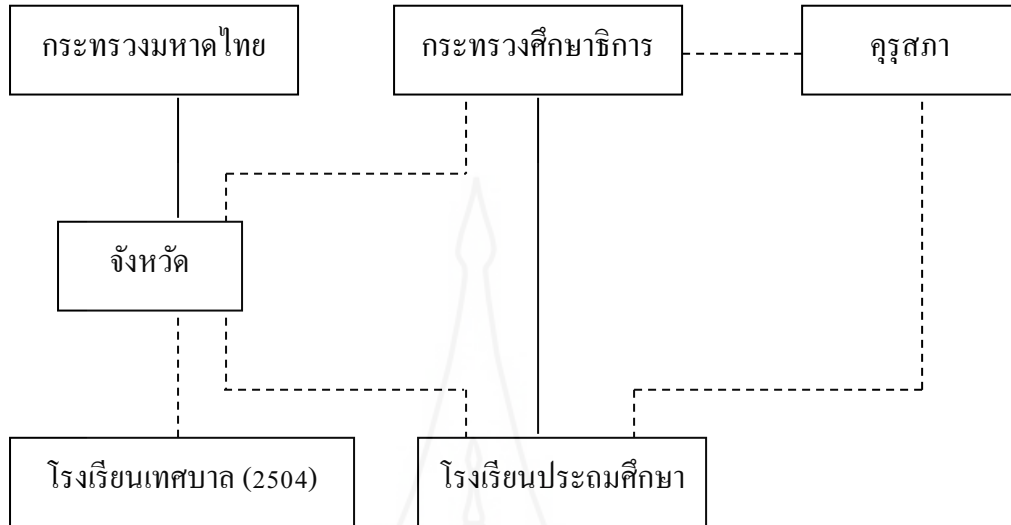
และในวันที่ 12 มีนาคม 2495 กรมสามัญศึกษา (เดิม) เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมวิสามัญศึกษา” เนื่องจากชื่อซ้ำกับชื่อใหม่ของกรมประชาศึกษา แบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กอง คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองคลัง
3. กองการฝึกหัดครู
4. กองโรงเรียนราษฎร์
5. กองโรงเรียนรัฐบาล
6. กองส่งเสริมและวัดผลการศึกษา

และยังมีหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากองอีก 2 หน่วย คือ หน่วยงานพิเศษ และโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ต่อมากองการศึกษาหัดครูได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น กรมการฝึกหัดครู เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2497 หน้าที่ของกรมวิสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษาเดิม) มีหน้าที่จัดการศึกษา ชั้นมัธยมศึกษาตั้งแต่มัธยมศึกษาปีที่ 1-5 หน้าที่ของกรมสามัญศึกษา (กรมประชาศึกษาเดิม) มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเบื้องต้นสำหรับสามัญชนที่เรียกว่าการศึกษาประชาบาล

ในตอนปลายของระยะที่ 4 คือ พ.ศ. 2504 การจัดการประถมศึกษาในเขตเทศบาล บางส่วน ได้โอนกลับไปอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลอีกครั้งหนึ่ง สาระสำคัญของโครงสร้างงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ปรากฏดังนี้

## 1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2491- 2509



ภาพที่ 2.8 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2491 - 2509

ที่มา : ทวี ทิมขำ (2523: 95)

จากภาพที่ 2.8 โครงสร้างการจัดการประถมศึกษาในขณะนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการแต่เพียงหน่วยงานเดียว (ยกเว้นในตอนปลายของยุคนี้ ได้มีโรงเรียนเทศบาลขึ้นอีก) เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การศึกษาของไทย ที่โรงเรียนประถมศึกษาของรัฐมีเพียงประเภทเดียว และโรงเรียนประชาบาลก็เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การกำหนดนโยบาย หลักสูตร แบบเรียน บุคลากร และงบประมาณดำเนินการโดยหน่วยงานเดียวกัน

การจัดการประถมศึกษาในขณะนี้ โรงเรียนประชาบาล ครู และนักเรียน มีจำนวนมาก แต่การบริหารเป็นไปในรูปแบบการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากเกินไป จึงได้เกิดแนวความคิดที่จะกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขึ้น ในตอนปลายของระยะนี้

2) *งบประมาณ* ค่าใช้จ่ายเพื่อการประถมศึกษาเกือบทั้งหมด ได้มาจากงบประมาณของรัฐบาล ส่วนที่เหลือได้มาจากเงินบริจาคของราษฎร แต่เนื่องจากงบประมาณแผ่นดินมีอยู่อย่างจำกัด ไม่เพียงพอที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับได้ทันกับการเพิ่มของประชากร รัฐบาลจึงได้เก็บภาษีเสริมเพื่อการศึกษา เช่น แสตมป์เพื่อการกุศลบำรุงการศึกษา และสาธารณสุข (ก.ศ.ส.) เป็นต้น

3) *การบริหารงานบุคคล* เมื่อได้ยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการพลเรือน แล้ว คุรุสภาทำหน้าที่บริหารงานบุคคลครูแทน ก.พ. ในระยะนี้มีโครงการปรับปรุงการ

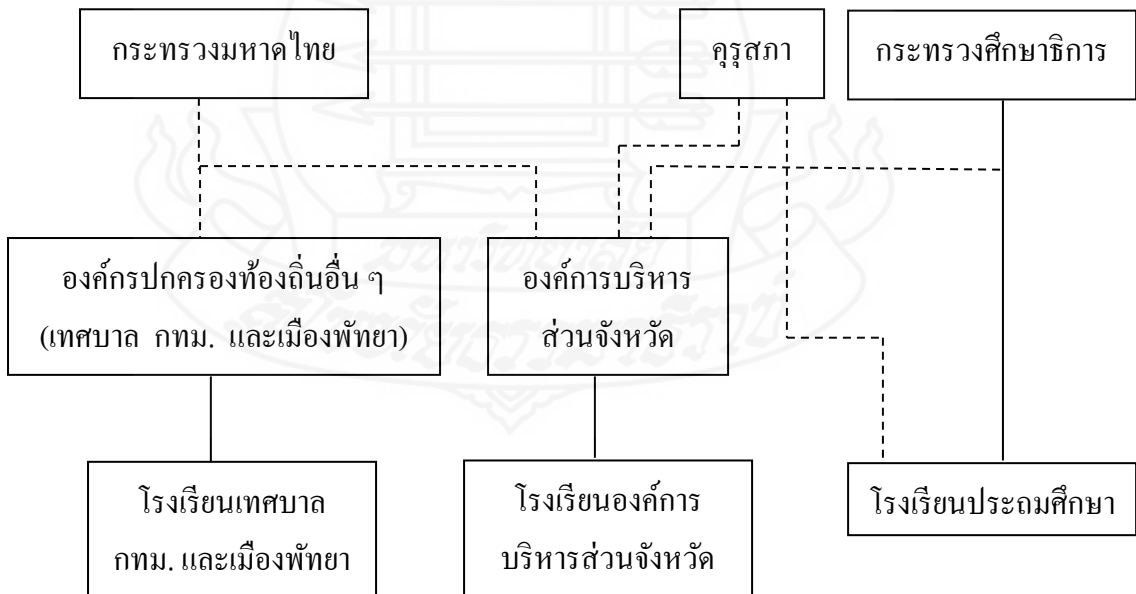
ประถมศึกษาหลายโครงการ โดยเฉพาะการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาประชาบาล โดยการยกมาตรฐานการศึกษาของครู ประชาบาลให้สูงขึ้น ในระยะนี้ครูประชาบาลจำนวนไม่น้อยได้มีโอกาสก้าวหน้ายิ่งกว่าระยะก่อน

ในระยะนี้ ได้ตั้งแผนการศึกษาชาติ 2494 ขึ้น และโอนโรงเรียนประชาบาลระดับประถมศึกษาให้กับเทศบาลเป็นครั้งที่ 2 เพื่อให้ประถมศึกษาอยู่กับท้องถิ่น และในปี พ.ศ. 2503 และปี พ.ศ. 2505 สภาการศึกษาแห่งชาติได้จัดทำแผนการศึกษาที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา

### 2.5.5 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2509 -2523

ในพ.ศ. 2509 รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาประชาบาลไปให้หน่วยงานของปกครองท้องถิ่นดำเนินการเอง จึงได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง เช่นเดียวกับที่โรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาล ไปสังกัดเทศบาลใน พ.ศ. 2504 แต่การโอนครั้งนี้ไม่ได้โอนโรงเรียนไปทั้งหมด ยังคงมีโรงเรียนจำนวนหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษาอยู่ เพื่อจัดเป็นโรงเรียนตัวอย่างการจัดการประถมศึกษาในระยะนี้ จึงอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานหลายหน่วย และมีโรงเรียนหลายประเภท สาระสำคัญของโครงสร้าง งบประมาณ และบุคลากรปรากฏดังนี้

#### 1) โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2509-2523



ภาพที่ 2.9 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2509 - 2523

ที่มา : ทวี ทิมขำ (2523: 96)



จากภาพที่ 2.9 โครงสร้างในยุคนี้มีการแบ่งประเภทโรงเรียนออกเป็นโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ซึ่งมักจะเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล) โรงเรียนเทศบาล โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา และโรงเรียนสังกัดอื่น ๆ เฉพาะ โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ได้แบ่งโครงสร้างระบบบริหารในส่วนกลางออกเป็น 3 หน่วยงาน ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2508 คือกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการบริหารทั่วไป และการจัดสรรงบประมาณในฐานะที่เป็นหน่วยงานควบคุมองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในด้านวิชาการ ได้แก่การนิเทศการศึกษา การกำหนดหลักสูตร แบบเรียน และการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและครูสภารับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลบางส่วน

2) *งบประมาณ* ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกือบทั้งหมด มาจากงบประมาณเงินอุดหนุนของรัฐบาล ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 2-3 มาจากรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเอง ข้อที่น่าสังเกตคือ การบริหารงบประมาณในระยะนี้แตกต่างกับการบริหารงบประมาณเพื่อการศึกษาที่เคยดำเนินการมาในอดีต คือในอดีตนั้นกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในการจัดสรรและควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของโรงเรียนประชาบาลตลอดมา แต่ในขณะนี้การจัดสรรงบประมาณ ได้มอบให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานในส่วนกลางจัดสรรไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) *การบริหารงานบุคคล* ข้าราชการครูได้โอนไปเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด แต่ต่อมาเปลี่ยนเป็นข้าราชการครูส่วนจังหวัด สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละจังหวัด แต่การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูส่วนจังหวัด ยังคงมอบหมายให้ครูสภาเป็นหน่วยงานกลาง ดำเนินการแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.)

ในด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษา นั้น รัฐบาลได้มอบให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบตลอดมา โดยประสานกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาลซึ่งเป็นกระทรวงปกครองท้องถิ่น คือกระทรวงทั้งสองเข้ามาให้การสนับสนุนการศึกษา เพื่อให้การศึกษาภาคบังคับได้ขยายตัวไปโดยรวดเร็ว แต่การกำหนดนโยบายการศึกษาแบบเรียน และการจัดสรรงบประมาณเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ การบริหารการประถมศึกษา จึงมีเอกภาพมาโดยตลอด ยกเว้นในระยะปัจจุบันที่รัฐบาลได้แบ่งการบริหารการศึกษาประชาบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ งานบริหารทั่วไป และการจัดสรรงบประมาณ อยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทย ส่วนการสนับสนุนทางด้านวิชาการ เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งในส่วนกลาง ระดับจังหวัด และอำเภอ ก่อให้เกิดปัญหาขาดเอกภาพการบริหารการศึกษา ระดับประถมศึกษา

ในด้านค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษานั้น ในระยะแรก ๆ รัฐบาลได้ตั้งความหวังไว้ว่า ภาระในการจัดการศึกษาอยู่กับประชาชน โดยในระยะแรกได้ขอให้ราษฎรบริจาคด้วยความสมัครใจ ปรากฏว่าประชาชนไม่สามารถตอบสนองได้เท่าที่ควร ต่อมาก็ได้ประกาศเก็บภาษีเพื่อการศึกษา ก็ประสบปัญหาอีกเช่นกัน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากราษฎรในยุคนั้น โดยเฉพาะในชนบท ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาเกือบทั้งหมด อันเนื่องมาจากความจำกัดทางการเงิน

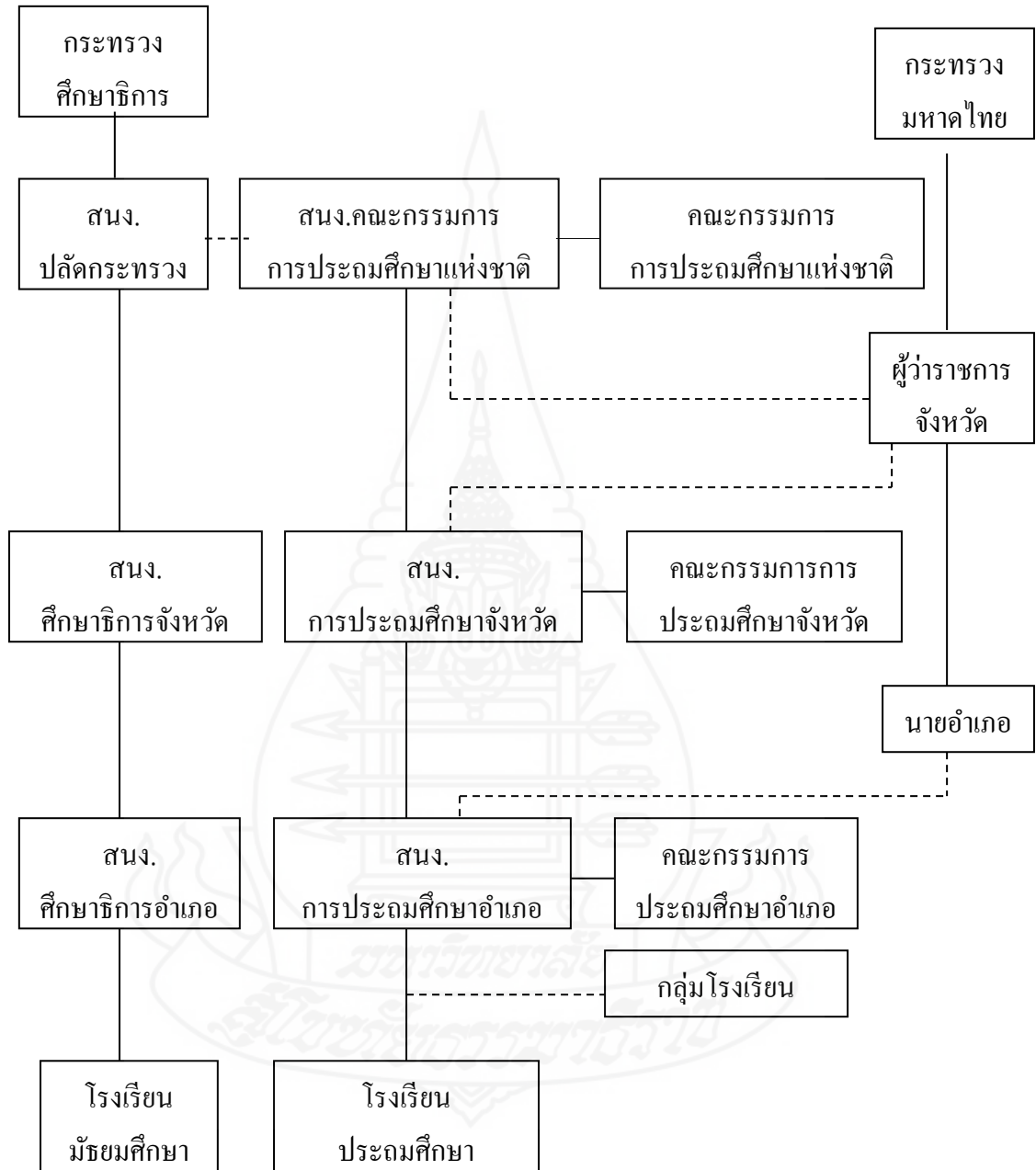
การบริหารงานบุคคลในระยะแรก ครูประชาบาลมีฐานะเป็นลูกจ้าง มีรายได้ต่ำ สิทธิต่าง ๆ น้อยกว่าข้าราชการอื่น ๆ การจัดการศึกษาอบรมในยุคแรก ๆ จึงประสบปัญหาการขาดแคลนครูที่มีความรู้ และสามารถเป็นสำคัญ มีครูจำนวนมากเข้ามาเป็นครูเพียงเพื่อให้เป็นสาลาพักร้อนชั่วคราว เมื่อได้อาชีพอื่น ๆ ที่เห็นว่าดีกว่าก็ลาออกไป ในระยะนั้นอัตราการเข้าออกของครูประชาบาลสูงมาก ดังนั้นเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าว รัฐบาลจึงได้ยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการพลเรือน ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับครูประชาบาลลดลงไป และในยุคปัจจุบันด้วยเหตุผลในเรื่องการกระจายอำนาจ จึงได้อโอนการศึกษาประชาบาลไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ครูได้อโอนเป็นข้าราชการครูส่วนจังหวัด ทำให้มีการร้องเรียนว่า ข้าราชการครูส่วนจังหวัดมีฐานะ สิทธิ ศักดิ์ศรี และความก้าวหน้า ค้อยกว่าข้าราชการพลเรือน

ในปี พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 217 และ 218 ได้มีการแบ่งส่วนราชการกระทรวง ทบวง กรม ใหม่โดยรวมกรมสามัญศึกษา กับ กรมวิสามัญศึกษา เข้าเป็นกรมเดียวกัน ให้ใช้ชื่อใหม่ว่า กรมสามัญศึกษา ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2515 และยกฐานะกองโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ต่อมาเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2522 กองการศึกษาผู้ใหญ่ได้แยกจากกรมสามัญศึกษา เป็น กรมการศึกษานอกโรงเรียน และในวันที่ 1 ตุลาคม 2523 กองการประถมศึกษา ได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

#### 2.5.6 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2523 - 2546

หลังจากกองการประถมศึกษาได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แล้ว โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับ ประถม และระดับมัธยมศึกษา เป็นดังนี้

1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523 - 2546 (สำนักงานคณะกรรมการ  
การประถมศึกษาแห่งชาติ)



ภาพที่ 2.10 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523-2546

ที่มา : สมพร สุทัศน์ีย์ (2525: 17)

โครงสร้างและระบบบริหารงานทั่วไป แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ 1) ระดับชาติ

2) ระดับจังหวัด 3) ระดับอำเภอ 4) ระดับโรงเรียน

(1) โครงสร้างระดับชาติ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ก. คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ก) องค์ประกอบ มีดังนี้

(ก) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี เป็นประธาน

(ข) กรรมการโดยตำแหน่ง 12 คน ประกอบด้วย

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ปลัดกระทรวงสาธารณสุข

อธิบดีกรมการปกครอง

อธิบดีกรมการฝึกหัดครู

อธิบดีกรมวิชาการ

อธิบดีกรมสามัญศึกษา

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณหรือผู้แทน

เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็น

กรรมการและเลขานุการ

(ค) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน

6 คน

(ง) กรรมการที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูประถมศึกษา จำนวน

12 คน

ข) อำนาจหน้าที่ มีดังนี้

(ก) กำหนดนโยบายการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาและแผนการศึกษาแห่งชาติ

(ข) กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(ค) พิจารณางบประมาณ จัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อจัดการประถมศึกษา

(ง) กำหนดมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียน

(จ) เสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต่อรัฐมนตรี และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

(ฉ) แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรรมการในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

(ช) พิจารณายับยั้ง แก้ไข การกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

(ซ) ให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรี ในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติตาม พ.ร.บ.นี้

(ฌ) ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรี เกี่ยวกับการประถมศึกษา

(ญ) ออกระเบียบ และปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

กรรมการที่ได้รับเลือกเป็นผู้แทนข้าราชการครูอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี เช่นเดียวกับคณะกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง แต่กรรมการที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจะเป็นกรรมการได้ไม่เกิน 2 วาระ ติดต่อกัน

ข. เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไปของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ค. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ก) ปฏิบัติงานธุรการ ของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ข) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

มอบหมาย

ค) จัดทำนโยบายการประถมศึกษา และแผนพัฒนาการประถมศึกษา เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ง) จัดทำงบประมาณ จัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่น ที่นำมาใช้เพื่อการจัดการประถมศึกษา เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

- จ) จัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของ  
โรงเรียนประถมศึกษา เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- ฉ) เสนอแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและ  
ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- ช) ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษาและรายงาน ต่อ  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- ซ) รวบรวมข้อมูล วิจัยและส่งเสริมวิจัยที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา
- ฌ) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

### โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ



ภาพที่ 2.11 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
แห่งชาติ

ที่มา : สมพร สุทัศน์ีย์ (2525: 20)



## (2) โครงสร้างระดับจังหวัด มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

## ก. คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

## ก) องค์ประกอบ มีดังนี้

(ก) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธาน

(ข) กรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน คือ ศึกษาธิการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

(ง) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2 คน และได้รับเลือกจากประชาชนในจังหวัด 3 คน

(จ) กรรมการที่เป็นผู้แทนข้าราชการครู 6 คน ซึ่งมาจากการเลือกของข้าราชการครูประถมศึกษา

## ข) อำนาจหน้าที่

(ก) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(ข) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(ค) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวมปรับปรุงและเลิกตั้ง โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(ง) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(จ) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

(ฉ) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(ช) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

กรรมการที่ได้รับเลือกจากข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด กรรมการซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้ง และกรรมการซึ่งได้รับเลือกจาก ประชาชนในจังหวัดมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่กรรมการซึ่งคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้งจะเป็นกรรมการได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ข. ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไปของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้น ตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

การแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 กรณีรักษาการ ในระยะแรกให้โอนหัวหน้าส่วนการศึกษาซึ่งเป็นข้าราชการ ส่วนจังหวัดมารักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี ในขณะที่รักษาการนั้นต้องมีการพัฒนาทางด้านวิชาการ การบริหารให้มีประสิทธิภาพเพื่อจะ ได้รับ เลือกให้ดำรงตำแหน่งถาวร

กรณีที่ 2 กรณีปกติ ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้งให้เสร็จภายใน เวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ พ.ร.บ. คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติประกาศใช้

ค. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานบริหาร สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- ก) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
- ข) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

มอบหมาย

ค) จัดทำนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษา ในจังหวัดเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

ง) จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด

จ) เสนอจัดตั้ง บริหาร ยุบ รวม ปรับปรุงและเลิกล้ม โรงเรียนใน

สังกัด

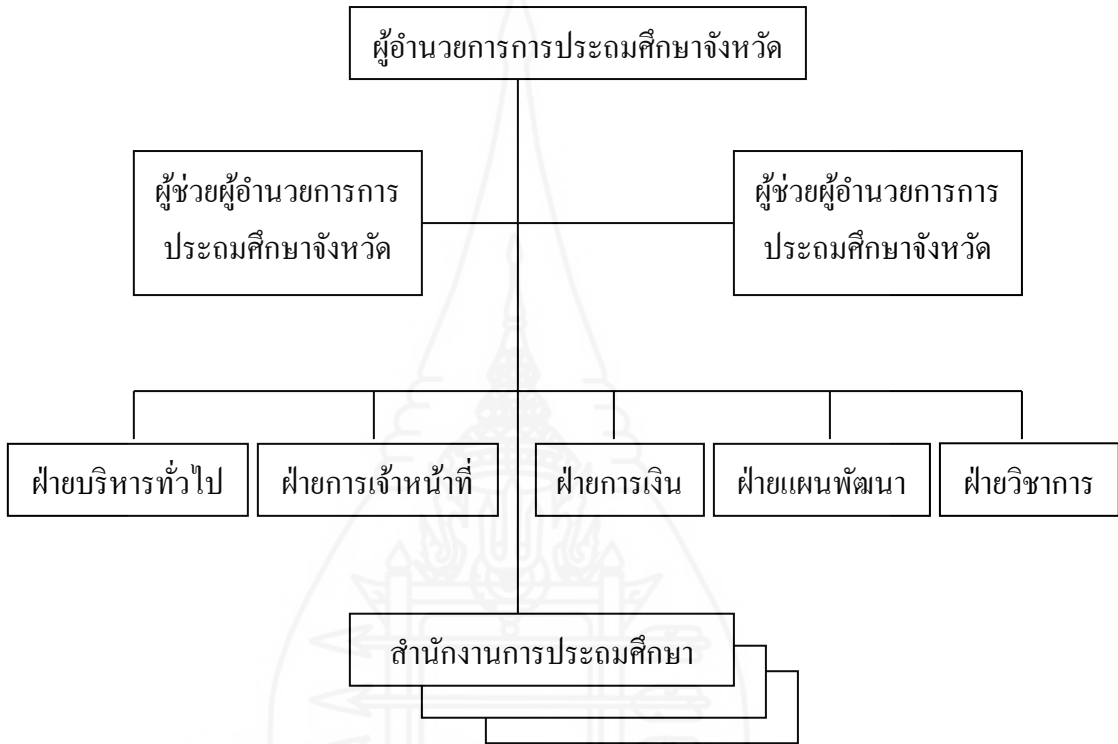
ฉ) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการ ประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการ โรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด

ช) ติดตามผล ประเมินผล ควบคุมมาตรฐานและส่งเสริมการเรียน การสอนของโรงเรียนในสังกัด และรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ

ซ) รวบรวมข้อมูล วิจัยและส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการ ประถมศึกษาในจังหวัด

ณ) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด  
สำหรับในกรุงเทพมหานคร โรงเรียนที่โอนมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาแห่งชาติ คือโรงเรียนประถมศึกษาที่สังกัดกรมสามัญศึกษา

### การแบ่งส่วนราชการในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด



ภาพที่ 2.12 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

ที่มา : สมพร สุทัศน์ีย์ (2525: 22)

คณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่ง  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้ง รองอธิบดีกรมวิชาการ 1 คน ซึ่งอธิบดีกรมวิชาการ  
มอบหมาย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร 1 คน ข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูใน  
เขตกรุงเทพมหานครจำนวน 6 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแต่งตั้ง  
จำนวน 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกจากประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 3 คน เป็น  
กรรมการ ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานครเป็นกรรมการและเลขานุการ

(3) โครงสร้างระดับอำเภอ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ก. คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

ก) องค์ประกอบ มีดังนี้

(ก) นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ

(ข) กรรมการ โดยตำแหน่ง 2 คน คือ ศึกษาธิการอำเภอ และ

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

(ค) ผู้แทนข้าราชการครูซึ่งได้รับเลือกตั้งจากกลุ่มโรงเรียนใน

อำเภอกลุ่มละ 1 คน

ข) อำนาจหน้าที่

(ก) ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนใน

สังกัด

(ข) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่

ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(ค) เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด

ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(ง) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

ข. หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุมและดูแลงานทั่วไปของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

ค. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหารสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

ก) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

ข) จัดการประถมศึกษาในเขตอำเภอ

ค) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย

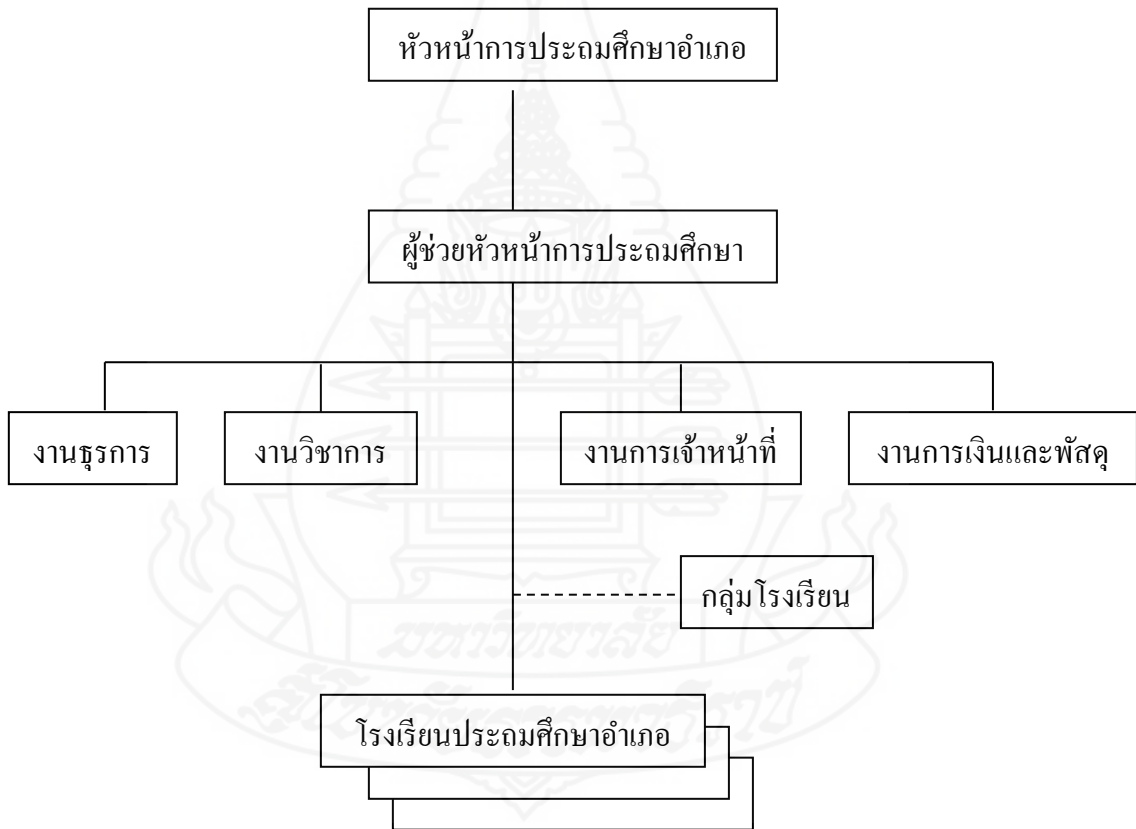
อำเภอใดแบ่งส่วนราชการออกเป็นกิ่งอำเภอ ให้ถือว่ากิ่งอำเภอนั้นเป็นอำเภอ โดยให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทุกกิ่งอำเภอ ประกอบด้วยปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอประจำกิ่งอำเภอและข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตกิ่งอำเภอ กลุ่มละ 1 คน เป็นกรรมการ มี

หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ ให้มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ มีอำนาจบังคับบัญชา ควบคุมและดูแลงานทั่วไปของสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

สำหรับสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอทุกกิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานบริหารในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยมีอำนาจเช่นเดียวกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

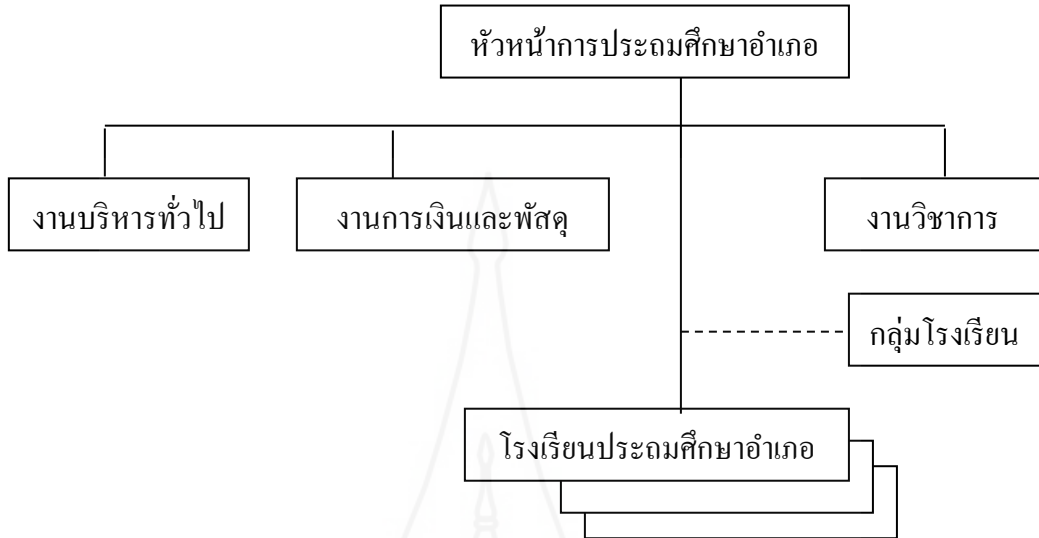
#### การแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดใหญ่)



ภาพที่ 2.13 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดใหญ่)

ที่มา : สมพร สุทัศน์ีย์ (2525: 25)

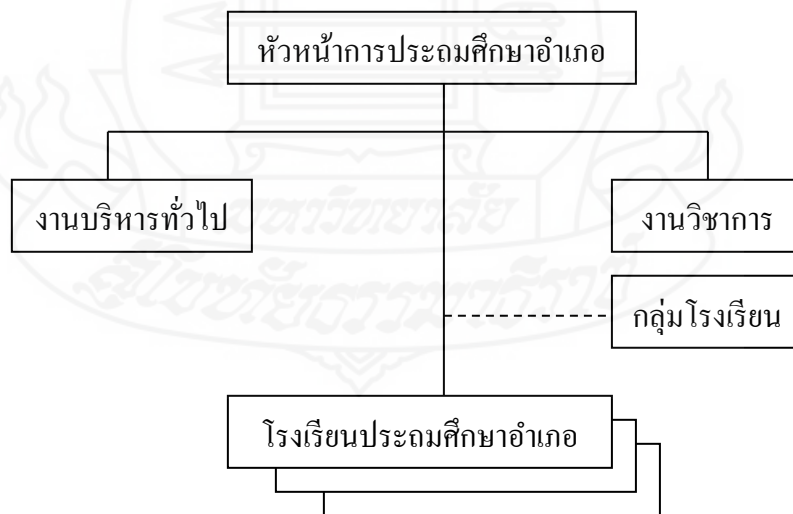
การแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดกลาง)



ภาพที่ 2.14 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดกลาง)

ที่มา : สมพร สุทัศน์ย์ (2525: 25)

การแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดเล็ก)



ภาพที่ 2.15 แสดงการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (ขนาดเล็ก)

ที่มา : สมพร สุทัศน์ย์ (2525: 25)



(4) *โครงสร้างระดับกลุ่มโรงเรียน* ในแต่ละอำเภอให้รวมโรงเรียน

ประถมศึกษาเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา โดยมีกลุ่มโรงเรียนละไม่น้อยกว่า 7 โรงเรียน แต่ไม่เกิน 10 โรงเรียน เพื่อช่วยในด้านวิชาการและการบริหาร

การจัดกลุ่มโรงเรียนจะใช้วิธีการแบ่งกลุ่มตามสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือการปกครอง หรือตามความสะดวกด้านคมนาคมในท้องถิ่นก็ได้ จะเรียกชื่อกลุ่มโรงเรียนตามชื่อท้องถิ่นนั้น หรือกำหนดขึ้นใหม่ก็ได้ คณะกรรมการโรงเรียนกำหนดโรงเรียนที่เหมาะสมให้เป็นที่ทำทำการของกลุ่มโรงเรียน

เมื่อมีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาเข้ามาขึ้นอยู่กับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว คำว่า “โรงเรียน” จึงหมายความรวมถึง โรงเรียนอนุบาลของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการที่เปิดสอนถึงระดับประถมศึกษา และโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ

2) *งบประมาณ* การจัดตั้งงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษาจัดทำตามความต้องการแล้วเสนอมายังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ อำเภอจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ส่งไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด แล้วจึงส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเพื่อวิเคราะห์ แล้วส่งไปยังกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานงบประมาณ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา เพื่อให้ความเห็นชอบ

3) *การบริหารงานบุคคล*

(1) *ปัญหาการบริหารงานบุคคล* แต่เดิมการบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่ของครูสภา แต่เนื่องจากเกิดปัญหาในการบริหาร 4 ประการ ดังนี้

ก. ครูสภา เป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลที่ทำหน้าที่ 2 อย่าง ที่ขัดแย้งกัน คือ มีหน้าที่ควบคุมดูแลข้าราชการครู แต่ในขณะเดียวกันก็รักษาผลประโยชน์ของครู จึงทำให้เกิดความไม่คล่องตัวและขาดประสิทธิภาพในการทำงาน

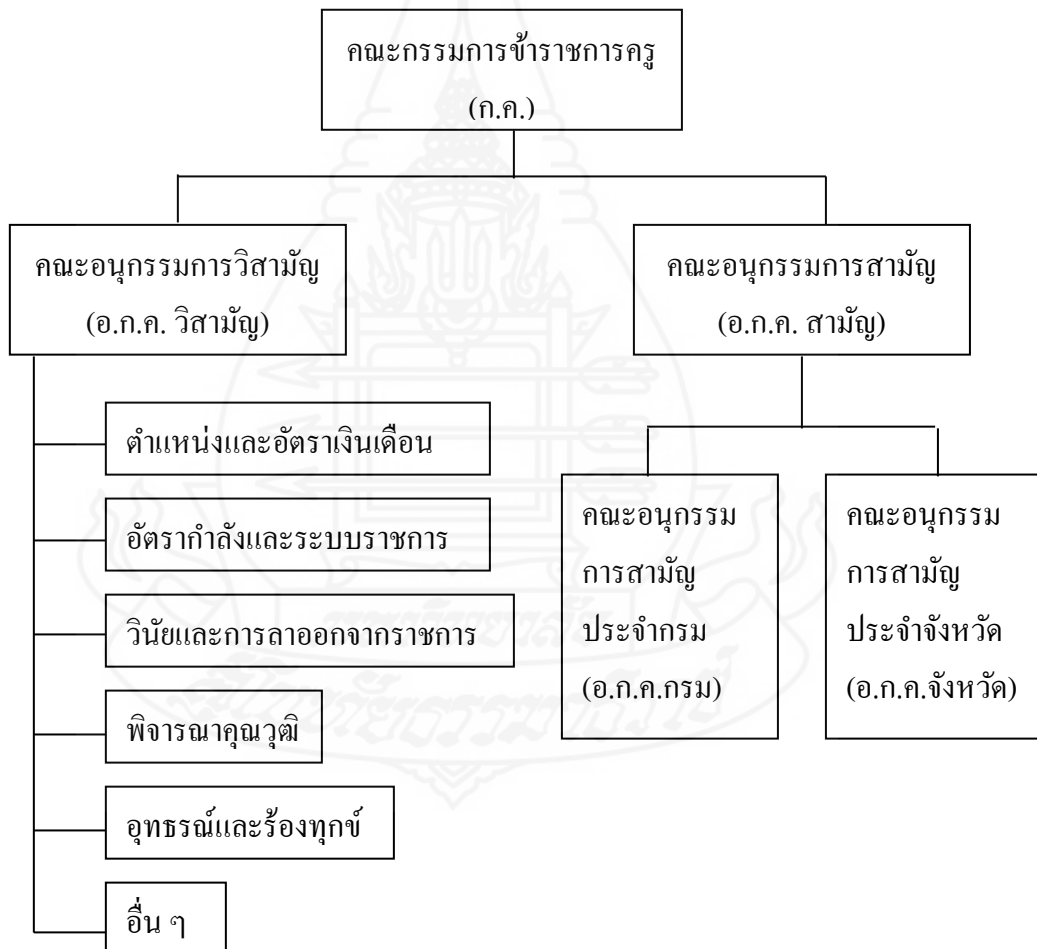
ข. การบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่ของส่วนราชการตาม พ.ร.บ.ครู พุทธศักราช 2488 กำหนดให้ครูสภาปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครู และปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูส่วนจังหวัด ครูสภาจึงมีอำนาจหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ครูสภามีใช้ส่วนราชการ

การมอบหมายให้ครูสภาดำเนินการบริหารงานบุคคลจึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น บุคลากรของครู สภามีใช้ข้าราชการ จึงทำให้ขาดผู้มีความรู้ความชำนาญในการบริหารงานบุคคล

ค. อาชีพครู มีลักษณะแตกต่างจากอาชีพอื่น และได้มีพระราชกฤษฎีกา ครูในบางเรื่องที่เป็นของครูโดยเฉพาะ จึงควรมีองค์การบริหารบุคลากรข้าราชการครูโดยเฉพาะ

ง. ปัจจุบันข้าราชการครูมีประมาณห้าแสนคน การบริหารงานบุคคลจึง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้

(2) โครงสร้างระบบบริหารงานบุคคล เพื่อให้การบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครูมีความคล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น จึงต้องมีหน่วยงานกลาง บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูโดยเฉพาะ เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครู” (ก.ค.)



ภาพที่ 2.16 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู  
ที่มา : สมพร สุทัศนีย์ (2525: 27)

คณะกรรมการข้าราชการครู แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับกรม ระดับจังหวัด

ก. ระดับชาติ มีคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เป็นผู้บริหารงานบุคคล

บุคคล

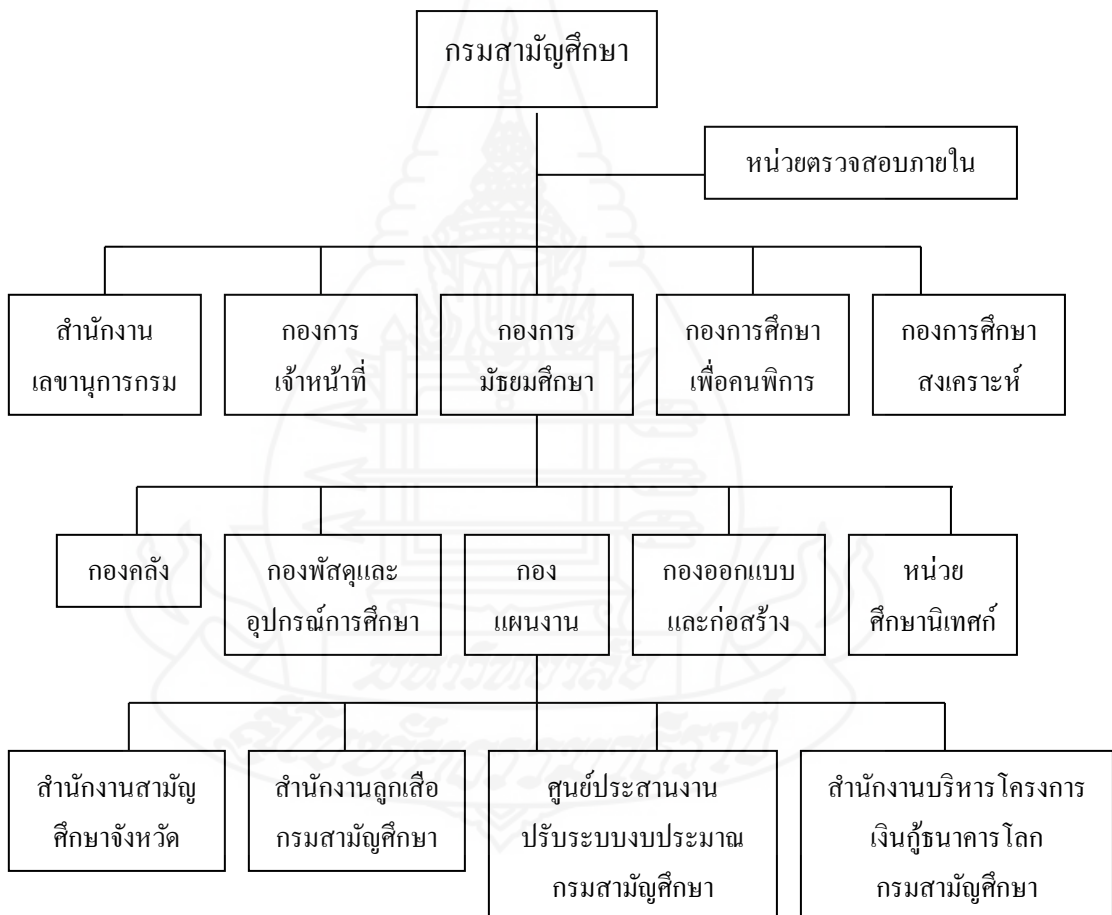
ข. ระดับกรม มีอนุกรรมการข้าราชการครู (อ.ก.ค.กรม) ระดับกรม

รับผิดชอบ

ค. ระดับจังหวัด มีอนุกรรมการข้าราชการครูระดับจังหวัด (อ.ก.ค.)

จังหวัดรับผิดชอบ

2) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523 - 2546 (กรมสามัญศึกษา)



ภาพที่ 2.17 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2523 – 2546 ของกรมสามัญศึกษา  
ที่มา : กรมสามัญศึกษา: 3 ทศวรรษสู่การศึกษาขั้นพื้นฐาน

### 3) อำนาจหน้าที่

พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2541 กำหนดอำนาจหน้าที่กรมสามัญศึกษา ไว้ดังนี้

1. จัดและส่งเสริมการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษาเพื่อคนพิการ และการศึกษาสงเคราะห์
2. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

#### 2.5.6 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2546 - 2553

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐบาลมีนโยบายที่จะปฏิรูประบบราชการ ซึ่งรวมทั้งระบบการจัดการศึกษา จึงตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยการจัดการศึกษาได้หลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นกระทรวงศึกษาธิการตามโครงสร้างการบริหารราชการใหม่ โดยจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา และการจัดระเบียบบริหารราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

**การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง** ระดับกระทรวงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล โดยมีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

1. สำนักงานรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
6. สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

**การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา** ให้จัดดังนี้

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมายถึงการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งได้แก่ การจัดศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา การศึกษาระดับประถมศึกษา และการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานหมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา

การจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละสถานศึกษา



1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2546 - 2553

(1) โครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการ



ภาพที่ 2.18 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551: 4)



(2) **อำนาจหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ** กระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

งานเกี่ยวกับการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการดำเนินการ และการให้บริการทางการศึกษาสำหรับสาธารณชนตามแนวทางที่ปรากฏในแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีความมุ่งหมายให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาตามสมควรแก่ความสามารถ และฐานะของ บุคคล เพื่อให้มีคุณสมบัติ "เป็นพลเมืองดี มีศีลธรรมและวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีความสุข สุขภาพสมบูรณ์มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพ และทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ"

งานเกี่ยวกับการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการทำนุบำรุง ส่งเสริมพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาประจำชาติ ส่งเสริม และอุปถัมภ์การดำเนินงานของมหาเถรสมาคม คูแและช่วยจัดการศาสนสมบัติซึ่งเป็นสมบัติของพระพุทธศาสนา และให้การสนับสนุน ศาสนา อื่น ๆ

งานเกี่ยวกับการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการเชิดชูรักษา และส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีงามของไทย ทำนุบำรุงรักษา และผดุงส่งเสริมศิลปวิทยาการ อันเป็นสมบัติ วัฒนธรรมไทยทั้งภายในและภายนอกประเทศ

(3) **โครงสร้าง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน่วยงานในสังกัด

14 สำนัก ได้แก่

- ก. สำนักอำนวยการ (สอ.)
- ข. สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สนพ.)
- ค. สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา (สวก.)
- ง. สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา (สศผ.)
- จ. สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ (สศศ.)
- ฉ. สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ (สพร.)
- ช. สำนักบริหารการคลังและสินทรัพย์ (สคส.)
- ซ. สำนักเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน (สทร.)
- ฅ. สำนักพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษา (สนก.)
- ญ. สำนักทดสอบทางการศึกษา (สทศ.)
- ฎ. สำนักพัฒนากิจกรรมนักเรียน
- ฏ. สำนักพัฒนาครูและบุคลากรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ฐ. สำนักสถาบันภาษาอังกฤษ

ฑ. สำนักพัฒนาการศึกษาเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัด

ชายแดนภาคใต้

หน่วยงานที่ตั้งขึ้นภายใน ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายใน (ตสน.) และกลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารราชการ (กพร.)

(4) อำนาจหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. จัดทำข้อเสนอนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา มาตรฐานการจัดการศึกษา และหลักสูตรแกนกลางการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

ข. กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนทรัพยากร การจัดตั้งจัดสรรทรัพยากร และบริหารงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

ค. พัฒนาระบบการบริหารและส่งเสริม ประสานงานเครือข่าย ข้อมูลสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ ในการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมการนิเทศ การบริหารและการจัดการศึกษา

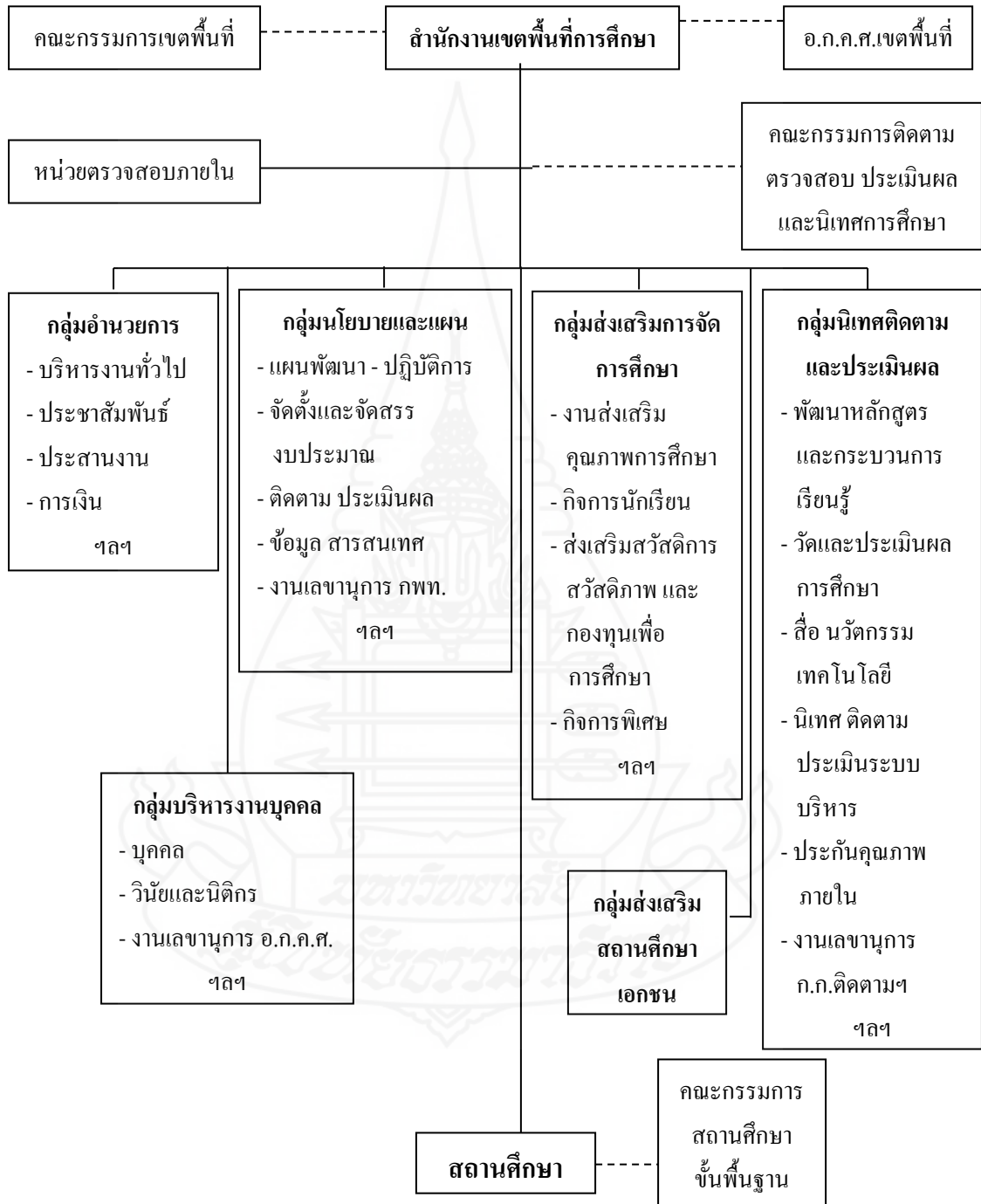
ง. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา

จ. พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษและประสาน ส่งเสริม การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครั้ว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นของเขตพื้นที่การศึกษา

ฉ. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

(5) โครงสร้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



ภาพที่ 2.19 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551: 5)

## (6) อำนาจหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 (2546: 120-123) ในหนังสือ เรื่อง “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ” กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

ก. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษา ขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น

ข. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้งกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

ค. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ง. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และในเขตพื้นที่ การศึกษา

จ. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ฉ. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ช. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ซ. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

ฌ. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ญ. ประสาน ส่งเสริม การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา

ฎ. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทน กระทรวงศึกษาธิการ ในเขตพื้นที่การศึกษา

ฏ. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้มอบหมายการจัดการศึกษา

### (3) วิธีการจัดการศึกษา

วิธีการจัดการศึกษาเป็นไปตามกระบวนการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2552 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยยึดหลักดังนี้

- ก. มีเอกภาพด้านกำหนดนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- ข. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ค. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- ง. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- จ. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- ฉ. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

การจัดการศึกษาในยุคนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 สู่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในอำนาจหน้าที่ของตน ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ดังนี้

#### ด้านการบริหารงานวิชาการ

1. ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วม

2. มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด
3. มุ่งส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้
4. มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดการหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาได้ทุกช่วงชั้นทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
5. มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาคุณภาพการศึกษา

#### ด้านการบริหารงบประมาณ

1. ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางโอกาสการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน เพื่อรองรับการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนี้
  - 2.1 การวางแผนงบประมาณ
  - 2.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิต
  - 2.3 การจัดระบบการจัดหาพัสดุ
  - 2.4 การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ
  - 2.5 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน
  - 2.6 การบริหารสินทรัพย์
  - 2.7 การตรวจสอบภายใน
3. ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณให้เป็นลักษณะของวงเงินรวมแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งอยู่ในระยะของการพัฒนา
4. มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว ควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงาน และทรัพยากรที่ใช้

#### ด้านการบริหารงานบุคคล

1. ยึดหลักความต้องการและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด



2. ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3. ยึดหลักธรรมาภิบาล

#### ด้านการบริหารทั่วไป

1. ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตามกฎเกณฑ์ กติกาตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสมสามารถเชื่อมโยง ติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

#### 2.5.8 การจัดการศึกษาช่วง พ.ศ. 2553 - 2556

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 37 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่

การศึกษามัธยมศึกษา ในกรณีที่สถานศึกษาใดจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา การกำหนดให้สถานศึกษาแห่งนั้นอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาใด ให้ยึดระดับการศึกษาของสถานศึกษานั้นเป็นสำคัญ

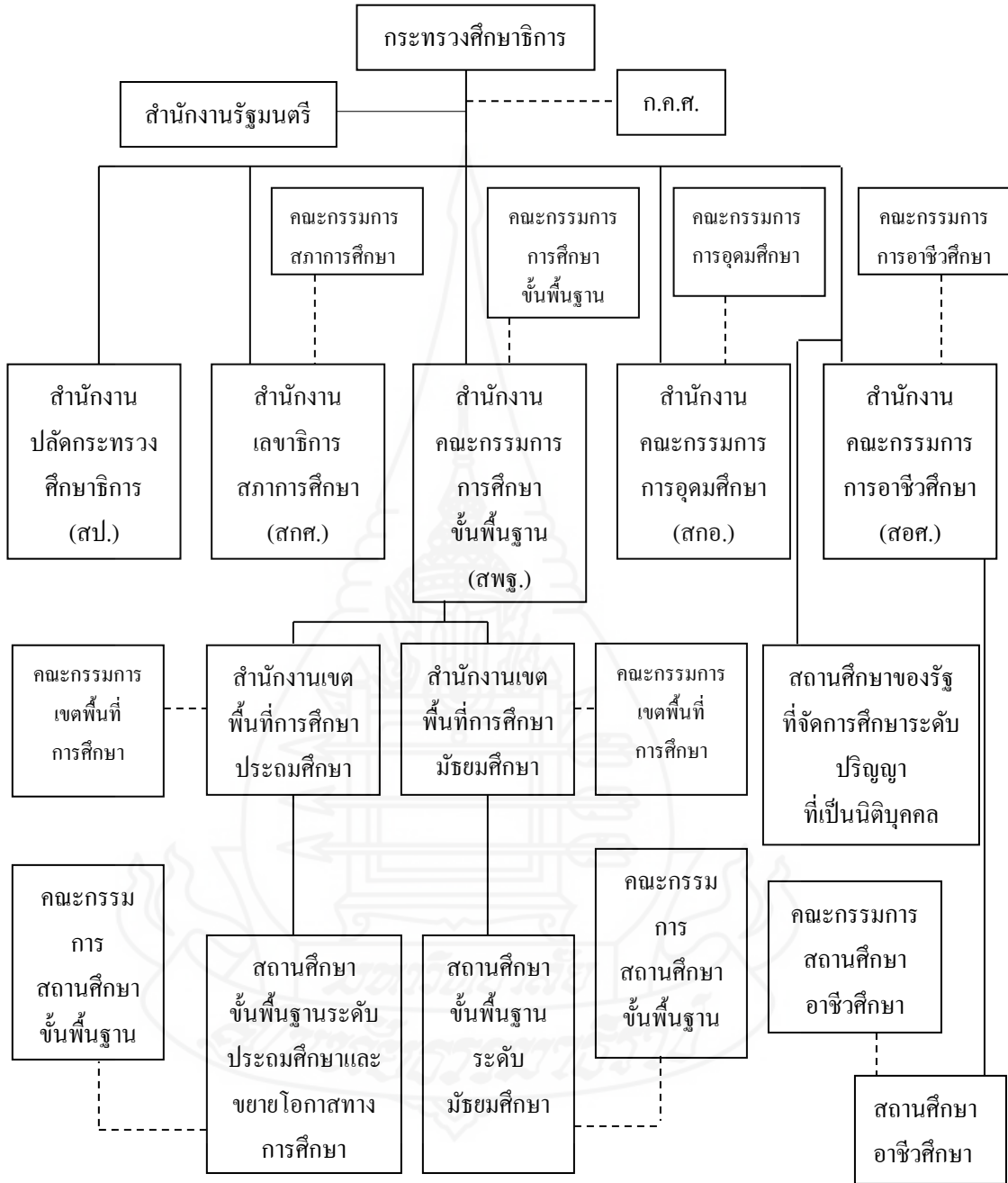
เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) คือ โดยที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ซึ่งมีระบบการบริหารและการจัดการศึกษาของทั้งสองระดับอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเกิดความไม่คล่องตัว และเกิดปัญหาการพัฒนาการศึกษา สมควรแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น

จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) ดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2553 ดังนี้

กำหนดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต รับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษาและ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา และกำหนดเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 เขต ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษา สำหรับ โรงเรียนเอกชนทุกระดับการศึกษาให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

1) โครงสร้างการจัดการศึกษา พ.ศ. 2553 -2556

(1) โครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการ



ภาพที่ 2.20 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2553

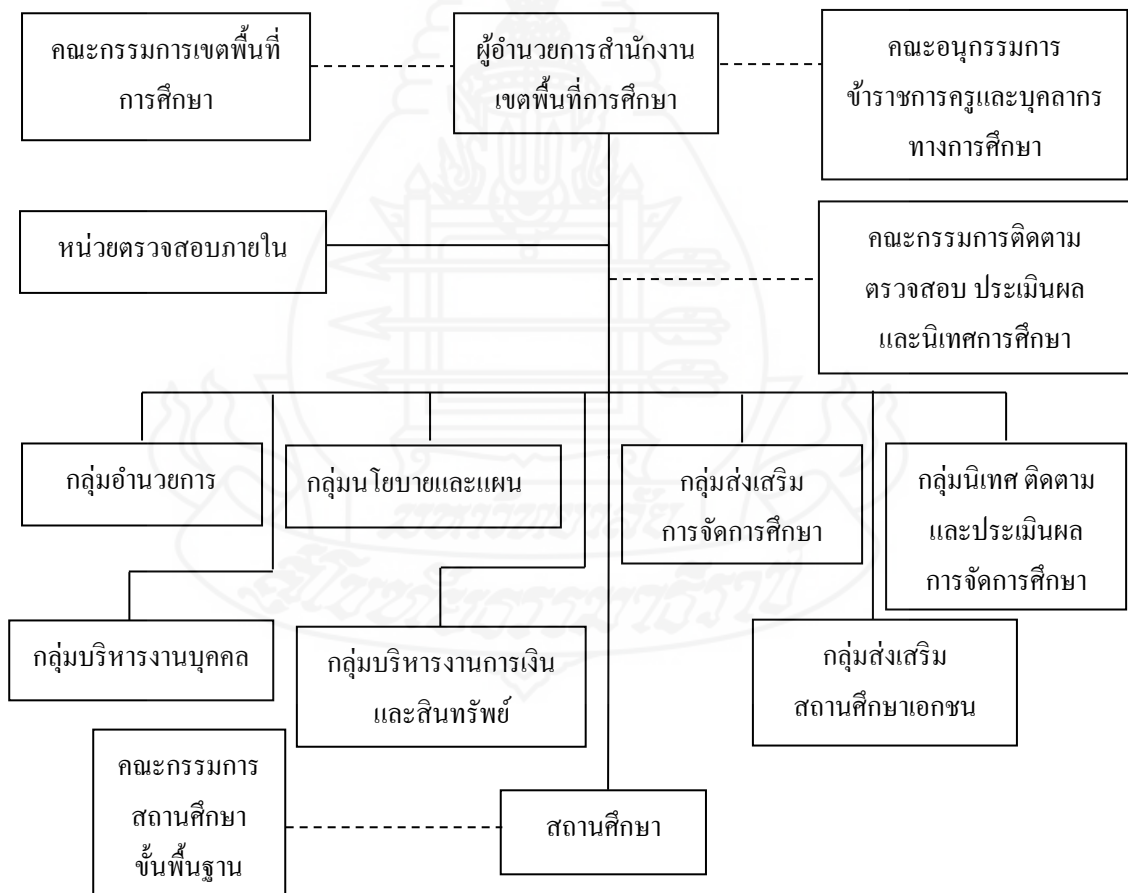
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551: 5)

(2) โครงสร้าง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นไปตาม โครงสร้างระบบบริหารการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของช่วงพ.ศ. 2546 – 2553

(3) โครงสร้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ ประกาศการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 13 กันยายน 2553 เพิ่มเติมฉบับที่ 2 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2553 กำหนดให้แบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขต เป็น 8 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา กลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน และหน่วยตรวจสอบภายใน สำหรับกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา



ภาพที่ 2.21 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ที่มา : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครศรีธรรมราช เขต 2 (2555)

## 2) อำนาจหน้าที่

(1) อำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นไปตามโครงสร้างระบบบริหารการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของช่วงพ.ศ. 2546 – 2553

(2) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นไปตามโครงสร้างระบบบริหารการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของช่วงพ.ศ. 2546 – 2553

(3) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปตามโครงสร้างระบบบริหารการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของช่วงพ.ศ. 2546 – 2553

## 3) วิธีการจัดการศึกษา

วิธีการจัดการศึกษา เป็นไปตามกระบวนการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2552 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 คือ

- ก. มีเอกภาพด้านกำหนดนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- ข. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ค. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- ง. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- จ. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- ฉ. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

## 3. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

จังหวัดเชียงใหม่ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 7 หน่วยงาน ได้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 - 6 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34  
ข้อมูลพื้นฐาน ณ วันที่ 23 สิงหาคม 2555 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 2.1 ข้อมูลจำนวนสถานศึกษา จำนวนนักเรียน เขตพื้นที่รับผิดชอบ การจัดการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

สังกัด	จำนวนสถานศึกษา (แห่ง)	จำนวนนักเรียน (คน)	เขตพื้นที่รับผิดชอบ (อำเภอ)
สพป.เชียงใหม่เขต 1	94	19,334	4
สพป.เชียงใหม่เขต 2	140	22,933	5
สพป.เชียงใหม่เขต 3	157	41,080	5
สพป.เชียงใหม่เขต 4	111	15,586	5
สพป.เชียงใหม่เขต 5	102	16,667	3
สพป.เชียงใหม่เขต 6	103	14,521	3
สพม. 34	33	40,416	25
<b>รวม</b>	<b>740</b>	<b>170,537</b>	<b>25</b>

ที่มา : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

ข้อมูล ณ วันที่ 23 สิงหาคม 2555

หมายเหตุ 1. สพป. หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา  
2. สพม. 34 หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาเขต 34  
(เชียงใหม่ – แม่ฮ่องสอน)

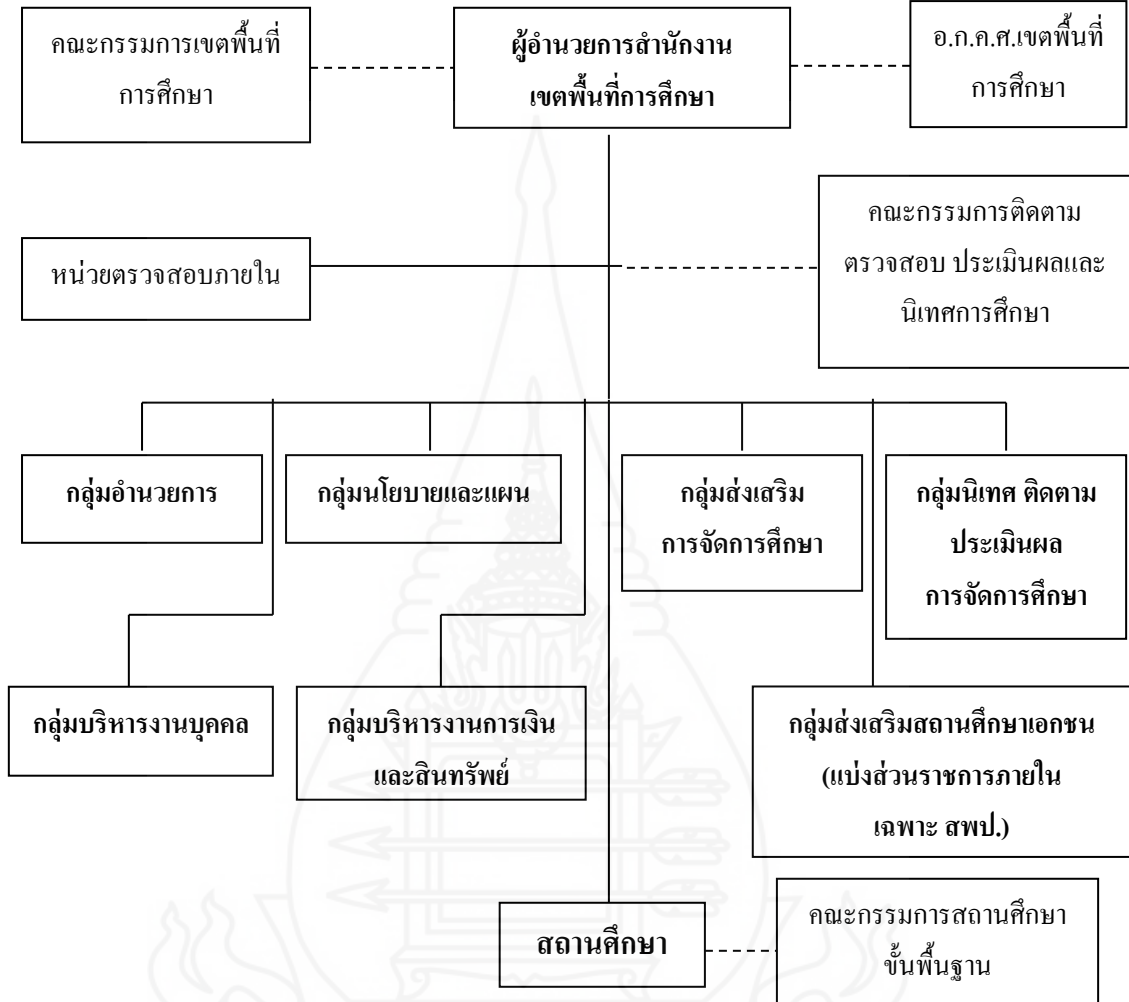
การวิจัยครั้งนี้จัดเก็บข้อมูลเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่

### 3.1 โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ในสังกัดสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติระเบียบ  
บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ดังนี้



**โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา  
และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา**



ภาพที่ 2.22 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่

### 3.2 อำนาจหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยอาศัยอำนาจตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 ข้อ 6 ดังนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

ให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น

2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้งกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว
3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และในเขตพื้นที่การศึกษา
5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา
9. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
10. ประสาน ส่งเสริม การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา
11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทน กระทรวงศึกษาธิการ ในเขตพื้นที่การศึกษา
12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้มอบหมายการจัดการศึกษา

อำนาจหน้าที่ แยกตามภาระงานการแบ่งส่วนราชการภายใน มีดังนี้

### 3.2.1 กลุ่มอำนวยการ

งานอำนวยการ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร การประสานงาน และให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ให้กลุ่มภารกิจและงานต่าง ๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บนพื้นฐานความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา และทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภารกิจมีดังนี้

- 1) งานสารบรรณสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
  - (1) รับ-ส่งหนังสือราชการ
  - (2) งานการจัดทำหนังสือราชการ
  - (3) งานจัดเก็บหนังสือราชการ
  - (4) งานการยืมหนังสือราชการ
- 2) งานช่วยอำนวยการ
  - (1) งานรับส่งงานในหน้าที่ราชการ
  - (2) งานมอบหมายหน้าที่การงาน
  - (3) งานเลขานุการผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
  - (4) งานประชุมภายในสำนักงาน
- 3) งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดลอม
  - (1) งานปรับปรุงและพัฒนาอาคารสถานที่และสิ่งแวดลอม
  - (2) งานบริการอาคารสถานที่
  - (3) งานรักษาความปลอดภัย
- 4) งานยานพาหนะ
  - (1) งานยานพาหนะ
- 5) งานการจัดระบบบริหาร
  - (1) งานจัดระบบบริหาร
  - (2) งานพัฒนาคุณภาพการให้บริการ
  - (3) งานมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
  - (4) งานคำรับรองปฏิบัติราชการ
  - (5) งานควบคุมภายใน
  - (6) งานพัฒนาคุณภาพบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

- 6) งานการประสานงาน
- (1) งานการประสานงานภายในและภายนอกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 7) งานเลือกตั้งและสรรหากรรมการและอนุกรรมการ
- (1) งานสรรหาคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
- (2) งานเลือกตั้งและสรรหาคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา)
- (3) งานเลือกตั้งคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 8) งานประชาสัมพันธ์
- (1) งานการสร้างเครือข่ายประชาสัมพันธ์
- (2) งานเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงาน
- 9) งานสวัสดิการสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (1) งานสวัสดิการและสวัสดิภาพข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

### 3.2.2 กลุ่มบริหารงานบุคคล

กลุ่มบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงาน ภารกิจมีดังนี้

- 1) งานวิเคราะห์วางแผนอัตรากำลังคน
- 2) งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง
- 3) งานจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พนักงานราชการ และลูกจ้างชั่วคราว
- 4) งานบริหารอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
  - (1) กรณีเกษียณอายุราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ
  - (2) กรณีเข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด)
- 5) งานเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำที่มีใช้ลักษณะงานจ้างเหมาบริการ (ว่าง) เป็นตำแหน่งพนักงานราชการ

- 6) งานบริหารพนักงานราชการหรือลูกจ้างชั่วคราวตามกรอบที่ได้รับการจัดสรร/ได้รับการอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 7) งานให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีหรือเลื่อนวิทยฐานะ
- 8) งานสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 9) งานคัดเลือกข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์
- 10) งานสรรหาลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูผู้สอน
- 11) งานดำเนินการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา
- 12) งานสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค (2)
- 13) งานคัดเลือกข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 14) งานขอช่วยราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 15) งานสรรหาพนักงานราชการ
- 16) งานรับโอนพนักงานส่วนท้องถิ่นและข้าราชการอื่นซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้หรือได้รับคัดเลือกมาบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา
- 17) งานขอบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจากบัญชีของหน่วยงานอื่น ๆ (กรณีขอใช้บัญชี)
- 18) งานเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม (ครูผู้ช่วย)
- 19) งานแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในหน่วยงานการศึกษา ภายในเขตพื้นที่การศึกษาและต่างเขตพื้นที่การศึกษา
- 20) งานแต่งตั้ง (ย้าย) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 21) งานแต่งตั้ง (ย้าย) บุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมาตรา 38 ค (2)
- 22) งานขอโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 23) งานรับโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 24) งานรับโอนพนักงานส่วนท้องถิ่นและข้าราชการอื่นที่มีไขข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 25) งานแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่ง
- 26) งานแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถานศึกษา

- 27) งานแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 28) งานตัดโอนตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลูกจ้างประจำในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 29) งานทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา 38 ค (2)
- 30) งานลาออกจากราชการของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา
- 31) งานขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 32) งานลาออกจากราชการของพนักงานราชการ
- 33) งานดำเนินงานตามมาตรการกำหนดอัตรากำลังภาครัฐ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด)
- 34) งานดำเนินการจ้างครูชาวต่างชาติสอนในสถานศึกษา
- 35) งานคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค (2) ให้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เฉพาะตัว สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับปฏิบัติงาน
- 36) งานฝึกอบรมการพัฒนา ก่อนการแต่งตั้ง
- 37) การฝึกอบรมการพัฒนาตามความต้องการ
- 38) งานลาศึกษาต่อ ฝึกอบรม หรือปฏิบัติการวิจัยภายในประเทศ/ต่างประเทศ
- 39) งานส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 40) ประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา
- 41) การจัดทำมาตรฐาน คุณภาพงาน กำหนดภาระงานขั้นต่ำและเกณฑ์การประเมินผลงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 42) การให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไปศึกษาอบรม ดูงาน และการไปราชการ
- 43) งานด้านกฎหมายและการดำเนินคดีของรัฐ
- 44) การดำเนินงานวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการ

- 45) คู่มือรองคุณธรรมจริยธรรม
- 46) การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ
- 47) งานจัดประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
- 48) งานรับหนังสือราชการ
- 49) งานส่งหนังสือราชการ
- 50) งานจัดทำหนังสือราชการ
- 51) งานให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีหรือเลื่อนวิทยฐานะ
- 52) เพื่อดำเนินการให้ข้าราชการจะต้องยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 53) การปรับระดับชั้นงานลูกจ้างประจำ
- 54) การเปลี่ยนสายงาน (ชื่อตำแหน่ง) และกลุ่มงานลูกจ้างประจำ
- 55) การตัดโอนอัตรากำลังและการสับเปลี่ยนตัวบุคคลของลูกจ้างประจำ
- 56) การประเมินค่างานเพื่อขอกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น

ตามมาตรา 38 ค (2)

- 57) การจัดทำรายงานการบริหารงานบุคคล

### 3.2.3 กลุ่มนโยบายและแผน

เป็นหน่วยส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม การบริหารที่สนับสนุนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School –Based Management) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน การกำกับติดตามผล อย่างเป็นระบบ ภารกิจมีดังนี้

- 1) งานธุรการ
  - (1) งานสารบรรณ
  - (2) งานประสานงานและให้บริการ
  - (3) งานจัดการประชุมภายในกลุ่ม
  - (4) งานจัดการความรู้ภายในกลุ่ม
- 2) งานข้อมูลสารสนเทศ
  - (1) งานจัดทำแผนพัฒนา เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร



- (2) งานจัดทำข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร
- (3) งานพัฒนาวัฒนธรรมและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร
- (4) งานประสานเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- 3) งานนโยบายและแผน
  - (1) งานวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
  - (2) งานจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน
  - (3) งานจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี
  - (4) งานบริหารยุทธศาสตร์และบูรณาการการศึกษาจังหวัด
  - (5) งานจัดตั้ง ยุบรวม เลิกและโอนสถานศึกษา
- 4) งานวิเคราะห์งบประมาณ
  - (1) งานวิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย
  - (2) งานจัดตั้งและเสนอของบประมาณ
  - (3) งานจัดสรรงบประมาณ
  - (4) งานบริหารงบประมาณ
- 5) งานติดตาม ประเมินและรายงานผล
  - (1) งานติดตามและรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายและกลยุทธ์
  - (2) งานประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและกลยุทธ์ (สพฐ./แผนปฏิบัติการประจำเขตพื้นที่การศึกษา/แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา)
  - (3) งานพัฒนาระบบการติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 6) งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
  - (1) งานจัดการประชุม กพท.
  - (2) งานประสาน ส่งเสริม สนับสนุน องค์กรบุคคลในการบริหารจัดการศึกษา
  - (3) งานรวบรวมองค์ความรู้และมติจากการประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.)

#### 3.2.4 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

งานส่งเสริมการจัดการศึกษา เป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย นำแหล่ง

เรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประกอบการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนทั้งด้าน ร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญา ทักษะชีวิต คุณธรรม จริยธรรม จิตอาสา การกีฬา ลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้บำเพ็ญประโยชน์ องค์กรนักเรียน สิทธิเด็ก การจัดหาทุน กองทุนการศึกษาเพื่อช่วยเหลือผู้เรียนทั้งเด็กปกติ เด็กด้อยโอกาส เด็กบกพร่อง เด็กพิการ และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้เรียนรวมทั้งปฏิบัติตามพันธกิจที่ได้มีการลงนามในความตกลงร่วมกัน ระหว่างประเทศ การรองรับประชาคมอาเซียนในด้านการจัดการศึกษาทั้งการแลกเปลี่ยนและการส่งเสริมการจัดการศึกษา ตลอดจนการดำเนินงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ภารกิจมีดังนี้

1) ส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(1) การจัดการศึกษาในระบบ

ก. งานส่งเสริมให้มีการกำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับการศึกษาปฐมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

ข. การจัดการศึกษาในพื้นที่ภูเขา ทุรกันดาร และชาวเล

ค. การจัดการศึกษาเด็กไร้สัญชาติ เด็กต่างชาติพันธุ์

ง. การจัดการศึกษาพื้นที่พิเศษ

จ. การแก้ปัญหาเด็กตกหล่น เด็กกลุ่มเสี่ยง และเด็กออกกลางคัน

ฉ. งานทะเบียนหลักฐานการศึกษา

ก) การจัดเก็บหลักฐานการศึกษา

ข) การยกเลิกหลักฐานการศึกษา

ค) การตรวจสอบวุฒิและการรับรองความรู้

ง) การซื้อแบบพิมพ์

(2) การศึกษานอกระบบ

ก. ส่งเสริมการจัดการศึกษานอกระบบให้เชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาในระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

ข. การให้การอนุญาตสำนักงาน กศน. จัดการศึกษาให้กับเด็กที่มีความจำเป็นไม่สามารถเรียนในระบบได้

ค. ส่งเสริมการจัดการศึกษาทางเลือก

(3) การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย

ก. ส่งเสริมให้สถานศึกษา หน่วยงานหรือสถาบันที่จัดการศึกษาร่วมวางแผนและกำหนดแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

(1) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถาบันศาสนา และสถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

3) ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

(1) งานส่งเสริม การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) ส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มี

ความสามารถพิเศษ

(1) งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส ที่มี

ความสามารถพิเศษ

(2) งานส่งเสริมและสนับสนุนนักเรียนในโควตาพิเศษ

ก. การพัฒนาอัจฉริยะด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ (สสวท.)

ข. การแข่งขันคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ โอลิมปิกแห่งประเทศไทย

ค. การดำเนินงานของมูลนิธิส่งเสริมโอลิมปิกวิชาการ และพัฒนา

มาตรฐาน วิทยาศาสตร์ในพระอุปถัมภ์สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ (สอวน.)

ง. การคัดเลือกนักเรียนเพื่อศึกษาต่อ

จ. งานการคัดเลือกนักเรียนและสถานศึกษาเพื่อรับรางวัล

พระราชทานระดับขั้นพื้นฐาน

ฉ. งานจัดการศึกษาสำหรับแลกเปลี่ยน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

(ครอบครัวอุปถัมภ์)

5) ส่งเสริมงานการแนะแนว สุขภาพอนามัย กีฬาและนันทนาการ ลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี ผู้บำเพ็ญประโยชน์ นักศึกษาวิชาทหาร ประชาธิปไตย วินัยนักเรียน การพิทักษ์สิทธิเด็กเยาวชนและงานกิจการนักเรียนอื่น

(1) งานส่งเสริมกิจกรรมแนะแนวในสถานศึกษา

(2) งานส่งเสริมสุขภาพอนามัย

(3) งานส่งเสริมกีฬาและนันทนาการ

(4) งานส่งเสริมกิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้บำเพ็ญประโยชน์ และนักศึกษาวิชาทหาร

(5) งานส่งเสริมกิจกรรมประชาธิปไตย และวินัยนักเรียน

(6) งานสถานักเรียน ส่งเสริม พัฒนา สร้างความเข้มแข็ง องค์กรสภานักเรียน เด็ก เยาวชนในสถานศึกษา

6) ส่งเสริมสนับสนุนการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

(1) งานทุนการศึกษา และการระดมทุนเพื่อการศึกษาให้นักเรียน

(2) งานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กยศ.

(3) งานสวัสดิการและสงเคราะห์นักเรียน

7) ส่งเสริมงานกิจกรรมพิเศษและงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

(1) งานการจัดศึกษาโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ก. งานจัดการศึกษาตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และของพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์

(2) งานความมั่นคงแห่งชาติ

ก. งานโครงการจัดการศึกษาในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.)

ข. งานโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชด.)

ค. งานส่งเสริมการศึกษาในพื้นที่ชายแดน

8) ประสานการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้สารเสพติดและส่งเสริมป้องกัน แก้ไข และคุ้มครองความประพฤตินักเรียน นักศึกษา รวมทั้งระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

(1) งานป้องกันและแก้ไขปัญหาสารเสพติดในสถานศึกษา

(2) งานส่งเสริมความประพฤตินักเรียนและนักศึกษา

(3) การป้องกันปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ เพศศึกษา และการ

ตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร

(4) การดำเนินงานพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน

9) ประสาน ส่งเสริมการศึกษากับการศาสนาและการวัฒนธรรม

(1) ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมนันทนาการหลายรูปแบบ เช่น ดนตรี การแสดง การท่องเที่ยว งานอดิเรกต่าง ๆ

(2) การส่งเสริมการจัดกิจกรรมทัศนศึกษา

(3) การจัดงานวันเลอขวัญเด็กแห่งชาติ

- (4) การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของนักเรียนและสถานศึกษา  
 10) ส่งเสริมแหล่งการเรียนรู้ สิ่งแวดล้อมทางการศึกษา และภูมิปัญญา

ท้องถิ่น

(1) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพแหล่งเรียนรู้ สิ่งแวดล้อมทางการศึกษา และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เหมาะสมต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและจัดทะเบียน

11) ประสานและส่งเสริมสถานศึกษาให้มีบทบาทในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

(1) งานส่งเสริมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ก. เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

12) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### 3.2.5 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา

เป็นกลุ่มงานดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาที่ความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน โดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เกิดการเรียนรู้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา ขอบข่ายหรือภารกิจมีของกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษามีดังนี้

1) งานประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักสูตรศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา (หลักสูตรการศึกษาปฐมวัย) และหลักสูตรการศึกษาพิเศษ

2) งานศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตรการสอน และกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน

3) งานวิจัย พัฒนา ส่งเสริม ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลการจัดการศึกษา

(1) ระดับชั้นเรียนและสถานศึกษา

(2) ระดับเขตพื้นที่การศึกษา

(3) ระดับชาติ

4) งานวิจัย พัฒนา ส่งเสริม มาตรฐานการศึกษา และการประกันคุณภาพ การศึกษา ประเมิน ติดตาม และตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

(1) งานพัฒนาส่งเสริมมาตรฐานการศึกษา และการประกันคุณภาพ การศึกษา

(2) งานติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

(3) งานวิจัยพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา

(4) งานประสานงานการประเมินคุณภาพภายนอก

5) งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา

(1) งานส่งเสริม และพัฒนาระบบการนิเทศและการจัดกระบวนการ เรียนรู้

(2) งานส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายการนิเทศของเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชน

(3) งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา

6) งานศึกษาวิเคราะห์ วิจัย พัฒนา ส่งเสริม และพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และ เทคโนโลยีทางการศึกษา

(1) งานส่งเสริม พัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา

(2) งานศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และ เทคโนโลยีทางการศึกษา

7) งานเลขานุการคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

8) งานปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่ เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### 3.2.6 กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน

กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุนและ ประสานงานให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ตามศักยภาพเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐาน การศึกษาของรัฐ ให้การศึกษาเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการศึกษาชาติในการแบ่งเบาภาระการจัด การศึกษาของรัฐในการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทการศึกษา ให้สอดคล้องกับสภาพการ เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ เป็นการสร้างกลยุทธ์ใหม่ ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สามารถตอบสนองความต้องการของบุคคล สังคมไทย สามารถ

ยกระดับความรู้ ความสามารถของคนไทยทัดเทียมกับนานาชาติ และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อประเทศไทย เป็นศูนย์กลางการศึกษานานาชาติในภูมิภาคเอเชียต่อไป ขอบข่ายภารกิจมีดังนี้

1) งานส่งเสริมการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา ในสถานศึกษาเอกชน

(1) งานส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาเอกชน  
(2) งานส่งเสริมการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา  
เอกชน

(3) งานส่งเสริมการประกันคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาเอกชนใน  
ระบบ

(4) งานส่งเสริมการประกันคุณภาพการศึกษาสถานศึกษาเอกชนนอก  
ระบบ

(5) การขออนุญาตพำนักเรีย นักเรียนไปนอกสถานศึกษา  
(6) การรับนักเรียนชาวต่างประเทศ  
(7) การขอเทียบวุฒิศึกษาจากสถานศึกษานานาชาติ  
(8) การขอเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ในโรงเรียนเอกชน

ประเภทอาชีวศึกษา

(9) งานวิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเอกชน  
2) งานส่งเสริมการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาเอกชน  
(1) การวิเคราะห์อัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา  
(2) การตรวจสอบกระบวนการแต่งตั้ง ถอดถอนผู้รับใบอนุญาต  
ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ และครูโรงเรียนเอกชนในระบบและนอกระบบ

(3) การขอเปลี่ยนแปลงการตรวจลงตราหนังสือเดินทางครูชาว  
ต่างประเทศของโรงเรียนเอกชน

(4) การต่ออายุการพำนักอยู่ในประเทศไทยของครูชาวต่างประเทศ  
(5) การขอยกข้อเขตครูเกียรติคุณและบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียนเอกชน  
(6) การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์  
(7) การขอยกเว้นการเข้ารับราชการทหารแก่ครูโรงเรียนเอกชน  
(8) การร้องทุกข์ ร้องเรียนที่เกี่ยวกับโรงเรียนเอกชน  
(9) การยื่นอุทธรณ์ การรับอุทธรณ์  
(10) การแต่งตั้ง/ถอดถอนผู้สอนศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิด



(ตาดีกา)

- 3) งานดำเนินการเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตจัดตั้ง โรงเรียนเอกชน
  - (1) การขอจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบ
  - (2) การขอจัดตั้งโรงเรียนเอกชนนอกระบบ
- 4) งานดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงกิจการ โรงเรียนเอกชน
  - (1) งานขอโอนกิจการ โรงเรียนเอกชน
  - (2) การขอย้ายที่ตั้งสถานศึกษา
  - (7) การขอเปลี่ยนแปลงเวลาทำการสอน
  - (8) การขอใช้อาคารเรียน อาคารประกอบ หรือห้องเรียนและห้อง

ประกอบ

- (9) การขอเปิดสอนภาคเรียนฤดูร้อน
- (10) การขอหยุดทำการสอนชั่วคราว
- (11) การขอออกใบแทนใบอนุญาต
- (12) การขอเพิ่ม/ขยายประเภทการศึกษาและหลักสูตรของ โรงเรียนนอก

เอกชน

- (13) การขอเปิดสอนโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร

กระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ

- (14) การขอใช้ตราประจำโรงเรียน
- (15) การขอเพิ่ม/ลดที่ดิน
- (16) การขอเปลี่ยนแปลงชื่อโรงเรียน
- (17) การขอเปิดภาคเรียนที่ 2
- (18) การขอเปิดเป็นสถานศึกษาวิชาทหาร
- (19) การขอยกเว้นอากรนำเข้าวัสดุการศึกษาวิทยาศาสตร์และ

วัฒนธรรม

- (20) การขอเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้ง
- (21) การขอเลิกดำเนินการ โรงเรียนเอกชน
- (22) การขอจัดตั้งโรงเรียนเอกชนประเภทการศึกษาสงเคราะห์ และ

การศึกษาพิเศษ

- 5) งานดำเนินการเกี่ยวกับสถาบัน/ศูนย์การศึกษาอิสลาม
  - (1) การขอจดทะเบียนสถาบันปอเนาะ

- (2) การขอจัดตั้งและดำเนินการศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิด
- (ตาดีกา)
- (3) การขอยกเลิกศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิด (ตาดีกา)
- 6) งานส่งเสริมการอุดหนุน กองทุนสงเคราะห์และสวัสดิการ
- (1) การอุดหนุนเป็นเงินค่าใช้จ่ายรายบุคคลโรงเรียนเอกชน
- (2) การขอรับเงินอุดหนุนตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี
- (3) การดำเนินงาน โครงการอาหารกลางวัน
- (4) การดำเนินงาน โครงการอาหารเสริม (นม)
- (5) การอุดหนุนสื่อและอุปกรณ์การเรียน การสอน
- (6) การอุดหนุนค่าตอบแทนพิเศษครูที่สอนนักเรียนพิการในโรงเรียน
- เอกชน
- (7) การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของผู้อำนวยการ
- (8) การเบิกจ่ายเงินค่าการศึกษาบุตร
- (9) การเบิกจ่ายเงินค่าช่วยเหลือบุตร
- (10) การขอรับเงินทดแทน
- (11) การขอรับเงินทุนเลี้ยงชีพ
- (12) การอุดหนุนเป็นเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวแก่ผู้อำนวยการ และ
- ครูโรงเรียนเอกชน
- (13) การดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาโรงเรียนเอกชน
- (14) การกำกับติดตามใช้จ่ายเงินอุดหนุน
- (15) การขอรับเงินอุดหนุนสิ่งก่อสร้างโรงเรียนการกุศล
- 7) งานข้อมูลสารสนเทศและแผนสถานศึกษาเอกชน
- (1) งานข้อมูลสารสนเทศสถานศึกษาเอกชน
- (2) งานแผนการรับนักเรียนประจำปี
- (3) งานประชาสัมพันธ์การศึกษาเอกชน
- (4) งานสถิติข้อมูลผู้สอนศาสนาอิสลาม
- (5) การจัดทำแผนพัฒนา/แผนปฏิบัติการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
- (6) การกำกับติดตามการบริหารกิจการ โรงเรียนเอกชน
- (7) การตรวจสอบวุฒิการศึกษา
- (8) การออกหนังสือรับรองความรู้โรงเรียนที่เลิกกิจการ

- (9) การออกหนังสือรับรองสภาพโรงเรียน
- (10) การจัดเก็บหลักฐานการศึกษา
- 8) งานธุรการ
  - (1) งานสารบรรณ
  - (2) งานจัดการประชุม
- 9) งานเลขานุการคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการศึกษาเอกชนในระดับจังหวัด

### 3.2.7 หน่วยตรวจสอบภายใน

เป็นหน่วยงานควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการส่งสัญญาณเตือนความเสี่ยงที่ทำให้หน่วยงานปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมาย การตรวจสอบภายในที่เพียงพอมีการสอบทานที่ดี สามารถที่จะทำให้การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ประหยัดและโปร่งใส ภารกิจมีดังนี้

- 1) งานประเมินระบบการควบคุมภายในและประเมินความเสี่ยง
  - งานประเมินระบบการควบคุมภายใน
  - งานประเมินความเสี่ยง
- 2) งานตรวจสอบภายในตามประเภทการตรวจสอบ
  - งานตรวจสอบทางการเงินบัญชี
  - งานตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ
  - งานตรวจสอบการปฏิบัติงาน
  - งานตรวจสอบการดำเนินงาน
  - งานตรวจสอบสารสนเทศ
  - งานตรวจสอบการบริหาร
  - งานตรวจสอบพิเศษ
- 3) งานให้คำปรึกษา
- 4) งานวางแผนการตรวจสอบภายใน
- 5) งานประกันคุณภาพงานตรวจสอบภายใน

### 3.3 อำนาจหน้าที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.)

3.3.1 บทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

- 1) กำกับ ดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด
- 2) ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา
- 3) ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา
- 5) ประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาและการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อระหว่างสถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- 6) ดำเนินการให้เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหกได้เข้าเรียนในสถานศึกษา
- 7) จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ หรือเด็กซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม รวมทั้งการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อบริการ และความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกัน โอกาส และความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ

### 3.3.2 บทบาทตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 34 และมาตรา 45(6)

- 1) กำหนดระเบียบการแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- 2) พิจารณาออกระเบียบการมอบอำนาจของผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าให้ข้าราชการในสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้ปฏิบัติราชการแทน

### 3.3.3 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 ข้อ 5 วรรค 2 คือให้ความเห็นชอบประกาศ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกลุ่มงานหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงาน

### 3.3.4 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ

**หลักเกณฑ์ วิธีการ สรรหา การเลือกประธานและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ข้อ 7 วรรค 2 (3) และข้อ 9** พิจารณาให้ประธานกรรมการหรือกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพ้นจากตำแหน่ง เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียต่อสถานศึกษาหรือหย่อนความสามารถ

### 3.3.5 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงกำหนด จำนวน หลักเกณฑ์และวิธีการ

**ได้มาของคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2548** พิจารณาให้กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ

### 3.3.6 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการกระจาย

**อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ข้อ 3 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 วรรค 2 ข้อ 4 วรรคท้าย**

- 1) พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้านวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอ
- 2) พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบงานด้านงบประมาณของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอ
- 3) พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบงานด้านการบริหารบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอ
- 4) พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบงานด้านบริหารทั่วไปของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอ
- 5) รับทราบรายงานกรณีที่สถานศึกษาประเภทที่ 1 นำเอารายวิชาพิเศษมาเพิ่มหรือปรับใช้ในหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

## 3.4 อำนาจหน้าที่คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา

(ก.ต.ป.น.)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา มีดังนี้

1. ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการนำมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานมากำหนดเป็นแนวทางในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการของหน่วยงาน และสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา
2. กำหนดแนวทางการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การบริหารและการดำเนินการของหน่วยงานและสถานศึกษาสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา
3. พิจารณาแผนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา โดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานและสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
4. ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการตามแผนที่กำหนด
5. รับทราบผลการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการตามแผน และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
6. ส่งเสริมให้มีการประสาน ส่งเสริมให้มีการประสานงานกับคณะกรรมการอื่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
7. พิจารณาและดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือ ดูแล กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 ภายใต้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM)

### 3.5 อำนาจหน้าที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(อ.ก.ค.ศ.) มาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่งและเกลี่ยอัตรากำลัง ให้สอดคล้องกับนโยบาย การบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษาผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและ



บุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

4. พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
5. ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบ คุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา
6. กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
7. จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา
8. จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค.ศ.
9. พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่ อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา
10. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย

นอกจากองค์คณะบุคคลทั้ง 3 คณะที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว ในส่วนของการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษายังมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาท อำนาจหน้าที่ ดังนี้

### 3.6 อำนาจหน้าที่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 มาตรา 40 และตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38 ดังนี้

#### 3.6.1 กำกับกิจการของสถานศึกษา

- 1) พิจารณาให้ความเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย แผนงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา
- 2) ติดตามการดำเนินงานตามเป้าหมาย แผนงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา



3) พิจารณาให้ความเห็นและมีส่วนร่วมในการปรับเป้าหมาย แผนงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

4) ให้ความเห็นชอบรายงานประจำปีและรายงานผลการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

### 3.6.2 ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา

#### 1) ด้านวิชาการ

(1) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาสาระหลักสูตรสถานศึกษาที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมภายในสถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน

(3) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดกระบวนการเรียนรู้ของสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนและการวิจัย

(4) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการรับประเมินจากภายนอก

(5) ส่งเสริม สนับสนุนสถานศึกษาจัดให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

(6) ส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมมือกับบุคคลและองค์กรต่าง ๆ ส่งเสริมความเข้มแข็งทางชุมชนโดยใช้กระบวนการของการศึกษา

#### 2) ด้านงบประมาณ

(1) พิจารณาและให้การส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาให้มีความคล่องตัว

(2) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดหารายได้ การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาและการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา

#### 3) ด้านการบริหารงานบุคคล

(1) พิจารณาและสนับสนุน ส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนา มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่มีโอกาสก้าวหน้าในวิชาชีพ

(2) ร่วมกับสถานศึกษาพิจารณาแนวทางในการให้ได้มาซึ่งครูที่มีจำนวนเพียงพอต่อการเรียนการสอนในสถานศึกษาในกรณีที่สถานศึกษาแห่งนั้นขนาดอัตรากำลังครู

#### 4) ด้านการบริหารทั่วไป

(1) พิจารณาและให้การส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

(2) พิจารณาและให้การส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานกิจการนักเรียน

### 3.7 วิธีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

วิธีการจัดการศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของจังหวัดเชียงใหม่ ใช้วิธีการจัดการศึกษาตามกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ดังนี้

#### 3.7.1 ด้านการบริหารวิชาการ

1) การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น

2) การวางแผนงานด้านวิชาการ

3) การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

4) การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

5) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

6) การวัดผล ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

8) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

9) การนิเทศการศึกษา

10) การแนะแนว

11) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

12) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

13) การประสานความร่วมมือในกาพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและ

องค์กรอื่น

14) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร หน่วยงานสถานศึกษาประกอบและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

15) การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา

16) การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา

17) การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

### 3.7.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

- 1) การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี
- 2) การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจาก สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยตรง
- 3) การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
- 4) การขอโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
- 5) การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
- 6) การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานการใช้งบประมาณ
- 7) การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
- 8) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 9) การปฏิบัติอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
- 10) การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 11) การวางแผนพัสดุ
- 12) การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี
- 13) การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
- 14) การจัดหาพัสดุ
- 15) การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
- 16) การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
- 17) การเบิกเงินจากคลัง
- 18) การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน
- 19) การนำเงินส่งคลัง
- 20) การจัดทำบัญชีการเงิน
- 21) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
- 22) การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

### 3.7.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

- ศึกษา
- 1) การวางแผนอัตรากำลัง
  - 2) การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 3) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
  - 4) การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 5) การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
  - 6) การลาทุกประเภท
  - 7) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
  - 8) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
  - 9) การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
  - 10) การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
  - 11) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
  - 12) การออกจากราชการ
  - 13) การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ
  - 14) การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอ

พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

- ศึกษา
- 15) การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 16) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
  - 17) การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
  - 18) การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 19) การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต
  - 20) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

#### 3.7.4 ด้านการบริหารทั่วไป

- 1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
- 2) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
- 3) การวางแผนการบริหารงานการศึกษา
- 4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน

- 5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
- 6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
- 7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 8) การดำเนินงานธุรการ
- 9) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 10) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 11) การรับนักเรียน
- 12) การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
- 13) การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย
- 14) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 15) การทัศนศึกษา
- 16) งานกิจการนักเรียน
- 17) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 18) การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
- 19) งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
- 20) การรายงานผลการปฏิบัติงาน
- 21) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
- 22) แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้

ใหม่ จงสีหา (2548) ได้วิเคราะห์การบริหารการพัฒนาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในอำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย พบว่า (1) ในด้านโครงสร้าง ส่วนใหญ่เห็นว่า จำนวนกรรมการ สัดส่วนกรรมการชาย หญิง อายุ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเหมาะสมแล้ว (2) ในด้านอำนาจหน้าที่ ส่วนใหญ่เห็นว่า อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอนุมัติเงินกู้หรือเงินยืมฉุกเฉินตามระเบียบ มีความเหมาะสมแล้ว (3) ในด้านกระบวนการ

อนุมัติเงินกู้ นอกเหนือจากระเบียบกำหนด การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ และการยกเลิกหรือปรับลดเบี้ยปรับให้กับผู้กู้ส่วนใหญ่ เห็นว่าควรให้ที่ประชุมสมาชิกเป็นผู้กำหนด (4) ปัญหาที่พบในกระบวนการดำเนินงานคือ การยื่นคำขอกู้ของสมาชิกไม่เป็นไปตามแบบและข้อกำหนด การพิจารณาเงินกู้ไม่ได้พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ ไม่มีการแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ปรึกษา การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ (5) แนวทางการบริหารการพัฒนาด้านโครงสร้างควรกำหนดกรรมการให้เหมาะสมกับแต่ละกองทุน ด้านอำนาจหน้าที่ การอนุมัติให้เป็นไปตามระเบียบและความเหมาะสมของโครงการ ด้านกระบวนการดำเนินงาน ควรแต่งตั้งบุคคลที่มีความสามารถเป็นที่ปรึกษาและช่วยเหลือสนับสนุน การกำหนดอัตราดอกเบี้ย การปรับลดอัตราดอกเบี้ย ให้เป็นไปตามมติที่ประชุม และควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อการติดตาม ประเมินผล

เมตตา จิระแสงเมืองมา (2550) ได้ศึกษาการบริหารการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงาน ศึกษากรณี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก พบว่า (1) ด้านโครงสร้างปัจจุบันเหลือพนักงานตรวจแรงงานน้อยกว่าในอดีต (2) ด้านอำนาจหน้าที่ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานไม่เบ็ดเสร็จเท่ากับในอดีต (3) ด้านวิธีการดำเนินงาน การติดตามสิทธิประโยชน์ให้แรงงานต่างด้าวล่าช้ากว่าในอดีต (3) ปัญหาด้าน โครงสร้าง พบว่าการตั้งฝ่ายนิติการเป็นการตัดอัตรากำลังพนักงานตรวจแรงงานให้ลดลง ด้านอำนาจหน้าที่ พบว่า พนักงานตรวจแรงงานไม่ได้ดำเนินคดีเองทำให้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มแข็ง และด้านวิธีการดำเนินงานพบว่า ขั้นตอนการดำเนินคดีมีผลต่อความล่าช้าในการติดตามสิทธิประโยชน์ (4) ข้อเสนอแนะด้านโครงสร้างควรมีการเปลี่ยนรูปแบบใหม่ ด้านอำนาจหน้าที่ ควรคืนอำนาจในการดำเนินคดีให้พนักงานตรวจแรงงาน และด้านวิธีการดำเนินงานควรให้พนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้ดำเนินคดีเอง

สมเกียรติ ไพรสินธุ์ (2550) ได้ศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต 4 พบว่า

1. ปัญหาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน พบว่าด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

2. เปรียบเทียบระดับปัญหาการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกตามสถานภาพพบว่าด้านวิชาการไม่พบความ

แตกต่าง ส่วนด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคล มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. เปรียบเทียบระดับปัญหาการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาโดยรวมทั้ง 4 ด้าน คือด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคล ไม่แตกต่างกัน

4. ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน มีข้อคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ด้านการจัดทำหลักสูตร การวัดผลประเมินผล ขาดแคลนสื่อ และแหล่งเรียนรู้ที่ทันสมัย งบประมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการ การโอนงบประมาณล่าช้า การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนไม่โปร่งใส บุคลากรขาดการอบรมอย่างสม่ำเสมอ สถานศึกษาขาดการประสานงานจากชุมชน ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้การติดต่อสื่อสารล่าช้า

ญานิศา บุญจิตรี (2552) ได้วิจัย เรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

1. องค์ประกอบและตัวชี้วัดประสิทธิผลองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ 31 ตัวชี้วัด

2. ประสิทธิผลองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่ามี 3 ด้าน อยู่ในระดับมาก โดยด้านกระบวนการภายในมีประสิทธิผลสูงสุด รองลงมาคือด้านผู้รับบริการ และด้านการเงิน ตามลำดับ ส่วนด้านการเรียนรู้และการพัฒนา อยู่ในระดับปานกลาง

3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มี 8 ปัจจัย ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายนอก นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ โครงสร้างองค์การ คุณภาพบุคลากร ลักษณะงาน ลักษณะผู้รับบริการ เทคโนโลยี และวัฒนธรรมองค์การ ร่วมกันอธิบายประสิทธิผลองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ร้อยละ 88.00



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อศึกษาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
2. การเก็บรวบรวมข้อมูล
3. การวิเคราะห์ข้อมูล

#### 1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ (Interview) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วนจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีพื้นฐานความคิดและความเข้าใจรวมทั้งประสบการณ์จากบทบาทภารกิจ ตามตำแหน่งหรือลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายจำนวน 12 คน ดังนี้

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน
- 2) รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 3 คน
- 3) ผู้อำนวยการกลุ่ม จำนวน 4 คน
- 4) ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 2 คน
- 5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 คน

หลักเกณฑ์การสร้างแบบสัมภาษณ์ ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ประกอบด้วย

1) การคำนึงถึงวัตถุประสงค์การวิจัย และขอบเขตการวิจัยของการศึกษาค้นคว้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แบบสัมภาษณ์ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย และขอบเขตการวิจัยของการศึกษาค้นคว้า

2) การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นแนวคิดพื้นฐานสำหรับการตั้งคำถาม

3) การใช้ความรู้และประสบการณ์ของผู้วิจัย

4) การขอคำปรึกษา คำแนะนำ และความร่วมมือจากผู้มีความรู้ความสามารถ

นอกจากนี้ นำแบบสัมภาษณ์เสนอผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความครอบคลุมในเนื้อหา แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ แล้วจัดทำเครื่องมือฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ในการวิจัยต่อไป

**ลักษณะแบบสัมภาษณ์** ใช้วิธีสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured Interview) ซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีการกำหนดเนื้อหาสาระไว้ล่วงหน้า มีการเรียงคำถามเป็นลำดับ เพื่อสัมภาษณ์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดแบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย 3 ข้อ ดังนี้

ข้อที่ 1 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้าง สัมภาษณ์ด้านปัญหา และแนวทางการบริหารการพัฒนา

ข้อที่ 2 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ สัมภาษณ์ด้านปัญหา และแนวทางการบริหารการพัฒนา

ข้อที่ 3 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา สัมภาษณ์ด้านปัญหา และแนวทางการบริหารการพัฒนาทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป

## 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการรวบรวมข้อมูล 2 วิธี ได้แก่ (1) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (2) การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

**2.1 รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)** ได้แก่ ระเบียบ ข้อกฎหมาย นโยบาย เอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แหล่งที่มาของข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต ห้องสมุดมหาวิทยาลัย ห้องสมุดประชาชน แหล่งเอกสารจากหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

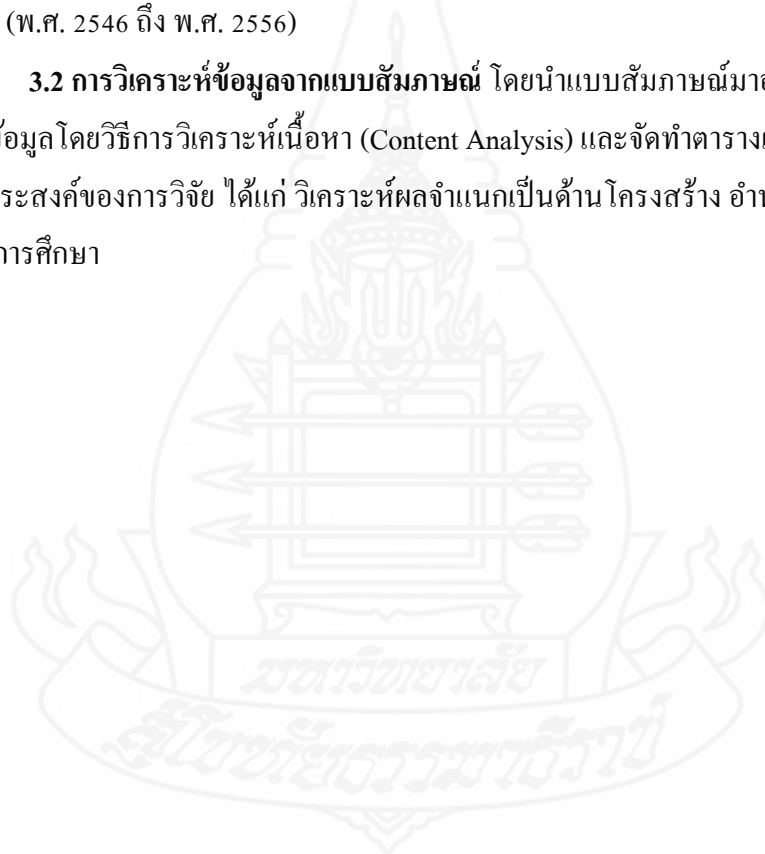
**2.2 รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview)** ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key Informants) โดยติดต่อประสานงานกับกลุ่มตัวอย่างเพื่อนัดหมาย วัน เวลา ในการสัมภาษณ์

### 3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล 2 วิธี ได้แก่ (1) วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (2) วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

**3.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)** จากเอกสาร (Documentary Research) โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานใน 2 ช่วง ได้แก่ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

**3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์** โดยนำแบบสัมภาษณ์มาอ่านทบทวนเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และจัดทำตารางเพื่อสร้างข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่ วิเคราะห์ผลจำแนกเป็นด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ จังหวัดเชียงใหม่ จำแนกผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ จังหวัดเชียงใหม่
3. ผลการเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ จังหวัดเชียงใหม่

#### 1. ผลการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

##### 1.1 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้าน โครงสร้าง มีการปรับเปลี่ยนเป็นระยะ ๆ มาโดยตลอดตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุผลเพื่อต้องการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาให้เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษาในแต่ละช่วง

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอดีต มีการปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง อาจ เนื่องจากยุคแรก ๆ การจัดการศึกษาจะมีแต่ระดับประถมศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษาใน ระดับมัธยมศึกษา ยังไม่ได้ดำเนินการ ต่อมาเมื่อเริ่มขยายโอกาสทางการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ให้เหมาะสมกับการพัฒนาการศึกษาในแต่ละระดับ จนกระทั่งปัจจุบัน โครงสร้างการจัดการศึกษาให้เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้ง 3 ฉบับ

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้างเปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง  
(พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542  
(พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
<p>การจัดการศึกษาในอดีตเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2494 โครงสร้างของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเริ่มมีความชัดเจนยิ่งขึ้น พัฒนาการด้านโครงสร้าง ปรากฏดังนี้</p> <p><b>ปี พ.ศ. 2494</b></p> <p>พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ได้ยกฐานะจากกองโรงเรียนประชาบาล กรมสามัญศึกษาขึ้นเป็น กรมประชาศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการประถมศึกษา การศึกษาพิเศษ และการศึกษาผู้ใหญ่ ส่วนกรมสามัญศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการมัธยมศึกษาทั้งของรัฐบาลและเอกชน รวมทั้งการฝึกหัดครู</p> <p><b>ปี พ.ศ. 2495</b></p> <p>พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2495 ได้เปลี่ยนชื่อกรมประชาศึกษาเป็น “กรมสามัญศึกษา” แบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 กอง คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. สำนักงานเลขานุการกรม</li> <li>2. กองการประถมศึกษา</li> <li>3. กองการศึกษาพิเศษ</li> <li>4. กองการศึกษาผู้ใหญ่</li> </ol>	<p>พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและการศึกษาอบรม ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐบาลมีนโยบายที่จะปฏิรูประบบราชการ ซึ่งรวมทั้งระบบการจัดการศึกษา จึงตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยการจัดการศึกษาได้หลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นกระทรวงศึกษาธิการตามโครงสร้างการบริหารราชการใหม่ โดยจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วนได้แก่ การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา และการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล</p> <p>โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง (กระทรวงศึกษาธิการ) มีดังนี้</p> <p>สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ</p>

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> <b>(พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม</b> <b>พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542</b> <b>(พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
<p>และกรมสามัญศึกษา (เดิม) เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมวิสามัญศึกษา” เนื่องจากชื่อซ้ำกับชื่อใหม่ของกรมประชาศึกษา แบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กอง คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. สำนักงานเลขานุการกรม</li> <li>2. กองคลัง</li> <li>3. กองการฝึกหัดครู</li> <li>4. กองโรงเรียนราษฎร์</li> <li>5. กองโรงเรียนรัฐบาล</li> <li>6. กองส่งเสริมและวัดผลการศึกษา</li> </ol> <p>และยังมีหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากองอีก 2 หน่วย คือ หน่วยงานนิเทศก์และโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ต่อมากองการฝึกหัดครูได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น กรมการฝึกหัดครู เมื่อปีพ.ศ. 2497</p> <p>ปี พ.ศ. 2509 - 2523 รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปให้หน่วยงานของปกครองท้องถิ่นดำเนินการเอง จึงได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง แต่การโอนครั้งนี้ไม่ได้โอนโรงเรียนไปทั้งหมด ยังคงมีโรงเรียนจำนวนหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษาอยู่</p> <p>ปี พ.ศ. 2515</p>	<p>สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน  สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา  สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา</p> <p>ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้หลอมรวม สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ เข้าด้วยกัน</p> <p>โครงสร้างการจัดการศึกษา มีดังนี้</p> <p><b>โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระดับชาติ คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โครงสร้างประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีกรรมการทั้งสิ้น 27 คนประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1.1 กรรมการโดยตำแหน่ง 9 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานประเมินผลการศึกษา (องค์การมหาชน)</li> </ol> </li> </ol> </li> </ol>



## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> <b>(พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม</b> <b>พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542</b> <b>(พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
<p>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 217 และ 218 ได้มีการแบ่งส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรม ใหม่ โดยรวมกรมสามัญศึกษา กับ กรม วิสามัญศึกษา เข้าเป็นกรมเดียวกัน ให้ใช้ชื่อใหม่ ว่า กรมสามัญศึกษา ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 และ ยกฐานะกองโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาเอกชน และในปี 2522 กองการศึกษาผู้ใหญ่ ได้แยกจากกรมสามัญศึกษา เป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียน</p> <p><b>ปี พ.ศ. 2523</b></p>	<p>1.1.2 ผู้แทนองค์กร ที่ได้รับการเสนอชื่อ จาก องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ จำนวน 3 คน</p> <p>1.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนทั้งสิ้น 14 คน ประกอบด้วย พระภิกษุจากมหาเถรสมาคม 1 รูป และ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ ที่ได้รับการเสนอชื่อ จาก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการ สรรหา และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้สมัครเอง จำนวน 13 คน ซึ่ง 1 ในผู้ทรงคุณวุฒิ จะได้รับการคัดเลือก เป็นประธานกรรมการ โดยมีเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็น</p>
<p>วันที่ 1 ตุลาคม 2523 กองการประถมศึกษา ได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็น สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ</p> <p>โครงสร้างการจัดการศึกษา แบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอและ ระดับโรงเรียน โครงสร้างในแต่ละระดับ มีดังนี้</p>	<p>กรรมการและเลขานุการ</p> <p>1.2 หน่วยงานภายใน ได้แก่</p> <p>1.2.1 สำนักอำนวยการ</p> <p>1.2.2 สำนักนโยบายและแผนการศึกษา</p>
<p><b>โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ</b></p>	<p>ขั้นพื้นฐาน</p> <p>1.2.3 สำนักวิชาการและมาตรฐาน การศึกษา</p>
<p><b>1. ระดับชาติ</b> คือสำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ โครงสร้างประกอบด้วย</p>	<p>1.2.4 สำนักติดตามและประเมินผลการ จัดการศึกษา</p>
<p>1.1 คณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ มีกรรมการทั้งสิ้น 31 คนประกอบด้วย</p>	<p>1.2.5 สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ</p> <p>1.2.6 สำนักพัฒนาระบบบริหารงาน</p>
<p>1.1.1 รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงศึกษาธิการซึ่งได้รับมอบหมายจาก</p>	<p>บุคคลและนิติการ</p> <p>1.2.7 สำนักบริหารการคลังและสินทรัพย์</p> <p>1.2.8 สำนักเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการ</p>



## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>รัฐมนตรี เป็นประธาน</p> <p>1.1.2 กรรมการ โดยตำแหน่ง 12 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการฝึกหัดครู อธิบดีกรมวิชาการ อธิบดีกรมสามัญศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู ผู้อำนวยการสำนักงานประถมศึกษา หรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ</p>	<p>สอน</p> <p>1.2.9 สำนักพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษา</p> <p>1.2.10 สำนักทดสอบทางการศึกษา</p> <p>1.2.11 สำนักพัฒนากิจกรรมนักเรียน</p> <p>1.2.12 สำนักพัฒนาครูและบุคลากร</p> <p>1.2.13 สำนักสถาบันภาษาอังกฤษ</p> <p>1.2.14 สำนักพัฒนาการศึกษาเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้</p> <p>หน่วยงานที่ตั้งขึ้นภายใน ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายใน และกลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารราชการ</p>
<p>1.1.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน 6 คน</p> <p>1.1.4 กรรมการที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูประถมศึกษา จำนวน 12 คน</p> <p>1.2 หน่วยงานภายใน ได้แก่</p> <p>1.2.1 สำนักงานเลขาธิการกรม</p> <p>1.2.2 กองคลัง</p> <p>1.2.3 กองนโยบายและแผน</p> <p>1.2.4 กองวิชาการ</p> <p>1.2.5 หน่วยศึกษานิเทศก์</p>	<p>2. โครงสร้างระดับเขตพื้นที่การศึกษา (ไม่มีโครงสร้างระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน) ประกอบด้วย</p> <p>2.1 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชน จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 คน โดยมีผู้แทนจากเทศบาลหนึ่งคน เว้นแต่เขตพื้นที่การศึกษาที่เมืองพัทยา ตั้งอยู่ ให้มีผู้แทนจากเมืองพัทยา 1 คน และเขตพื้นที่การศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร ให้มีผู้แทนจากกรุงเทพมหานคร จำนวน 2 คน</p>
<p>2. โครงสร้างระดับจังหวัด คือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการ</p>	<p>ผู้แทนจากกรุงเทพมหานคร จำนวน 2 คน</p>

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>ประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย</p> <p>2.1 คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีองค์ประกอบดังนี้</p> <p>2.1.1 ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่า ราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธาน</p> <p>2.1.2 กรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน คือ ศึกษาธิการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุข จังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษา จังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ</p> <p>2.1.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ซึ่ง ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ 2 คน และได้รับเลือกจาก ประชาชนในจังหวัด 3 คน</p> <p>2.1.4 กรรมการที่ เป็นผู้แทนข้าราชการ ครู 6 คน ซึ่งมาจากการเลือกของข้าราชการครู ประถมศึกษา</p> <p>2.2 อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำ จังหวัด เรียกโดยย่อว่า อ.ก.ค.จังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่า ราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธาน อนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิ ในหลักราชการหรือการบริหารงานบุคคล ซึ่ง ก.ค.แต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการ ในตำแหน่งไม่ต่ำ กว่าระดับ 6 หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า และมีได้</p>	<p>กรรมการที่ เป็นผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพ ครู จำนวน 1 คน กรรมการที่ เป็นผู้แทนสมาคมผู้ ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา จำนวน 1 คน กรรมการที่ เป็นผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู จำนวน 1 คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม จำนวน 6 คน ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและ เลขานุการ</p> <p>2.2 คณะกรรมการกำกับ ติดตาม และ ประเมินผลการจัดการศึกษา มีจำนวน 9 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา เป็นประธานกรรมการ กรรมการที่ เป็น ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จำนวน 1 คน กรรมการที่ เป็นผู้แทนผู้บริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน จำนวน 1 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน ซึ่งแต่งตั้ง จากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงในด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการวิจัยและ ประเมินผล ด้านการบริหารการศึกษา ด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลาย ด้านรวมกัน หัวหน้ากลุ่มนิเทศ ติดตาม และ ประเมินผลการจัดการศึกษา เป็นกรรมการและ เลขานุการ</p> <p>2.3 คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและ</p>

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรค การเมืองจำนวน 3 คน และข้าราชการครูผู้ได้รับ เลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครู สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด จำนวน 3 คน เป็น อนุกรรมการและผู้อำนวยการการประถมศึกษา จังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ</p>	<p>บุคลากรทางการศึกษา มีจำนวน 9 คน ประกอบด้วย ประธานอนุกรรมการซึ่ง อนุกรรมการเลือกกันเองจากผู้ทรงคุณวุฒิ ใน จำนวน 3 คน ในกรณีนี้ให้ถือว่าอนุกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิตามจำนวนเท่าที่มีอยู่ อนุกรรมการ โดยตำแหน่งจำนวน 2 คน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. และผู้แทนครูสภาซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านการ บริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย หรือด้านการเงินการคลัง อนุกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 4 คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มี ความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ด้านการ บริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย และด้านการเงินการคลังด้านละ 1 คน</p>
<p>2.3 หน่วยงานภายใน ได้แก่ 2.3.1 ฝ่ายบริหารทั่วไป 2.3.2 ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ 2.3.3 ฝ่ายการเงิน 2.3.4 ฝ่ายแผนพัฒนา 2.3.5 ฝ่ายวิชาการ</p>	<p>อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หรือเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา แล้วแต่กรณี จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหาร สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่อ อย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนบุคลากรทาง การศึกษาอื่น จำนวน 1 คน</p>
<p>3. ระดับอำเภอ คือ สำนักงานการ</p>	<p>2.4 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย</p>
<p>ประถมศึกษาอำเภอ โครงสร้างประกอบด้วย</p>	<p>2.4.1 ผู้บริหารการศึกษา (ผู้อำนวยการ</p>
<p>3.1 คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ</p>	<p>องค์ประกอบมีดังนี้</p>
<p>3.1.1 นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ</p>	<p>3.1.1 นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ</p>
<p>3.1.2 กรรมการโดยตำแหน่ง 2 คน คือ</p>	<p>3.1.2 กรรมการโดยตำแหน่ง 2 คน คือ</p>
<p>ศึกษาธิการอำเภอ และ หัวหน้าการประถมศึกษา</p>	<p>ศึกษาธิการอำเภอ และ หัวหน้าการประถมศึกษา</p>
<p>อำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ</p>	<p>อำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ</p>
<p>3.1.3 ผู้แทนข้าราชการครูซึ่งได้รับ</p>	<p>3.1.3 ผู้แทนข้าราชการครูซึ่งได้รับ</p>
<p>เลือกตั้งจากกลุ่มโรงเรียนในอำเภอกลุ่มละ 1 คน</p>	<p>เลือกตั้งจากกลุ่มโรงเรียนในอำเภอกลุ่มละ 1 คน</p>
<p>3.2 หน่วยงานภายใน (สำนักงานการ</p>	<p>3.2 หน่วยงานภายใน (สำนักงานการ</p>
<p>ประถมศึกษาอำเภอ ขนาดใหญ่) ได้แก่</p>	<p>ประถมศึกษาอำเภอ ขนาดใหญ่) ได้แก่</p>

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> <b>(พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม</b> <b>พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542</b> <b>(พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
3.2.1 งานธุรการ 3.2.2 งานวิชาการ 3.2.3 งานการเงินและพัสดุ 3.2.4 งานการเจ้าหน้าที่ 3.3 หน่วยงานภายใน (สำนักงานการ ประถมศึกษาอำเภอ ขนาดกลาง) ได้แก่ 3.3.1 งานบริหารทั่วไป 3.3.2 งานการเงินและพัสดุ 3.3.3 งานวิชาการ 3.4 หน่วยงานภายใน (สำนักงานการ ประถมศึกษาอำเภอ ขนาดเล็ก) ได้แก่ 3.4.1 งานบริหารทั่วไป 3.4.2 งานวิชาการ	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) 2.4.2 กลุ่มอำนวยการ 2.4.3 กลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) 2.4.4 กลุ่มอำนวยการ 2.4.5 กลุ่มนโยบายและแผน 2.4.6 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา 2.4.7 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และ ประเมินผลการจัดการศึกษา 2.4.8 กลุ่มบริหารงานบุคคล 2.4.9 กลุ่มบริหารงานการเงินและ สิ้นทรัพย์
<b>4. ระดับกลุ่มโรงเรียน</b> คือ แต่ละอำเภอให้ รวมโรงเรียนประถมศึกษาเข้าด้วยกันเป็นกลุ่ม โรงเรียนประถมศึกษา โดยมีกลุ่มโรงเรียนละ ไม่น้อยกว่า 7 โรงเรียน แต่ไม่เกิน 10 โรงเรียน เพื่อช่วยใน ด้านวิชาการและการบริหาร	2.4.10 กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน 2.4.11 หน่วยตรวจสอบภายใน
การจัดกลุ่มโรงเรียนจะใช้วิธีการแบ่งกลุ่มตาม สภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือการปกครอง หรือ ตามความสะดวกด้านคมนาคมในท้องถิ่น ก็ได้ จะเรียกชื่อกลุ่มโรงเรียนตามชื่อท้องถิ่นนั้น เมื่อ กองการประถมศึกษา ได้แยกออกจาก กรมสามัญศึกษา เป็น สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว กรมสามัญศึกษา	<b>3. โครงสร้างระดับสถานศึกษา</b> ประกอบด้วย 3.1 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มี องค์ประกอบดังนี้ ในสถานศึกษาขนาดเล็ก ให้มี คณะกรรมการสถานศึกษาจำนวน 9 คน และ สถานศึกษาขนาดใหญ่ให้มีคณะกรรมการ สถานศึกษา จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการที่เป็นผู้แทน ผู้ปกครอง จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทน ครู จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กร ชุมชน จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทน

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>ซึ่งมีหน้าที่จัดและส่งเสริมการศึกษาระดับ มัธยมศึกษา การศึกษาพิเศษ และการศึกษา สงเคราะห์ จึงกำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษา ตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้</p> <p><b>โครงสร้างกรมสามัญศึกษา</b></p> <p><b>1. โครงสร้างระดับชาติ คือกรมสามัญศึกษา</b> <b>ประกอบด้วย</b></p> <p>1.1 สำนักงานเลขาธิการกรม 1.2 กองการเจ้าหน้าที่ 1.3 กองคลัง 1.4 กองการมัธยมศึกษา 1.5 กองการศึกษาพิเศษ 1.6 กองแผนงาน 1.7 กองพัสดุและอุปกรณ์การศึกษา 1.8 กองออกแบบและก่อสร้าง 1.9 หน่วยงานนิเทศก์</p> <p><b>2 โครงสร้างระดับจังหวัด สำนักงานสามัญ</b> <b>ศึกษาจังหวัด</b></p>	<p>องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 1 คน กรรมการที่เป็นผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ หรือ ผู้แทนองค์กรศาสนาในพื้นที่ จำนวน 1 รูป หรือ 1 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวน 2 รูป หรือ 2 คน สำหรับสถานศึกษาขนาดใหญ่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 1 คนสำหรับ สถานศึกษาขนาดเล็ก และจำนวน 6 คนสำหรับ สถานศึกษาขนาดใหญ่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ</p> <p>3.2 สถานศึกษา พรบ. การศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 บัญญัติให้ แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา โครงสร้าง การบริหารจัดการใช้โครงสร้าง เดียวกันกับ โครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา (ก่อนการแยกเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา)</p>

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน  
โครงสร้าง ตั้งแต่ พ.ศ. 294 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542  
ตั้งแต่ พ.ศ.2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

โครงสร้างมีการปรับเปลี่ยนเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในแต่ละ  
ช่วง การวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงพ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 ในส่วน  
ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีโครงสร้างการจัดการศึกษาทั้งใน

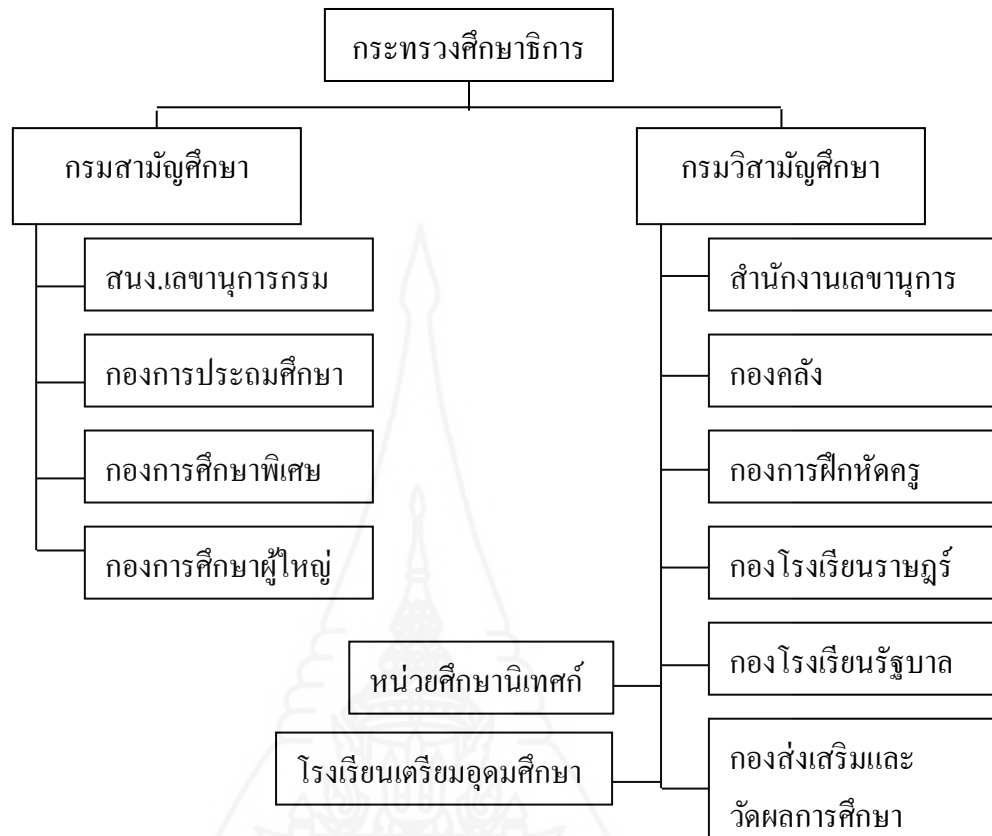
ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับกลุ่มโรงเรียน ในส่วนของกรมสามัญศึกษา มีโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับชาติ และโครงสร้างระดับจังหวัด ไม่มีโครงสร้างระดับอำเภอ การแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือองค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเน้นข้าราชการประจำ มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการในระดับจังหวัด มีนายอำเภอเป็นประธานกรรมการในระดับอำเภอ การแบ่งส่วนราชการภายในยังไม่ค่อยชัดเจนตามกรอบภาระงาน สำหรับโครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการภายในของกรมสามัญศึกษาก็มีลักษณะคล้าย ๆ กัน กล่าวคือจัดโครงสร้างในระดับชาติ และระดับจังหวัด แต่ไม่มีระดับอำเภอ

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ.2546 ถึง พ.ศ. 2556 ได้หลอมรวมหน่วยงานจัดการศึกษาได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการเข้าด้วยกัน โครงสร้างการจัดการศึกษาแบ่งเป็นระดับชาติ ได้แก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่มีโครงสร้างการจัดการศึกษาในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และกลุ่มโรงเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาของทุกโรงเรียนในสังกัดโดยตรง คณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ส่วนมากมาจากบุคคลภายนอกที่มีใช้ข้าราชการประจำ เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน เอกชน ผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน เป็นต้น การแบ่งส่วนราชการภายในมีการมอบหมายงานให้กลุ่มต่าง ๆ ตามกรอบภาระงานที่ชัดเจนมากกว่าเดิม

เพื่อให้เห็นภาพการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้างชัดเจนยิ่งขึ้น จึงแสดงภาพเปรียบเทียบโครงสร้างในอดีตก่อนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และโครงสร้างตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แกะไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และพ.ศ. 2553 ดังนี้



### โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2495

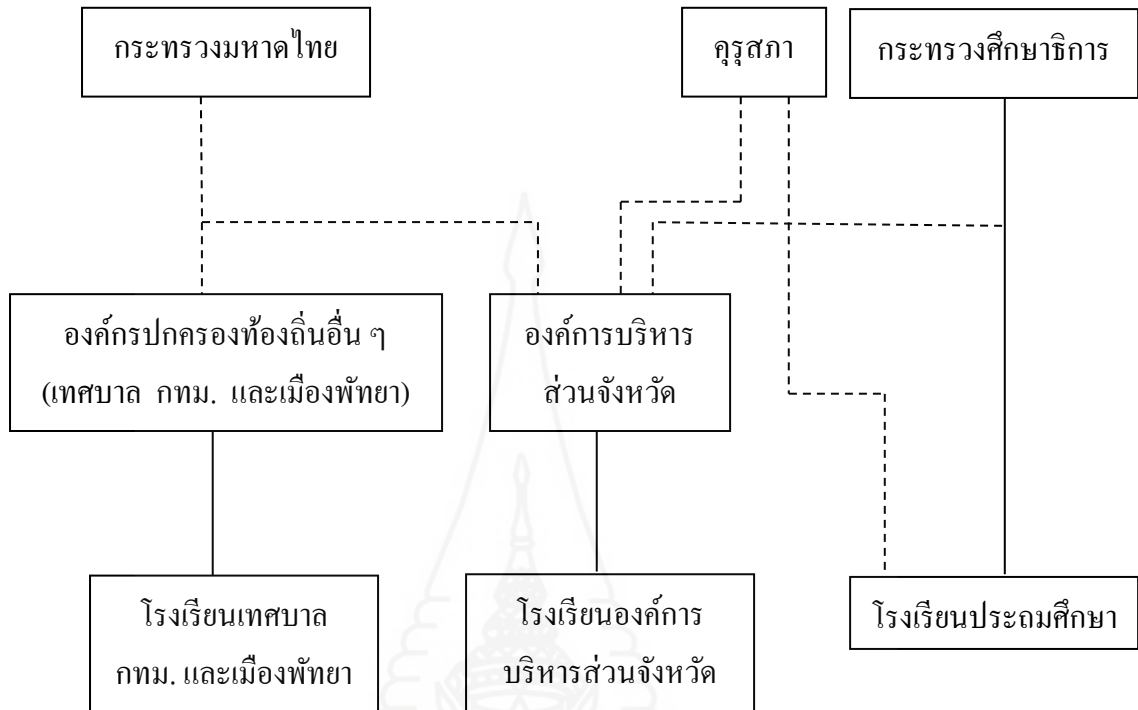


ภาพที่ 2.23 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2495

ช่วงปี พ.ศ. 2495 การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ขึ้นกับกรมสามัญศึกษา (กรมประชาศึกษาเดิม) และการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ขึ้นกับกรมวิสามัญศึกษา (กรมสามัญเดิม) และกองการฝึกหัดครู ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น กรมการฝึกหัดครู เมื่อปีพ.ศ. 2497



### โครงสร้างการจัดการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2509 – 2523



ภาพที่ 2.24 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2509 – 2523

ช่วงปี พ.ศ. 2509 - 2523 รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา ประชาบาลไปให้หน่วยงานของปกครองท้องถิ่นดำเนินการเอง จึงได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ไปสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง แต่การโอนครั้งนี้ไม่ได้โอนโรงเรียนไปทั้งหมด ยังคงมีโรงเรียนจำนวนหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษาอยู่

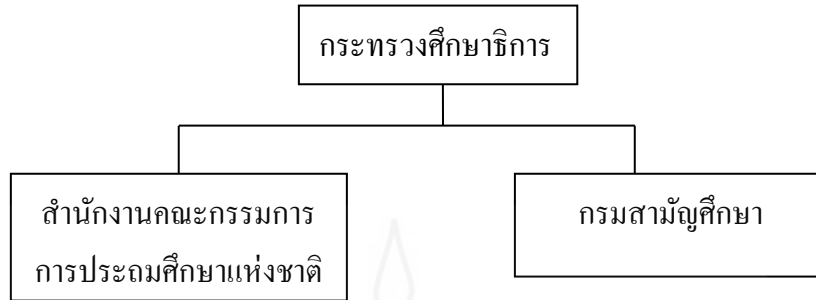
โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2515 – 2522



ภาพที่ 2.25 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2515 - 2522

ช่วงปี พ.ศ. 2515 - 2522 กรมสามัญศึกษา (กรมประชาศึกษาเดิม) และกรมวิสามัญศึกษา (กรมสามัญเดิม) ได้รวมเข้าเป็นกรมเดียวกัน ใช้ชื่อใหม่ว่า กรมสามัญศึกษา ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2515 และยกฐานะกองโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และในปี 2522 กองการศึกษาผู้ใหญ่ ได้แยกจากกรมสามัญศึกษา เป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียน

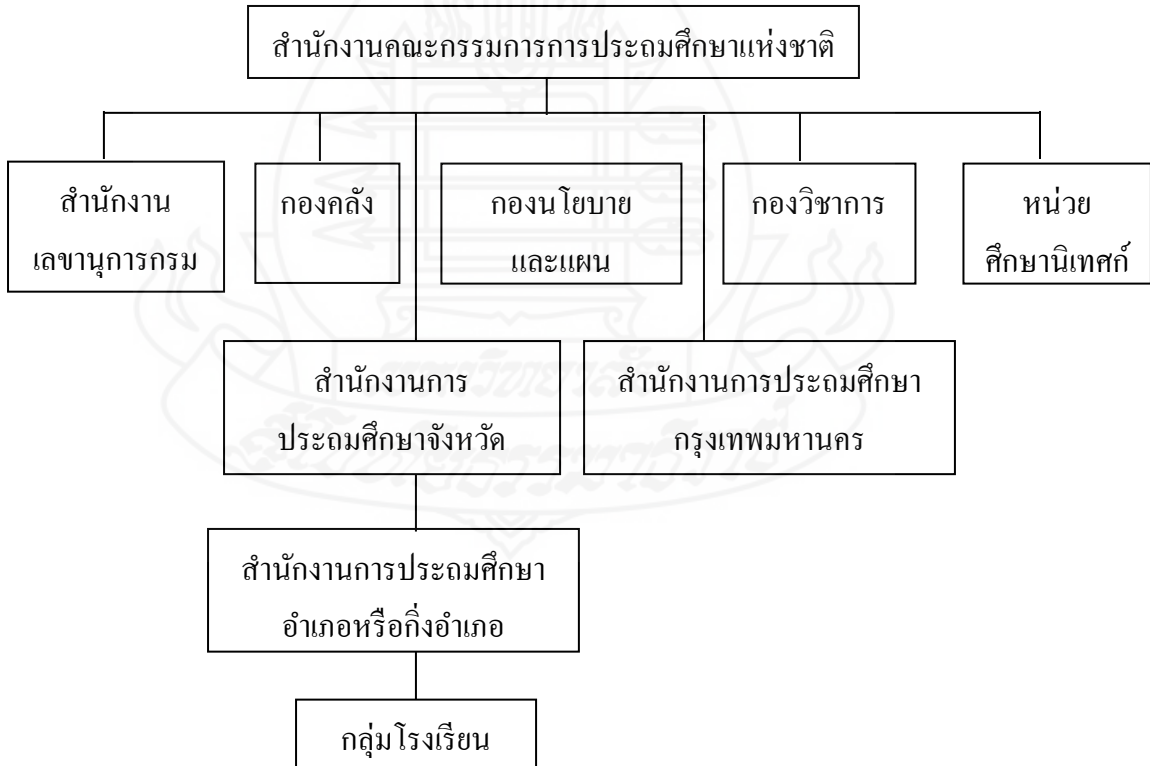
### โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2545



ภาพที่ 2.26 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2545

เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 กองการประถมศึกษา ได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษา และกรมสามัญศึกษามีหน้าที่ในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

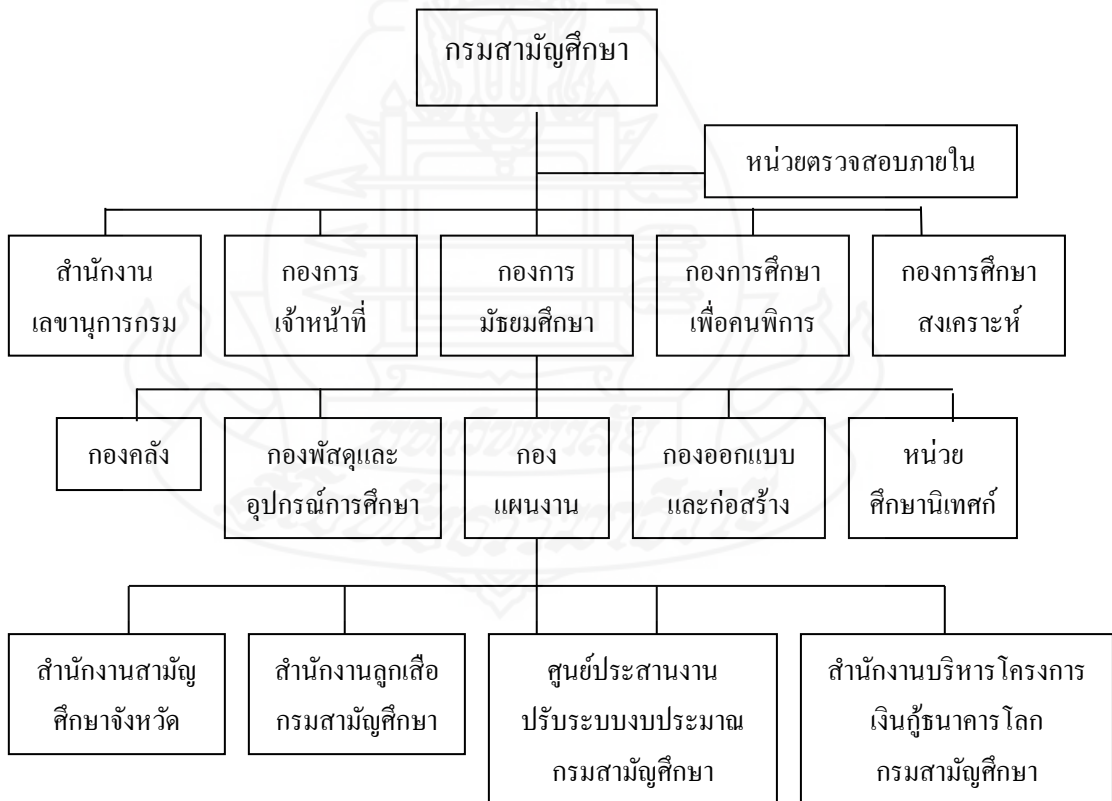
### โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ



ภาพที่ 2.27 แสดงโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

เนื่องจากการจัดการศึกษาประชาบาลมีปัญหามากมาย จึงมีเสียงเรียกร้องจากครูประชาบาลให้มีการปรับปรุงระบบบริหารการประถมศึกษา ให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี จึงมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาและร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงการบริหารการประถมศึกษา และได้ผ่านความเห็นชอบกำหนดให้ตราพระราชบัญญัติ คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เพื่อจัดโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับนโยบายการศึกษา แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา และมีคณะกรรมการการประถม ศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ เป็นผู้รับนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติไปปฏิบัติ และประสานงานให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

**โครงสร้างกรมสามัญศึกษา**

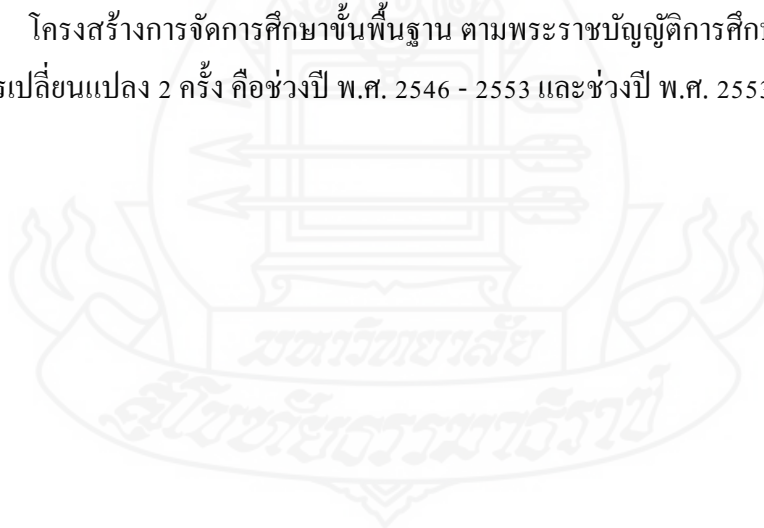


ภาพที่ 2.28 แสดงโครงสร้างกรมสามัญศึกษา

เมื่อกองการประถมศึกษา ได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็นสำนักงาน  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว งานของกรมสามัญศึกษาจึงเริ่มต้นขึ้นในเรื่องจัดและ  
ส่งเสริมการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา การศึกษาเพื่อคนพิการ และการศึกษาสงเคราะห์ มีการแบ่ง  
ส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.  
2536 และ พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและ  
จัดการศึกษาอบรมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐบาลมี  
นโยบายที่จะปฏิรูประบบราชการ ซึ่งรวมทั้งระบบการจัดการศึกษา จึงตราพระราชบัญญัติการศึกษา  
แห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ  
โดยการจัดการศึกษาได้หลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็น  
กระทรวงศึกษาธิการตามโครงสร้างการบริหารราชการใหม่ โดยจัดระเบียบบริหารราชการ  
ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการ  
เขตพื้นที่การศึกษา และการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่  
เป็นนิติบุคคล

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.  
2542 มีการเปลี่ยนแปลง 2 ครั้ง คือช่วงปี พ.ศ. 2546 - 2553 และช่วงปี พ.ศ. 2553 - ปัจจุบัน (พ.ศ.  
2556)



โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2546 - 2553

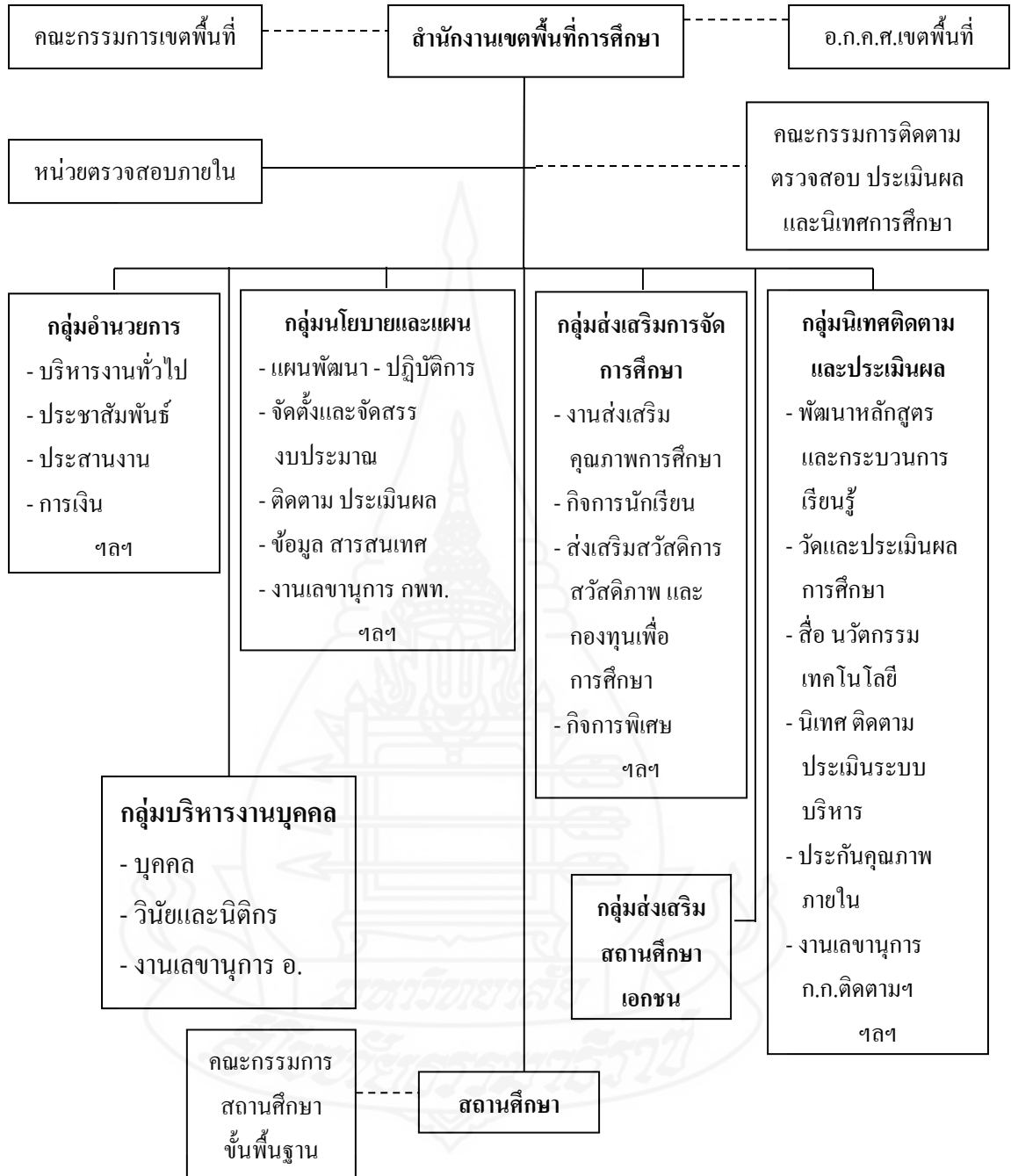
โครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ



ภาพที่ 2.29 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษา ปี พ.ศ. 2546 – 2553

กระทรวงศึกษาธิการจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา และการจัดระเบียบราชการในสถานศึกษาของรัฐบาลที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



ภาพที่ 2.30 แสดงโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

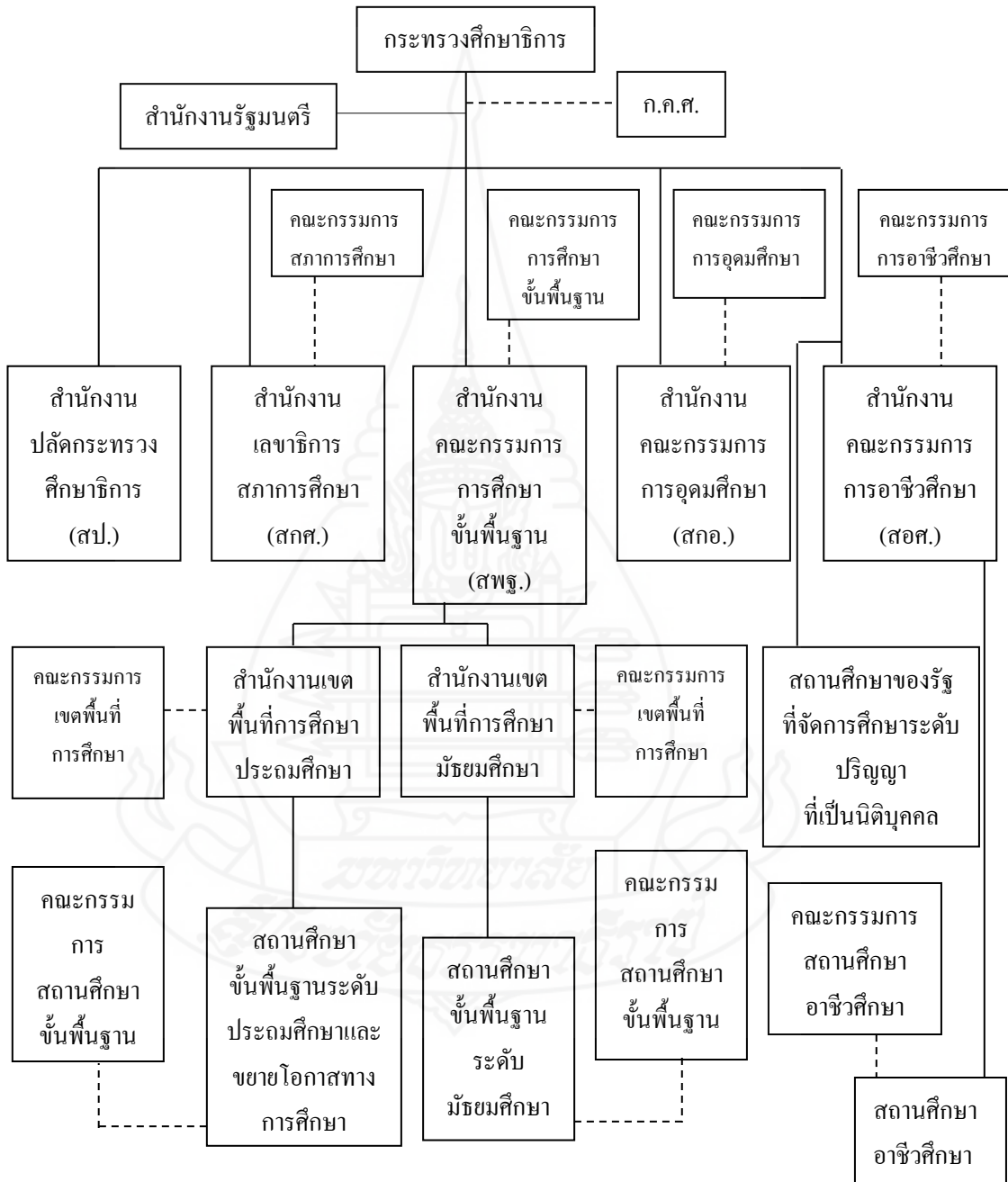
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษา ตามระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา โดยรวมสำนักงานการประถมศึกษา



แห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ เข้าด้วยกัน เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

โครงสร้างการจัดการศึกษา ช่วงปี พ.ศ. 2553 - 2556

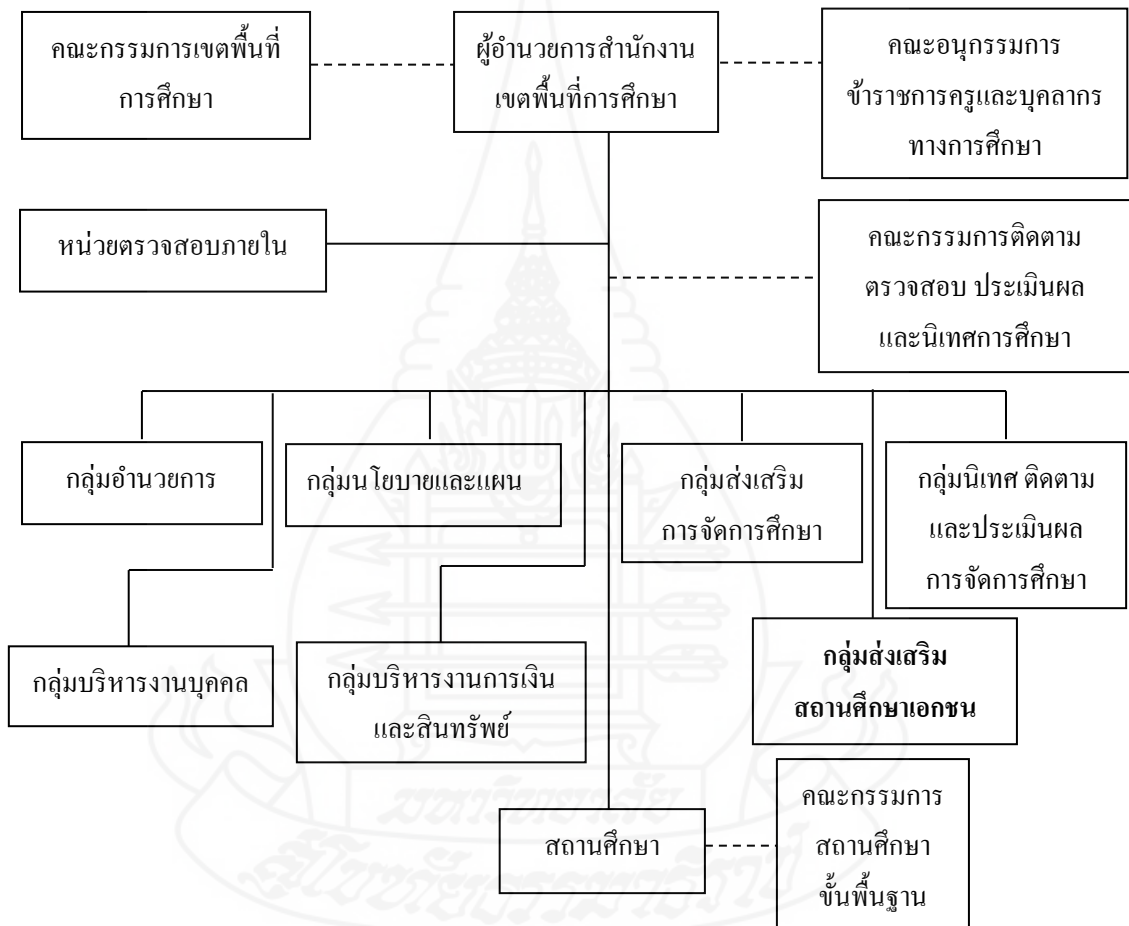
โครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการ



ภาพที่ 2.31 แสดงโครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ. 2553 - 2556

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 กำหนดให้แบ่งเขตพื้นที่การศึกษา เป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เพื่อความคล่องตัว และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ อันจะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น

**โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา**



ภาพที่ 2.32 แสดงโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา กำหนดโครงสร้างรูปแบบเดียวกัน เว้นแต่การแบ่งส่วนราชการภายในของกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน กำหนดเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เนื่องจาก

สถานศึกษาเอกชนให้อยู่ในการกำกับของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553

## 1.2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่

การบริหารการพัฒนาอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556) ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาในแต่ละช่วง ปรากฏดังนี้	อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้
ปี พ.ศ. 2494 ให้กรมประถมศึกษา หรือกองโรงเรียนประชาบาลเดิม มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาประถมศึกษา ส่วนกรมสามัญศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการมัธยมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน	ปี พ.ศ. 2546 - 2553 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งได้หลอมรวมหน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ เข้าด้วยกัน มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดการศึกษาในระดับภูมิภาค อำนาจหน้าที่ ปรากฏดังนี้
ปี พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม 2495 ให้เปลี่ยนชื่อกรมประถมศึกษา เป็น กรมสามัญศึกษา มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาประถมศึกษา หรือการจัดการศึกษาเบื้องต้นสำหรับสามัญชน ส่วนกรมสามัญศึกษา (เดิม) เปลี่ยนชื่อเป็นกรมวิสามัญ มีหน้าที่ในการจัดการมัธยมศึกษาหรือการจัดการศึกษาทางสาย	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1. จัดทำข้อเสนอนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา มาตรฐานการจัดการศึกษา และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545)	อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ.2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>สามัญ</p> <p>ปี พ.ศ. 2509 - 2523 ในส่วนของการจัดการศึกษาประถมศึกษารัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาประชาบาลไปให้หน่วยงานของปกครองท้องถิ่นดำเนินการเอง จึงได้โอนโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่นอกเขตเทศบาล ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด การโอนครั้งนี้ไม่ได้โอนไปทั้งหมด คงมีโรงเรียนจำนวนหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษาอยู่</p> <p>การจัดการศึกษาประถมศึกษาระยะนี้ จึงอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานหลายหน่วย และมีโรงเรียนหลายประเภท เช่น สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (มักจะเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล) โรงเรียนเทศบาล โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา และ โรงเรียนสังกัดอื่น</p> <p>โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการบริหารทั่วไป และการจัดสรรงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในด้านวิชาการ ได้แก่ การนิเทศการศึกษา กำหนดหลักสูตรแบบเรียน และกำหนดมาตรฐานการศึกษา</p> <p>ครุสภารับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคล</p> <p>สำหรับโรงเรียนกรมสามัญศึกษามีหน้าที่จัดและส่งเสริมการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษาพิเศษ และการศึกษาสงเคราะห์ โดยมี</p>	<p>2. กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนทรัพยากร การจัดตั้งจัดสรรทรัพยากร และบริหารงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</p> <p>3. พัฒนาระบบการบริหารและส่งเสริมประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ในการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมการนิเทศ การบริหาร และการจัดการศึกษา</p> <p>4. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>5. พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ประสานส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษและประสาน ส่งเสริม การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครั้ว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นของเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน</p> <p>สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้อง</p>

## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>โรงเรียนและหน่วยงานในความรับผิดชอบ ให้บริการและให้การศึกษา</p> <p>ในปี พ.ศ. 2515 กรมสามัญศึกษา และกรมวิสามัญศึกษา ได้หลอมรวมเข้าเป็นกรมเดียวกัน ใช้ชื่อใหม่ว่า กรมสามัญศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา</p> <p>ปี พ.ศ. 2523 - 2545 หลังจากกองการประถมศึกษา ได้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา เป็นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา แยกเป็นดังนี้</p> <p><b>สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา แบ่งเป็นระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับกลุ่ม โรงเรียน อำนาจหน้าที่ในแต่ละระดับ ปรากฏดังนี้</p> <p><b>ระดับชาติ</b> ได้แก่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (สพข.) มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย จัดทำนโยบาย การประถมศึกษา และแผนพัฒนาการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดทำงบประมาณ จัดสรรเงินงบประมาณ และเงินอื่นที่นำมาใช้</p>	<p>กัณฑ์นโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น</p> <p>2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่ การศึกษา และแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับ ให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้งกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของ หน่วยงานดังกล่าว</p> <p>3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนา หลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา</p> <p>4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผล สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่ การศึกษา</p> <p>5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูล สารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุน การจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา</p> <p>8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการ ศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กร</p>

## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>เพื่อการจัดการประถมศึกษา เสนอต่อ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดทำ มาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และ ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนประถมศึกษาเสนอต่อ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เสนอ แต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและ ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษา และรายงานต่อคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ รวบรวมข้อมูล วิจัยและส่งเสริมวิจัยที่ เกี่ยวกับการประถมศึกษา ระดับจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มอบหมาย จัดทำนโยบายการดำเนินงานและ แผนพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัดเสนอต่อ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด จัดทำ งบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด เสนอจัดตั้ง บริหาร ยุบ รวม ปรับปรุงและเลิก ล้มโรงเรียนในสังกัด) เสนอแต่งตั้งหัวหน้าการ ประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่ง อำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และ ครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด ติดตามผล ประเมินผล ควบคุมมาตรฐานและส่งเสริมการ เรียนการสอนของโรงเรียนในสังกัด และ</p>	<p>วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และ สถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่ การศึกษา 9. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขต พื้นที่การศึกษา 10. ประสาน ส่งเสริม การดำเนินงานของ คณะกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา 11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไประหว่าง องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ในเขตพื้นที่การศึกษา 12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขต พื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของ หน่วยงานใด โดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ ได้มอบหมายการจัดการศึกษา อำนาจหน้าที่ขององค์กรบุคคลในเขตพื้นที่ การศึกษา มีดังนี้ <b>คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.)</b> 1. มีหน้าที่กำกับ ดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิก สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา 2. ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนการจัด การศึกษาของสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่ การศึกษา</p>



## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>รายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดทราบ รวบรวมข้อมูล วิจัยและส่งเสริม การวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษาในจังหวัด ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด</p> <p><b>ระดับอำเภอ</b> มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษา อำเภอ จัดการประถมศึกษาในเขตอำเภอ ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มอบหมาย</p> <p><b>ระดับกลุ่มโรงเรียน</b> มีอำนาจหน้าที่ในการ ช่วยงานวิชาการและการบริหารในกลุ่มโรงเรียน</p> <p><b>กรมสามัญศึกษา</b> มีอำนาจหน้าที่ในการจัดและ ส่งเสริมการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษา เพื่อคนพิการ และการศึกษาสงเคราะห์ และ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็น อำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย</p>	<p>3. ประสานและส่งเสริมองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา</p> <p>4. ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาน ประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัด การศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่ การศึกษา</p> <p>5. ประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้า เรียนในสถานศึกษาและการจัดสรรโอกาสเข้า ศึกษาต่อระหว่างสถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์ การศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งแจ้งเป็นหนังสือให้ ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเด็กเข้าเรียนใน สถานศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี</p> <p>6. ดำเนินการให้เด็กในวัยการศึกษาภาค บังคับอายุเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุเข้าปีที่สิบ หกได้เข้าเรียนในสถานศึกษา</p> <p>7. จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความ บกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกาย พิการหรือทุพพลภาพ หรือเด็กซึ่งไม่สามารถ พึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับ การศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบและวิธีการที่</p>



ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</p>	<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</p>
	<p>เหมาะสม รวมทั้งการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อบริการ และความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกัน โอกาส และความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ</p> <p><b>คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา (ก.ค.ป.น.)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการนำมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานมากำหนดเป็นแนวทางในการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการของหน่วยงาน และสถานศึกษา</li> <li>2. กำหนดแนวทางการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การบริหารและการดำเนินการของหน่วยงานและสถานศึกษา</li> <li>3. พิจารณาแผนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานและสถานศึกษา</li> <li>4. ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการตามแผนที่กำหนด</li> <li>5. รับทราบผลการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการดำเนินการตามแผน และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง</li> <li>6. ส่งเสริมให้มีการประสาน ส่งเสริมให้มี</li> </ol>

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</p>	<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</p>
	<p>การประสานงานกับคณะกรรมการอื่น และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>7. พิจารณาและดำเนินการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ ดูแล กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการบริหารและการจัด การศึกษาของสถานศึกษา ประเภทที่ 1 และ ประเภทที่ 2 ภายใต้การบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (School Based Management : SBM) <b>คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.)</b></p> <p>1. พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงาน บุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนด จำนวนและอัตราตำแหน่งและเกลี่ยอัตรากำลัง ให้สอดคล้องกับนโยบาย การบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด</p> <p>2. พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและ แต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา</p> <p>3. ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณา ความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขต พื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา</p> <p>4. พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทาง วินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการ</p>

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</p>	<p>อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</p>
	<p>ร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้</p> <p>5. ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบคุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่</p> <p><b>คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กำกับการดำเนินการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น</li> <li>2. ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา</li> <li>3. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล งานบริหารทั่วไป</li> <li>4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง</li> </ol> <p>ปี พ.ศ. 2553 - 2556 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ให้แยกเขตพื้นที่การศึกษา เป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาแยกตามระดับการศึกษา ในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา</p>

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	อำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
	อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ข้างต้น เว้นแต่การจัดการศึกษาของ สถานศึกษาเอกชน อำนาจในการกำกับดูแล ให้ เป็นของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ ตั้งแต่พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และอำนาจหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

อดีต อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีทั้งแยกอำนาจการจัดการศึกษาเป็นหลายกระทรวงในเวลาเดียวกัน เช่นกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงนครบาล หรือรวมอำนาจการจัดการศึกษาอยู่ที่กระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียวในบางช่วง โดยแยกเป็นกรม เป็นกอง ในการจัดการศึกษาแต่ละระดับ อีกทั้งบางช่วงยังกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงก่อนพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2542 จะประกาศใช้ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งการจัดการศึกษาเป็น 2 กรม โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา และกรมสามัญศึกษา รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

หลังจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกาศใช้ ในปีพ.ศ. 2546 หน่วยงานการศึกษาได้แก่สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ ได้หลอมรวมเป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ ระดับก่อนประถมจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีหน่วยงานในภูมิภาคได้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานกำกับดูแล การจัดการศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

ช่วงปีพ.ศ. 2553 - 2556 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กำหนดให้มีการแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และสถานศึกษาเอกชน และสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษาจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ด้วยเหตุผลเพื่อความคล่องตัวในการบริหาร จัดการ และเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้ สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

**1.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**ด้านวิธีการจัดการศึกษา** วิธีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จำแนกการวิเคราะห์ตามกฎกระทรวง ศึกษาธิการ เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหาร ทั่วไป ดังนี้

**1.3.1 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้น**  
**พื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ**

การจัดการศึกษาด้านการบริหารวิชาการ เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา คุณภาพการศึกษา งานวิชาการเป็นกิจกรรมที่นำไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษา ซึ่งหมายถึงคุณภาพ การศึกษาจะดีหรือไม่ คงต้องขึ้นกับกิจกรรมการจัดการศึกษาด้านวิชาการเป็นหลัก เช่น การกำหนด นโยบายการศึกษา หลักสูตรการศึกษา การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการกำกับ ติดตาม และ ประเมินผลการศึกษา เป็นต้น

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ เปรียบเทียบ ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ.2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร วิชาการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>การจัดการศึกษาในอดีต ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง กระทรวงศึกษาธิการเป็นต้นมา ในด้านการบริหารวิชาการ หลักสูตรการศึกษามุ่งฝึกคนเข้ารับราชการตามความต้องการของรัฐ มีขอบเขตจำกัดเฉพาะในพระบรมมหาราชวัง และในวัด เพื่อเกื้อกูลแก่ราชตระกูลและกุลบุตรเท่านั้น ซึ่งต่อมาเมื่อมีคนสนใจเข้าศึกษามากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาคนล้นงานและคนละทิ้งถิ่นฐาน ประเทศไทยจึงต้องปรับกลยุทธ์ในการจัดการศึกษาใหม่ ตามภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป หลักสูตรในระดับประถมจึงมุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน อ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณได้ดี มีความสามารถประกอบอาชีพตามควรแก่วัย และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในสังคมได้</p>	<p>การจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ด้านการบริหารวิชาการ ยึดหลักให้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา การจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและ การศึกษา มีการกระจายอำนาจลงสู่เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา ใช้หลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเป็นหลักสูตรการศึกษาที่ตอบสนองการกระจายอำนาจให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น มีโครงสร้างยืดหยุ่นทั้งด้านสาระการเรียนรู้ เวลา และการจัดการเรียนรู้ เป็นหลักสูตรการศึกษาที่จัดการศึกษาได้ทุกรูปแบบ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายสามารถเทียบโอนผลการเรียนรู้ และประสบการณ์ โครงสร้างหลักสูตรกำหนดเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับประถมศึกษา (ป.1-6) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1-3) ระดับ มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.4-6) โดยให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้ เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษา ขั้นพื้นฐาน และสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง</p>
<p>แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 ได้ขยาย การศึกษาภาคบังคับเป็น 7 ปี ประถมต้น 4 ปี ประถมปลาย 3 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย 2 ปี การศึกษามัธยม แบ่งเป็นสายสามัญและสายอาชีพ หลักสูตร แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2520 เปลี่ยนระบบ การศึกษาจาก 4 : 3 : 3 : 2 เป็น 6 : 3 : 3 คือ เปลี่ยนจากประถม 7 ปี เป็น 6 ปี และมัธยม</p>	

## ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร วิชาการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>ปลาย 2 ปี เป็น 3 ปี เปลี่ยนการศึกษาภาคบังคับ เป็น 6 ปี หลักสูตรการสอน พ.ศ. 2503 เป็น หลักสูตรไม่สมบูรณ์ ครูไม่สามารถนำหลักสูตร ไปปรับใช้กับนักเรียนให้ได้ผลดีพอ ดังนั้นจึงมีการเปลี่ยนหลักสูตรการสอนใหม่ พ.ศ. 2521 เมื่อหลักสูตรเปลี่ยน กระบวนการเรียนการสอน จึงเปลี่ยนจากยึดครูเป็นศูนย์กลางมาเป็นยึดเด็ก เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้โดยหลักสูตรให้ความสำคัญกับความเหมาะสมของท้องถิ่นมี มาตรฐานการวัดผล ประเมินผลเข้ามาใช้ หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2544 กำหนดหลักสูตรเป็น 4 ช่วงชั้น ตามระดับ พัฒนาการของผู้เรียน ดังนี้</p> <p>ช่วงชั้นที่ 1 ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 3</p> <p>ช่วงชั้นที่ 2 ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 - 6</p> <p>ช่วงชั้นที่ 3 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 - 3</p> <p>ช่วงชั้นที่ 4 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 6</p> <p>หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย 2524 มีแผน การเรียนวิชาอาชีพ 1 และวิชาอาชีพ 2 เพื่อให้ นักเรียนที่จบการศึกษามัธยมปลายประกอบ อาชีพได้ จัดหลักสูตรสำหรับ โรงเรียน โครงการ พิเศษต่าง ๆ เช่น โรงเรียนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การศึกษาพิเศษ โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย เป็นต้น</p>	<p>โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม นอกจากนั้นยังมีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ การศึกษาในสถานศึกษา พัฒนาส่งเสริมให้มี แหล่งเรียนรู้ นิเทศการศึกษา การแนะแนว ประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับ สถานศึกษาและองค์กรอื่น ส่งเสริมและ สนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวย องค์กร หน่วยงาน สถานศึกษาประกอบและ สถาบันอื่นที่จัดการศึกษา จัดทำระเบียบและ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของ สถานศึกษา การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อ ใช้ในสถานศึกษา การพัฒนาและใช้สื่อ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา</p>



จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

ในอดีต การศึกษามีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของสังคมเพียงอย่างเดียว กระบวนการเรียนการสอนยึดครูเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เน้นให้นักเรียนอ่านออก เขียนได้ คิดเลขได้ ซึ่งเป็นความรู้พื้นฐานทั่วไป มีการกำหนดหลักสูตรการสอนเป็นช่วง ๆ ระยะเวลาหลักสูตรการสอนไม่สมบูรณ์มากนัก ไม่สามารถนำไปใช้กับนักเรียนได้ดีพอ ต่อมาได้มีการปรับหลักสูตรการสอน กำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ ปรับระบบการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพสังคม และท้องถิ่น

ปัจจุบัน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามหลักการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่หลักการจัดการศึกษา เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หลักสูตรการศึกษาตอบสนองการกระจายอำนาจ ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น นับว่าเป็นการจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ คือมีความหลากหลายและเปิดโอกาสทางการศึกษามากขึ้น เป็นการพัฒนาบุคคลในทุกด้านให้มีความเจริญ ทั้งแก่ตนเองและสังคม

### **1.3.2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ**

การบริหารงบประมาณ เป็นกิจกรรมสนับสนุนด้านการเงิน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานของโครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น ในอดีตงบประมาณในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอยู่อย่างจำกัด งบประมาณส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ

ปัจจุบันการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาประเทศ ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชนมากขึ้น ทำให้การพัฒนาการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ เปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร  
งบประมาณ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ  
พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร งบประมาณ ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร งบประมาณ ในระยะแรก ๆ ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาเกือบทั้งหมด ได้มาจาก งบประมาณของรัฐบาล ส่วนที่เหลือได้มาจาก เงินบริจาคของราษฎร และจากภาษีเสริมเพื่อ การศึกษา เช่น แสตมป์เพื่อการกุศลการศึกษา เป็นต้น ต่อมาช่วงที่โรงเรียน โอนไปสังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด ค่าใช้จ่ายของ โรงเรียนมาจากงบประมาณเงินอุดหนุนของ รัฐบาล และจากงบประมาณขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด การบริหารงบประมาณในระยะนี้ แตกต่างกับการบริหารงบประมาณเพื่อ การศึกษาที่เคยดำเนินการมาในอดีต คือในอดีต นั้นกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในการ จัดสรรและควบคุมค่าใช้จ่ายงบประมาณของ โรงเรียนประชาบาลตลอดมา เมื่อโอนโรงเรียน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วการจัดสรร งบประมาณได้มอบให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานใน ส่วนกลาง จัดสรรไปยังองค์การบริหารส่วน จังหวัด</p>	<p>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ด้านการ บริหารงบประมาณ ยึดหลักดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความเท่าเทียมกันและความเสมอ ภาคทาง โอกาสการศึกษาของผู้เรียนในการ จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</li> <li>2. มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหาร จัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทาง การเงินทั้ง 7 ด้าน เพื่อรองรับการบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ได้แก่ การ วางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดหาพัสดุ การบริหารทาง การเงินและการควบคุมงบประมาณ การรายงาน ทางการเงินและผลการดำเนินงาน การบริหาร สินทรัพย์ การตรวจสอบภายใน</li> <li>3. ยึดหลักการกระจายอำนาจในการ บริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรร งบประมาณให้เป็นลักษณะของวงเงินรวมแก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่ง อยู่ในระยะของการพัฒนา</li> <li>4. มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณ</li> </ol>
<p>หลังจากได้ก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการ</p>	

## ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร งบประมาณ ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>การประถมศึกษาแห่งชาติ เมื่อปี 2523 การบริหารงบประมาณได้เปลี่ยนไป การจัดตั้งงบประมาณ โรงเรียนประถมศึกษาสามารถจัดทำตามความต้องการแล้วเสนอมายังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ อำเภอจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด แล้วจึงส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเพื่อวิเคราะห์ แล้วส่งไปยังกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานงบประมาณ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ</p> <p>สำหรับการบริหารงบประมาณของกรมสามัญศึกษา ในระยะหลัง ๆ งบประมาณหลักได้มาจากต้นสังกัด และงบประมาณจากชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>	<p>ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว ควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้</p> <p>งบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาโดยหลัก ๆ ได้มาจากการจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัด สถานศึกษาบางแห่งที่ชุมชนมีศักยภาพเพียงพอก็ได้รับสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากงบประมาณของภาครัฐ เพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือสถานศึกษาในระดับมัธยมศึกษาซึ่งมีศักยภาพสูงกว่าสถานศึกษาระดับประถมศึกษาก็สามารถระดมทรัพยากรในการจัดการศึกษาจากผู้ปกครอง ท้องถิ่น เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อีกทางหนึ่ง</p>

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

อดีตค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน งบประมาณเกือบทั้งหมดได้มาจากการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ คือกระทรวงศึกษาธิการ ประชาชน หรือท้องถิ่นมีส่วนสนับสนุนน้อยมาก ต่อมาเมื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้โอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทยไปดำเนินการ ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนมาจากงบประมาณเงินอุดหนุนของรัฐบาล และจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดสรรงบประมาณได้มอบให้กรมการ

ปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานในส่วนกลางจัดสรรไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนของการระดมทุนจากภาคเอกชน และชุมชนยังมีไม่มากนัก ระบบการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณก็ยังไม่รัดกุมเท่าที่ควร

ปัจจุบัน นับแต่เปลี่ยนโครงสร้างการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา จะบริหารงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน มีระบบการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ โดยรัฐจัดสรร งบประมาณเป็นวงเงินรวมให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบริหารจัดการ เน้นการกระจาย อำนาจมากขึ้น แต่ยังมีบางรายการที่ยังบริหารจัดการจากส่วนกลางอยู่ ในช่วงนี้การระดมทรัพยากร เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษามีมากขึ้น ทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เริ่มมีความ เข้มแข็งสามารถใช้งบประมาณของท้องถิ่นสนับสนุนการจัดการศึกษาได้มากขึ้น การระดมทุนจาก ชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน และภาคเอกชนอื่น ก็มีมากขึ้นด้วยเช่นกัน ทำให้หน่วยปฏิบัติเช่น สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการตามความต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการ ปฏิบัติงาน รวมทั้งสามารถคิดค้นนวัตกรรมการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้มากขึ้น

### 1.3.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขึ้น

#### พื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล เป็นกิจกรรมสำคัญอีกกิจกรรมหนึ่งที่จะทำให้การ พัฒนาการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากบุคลากรเป็นผู้นำนโยบายสู่การปฏิบัติ นโยบายการศึกษาจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่ บุคลากรทางการศึกษาจำเป็นต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ กระบวนการคิด ต้องเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ เพื่อจะได้จัดการศึกษาให้ทัน กับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสายการสอน จำเป็นต้องตื่นตัว และพัฒนาองค์ความรู้อยู่ตลอดเวลาเพื่อให้นักเรียนมีคุณภาพ มีคุณลักษณะเป็นไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ขวัญและกำลังใจของบุคลากรทางการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่ จะทำให้บุคลากรเป็นผู้มีคุณลักษณะดังกล่าว

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล เปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.5 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงาน บุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>อดีตครูที่มีหน้าที่ในการสอนมี 2 ประเภท ได้แก่ครู โรงเรียนรัฐบาลมีฐานะเป็นข้าราชการ และครูโรงเรียนประชาบาลมีฐานะเป็นลูกจ้างเงินเดือนของครูทั้ง 2 ประเภทต่างกัน ข้าราชการจะได้รับเงินเดือนมาก ลูกจ้างจะได้รับเงินเดือนน้อยปัญหาการบริหารงานบุคคลจึงมีมาก อัตราการเข้าออกของครูประชาบาลก็สูงขึ้น ส่งผลไปสู่การเรียนของนักเรียน จึงมีเสียงเรียกร้องจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูประชาบาลให้ยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการ ดังนั้นในปี 2488 จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติครู ให้มีสภาของครูในกระทรวงศึกษาธิการ เรียกว่า “คุรุสภา” และได้แยกการบริหารงานบุคคลออกจากการบริหารงานบุคคลประเภทอื่น ๆ รวมทั้งกำหนดให้ครูทุกคนเป็นสมาชิกของคุรุสภา</p>	<p>การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันนับแต่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดขึ้น การบริหารงานบุคคลได้ยึดหลัก ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความต้องการและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด</li> <li>2. ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด</li> <li>3. หลักธรรมาภิบาล</li> </ol> <p>จากโครงสร้างการปรับระบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 องค์กรประกอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีองค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคล เรียกว่า คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา ลักษณะการบริหารงานคล้ายคลึงกับหน่วยงานกลางการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูที่เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครู” (ก.ค.) ในอดีต</p>
<p>อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการในครั้งแรกยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการยกฐานะครูประชาบาลเป็นข้าราชการ ต้องใช้เงินจำนวนมากมายังฐานะทางการเงินของรัฐบาลในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังไม่อำนวย ต่อมาครูประชาบาลได้ยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน</p>	

## ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงาน บุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>แล้วครูสภาทำหน้าที่บริหารงานบุคคลครูแทน สำนักงาน ก.พ</p> <p>เมื่อ โรงเรียนได้โอนไปสังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดแล้ว ข้าราชการครูได้โอนไปเป็น ข้าราชการส่วนจังหวัด แต่ต่อมาเปลี่ยนเป็น ข้าราชการครูส่วนจังหวัด สังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดแต่ละจังหวัด แต่การบริหารงาน บุคคลของข้าราชการครูส่วนจังหวัด ยังคง มอบหมายให้ครูสภาเป็นหน่วยงานกลาง ดำเนินการแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วน จังหวัด (ก.จ.) ซึ่งต่อมาได้มีการร้องเรียนว่า ข้าราชการครูส่วนจังหวัด มีฐานะ สิทธิ ศักดิ์ศรี และความก้าวหน้าด้อยกว่าข้าราชการพลเรือน</p> <p>ปัญหาการบริหารงานบุคคล แต่เดิมการ บริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่ของครูสภา แต่ เนื่องจากเกิดปัญหาในการบริหาร 4 ประการ ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครูสภา เป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลที่ ทำหน้าที่ 2 อย่าง ที่ขัดแย้งกัน คือ มีหน้าที่ ควบคุมดูแลข้าราชการครู แต่ในขณะเดียวกันก็ รักษาผลประโยชน์ของครู จึงทำให้เกิดความไม่ คล่องตัวและขาดประสิทธิภาพในการทำงาน</li> <li>2. การบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่ของส่วน ราชการตาม พ.ร.บ.ครู พุทธศักราช 2488 กำหนดให้ครูสภาปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย</li> </ol>	<p>เช่น พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงาน บุคคล กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่งและ เกลี้ยอัตราค่าจ้าง ให้สอดคล้องกับนโยบาย การ บริหารงานบุคคล ให้ความเห็นชอบการบรรจุ และแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษา ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณา ความดีความชอบ พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการ ดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การ อุทธรณ์ และการร้องทุกข์ เป็นต้น ซึ่งอำนาจใน การบริหารงานบุคคลในช่วงนี้ ได้รับการกระจาย อำนาจในการบริหารงานบุคคลเพิ่มมากขึ้น ทำ ให้เกิดความคล่องตัว และรวดเร็วในการ ดำเนินการ ขวัญและรวมทั้งสิทธิและ ผลประโยชน์ของข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาก็ได้รับการตอบสนองมากขึ้น</p>



ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงาน บุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
<p>ระเบียบข้าราชการพลเรือนแทนคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ข้าราชการครู และปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) ใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการครูส่วนจังหวัด ครูสภาจึงมีอำนาจหน้าที่บริหารงานบุคคล สำหรับครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และครู สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ครูสภา มิใช่ส่วนราชการ การมอบหมายให้ครูสภา ดำเนินการบริหารงานบุคคลจึงทำให้เกิดปัญหา ต่าง ๆ เช่น บุคลากรของครูสภามิใช่ข้าราชการ จึงทำให้ขาดผู้มีความรู้ความชำนาญในการ บริหารงานบุคคล</p> <p>3. อาชีพครู มีลักษณะแตกต่างจากอาชีพอื่น และได้มีพระราชกฤษฎีกาครูในบางเรื่องที่เป็น ของครูโดยเฉพาะ จึงควรมีองค์การบริหาร บุคลากรข้าราชการครูโดยเฉพาะ</p> <p>4. ข้าราชการครูมีประมาณห้าแสนคน การ บริหารงานบุคคลจึงไม่สามารถตอบสนองความ ต้องการของท้องถิ่นได้</p> <p>ดังนั้นเพื่อให้การบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครูมีความคล่องตัวและสอดคล้องกับ ความต้องการของท้องถิ่น จึงมีหน่วยงานกลาง บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู</p>	



## ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงาน บุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
<p>ดังนั้นเพื่อให้การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูมีความคล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น จึงมีหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู โดยเฉพาะ เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครู” (ก.ค.) อยู่ในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครู (อ.ก.ค. กรม) ดูแลรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลในสังกัด และในส่วนภูมิภาคจะมีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูประจำจังหวัด (อ.ก.ค. จังหวัด) ดูแลรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลในสังกัด</p>	

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

ในอดีตการบริหารงานบุคคลยังไม่เป็นระบบ หรือยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ความยุ่งยาก ซ้ำซ้อนในการดำเนินงานจึงมีมาก ขวัญและกำลังใจ รวมทั้งสิทธิและผลประโยชน์ของข้าราชการครู ก็ไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร จึงมีการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ บ่อยครั้ง อาจเป็นผลเนื่องมาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลมีจำนวนน้อย และขาดความรู้ความสามารถ ขาดเทคโนโลยีและการสื่อสาร

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลได้พัฒนาอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานกลางสำหรับบริหารงานบุคคล ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น รวมถึงในระดับหน่วยปฏิบัติ เช่นสถานศึกษา มีกฎระเบียบที่รัดกุม มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้าน ประกอบกับเทคโนโลยีและการ

ติดต่อสื่อสาร รวดเร็วสะดวกสบาย การบริหารงานบุคคลจึงดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าในอดีต

### 1.3.4 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป

การจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไป เป็นกิจกรรมสำคัญอีกกิจกรรมหนึ่งที่มีส่วนทำให้การพัฒนาการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ ในอดีตการบริหารทั่วไปอาจไม่มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมากนัก เนื่องจากขอบข่ายของงานบริหารทั่วไปยังอยู่ในวงจำกัด เน้นงานบริหารเอกสาร งานบริการ และอื่น ๆ ที่เป็นงาน ทั่ว ๆ ไป

ปัจจุบัน การจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไป นับว่ามีความสำคัญไม่น้อย เนื่องจากขอบข่ายงานที่เพิ่มขึ้น และเป็นงานสนับสนุนให้งานอื่น ๆ ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป เปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.6 เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)	การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)
การจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไป เป็นกิจกรรมหนึ่งที่จะช่วยประสานส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานอื่น ๆ ให้บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในอดีตการบริหารทั่วไปอาจยังไม่กำหนดให้เป็นภาระงานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการจัดการศึกษา จึงมิได้กำหนดให้เป็นหน่วยงานย่อยในการแบ่งส่วนราชการภายใน เนื่องจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรืองานเอกสารยัง	การจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เปลี่ยนชื่อจาก ฝ่ายบริหารทั่วไปของสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด ในชื่อใหม่ว่า กลุ่ม อำนวยการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในระยะแรกของการตั้งสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาในปี 2546 กลุ่มอำนวยการได้รวมฝ่ายบริหารทั่วไปและฝ่ายการเงินและพัสดุเข้าด้วยกัน แต่ปัญหาในการปฏิบัติงานที่มีภาระงาน

## ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> <b>ด้านการบริหารทั่วไป</b> <b>(พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร</b> <b>ทั่วไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ</b> <b>พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
<p>มีไม่มากนัก</p> <p>ต่อมาเมื่อการจัดการศึกษาเป็นระบบมากขึ้น มีเอกสารงานที่สำคัญ ๆ ต้องเก็บรักษาเพื่อการสืบค้น หรือใช้งานต่าง ๆ จึงต้องจัดเก็บเอกสารให้เป็นระบบ ประกอบกับภาครัฐได้กำหนดระเบียบงานสารบรรณเพื่อเป็นแบบแผนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการ ดังนั้นการจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไปจึงเริ่มมีบทบาทสำคัญและได้กำหนดจัดตั้งเป็นฝ่าย หรืองานตามโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</p> <p>การจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไปเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเมื่อโครงสร้างการจัดการศึกษาในระยะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้งานบริหารทั่วไป เป็นหน่วยงานย่อยตามการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ การประสานงาน และให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริมให้แก่แต่ละฝ่าย แต่ละงานต่าง ๆ ในหน่วยงานสามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ได้อย่างเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล</p>	<p>แตกต่างกัน หัวหน้ากลุ่มงาน ไม่มีความเชี่ยวชาญในงานทั้ง 2 ด้าน ทำให้ประสิทธิผลของงานไม่สำเร็จตามเป้าหมาย ต่อมาในปี 2553 ได้กำหนดให้แยกกลุ่มงาน 2 กลุ่มนี้ออกจากกัน งานบริหารทั่วไปใช้ชื่อว่ากลุ่มอำนวยการ และงานการเงินและพัสดุใช้ชื่อว่า กลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์</p> <p>หน้าที่ของกลุ่มอำนวยการในปัจจุบันไม่ได้ปฏิบัติงานเฉพาะงานเอกสาร หรืองานอื่น ๆ ที่ไม่เข้ากับงานฝ่ายใดแล้ว กรอบภาระงานยังกำหนดให้เป็นกลุ่มงานที่มีหน้าที่ในการพัฒนาองค์กร การจัดระบบการบริหาร งานมาตรฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา งานคำรับรองการปฏิบัติราชการ งานควบคุมภายใน งานประสานงานภายนอก งานเลือกสรรองค์คณะบุคคล งานประชาสัมพันธ์ งานเทคโนโลยีสารสนเทศ และงานสำคัญอื่น ๆ</p> <p>กิจกรรมการบริหารทั่วไปได้พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ จากเดิมมุ่งในเรื่องของงานสารบรรณ งานเอกสาร งานประสานงานต่าง ๆ การประชาสัมพันธ์ไม่กว้างขวาง ไม่มี ความรวดเร็วในการสื่อสาร อาศัยคนเป็นสื่อกลางในการบริหารจัดการ ในปัจจุบัน ได้จัดวางระบบงานบริหารทั่วไปให้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับรองรับ ช่วยลดความเสี่ยงต่อ</p>

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป (พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545)</b>	<b>การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหาร ทั่วไป ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)</b>
	<p>การปฏิบัติงาน รูปแบบการบริหารงานได้นำสื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ ทำให้รวดเร็วในการรับรู้ข่าวสาร และการบริการมีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานให้สาธารณชนได้รับทราบอย่างเป็นปัจจุบัน ทำให้ชุมชน ท้องถิ่น ผู้ปกครองนักเรียน ภาคเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการศึกษาในท้องถิ่นรับรู้เข้าใจในกระบวนการจัดการศึกษา และมีความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น</p>

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 พบว่า

อดีตการบริหารทั่วไปอาจไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากกรอบภาระงานไม่ซับซ้อนยุ่งยาก งานหลัก ๆ เป็นงานเกี่ยวกับระบบเอกสาร และอื่น ๆ ที่ไม่เข้ากับงานฝ่ายใด เป็นต้น

ปัจจุบันการบริหารทั่วไปมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก มีการจัดการงานอย่างเป็นระบบ ทำให้ประสิทธิภาพในการให้บริการดีขึ้น องค์กรเป็นที่รู้จักของสังคมและเพิ่มความน่าเชื่อถือมากขึ้น

## 2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัด เชียงใหม่

การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ครั้งนี้ ทำการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษา ภายในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการ

จัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีพื้นฐานความคิดและความเข้าใจ รวมทั้งประสบการณ์จากบทบาทภารกิจตามตำแหน่งหรือลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ จำนวน 12 คน โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาปัจจุบันของการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา สรุปได้ดังนี้

## 2.1 ผลการวิเคราะห์ปัญหาด้านโครงสร้าง

จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์พบว่า ปัญหาด้าน โครงสร้างการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน มีดังนี้

**2.1.1 ปัญหาเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการ** โครงสร้างด้านพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจุบันเป็นโครงสร้างที่ใหญ่มาก แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั้งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา ต้องรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษาละ 3-5 อำเภอ จำนวนสถานศึกษาในสังกัด ตั้งแต่ 94 - 152 โรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา ต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาของการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ 33 โรงเรียน และในจังหวัดแม่ฮ่องสอน 8 โรงเรียน ซึ่งโดยรวมแล้วสถานศึกษาจะมีสภาพทุรกันดาร อยู่ตามภูเขา เป็นส่วนใหญ่ ทำให้การกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เป็นไปด้วยความยากลำบาก การบริหารจัดการจึงไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องมาจากการบริหารจัดการให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้นแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาจึงมีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีหน่วยงานในระดับจังหวัด ระดับอำเภอในการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสถานศึกษา

**2.1.2 ปัญหาการแบ่งส่วนราชการภายใน** นอกจากปัญหาโครงสร้างในด้านขอบเขตพื้นที่ในการบริหารจัดการแล้ว โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มงานย่อย 6 กลุ่มงานและหน่วยตรวจสอบภายใน และการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาซึ่งแบ่งเป็น 7 กลุ่มงาน และหน่วยตรวจสอบภายใน ภารกิจไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขึ้นพื้นฐาน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ในการปฏิบัติ ประกอบกับหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขึ้นพื้นฐานมีจำนวนมากถึง 15 สำนัก และยังมีศูนย์มีหน่วย แยกบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการอีกส่วนหนึ่ง ทำให้งานนโยบายต่าง ๆ จากส่วนกลางมีมากและซ้ำซ้อน กลุ่มภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจึงมีภาระที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งบางงานไม่ได้ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาแต่อย่างใด

**2.1.3 ปัญหาการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา** ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา มีจำนวนมากไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาซึ่งมีจำนวน 13 คน ภาระงานในความรับผิดชอบส่วนใหญ่จึงมีปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับตำแหน่งระดับบริหาร

**2.1.4 ปัญหาองค์คณะบุคคล** องค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 3 องค์คณะคือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) คณะกรรมการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา (ก.ต.ป.น.) คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ยังมีความเชื่อมโยงกันน้อยมากในการร่วมกันจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งโดยบทบาทหน้าที่แล้วต้องปฏิบัติงานให้เกิดความเชื่อมโยงกัน จึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ประกอบกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการไม่สอดคล้องกัน ในส่วนของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี และอีก 2 องค์คณะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การจัดสรรเวลาสำหรับการปฏิบัติภารกิจขององค์คณะบุคคล ซึ่งไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ เนื่องจาก เป็นบุคคลภายนอกองค์กรที่คัดเลือกมาจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน ผู้ปกครองนักเรียน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา ซึ่งจะมีภารกิจหลักอยู่แล้ว

## 2.2 ผลการวิเคราะห์ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่

จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์พบว่า ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีดังนี้

**2.2.1 การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา** ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 จะกระจายอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา รวมทั้งองค์คณะบุคคลได้บริหารจัดการเองในบางเรื่อง ทั้งด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติส่วนกลางยังไม่ได้กระจายอำนาจตามหลักการดังกล่าวอย่างแท้จริง เป็นเพียงการมอบอำนาจให้บริหารจัดการในบางเรื่องที่ไม่ตรงตามความต้องการของหน่วยปฏิบัติ ทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่เป็นไปตามความต้องการของสถานศึกษา

**2.2.2 อำนาจหน้าที่ขององค์คณะบุคคล** องค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 3 องค์คณะ ในการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานใน



ดังกล่าวมีความเหมาะสมแล้ว แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทภารกิจได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากคณะกรรมการบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่

### 2.3 การวิเคราะห์ปัญหาด้านวิธีการจัดการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการบริหารการ พัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านกระบวนการจัดการศึกษา พบปัญหาที่สำคัญดังนี้

**2.3.1 ปัญหาด้านการบริหารวิชาการ** หลักสูตรการศึกษาเน้นหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐานมากกว่าหลักสูตรท้องถิ่น ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิด การจัดการศึกษาที่ยึด นักเรียนเป็นศูนย์กลาง การจัดกิจกรรมในการเรียนรู้สำหรับนักเรียน การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การจัดเวทีแข่งขันทักษะทางวิชาการ การสร้างสื่อ นวัตกรรมการสอน ที่จะทำให้เกิด ทักษะกระบวนการเรียนรู้ยังมีน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูบางส่วนยังขาดทักษะในการสอน หรือ สอนไม่ตรงความถนัด และไม่ทุ่มเทเวลาในการสอน ประกอบกับนโยบายจากส่วนกลางมีมากไป ทำให้เน้นในเรื่องของการอบรม ประชุมสัมมนา มากกว่าการติดตาม ประเมินผล ทำให้คุณภาพการ เรียนการสอนลดลง กระบวนการจัดการศึกษาจึงขาดประสิทธิภาพ และไม่มียุทธศาสตร์ในการ ยกกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

**2.3.2 ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ** งบประมาณในการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาและคุณภาพการศึกษาของนักเรียน เกณฑ์การ จัดสรรงบประมาณ ไม่เอื้อต่อหน่วยปฏิบัติในท้องที่ทุรกันดาร หรือท้องที่พิเศษที่ยากจน ซึ่งต้นทุน ในการพัฒนาไม่ได้อยู่ในฐานเดียวกันทั้งหมด และส่วนกลางยังไม่กระจายอำนาจในการบริหาร งบประมาณให้หน่วยปฏิบัติได้ดำเนินการเอง

**2.3.3 ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล** การบริหารงานบุคคลยังไม่ส่งผลให้เกิด ประสิทธิภาพต่อภารกิจจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการพัฒนาบุคลากร ปัญหาในส่วน ขององค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งได้แก่ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ปัจจุบันการบริหารงานบุคคล กฎหมายให้อำนาจกับองค์คณะบุคคลนี้มาก และขึ้นตรงต่อกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา (ก.ค.ศ) ไม่ขึ้นตรงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เน้นไปในเรื่อง วิทยฐานะ การบรรจุแต่งตั้ง ย้าย โอน เป็นต้น ทำให้ขาดความเชื่อมโยงการวางแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาการบุคลากรกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเข้าด้วยกัน ทำให้ต้นทุนการพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่ ผลผลิตของการพัฒนาลดลง

บทบาทอำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา



(อ.ก.ค.ศ.) ในด้านการแต่งตั้ง ย้าย โอน ยังเป็นปัญหาสำหรับสถานศึกษาที่ไม่สามารถมีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในสถานศึกษาเอง ทำให้ได้บุคลากรที่ตรงตามความต้องการ ทำให้สูญเสียโอกาสในการพัฒนา ประกอบกับปัจจุบัน สถานศึกษาของรัฐมีจำนวนนักเรียนน้อยลง การจัดสรรครูผู้สอนก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กขาดครูผู้สอนเป็นจำนวนมาก โอกาสการพัฒนาจึงมีจำกัด

**2.3.4 ปัญหาด้านการบริหารทั่วไป** ปัญหาด้านการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก องค์กรอื่น ๆ ในพื้นที่ ซึ่งไม่สามารถประสานงานได้อย่างคล่องตัว เนื่องจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีได้เป็นหน่วยงานระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอ ความสัมพันธ์กับท้องถิ่นจึงลดลง ทำให้บทบาทของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของหน่วยงานอื่นในท้องถิ่นน้อยลงไป ซึ่งอาจทำให้การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่เป็นไปตามยุทธศาสตร์และนโยบายของส่วนกลางและของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ปัญหาในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งงานเอกสารต่าง ๆ ยังมีมาก ทำให้การทำงานไม่คล่องตัว ประกอบกับสายบังคับบัญชาของภาครัฐยังถูกกำหนดด้วยบทบาทหน้าที่อยู่ ทำให้การทำงานเกิดความซ้ำซ้อน เสียเวลาในการปฏิบัติงาน

ปัญหาที่สำคัญอีกประการคือด้านการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในระบบการให้บริการยังมีน้อย ระบบงานสารบรรณส่วนใหญ่ยังส่งเป็นเอกสารทำให้เกิดความล่าช้า ไม่รวดเร็ว ไม่ประหยัดเวลา และเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ปัญหาในส่วนนี้ควรได้รับการแก้ไขโดยทันที เนื่องจากบุคลากรในปัจจุบันมีขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีที่เพียงพอต่อการพัฒนา

### 3. ผลการเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ที่ได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์ มีข้อเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนา ดังนี้

#### 3.1 ด้านโครงสร้าง

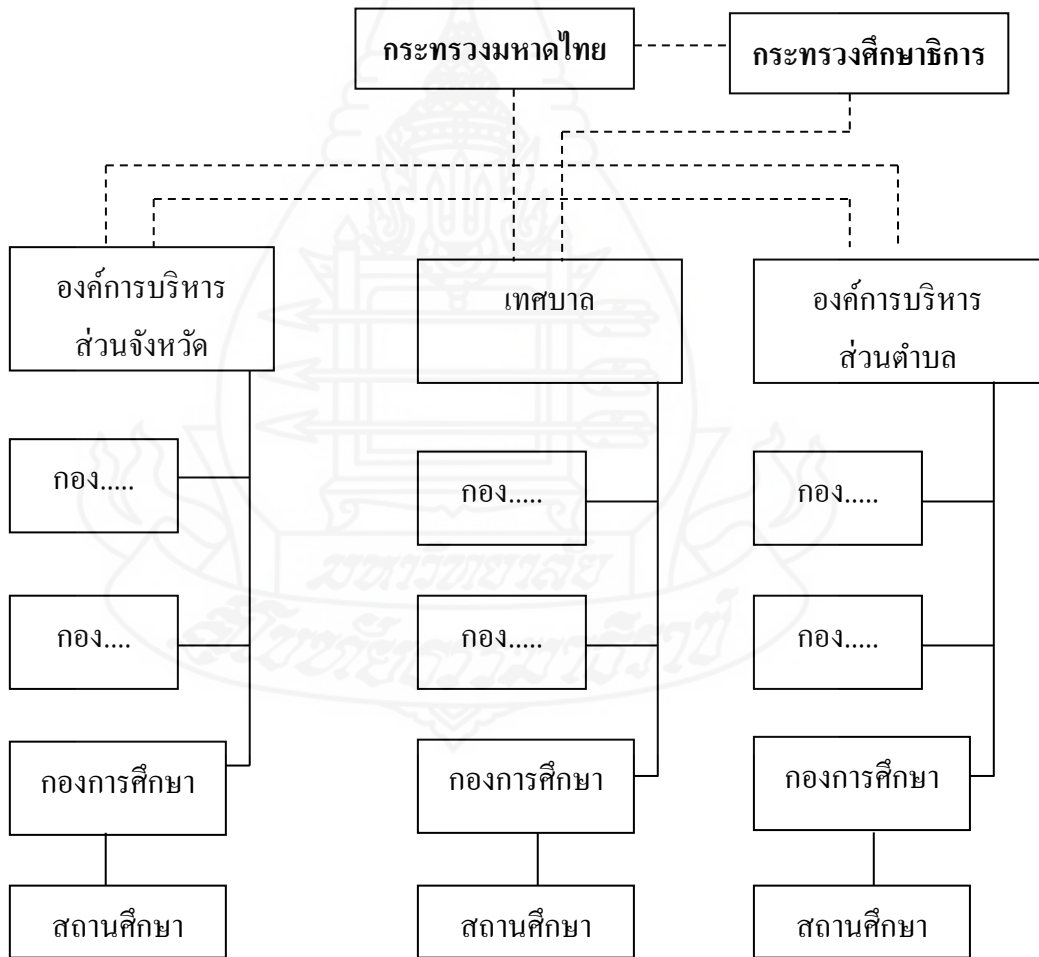
**3.1.1 ปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา** โดยปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา แบ่งเป็นจังหวัดละ 1 เขตพื้นที่การศึกษา

3.1.2 จัดตั้งหน่วยงานทางการศึกษา โดยจัดตั้งหน่วยงานประสานการจัดการศึกษา  
 ขั้นพื้นฐานในระดับจังหวัด ทำหน้าที่ประสานและบูรณาการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับ  
 จังหวัด

3.1.3 โอนอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยโอนอำนาจการบริหารและการ  
 จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ โดยมี  
 กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ควบคุมคุณภาพการศึกษา เนื่องจากท้องถิ่นสามารถมองเห็นสภาพปัญหา  
 และความต้องการการศึกษาของท้องถิ่นได้ดีกว่า

จึงสรุปภาพโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคต ตามข้อเสนอแนว  
 ทิศทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง ดังนี้

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ในอนาคต



ภาพที่ 2.33 แสดงโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่  
 ในอนาคต

จากภาพ 2.33 โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ในอนาคตจะมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบการจัดการศึกษา มีกองการศึกษา เป็นหน่วยงานย่อยตามการแบ่งส่วนราชการภายใน มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาโดยกระทรวงมหาดไทย ดูแลการจัดการศึกษา และกระทรวงศึกษาเป็นผู้ควบคุมคุณภาพการศึกษา

### 3.2 ด้านอำนาจหน้าที่

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา โดยมีกระทรวงศึกษาควบคุมคุณภาพการศึกษา

### 3.3 ด้านวิธีการจัดการศึกษา เสนอแนวทางไว้ใน 4 ด้าน ดังนี้

**3.3.1 ด้านการบริหารวิชาการ** ให้สถานศึกษาร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำหนดหลักสูตรท้องถิ่น สำหรับหลักสูตรแกนกลางให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนด เพื่อให้ตรงตามความต้องการในการพัฒนา และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา ควรจัดกิจกรรมการเรียนรู้สำหรับนักเรียน จัดเวทีแข่งขันทักษะทางวิชาการ หรืออื่นๆ ที่เป็นเวทีเปิดโอกาสการพัฒนาทักษะทางวิชาการให้กับนักเรียน

**3.3.2 ด้านการบริหารงบประมาณ** เมื่อโอนอำนาจการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการแล้ว ภาครัฐควรกระจายอำนาจด้านการบริหารงบประมาณให้ท้องถิ่นบริหารจัดการ ตามเศรษฐกิจพื้นฐานของชุมชน เพื่อให้มีงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษามากขึ้น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองควรตั้งข้อบัญญัติการใช้จ่ายงบประมาณจากเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อการจัดการศึกษาในอัตราส่วนที่เพียงพอต่อการพัฒนา

**3.3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล** ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการบริหารงานบุคคล และควรให้หน่วยปฏิบัติเช่นสถานศึกษาได้มีส่วนในการคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน เพื่อให้ตรงตามความต้องการ องค์กรคณะบุคคลที่มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ควรมีความโปร่งใสในการบริหารงานไม่เห็นแก่พวกพ้อง ให้เห็นแก่ประโยชน์ของทางราชการและความต้องการของหน่วยปฏิบัติเป็นหลัก

**3.3.4 ด้านการบริหารทั่วไป** ควรลดขั้นตอนในการทำงาน เพื่อความสะดวกและรวดเร็ว นำสื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการให้บริการ ลดงานเอกสารปรับเปลี่ยนเป็นระบบสำนักงานไร้กระดาษ และมีเว็บไซต์ของหน่วยให้บริการเพื่อบริการข้อมูลข่าวสารในทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ศึกษากรณีจังหวัดเชียงใหม่ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อวิเคราะห์การ  
การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา  
ผลการวิจัยได้นำเสนอจำแนกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย
2. อภิปรายผล
3. ข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปผลการวิจัย

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการจัดการศึกษา 2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ 3) เพื่อเสนอแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

###### 1.2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ (Interview) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วนจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 12 คน

###### 1.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล มี 2 วิธี ได้แก่ 1) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร  
2) การรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์

###### 1.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล 2 วิธี ได้แก่

1) การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสาร (Documentary Research) โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการจัดการศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556)

2) วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยวิเคราะห์เนื้อหาและสรุปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการจัดการศึกษา

### 1.3 ผลการวิจัย

#### 1.3.1 สรุปการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การศึกษาของประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่โบราณจนถึงปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุเพื่อพัฒนาคน พัฒนาสังคมให้มีความเจริญและทันสมัยทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การจัดการศึกษาของประเทศไทยในแต่ละยุคแต่ละสมัยมีความแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ของยุคนั้น ๆ ทั้งด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ภาครัฐได้เห็นความสำคัญของการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมาโดยตลอด มีความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษาโดยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ระเบียบ ระบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น เช่น กำหนดโครงการการศึกษา แผนการศึกษาชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เมื่อจบการศึกษาสามารถประกอบอาชีพและอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

การวิจัยครั้งนี้ ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2556 ผลการวิจัย ปรากฏดังนี้

1) การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง พบว่า มีการปรับเปลี่ยนเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในแต่ละช่วง การวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงพ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2545 ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีโครงสร้างการจัดการศึกษาทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับกลุ่มโรงเรียน ในส่วนของกรมสามัญศึกษา มีโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับชาติ และโครงสร้างระดับจังหวัด ไม่มีโครงสร้างระดับอำเภอ การแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือองค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเน้นข้าราชการประจำ มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการในระดับจังหวัด มีนายอำเภอเป็นประธานกรรมการในระดับอำเภอ การแบ่งส่วนราชการภายในยังไม่ค่อยชัดเจนตามกรอบภาระงาน

สำหรับโครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการภายในของกรมสามัญศึกษาก็มีลักษณะคล้าย ๆ กัน กล่าวคือจัดโครงสร้างในระดับชาติ และระดับจังหวัด แต่ไม่มีระดับอำเภอ อาจเนื่องด้วยจำนวนโรงเรียนของกรมสามัญมีจำนวนน้อยกว่าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ พ.ศ.2546 ถึง พ.ศ. 2556 ได้หลอมรวมหน่วยงานจัดการศึกษาได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการเข้าด้วยกัน โครงสร้างการจัดการศึกษาแบ่งเป็นระดับชาติ ได้แก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่มีโครงสร้างการจัดการศึกษาในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และกลุ่มโรงเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาของทุกโรงเรียนในสังกัดโดยตรง คณะกรรมการหรือองค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ส่วนมากมาจากบุคคลภายนอกที่มีข้าราชการประจำ เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน เอกชน ผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน เป็นต้น การแบ่งส่วนราชการภายในมีการมอบหมายงานให้กลุ่มต่าง ๆ ตามกรอบภาระงานที่ชัดเจนมากกว่าเดิม

2) การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ พบว่าอดีตอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีทั้งแยกอำนาจการจัดการศึกษาเป็นหลายกระทรวงในเวลาเดียวกัน เช่นกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงนครบาล หรือรวมอำนาจการจัดการศึกษาอยู่ที่กระทรวงศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียว ในบางช่วง โดยแยกเป็นกรม เป็นกอง ในการจัดการศึกษาแต่ละระดับ อีกทั้งบางช่วงยังกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงก่อนพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2542 จะประกาศใช้ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งการจัดการศึกษาเป็น 2 กรม โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา และกรมสามัญศึกษา รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

หลังจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกาศใช้ ในปีพ.ศ. 2546 หน่วยงานการศึกษาได้แก่สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ ได้หลอมรวมเป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ ระดับก่อนประถมจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีหน่วยงานในภูมิภาคได้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานกำกับดูแล การจัดการศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

ช่วงปีพ.ศ. 2553 - 2556 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กำหนดให้มีการแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



ประถมศึกษาจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และสถานศึกษาเอกชน และสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษาจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ด้วยเหตุผลเพื่อความคล่องตัวในการบริหาร จัดการ และเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้ สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) การวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา จำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

(1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารวิชาการ พบว่าอดีต การศึกษามีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของสังคมเพียงอย่างเดียว กระบวนการเรียนการ สอนยึดครูเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เน้นให้นักเรียนอ่านออก เขียนได้ คิดเลขได้ ซึ่งเป็นความรู้ พื้นฐานทั่วไป มีการกำหนดหลักสูตรการสอนเป็นช่วง ๆ ระยะเวลาหลักสูตรการสอนไม่สมบูรณ์ มากนัก ไม่สามารถนำไปใช้กับนักเรียนได้ดีพอ ต่อมาได้มีการปรับหลักสูตรการสอน กำหนด แผนการศึกษาแห่งชาติ ปรับระบบการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพสังคม และท้องถิ่น

ปัจจุบัน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามหลักการจัดการศึกษาตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่หลักการจัดการศึกษา เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หลักสูตรการศึกษาตอบสนองการกระจาย อำนาจ ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น นับว่าเป็นการจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ คือมีความหลากหลายและเปิดโอกาสทางการศึกษามาก ขึ้น เป็นการพัฒนาบุคคลในทุกด้านให้มีความเจริญ ทั้งแก่ตนเองและสังคม

(2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงบประมาณ พบว่าอดีต ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน งบประมาณเกือบทั้งหมดได้มาจากการจัดสรรงบประมาณ ของภาครัฐ คือกระทรวงศึกษาธิการ ประชาชน หรือท้องถิ่นมีส่วนสนับสนุนน้อยมาก ต่อมาเมื่อการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้โอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทยไปดำเนินการ ค่าใช้จ่ายของโรงเรียนมาจากงบประมาณเงินอุดหนุนของรัฐบาล และจากงบประมาณขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด การจัดสรรงบประมาณได้มอบให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็น หน่วยงานในส่วนกลางจัดสรรไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนของการระดมทุนจาก ภาคเอกชน และชุมชนยังมีไม่มากนัก ระบบการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณก็ยังไม่ รัดกุมเท่าที่ควร

ปัจจุบัน นับแต่เปลี่ยน โครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารงบประมาณเพื่อจัดการศึกษา จะบริหารงบประมาณ



แบบมุ่งเน้นผลงาน มีระบบการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ โดยรัฐจัดสรร งบประมาณเป็นวงเงินรวมให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบริหารจัดการ เน้นการกระจาย อำนาจมากขึ้น แต่ยังมีบางรายการที่ยังบริหารจัดการจากส่วนกลางอยู่ ในช่วงนี้การระดมทรัพยากร เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษามีมากขึ้น ทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เริ่มมีความ เข้มแข็งสามารถใช้งบประมาณของท้องถิ่นสนับสนุนการจัดการศึกษาได้มากขึ้น การระดมทุนจาก ชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน และภาคเอกชนอื่น ก็มีมากขึ้นด้วยเช่นกัน ทำให้หน่วยปฏิบัติเช่น สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการตามความต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการ ปฏิบัติงาน รวมทั้งสามารถคิดค้นนวัตกรรมการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้มากขึ้น

(3) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่าอดีต

การบริหารงานบุคคลยังไม่เป็นระบบ หรือยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ความยุ่งยาก ซับซ้อนในการดำเนินงานจึงมีมาก ขวัญและกำลังใจ รวมทั้งสิทธิและผลประโยชน์ของข้าราชการ ครู ก็ไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร จึงมีการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ บ่อยครั้ง อาจเป็นผลเนื่องมาจาก บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลมีจำนวนน้อย และขาดความรู้ความสามารถ ขาด เทคโนโลยีและการสื่อสาร

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลได้พัฒนาอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานกลางสำหรับ บริหารงานบุคคล ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น รวมถึงในระดับหน่วยปฏิบัติ เช่นสถานศึกษา มี กฎระเบียบที่รัดกุม มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้าน ประกอบด้วยเทคโนโลยีและการ ติดต่อสื่อสาร รวดเร็วสะดวกสบาย การบริหารงานบุคคลจึงดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มากกว่าในอดีต

(4) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารทั่วไป พบว่า อดีตการ

บริหารทั่วไปอาจไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากกรอบภาระงานไม่ซับซ้อน ยุ่งยาก งานหลัก ๆ เป็นงานเกี่ยวกับระบบเอกสาร และอื่น ๆ ที่ไม่เข้ากับงานฝ่ายใด เป็นต้น

ปัจจุบันการบริหารทั่วไปมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก มีการจัดการ งานอย่างเป็นระบบ ทำให้ประสิทธิภาพในการให้บริการดีขึ้น องค์กรเป็นที่รู้จักของสังคมและเพิ่ม ความน่าเชื่อถือมากขึ้น

### 1.3.2 สรุปปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัด เชียงใหม่

การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ จังหวัดเชียงใหม่ ครั้งนี้ ทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการ จัด การศึกษา ภายในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีพื้นฐานความคิด

และความเข้าใจ รวมทั้งประสบการณ์จากบทบาทภารกิจตามตำแหน่งหรือลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ จำนวน 12 คน โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารจัดการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา ผลการวิจัย ปรากฏดังนี้

### 1) ปัญหาด้านโครงสร้าง พบว่า

(1) ปัญหาเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการ โครงสร้างด้านพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจุบันเป็นโครงสร้างที่ใหญ่มาก แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั้งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา ต้องรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษาละ 3-5 อำเภอ จำนวนสถานศึกษาในสังกัด ตั้งแต่ 94 - 152 โรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาของการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ 33 โรงเรียน และในจังหวัดแม่ฮ่องสอน 8 โรงเรียน ซึ่งโดยรวมแล้วสถานศึกษาจะมีสภาพทุรกันดารอยู่ตามภูเขา เป็นส่วนใหญ่ ทำให้การกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เป็นไปด้วยความยากลำบาก การบริหารจัดการจึงไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องมาจากการบริหารจัดการให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้นแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาจึงมีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีหน่วยงานในระดับจังหวัด ระดับอำเภอในการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสถานศึกษา

(2) ปัญหาการแบ่งส่วนราชการภายใน โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มงานย่อย 6 กลุ่มงานและหน่วยตรวจสอบภายใน และการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น 7 กลุ่มงานและหน่วยตรวจสอบภายใน ภารกิจไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ในการปฏิบัติ ประกอบกับหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนมากถึง 15 สำนัก และยังมีศูนย์ มีหน่วย แยกบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการอีกส่วนหนึ่ง ทำให้งานนโยบายต่าง ๆ จากส่วนกลางมีมากและซ้ำซ้อน กลุ่มภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจึงมีภาระที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งบางงานไม่ได้ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาแต่อย่างใด

(3) ปัญหาการกำหนดตำแหน่ง ผู้บริหารการศึกษา ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา มีจำนวนมากไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาซึ่งมีจำนวน 13 คน ภาระงานในความรับผิดชอบส่วนใหญ่จึงมีปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับตำแหน่งระดับบริหาร

(4) ปัญหาองค์คณะบุคคล องค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 3 องค์คณะคือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) คณะกรรมการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา (ก.ต.ป.น.) คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) องค์ประกอบของคณะกรรมการมีความเหมาะสมแล้ว แต่ยังขาดความเชื่อมโยงกันในการจัดการศึกษา ซึ่งโดยบทบาทหน้าที่แล้วต้องปฏิบัติงานให้เกิดความเชื่อมโยงกัน จึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ประกอบกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการไม่สอดคล้องกัน ในส่วนของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี และอีก 2 องค์คณะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การจัดสรรเวลาสำหรับการปฏิบัติภารกิจขององค์คณะบุคคล ซึ่งไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจาก เป็นบุคคลภายนอกองค์กรที่คัดเลือกมาจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน ผู้ปกครองนักเรียน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา ซึ่งจะมีภารกิจหลักอยู่แล้ว

## 2) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ พบว่า

(1) การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 จะกระจายอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา รวมทั้งองค์คณะบุคคลได้บริหารจัดการเองในบางเรื่อง ทั้งด้านการบริหาร วิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติส่วนกลางยังไม่ได้กระจายอำนาจตามหลักการดังกล่าวอย่างแท้จริง เป็นเพียงการมอบอำนาจให้บริหารจัดการในบางเรื่องที่ไม่ตรงตามความต้องการของหน่วยปฏิบัติ ทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่เป็นไปตามความต้องการของสถานศึกษา

(2) *อำนาจหน้าที่ขององค์คณะบุคคล* องค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 3 องค์คณะ ในการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดนั้นมีความเหมาะสมแล้ว แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทภารกิจได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากคณะกรรมการบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่

2) *ปัญหาด้านวิธีการจัดการศึกษา* พบปัญหาที่สำคัญดังนี้

(1) *ปัญหาด้านการบริหารวิชาการ* หลักสูตรศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานมากกว่าหลักสูตรท้องถิ่น ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิด การจัดการศึกษาที่ยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง การจัดกิจกรรมในการเรียนรู้สำหรับนักเรียน การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การจัดเวทีแข่งขันทักษะทางวิชาการ การสร้างสื่อ นวัตกรรมการสอน ที่จะทำให้เกิดทักษะกระบวนการเรียนรู้ยังมีน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูบางส่วนยังขาดทักษะในการสอน หรือสอนไม่ตรงความถนัด และไม่ทุ่มเทเวลาในการสอน ประกอบกับนโยบายจากส่วนกลางมีมากไปทำให้เน้นในเรื่องของการอบรม ประชุมสัมมนา มากกว่าการติดตาม ประเมินผล ทำให้คุณภาพการเรียนการสอนลดลง กระบวนการจัดการศึกษาจึงขาดประสิทธิภาพ และไม่มียุทธศาสตร์ในการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

(2) *ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ* งบประมาณในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาและคุณภาพการศึกษาของนักเรียนเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ไม่เอื้อต่อหน่วยปฏิบัติในท้องที่ทุรกันดาร หรือท้องที่พิเศษที่ยากจน ซึ่งต้นทุนในการพัฒนาไม่ได้อยู่ในฐานเดียวกันทั้งหมด และส่วนกลางยังไม่กระจายอำนาจในการบริหารงบประมาณให้หน่วยปฏิบัติได้ดำเนินการเอง

(3) *ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล* ยังไม่ส่งผลให้เกิดประสิทธิผลต่อการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการพัฒนานุเคราะห์ ปัญหาในส่วนขององค์คณะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งได้แก่อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลกฎหมายให้อำนาจกับองค์คณะบุคคลนี้มาก และขึ้นตรงต่อกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ไม่ขึ้นตรงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เน้นไปในเรื่องวิทยฐานะ การบรรจุแต่งตั้ง ย้าย โอน เป็นต้น ทำให้ขาดความเชื่อมโยงการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานุเคราะห์กับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเข้าด้วยกัน ทำให้ต้นทุนการพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่ผลผลิตของการพัฒนาดลดลง

บทบาทอำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ในด้านการแต่งตั้ง ย้าย โอน ยังเป็นปัญหาสำหรับสถานศึกษาที่ไม่สามารถมีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในสถานศึกษาเอง ทำให้ได้บุคลากรที่ตรงตามความต้องการ ทำให้สูญเสียโอกาสในการพัฒนา ประกอบกับปัจจุบัน สถานศึกษาของรัฐมีจำนวนนักเรียนน้อยลง การจัดสรรครูผู้สอนก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กขาดครูผู้สอนเป็นจำนวนมาก โอกาสการพัฒนาจึงมีขีดจำกัด

(4) *ปัญหาด้านการบริหารทั่วไป* ปัญหาด้านการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก องค์กรอื่น ๆ ในพื้นที่ ซึ่งไม่สามารถประสานงานได้อย่างคล่องตัว เนื่องจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีได้เป็นหน่วยงานระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอ ความสัมพันธ์กับท้องถิ่นจึงลดลง ทำให้บทบาทของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของหน่วยงานอื่นในท้องถิ่นที่ลดน้อยลงไป ซึ่งอาจทำให้การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่เป็นไปตามยุทธศาสตร์และ นโยบายของส่วนกลางและของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ปัญหาในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งงานเอกสารต่าง ๆ ยังมีมาก ทำให้การทำงานไม่คล่องตัว ประกอบกับสายบังคับบัญชาของภาครัฐยังถูกกำหนดด้วยบทบาทหน้าที่อยู่ ทำให้การทำงานเกิดความซ้ำซ้อน เสียเวลาในการปฏิบัติงาน

ปัญหาที่สำคัญอีกประการคือด้านการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในระบบการให้บริการยังมีน้อย ระบบงานสารบรรณส่วนใหญ่ยังส่งเป็นเอกสารทำให้เกิดความล่าช้า ไม่รวดเร็ว ไม่ประหยัดเวลา และเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ปัญหาในส่วนนี้ควรได้รับการแก้ไขโดยทันที เนื่องจากบุคลากรในปัจจุบันมีขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีที่เพียงพอต่อการพัฒนา

**1.3.3 สรุปแนวทางในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่** ข้อเสนอแนวทางในการบริหารการพัฒนา ดังนี้

**1) ด้านโครงสร้าง**

(1) *ควรปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา* โดยปรับโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌมศึกษา แบ่งเป็นจังหวัดละ 1 เขตพื้นที่การศึกษา

(2) *ควรจัดตั้งหน่วยงานทางการศึกษา* โดยจัดตั้งหน่วยงานประสานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับจังหวัด ทำหน้าที่ประสานและบูรณาการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับจังหวัด

(3) *ควร โอนอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* โดยให้ท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ และกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้



ควบคุมคุณภาพการศึกษา เนื่องจากท้องถิ่นสามารถมองเห็นสภาพปัญหา และความต้องการ การศึกษาของท้องถิ่น ได้ดีกว่า

2) **ด้านอำนาจหน้าที่** ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา โดยมีกระทรวงศึกษาควบคุมคุณภาพ การศึกษา

3) **ด้านวิธีการจัดการศึกษา** เสนอแนวทางไว้ใน 4 ด้าน ดังนี้

(1) **ด้านการบริหารวิชาการ** ควรให้สถานศึกษาร่วมกับคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำหนดหลักสูตรท้องถิ่น สำหรับหลักสูตรแกนกลางให้ กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนด เพื่อให้ตรงตามความต้องการในการพัฒนา และให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ การจัดการศึกษา ควรจัดกิจกรรมการเรียนรู้สำหรับนักเรียน จัดเวทีแข่งขันทักษะทางวิชาการ หรือ อื่นๆ ที่เป็นเวทีเปิดโอกาสการพัฒนาทักษะทางวิชาการให้กับนักเรียน

(2) **ด้านการบริหารงบประมาณ** เมื่อโอนอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการแล้ว ภาครัฐควรกระจายอำนาจด้านการ บริหารงบประมาณให้ท้องถิ่นบริหารจัดการ ตามเศรษฐกิจพื้นฐานของชุมชน เพื่อให้มีงบประมาณ สนับสนุนด้านศึกษามากขึ้น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองควรตั้งข้อบัญญัติการใช้จ่าย งบประมาณจากเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อการจัดการศึกษาในอัตราส่วนที่เพียงพอกับการพัฒนา

(3) **ด้านการบริหารงานบุคคล** ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี อำนาจในการบริหารงานบุคคล และควรให้หน่วยปฏิบัติเช่นสถานศึกษาได้มีส่วนในการคัดเลือก บุคลากรเข้าปฏิบัติงาน เพื่อให้ตรงตามความต้องการ องค์กรคณะบุคคลที่มีหน้าที่ในการบริหารงาน บุคคล ควรมีความโปร่งใสในการบริหารงานไม่เห็นแก่พวกพ้อง ให้เห็นแก่ประโยชน์ของทาง ราชการและความต้องการของหน่วยปฏิบัติเป็นหลัก

(4) **ด้านการบริหารทั่วไป** ควรลดขั้นตอนในการทำงาน เพื่อความ สะดวกและรวดเร็ว นำสื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการให้บริการ ลดงานเอกสารเปลี่ยน ปรับเป็นระบบสำนักงานไร้กระดาษ มีเว็บไซต์ของหน่วยให้บริการเพื่อบริการข้อมูลข่าวสารใน ทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้อง

## 2. อภิปรายผล

จากผลการวิจัย การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา มีประเด็นในการอภิปรายผล ดังนี้

### 2.1 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง

การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง ข้อสรุปที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า ภาครัฐมีความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษามาโดยตลอด ตั้งแต่อดีตได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดการศึกษามาเป็นระยะ ๆ จนถึงปัจจุบันเพื่อพัฒนา การศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษาในแต่ละช่วง และเพื่อความ เหมาะสมกับการพัฒนาการศึกษาในแต่ละระดับ รวมทั้งเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ทั้ง ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารของ ดิน ปรชัญพทฐี (2534) ที่ว่า การพัฒนาการบริหาร หมายถึง การจัดเตรียม เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือปฏิรูปโครงสร้าง กระบวนการ (รวมถึงเทคโนโลยี) และพฤติกรรมการบริหาร เพื่อให้มี ความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมสำหรับการบริหารการพัฒนา

ข้อสรุปที่ได้จากผลการวิจัย การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน โครงสร้างที่พบว่า โครงสร้างด้านพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ปัจจุบันเป็น โครงสร้างที่ใหญ่มาก แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาต้องรับผิดชอบดูแล การจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษาระดับ 3-5 อำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 ต้องรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาระดับ มัธยมศึกษาของสถานศึกษาทั้งในจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน ทำให้ไม่เหมาะสมใน การบริหารจัดการ ปัญหาการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า ภารกิจไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ในการปฏิบัติ ปัญหาองค์คณะบุคคล องค์ประกอบของคณะกรรมการทั้ง 3 องค์คณะคือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) คณะกรรมการกำกับ ติดตาม และ ประเมินผลการจัดการศึกษา (ก.ต.ป.น.) คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) มีความเหมาะสมแล้ว แต่ยังขาดความเชื่อมโยงกันในการจัดการศึกษา สอดคล้องกับ ข้อมูลงานวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาของ ญาณิศา บุญจิตร์ (2552) ที่กล่าวถึงการรายงานผลการติดตามการดำเนินงานของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปี 2549 โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่พบว่า โดยภาพรวม



สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบปัญหาหลายประการ อาทิ การกำกับดูแลสถานศึกษาในสังกัดไม่ทั่วถึงเนื่องจากมีสถานศึกษาจำนวนมากและ ตั้งอยู่ห่างไกล จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดขวัญและกำลังใจ ในแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความพร้อมไม่เท่าเทียมกัน มีรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากเกินความจำเป็น คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีบทบาทตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินงานตามภารกิจได้ไม่สมบูรณ์และยังสอดคล้องกับผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัย 1 ใน 8 ด้านที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ โครงสร้างองค์การ และปัญหาการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านโครงสร้างยังสอดคล้องกับผลการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดนongคาย ของ ไหม่ จงสีหา (2548) ที่พบว่า โครงสร้างการดำเนินงานตามกฎหมายในส่วนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีความเหมาะสมแล้ว

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการบริหารการพัฒนาของดิน รัชฎพฤทธิ ที่กล่าวไว้ เป็นแนวคิดที่สามารถนำมาบริหารการพัฒนาได้กับทุกหน่วยงาน เนื่องจากเป้าหมายของการพัฒนาการบริหารหรือการปฏิรูปการบริหาร ก็เพื่อการพัฒนาประเทศ แม้แต่หน่วยงานด้านการศึกษาที่มีเป้าหมายเพื่อให้บริการการศึกษาที่ดีแก่ประชาชน เมื่อจบการศึกษาแล้วสามารถประกอบอาชีพ และอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ก็สามารถใช้นโยบายของการบริหารพัฒนาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงของโลกทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

## 2.2 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่

การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ ข้อสรุปที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า การเปลี่ยนแปลงด้าน โครงสร้างทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในอดีตกฎหมายกำหนดให้ส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการ หรือเรียกว่าการรวบอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไว้ที่ส่วนกลาง ทั้งเรื่องของการกำหนดนโยบาย การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ปัจจุบันด้วยการศึกษาทำให้คนมีความคิดที่จะรักษาสิทธิผลประโยชน์ของตนเองทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ จึงต้องปรับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิรูประบบราชการ จนกระทั่งปัจจุบัน หน่วยปฏิบัติเช่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ได้รับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาแล้วในบางเรื่อง สอดคล้องกับแนวคิดของดิน รัชฎพฤทธิ ที่กล่าวถึงหลักของการจัดโครงสร้าง

ทางการบริหารว่า จะประกอบด้วย การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบและมอบให้แก่บุคคล กระทำ เพื่อสะดวกในการประสานงาน และติดตาม ประเมินผล การนำแนวทางการพัฒนาการบริหารมาใช้ ต้องคำนึงถึงโครงสร้างทางการบริหารในปัจจุบันว่าเอื้อหรือขัดขวางการบริหารการพัฒนาไม่น้อยเพียงใด หากไม่เอื้อแล้วยังพัฒนา ผลที่ตามมาคือความแตกแยกของมวลชนกับ ภาครัฐ และสอดคล้องกับกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้าน การบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

ข้อสรุปปัญหา ที่ได้จากผลการวิจัย การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่ พบว่า การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ตามกฎกระทรวงดังกล่าว ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจัง อำนาจหน้าที่ของ หน่วยปฏิบัติยังไม่เบ็ดเสร็จ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ เมตตา จิระแสงเมืองมา (2550) ที่ศึกษา การบริหารการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการจ้างงาน ศึกษากรณี สำนักงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก ที่พบว่า อำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงาน ไม่ เบ็ดเสร็จเท่ากับในอดีต และในส่วนของอำนาจหน้าที่ขององค์กรบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีความเหมาะสมแล้ว ปัญหาที่มีเพียงกรรมการบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ที่เท่านั้น และวาระการดำรงตำแหน่งส่วนใหญ่มีความเหมาะสม ปัญหาที่มีเพียงคณะกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษาที่มีวาระการดำรงตำแหน่งสั้น เพียงคราวละ 2 ปี ซึ่งไม่สอดคล้องกันกับองค์กร บุคคลอื่น ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สอดคล้องกับแนวคิดของดิน ปรัชญพฤษ์ ที่ กล่าวไว้ว่า การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารควรยึดแนวทางขององค์การกลยุทธ์ (strategic organization) นั่นคือการจัดโครงสร้างและภารกิจขององค์กรที่สามารถสนองความต้องการของ ประชาชน และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ไหม จงสีหา (2548) ที่พบว่า จำนวนกรรมการ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเหมาะสมแล้ว

จะเห็นได้ว่า ในการการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหาร ก็จะทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ตามไปด้วย ตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการ กำหนดให้ราชการ ทำงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ดังนั้นจึงเห็นว่าการ เปลี่ยนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ และวิธีการ ในการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐาน ได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้ จึงเป็นการสนองตอบการปฏิรูประบบราชการด้วย

**2.3 การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา** มีประเด็นการอภิปราย ดังนี้

**2.3.1 ด้านการบริหารวิชาการ** ข้อเสนอที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า ในอดีต จุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมของสังคมเพียงอย่างเดียว กระบวนการเรียนการสอนยึดครูเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เน้นให้นักเรียนอ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น ซึ่งเป็นความรู้พื้นฐานทั่วไปเท่านั้น ในปัจจุบันเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก การจัดการศึกษาโดยเฉพาะด้านวิชาการจึงต้องกำหนดหลักสูตร แผนการศึกษา ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม และท้องถิ่น และกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาด้านการบริหารวิชาการให้หน่วยปฏิบัติทำให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

**2.3.2 ด้านการบริหารงบประมาณ** ข้อเสนอที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า ในอดีต ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน งบประมาณเกือบทั้งหมดได้มาจากการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ ประชาชนหรือท้องถิ่นมีส่วนสนับสนุนน้อยมาก ภาครัฐจะจัดสรรงบประมาณเพื่อให้หน่วยปฏิบัติใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของงบประมาณเท่านั้น การติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณยังไม่รัดกุม ปัจจุบันจะบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ชุมชน ท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น งบประมาณได้รับจัดสรรเป็นวงเงินรวม สามารถบริหารจัดการเองได้ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการมากขึ้น

**2.3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล** ข้อเสนอที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า ในอดีต การบริหารงานบุคคลยังไม่เป็นระบบ ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ความยุ่งยาก ซับซ้อนในการดำเนินงานจึงมีมาก ขวัญและกำลังใจ รวมทั้งสิทธิและผลประโยชน์ของข้าราชการครู ก็ไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร ทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิบ่อยครั้ง ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลได้พัฒนาเป็นระบบ มีหน่วยงานกลางสำหรับบริหารงานบุคคล ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค รวมถึงในระดับหน่วยปฏิบัติ เช่นสถานศึกษา มีกฎระเบียบที่รัดกุม มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ เฉพาะด้าน ประกอบกับการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ ทำให้การติดต่อสื่อสารสะดวกรวดเร็ว การบริหารงานบุคคลจึงดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าในอดีต

**2.3.4 ด้านการบริหารทั่วไป** ข้อเสนอที่ได้จากผลการวิจัย พบว่า ในอดีตมองว่าการบริหารทั่วไปไม่มีความสำคัญกับการจัดการศึกษามากนัก เนื่องจากกรอบภาระงานไม่ซับซ้อน ยุ่งยาก งานหลัก ๆ เป็นงานเกี่ยวกับระบบเอกสาร และอื่น ๆ ปัจจุบันการบริหารทั่วไปมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก มีการจัดการงานอย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานการทำงาน มีการติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงาน เพิ่มคุณภาพการบริการให้สูงขึ้นด้วยการนำเทคโนโลยีที่

ทันสมัยมาใช้ ประชาสัมพันธ์การจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาได้รวดเร็ว ครอบคลุม ทำให้องค์กรเป็นที่รู้จักของสังคมและเพิ่มความน่าเชื่อถือมากขึ้น

ผลการวิจัย การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนากระบวนการบริหาร ของ ดิน ปรัชญพุทธิ ที่กล่าวว่า การพัฒนากระบวนการบริหาร คือ 1) ความพยายามที่จะทำให้เส้นทางเดินของงานสั้นเข้า ทั้งแนวตั้งและแนวนอน ทั้งนี้เพื่อประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร 2) การพยายามทำงานให้ง่ายเข้า 3) การกระจายอำนาจออกไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่เบื้องล่างเพื่อลดความแออัดของภารกิจของงานที่ส่วนกลาง และบางที่ก็มอบอำนาจให้หน่วยงานย่อยอย่างเด็ดขาดไปเลย และสอดคล้องกับผลการวิจัยของสมเกียรติ ไพรสินธุ์ (2550) ที่ได้ศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 4 พบว่า ปัญหาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคล มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบการศึกษาปัญหาตามขนาดของสถานศึกษา พบว่าไม่มีความแตกต่างกัน และข้อคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน มีความเห็นว่ายังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ด้านการจัดทำหลักสูตร การวัดผล ประเมินผล ขาดแคลนสื่อ และแหล่งเรียนรู้ที่ทันสมัย งบประมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการ การโอนงบประมาณล่าช้า การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนไม่โปร่งใส บุคลากรขาดการอบรมอย่างสม่ำเสมอ สถานศึกษาขาดการประสานงานจากชุมชน ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้การติดต่อสื่อสารล่าช้า

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดเชียงใหม่ ด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการจัดการศึกษา มีข้อเสนอแนะดังนี้

#### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

##### 3.1.1 ด้านโครงสร้าง ศึกษาความเหมาะสมของวาระการดำรงตำแหน่ง

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งปัจจุบันมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี ไม่สอดคล้องกับองค์คณะบุคคลอื่น และศึกษาความเหมาะสมของการกำหนดตำแหน่งทางการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

**3.1.2 ด้านอำนาจหน้าที่** ศึกษาหลักเกณฑ์การกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้หน่วยปฏิบัติสามารถดำเนินการได้ตามกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

**3.1.3 ด้านวิธีการจัดการศึกษา** ควบคุมกระจายอำนาจการดำเนินงาน ให้หน่วยปฏิบัติตามกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

**3.2.1 ด้านโครงสร้าง** ควบคุมศึกษาการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของจังหวัดอื่น เปรียบเทียบแนวทางการบริหารการพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำผลการวิจัยเป็นทางเลือกในการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

**3.2.2 ด้านอำนาจหน้าที่** ควบคุมศึกษาความเหมาะสมของอำนาจหน้าที่ ที่สามารถปฏิบัติได้อย่างแท้จริงตามโครงสร้างการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

**3.2.3 ด้านวิธีการจัดการศึกษา** ควบคุมศึกษาความพร้อมของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาที่ได้รับกระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว



บรรณานุกรม



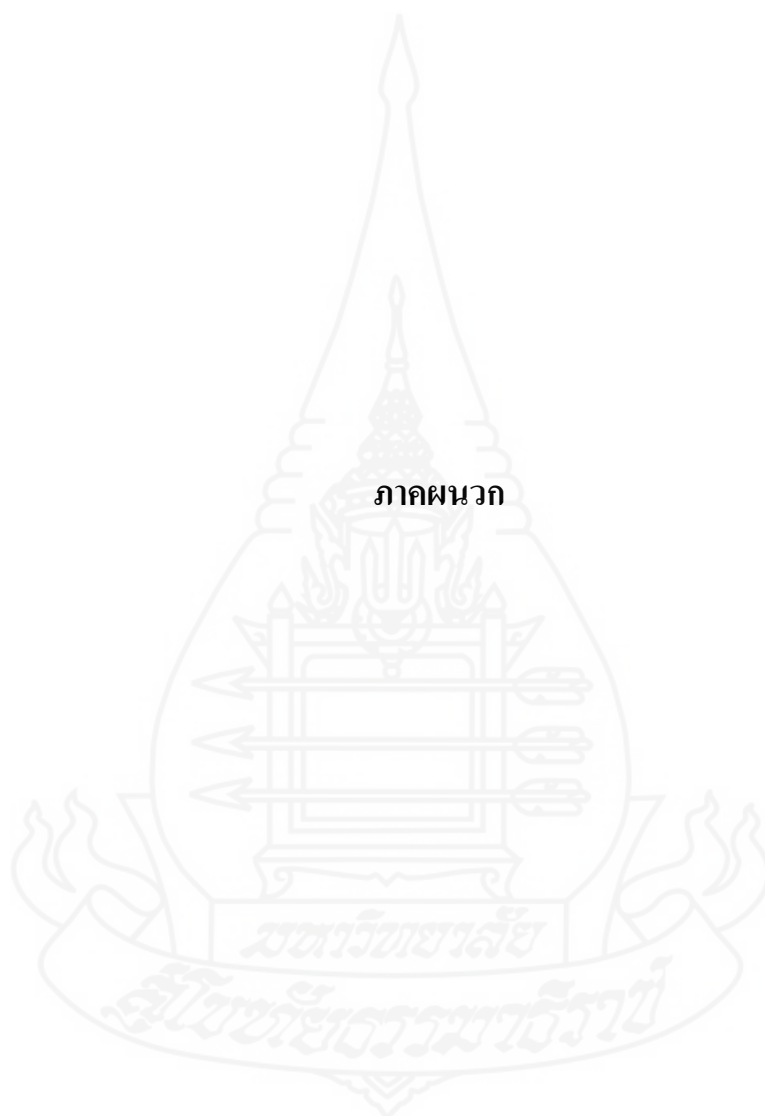
## บรรณานุกรม

- กรมสามัญศึกษา (2545) *กรมสามัญศึกษา : 3 ทศวรรษสู่การศึกษาระดับพื้นฐาน* กรุงเทพมหานคร  
กองแผนงาน
- จิตรกร ตั้งเกษมสุข (2525) *ความเป็นมาของการศึกษาไทย* กรุงเทพมหานคร เลดีดไทย
- จำรัส นวลน้อม (2540) *การศึกษากับการพัฒนาประเทศ : แนวความคิดและวิธีปฏิบัติ*  
กรุงเทพมหานคร โอ.เอส.พรีนติ้งเฮ้าส์
- ญาณิศา บุญจิตรี (2552) "การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์กรของสำนักงานเขต  
พื้นที่การศึกษา" ปรินญาคุณฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย
- ดิน ปรัชญพฤทธิ (2534) *การบริหารการพัฒนา : ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา*  
กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ทวี ทิมขำ (2523) *พัฒนาการของการประถมศึกษาในประเทศไทย* คณะศึกษาศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
- นพ บุญนาค (2540) "การบริหารการพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน" ปรินญาคุณฎีบัณฑิต  
การบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
“พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พร้อม  
กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545  
กระทรวงศึกษาธิการ 2546 กรุงเทพมหานคร องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์  
(ร.ส.พ.)
- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553” (2553, 22 กรกฎาคม) ราชกิจจานุ  
เบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 127 ตอน 45 ก
- ภิญโญ สาธร และ นพพงษ์ บุญจิราดุล (2523) *การบริหารการศึกษา* กรุงเทพมหานคร  
ศ.ส.การพิมพ์
- เมตตา จิระแสงเมืองมา (2550) "การบริหารการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐาน  
การทำงาน ศึกษากรณี สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก"  
ปรินญาคุณฎีบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชา  
บริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



- ใหม่ จงลีหา (2548) "วิเคราะห์การบริหารการพัฒนาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ใน  
อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย" ปรินญาจารย์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
วิทยากร เชียงกูล (2550) *สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 การแก้ปัญหาและการปฏิรูปการศึกษา  
อย่างเป็นระบบของครุรวม* กรุงเทพมหานคร วิ.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549) *การบริหารการพัฒนา* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยสุโขทัย  
ธรรมาธิราช
- สมพร สุทัศน์ีย์ (2525) *การประถมศึกษา* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- สมเกียรติ ไพรสินธุ์ (2550) "ปัญหาการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็น  
ของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา  
เขต 4" ปรินญาจารย์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต การบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏ  
มหาสารคาม
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551) *แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมการ  
บริหารจัดการศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน* กรุงเทพมหานคร ชุมชนุสสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
- \_\_\_\_\_ (2552) *คู่มือการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองใหม่)
- หน่วยศึกษานิเทศก์ (2540) *ประวัติกรมสามัญศึกษา* กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก



แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

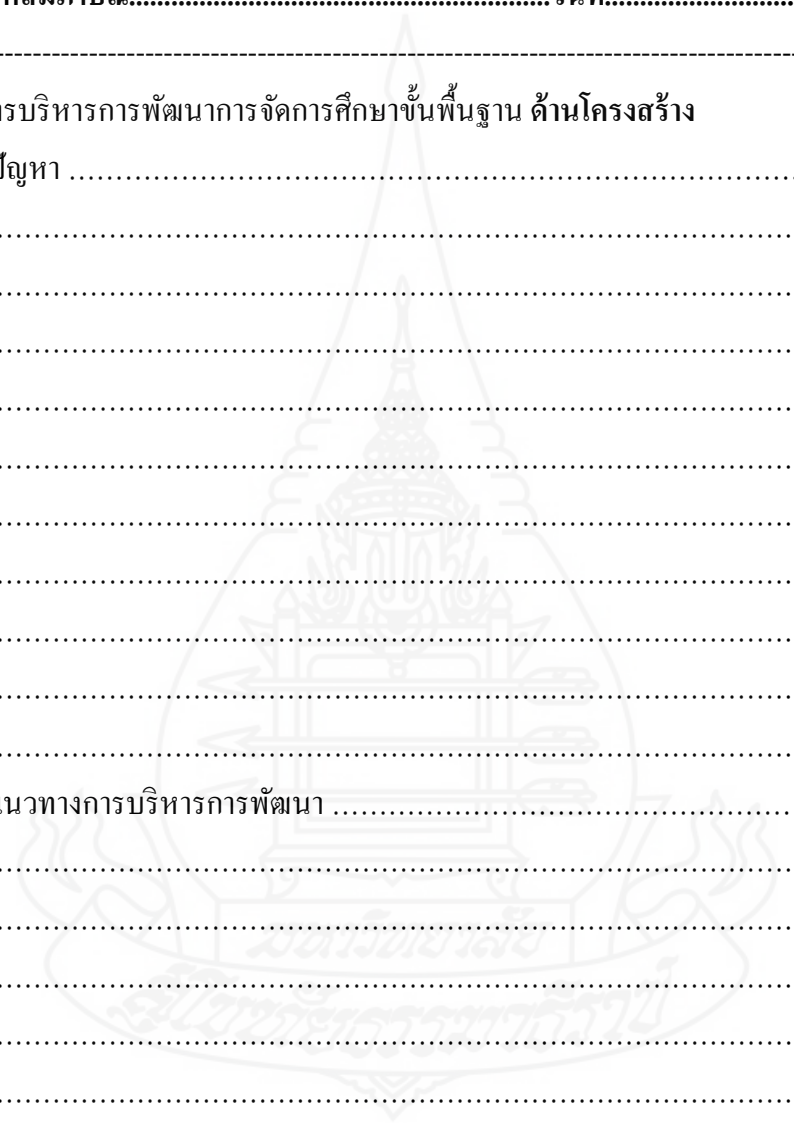
ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์..... วันที่.....

1. การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านโครงสร้าง

ปัญหา .....

แนวทางการบริหารการพัฒนา .....



แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

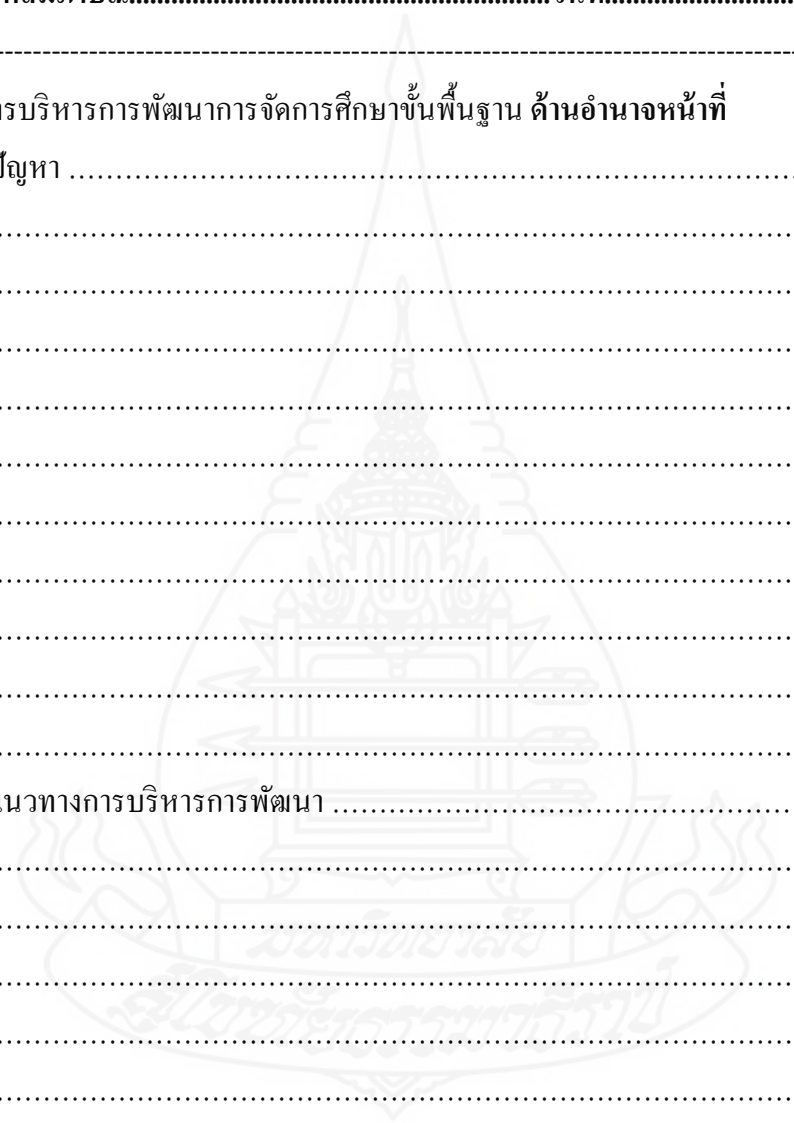
ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....วันที่.....

2. การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านอำนาจหน้าที่

ปัญหา .....

แนวทางการบริหารการพัฒนา .....





**แบบสัมภาษณ์**

**ปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

**ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่**

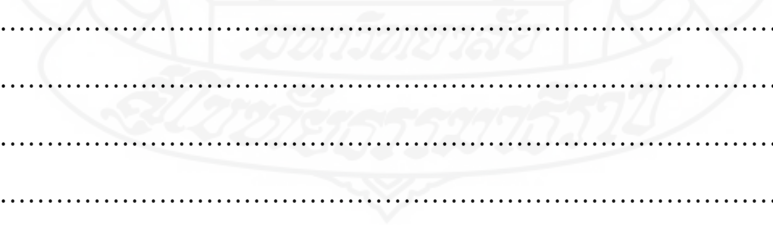
ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....วันที่.....

**3. การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา**

**3.2 ด้านการบริหารงบประมาณ**

ปัญหา .....

แนวทางการบริหารการพัฒนา .....



แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ศึกษานิเทศน์ จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....วันที่.....

3. การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา

3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

ปัญหา .....

.....

แนวทางการบริหารการพัฒนา .....

.....



แบบสัมภาษณ์

ปัญหาและแนวทางการบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ศึกษากรณี จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....วันที่.....

3. การบริหารการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิธีการจัดการศึกษา

3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

ปัญหา .....

.....

แนวทางการบริหารการพัฒนา .....

.....

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางลินจง มากเพ็ง
วัน เดือน ปีเกิด	10 พฤษภาคม 2511
สถานที่เกิด	อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
ประวัติการศึกษา	ครุศาสตรบัณฑิต (การศึกษาปฐมวัย) สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม 2543
สถานที่ทำงาน	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 (เชียงใหม่ - แม่ฮ่องสอน) อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่
ตำแหน่ง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

