

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อความมีประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ คือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบาย
2. การวิจัยเชิงนโยบาย
3. ความมีประสิทธิผล
4. การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีประสิทธิผล

รายละเอียดของแต่ละประเด็น มีดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบาย

1. ความหมายของนโยบาย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของนโยบาย (Policy) ว่าเป็นหลักและวิธีปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการและสอดคล้องกับ สวัสดิ์ สุวรรณศรี (2556 : 16) กล่าวไว้ว่า นโยบาย หมายถึง วิธีปฏิบัติหรือแนวทางที่ใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินงานในขนาดขององค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด และสอดคล้องกับรณรงค์จินดา (2556 : 17) ได้กล่าวไว้ว่า นโยบายหมายถึง แนวคิด ข้อความ ที่บ่งบอกทิศทางหรือเป้าหมายขององค์กร ซึ่งผู้บริหาร บุคลากรและผู้มีส่วนได้เสียขององค์กรกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติงานให้องค์การประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ คณิง สายแก้ว (2549 : 12) ได้สรุปความหมายของคำว่า นโยบาย ใน 4 ทรรศนะ คือ 1) นโยบายในทัศนะการกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการจะทำ 2) นโยบายเป็นการกำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ กลยุทธ์ และยุทธวิธี เพื่อนำไปสู่การบรรลุผลตามนโยบาย 3) นโยบายเป็นการกำหนดปัจจัยและสิ่งสนับสนุนเพื่อการบรรลุเป้าหมาย และ 4) นโยบายเป็นแผนงาน โครงการเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ส่วนพิธาน พื้นทอง (2548 : 12) กล่าวไว้ว่า นโยบาย Polic หมายถึง กรอบหรือแนวคิดที่ใช้ในการตัดสินใจขั้นต้น ในการดำเนินงานใน

อนาคตขององค์การหรือหน่วยงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และ แฟรงค์ เจ กู๊ดโนว (Frank J Goodnow. 1904 ; อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ. 2545 : 21) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกา ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ของนโยบายกับการบริหาร ไว้ว่า นโยบายเป็นสิ่งที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้จัดทำส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร ส่วน Harold และ Kaplan (1970 : 257) ผู้ริเริ่มการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายซึ่งเรียกว่า “นโยบายศาสตร์” (Policy Sciences) เมื่อกว่า 35 ปีมาแล้ว ได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบาย” ร่วมกับ Abraham Kaplan ว่า “นโยบาย หมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วย เป้าหมาย คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ” ส่วน แอนเดอร์สัน (Anderson. 1979 ; อ้างถึงใน ไพศาล สุริยะมงคล. 2545 : 39) ให้คำจำกัดความว่า นโยบาย หมายถึง แนวทางการปฏิบัติของรัฐที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างและติดตามด้วยผู้กระทำหรือการปฏิบัติซึ่งอาจจะปฏิบัติโดยคน ๆ เดียวหรือคณะบุคคล และ วิโรจน์ สารรัตนะ (2548 : 32) กล่าวว่า นโยบายเป็นข้อความที่บอกให้ทราบถึงทิศทางของการเปลี่ยนแปลงองค์การหรือของสังคม โดยอธิบายถึงเรื่องอะไร เพื่ออะไร อย่างไร และเพียงใด ของความเปลี่ยนแปลง ที่จะเกิดขึ้น จำแนกได้ 3 กลุ่ม คือ 1) ข้อความที่เป็นการบอกให้ทราบถึงกิจกรรมหรือการกระทำ (Active or Action) 2) ข้อความที่บอกให้ทราบถึงแนวทางหรือวิธีการ (Strategy or Mean) 3) ข้อความที่บอกให้ทราบถึงคุณค่าและการตัดสินใจ (Value and Decision Making)

จากความหมายของนโยบายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปความหมายของนโยบายเพื่อการวิจัยในครั้งนี้ว่า หมายถึง หลักการและแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งบุคลากรในองค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้องค์การประสบความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ประเภทของนโยบาย

ในเรื่องนี้มีผู้รู้ได้เสนอแนวคิดไว้หลากหลายอาทิ

2.1 จอร์น อาร์ เทอร์รี่ (George R. Terry. 1997 ; อ้างถึงใน อำนาจ ชนะวงศ์. 2550 : 16) ได้จำแนกประเภทของนโยบายออกเป็นสามประเภท คือ

2.1.1 นโยบายพื้นฐาน (Basic Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูงสุด (Top Executive) ใช้เป็นแนวทางหรือเป็นฐานสำหรับการกำหนดนโยบาย

2.1.2 นโยบายทั่วไป (General Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้น โดยผู้บริหาร

ระดับกลาง (Middle Managers) ซึ่งกำหนดขึ้นตามเจตนารมณ์ของนโยบายขั้นพื้นฐาน นโยบายทั่วไปมักเน้นในเรื่องวิธีการบริหารงานโดยทั่ว ๆ ไป

2.1.3 นโยบายเฉพาะแผนกงาน (Department Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับหัวหน้างาน (Supervisors) ในแผนกต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานเฉพาะด้าน มีความละเอียดชัดเจนเฉพาะเรื่อง

2.2 ทวีป ศิริรัศมี (2545 : 6-10) ได้จำแนกประเภทนโยบายตามระดับชั้นของการบริหารองค์การ (Organizational) ซึ่งจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

2.2.1 นโยบายพื้นฐาน (Basic Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง (Top Executive) มีลักษณะเป็นแนวคิดกว้าง ๆ อาจจะระบุทิศทางของการบริหารและกลยุทธ์ในการบรรลุวัตถุประสงค์ไว้กว้าง ๆ และมีความยืดหยุ่นสูง อาจเรียกว่า “นโยบายหลัก” หรือ “นโยบายระดับชาติ” (National Policy)

2.2.2 นโยบายทั่วไป (General Policy) กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกลาง (Middle Managers) ตามเจตนารมณ์ของนโยบายขั้นพื้นฐาน เน้นในเรื่องวิธีการบริหารงานโดยทั่วไป อาจเรียกว่า “นโยบายการบริหาร” (Administrative Policy) เป็นนโยบายระดับหน่วยงาน เช่น กระทรวง ทบวง กรม

2.2.3) นโยบายเฉพาะแผนกงาน (Department Policy) กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับหัวหน้างาน (Supervisors) ในแผนกต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานโดยยึดถือนโยบายขั้นพื้นฐานและนโยบายทั่วไปเป็นกรอบในการกำหนดเพื่อให้การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมาย

2.3 ทีโอดอร์ เจ โลว์ (Theodore J Lowi. 1964 ; อ้างถึงใน จรัส สุวรรณเวลา. 2535 : 37 – 38) จำแนกตามลักษณะเนื้อหาของนโยบาย จำแนกออกได้เป็น

2.3.1 นโยบายเกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ ได้แก่ นโยบายที่เป็นระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ภายในองค์กร เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ระเบียบการลาป่วย ของผู้ปฏิบัติงาน ระเบียบการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสถานที่ทำงาน เป็นต้น

2.3.2 นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ นโยบายที่กำหนดลักษณะการจัดสรรหรือการกระจายทรัพยากรขององค์การในระหว่างบุคคล และหน่วยงานต่าง ๆ เช่น งบประมาณ อัตราค่าจ้าง มักอยู่ในรูปของคำสั่ง หรือระเบียบที่ระบุถึงอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบ เป็นต้น

2.3.3 นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรเสียใหม่ เป็นเรื่องของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงลักษณะการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ก่อนเสียใหม่ให้เหมาะสม หรือวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะ เช่น นโยบายการปรับปรุงวิธีการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงาน เป็นต้น

2.3.4 นโยบายเกี่ยวกับการจัดระบบและโครงสร้างขององค์การ เป็นนโยบายหลักขององค์การที่แสดงถึงวัตถุประสงค์และระบบปฏิบัติการในระดับมหภาคขององค์การ ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง เป็นต้น

นอกจากการจำแนกประเภทนโยบายด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังสามารถจำแนกนโยบายตามแหล่งที่มา (Sources) จำแนกตามลักษณะการเกิด (Origin) จำแนกตามหน้าที่ (Functions) ของหน่วยงาน เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะจำแนกโดยวิธีใดก็ตาม โดยทั่วไปแล้วนโยบายแต่ละประเภทก็จะมีระดับที่แตกต่างกันอยู่ คือ นโยบายหลัก (Major Policy) นโยบายเสริมหรือนโยบายสนับสนุน (Derivative or Supporting Policy) และนโยบายรวม (Manor Policies) (Koontz and O'Donnell, 1978 cited in Melchizedek Maquiso, 1988)

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสรุปประเภทของนโยบายได้ 3 ประเภท คือ 1) นโยบายพื้นฐานเป็นนโยบายเพื่อระบุทิศทางหรือการดำเนินงานขององค์การกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูง 2) นโยบายทั่วไปเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นตามนโยบายพื้นฐานกำหนดโดยผู้บริหารระดับกลาง และ 3) นโยบายเฉพาะแผนกงานเป็นนโยบายเฉพาะกิจที่ต้องดำเนินการตามแนวทางตามนโยบายพื้นฐานและนโยบายทั่วไป กำหนดโดยผู้บริหารของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ เป็นประเภทนโยบายเฉพาะแผนกงาน

3. ความสำคัญของนโยบาย

นโยบายเป็นหลักการและแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งบุคลากรในองค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้องค์การประสบความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ นโยบายจึงมีความสำคัญ ดังที่ผู้รู้กล่าวไว้ ดังนี้

3.1 ลาสเวลล์ และแคปแลน (Laswell and Kaplan, 1970 ; อ้างถึงใน คณิ่ง สายแก้ว, 2549 : 13) กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายว่า

3.1.1 ช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร ทำอย่างไรและใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง นโยบายจะช่วยให้ผู้บริหารปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้อย่างมั่นใจ เพราะนโยบายเป็นทั้งแผนงาน เครื่องชี้ทิศทางและหลักประกันที่ผู้บริหารทุกระดับชั้นจะต้องยึดถือ

3.1.2 ช่วยให้บุคลากรทุกระดับชั้นในองค์กรได้เข้าใจถึงภารกิจของหน่วยงานที่ตนเองสังกัด รวมทั้งวิธีการที่จะปฏิบัติภารกิจให้ประสบผลสำเร็จโดยไม่ซ้ำซ้อนกับภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ภายในองค์กรเดียวกัน และนโยบายยังช่วยให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นไปได้ง่ายขึ้น

3.1.3 ก่อให้เกิดเป้าหมายในการปฏิบัติงานซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหารงานทุกชนิด การบริหารงานโดยมีเป้าหมายจะทำให้ประหยัดทั้งการเงิน เวลา บุคลากร รวมถึงพลังความสามารถหรือศักยภาพของบุคลากรเหล่านั้นด้วย

3.1.4 ช่วยสนับสนุนส่งเสริมการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปโดยถูกต้องมีเหตุผลและมีความยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความเชื่อถือความจงรักภักดี และความมีน้ำใจในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

3.1.5 ช่วยให้เกิดการพัฒนาทางด้านการบริหาร เพราะนโยบายจะพัฒนาผู้บริหารงานหรือผู้ใช้ให้มีความสามารถในการแปลความหมายและทำให้นโยบายเป็นสิ่งที่สามารถจะปฏิบัติได้

3.2 ฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell. 1948 ; อ้างถึงใน จรัส สุวรรณเวลา. 2535 : 20) กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายว่า

3.2.1 นโยบายเป็นเครื่องชี้นำและกรอบในการวางแผน ในกระบวนการวางแผนงาน โครงการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สิ่งแรกที่จะต้องดำเนินการก่อนคือ การกำหนดนโยบายหน่วยงาน นโยบายที่กำหนดขึ้นดังกล่าว จะได้รับการพัฒนาเป็นแผนหรือแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมอันเป็นงานประจำของหน่วยงานต่าง ๆ ในลำดับต่อมา

3.2.2 นโยบายเป็นเครื่องชี้นำการบริหารขององค์กร ดังนี้ ช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร ทำอย่างไร และใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารมีความมั่นใจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ ช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ จะทำให้ประหยัดทั้งการเงิน เวลา บุคลากร และขีดความสามารถหรือศักยภาพ (Potentiality) ของบุคลากร ช่วยส่งเสริมสนับสนุนการใช้อำนาจของผู้บริหาร ให้เป็นไปโดยถูกต้อง ช่วยให้เกิดการพัฒนาทางวิชาการ เป็นเครื่องมือในการประสานงานก่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และประสานงานกัน ได้สะดวกมากขึ้น เป็นการทำงาน และเป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับและติดตามงานของผู้บริหาร ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานบุคลากรหรือหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.3 แมสซี แลพ ดักลาส (Massie and Douglas. 1981 : 232 ; อ้างถึงใน ไพศาล สุริยะมงคล. 2545 : 39) ได้กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายไว้หลายประการ ดังนี้

3.1.1 นโยบายช่วยให้ประหยัดเวลา กล่าวคือ นโยบายเป็นสิ่งที่คิดหรือคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าก่อนแล้ว ดังนั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่จำเป็นจะต้องคิดขึ้นใหม่ เพียงการเอาข้อมูลที่มีอยู่ก่อนแล้วเป็นปัจจัย เพื่อประกอบการตัดสินใจและปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

3.1.2 นโยบายก่อให้เกิดการประสานงาน กล่าวคือ ในองค์การหนึ่ง ๆ ย่อมประกอบด้วยหน่วยงานย่อยหลายหน่วยงาน นโยบายเดียวกันจะช่วยให้แต่ละหน่วยงานสามารถคาดการณ์ ตัดสินใจและปฏิบัติงานด้วยความถูกต้องยิ่งขึ้น

3.1.3 นโยบายช่วยให้องค์กรเกิดความมั่นคงและสามารถลดความเครียดของสมาชิกภายในองค์กรได้ เพราะสมาชิกทุกคนเข้าใจถึงทิศทางและเป้าหมายในการปฏิบัติงาน

3.1.4 นโยบายที่ชัดเจน จะช่วยส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้บริหารแต่ละระดับ แต่ละบุคคลกล้าที่จะคิดตัดสินใจ เพราะทุกคนทราบถึงขอบเขตของความรับผิดชอบที่ตนเองสามารถตัดสินใจได้

3.1.5 นโยบายจะทำหน้าที่เป็นโครงร่างที่จะนำไปสู่การตัดสินใจของผู้บริหารระดับต้นและเป็นตัวที่ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กับผู้บริหารระดับต้นเหล่านั้นได้ ตรงกับความรู้ ความสามารถอย่างแท้จริง

3.1.6 นโยบายที่ชัดเจนจะช่วยให้การตัดสินใจเป็นไปโดยถูกต้อง ยุติธรรม และเที่ยงตรงมากยิ่งขึ้น ถ้าองค์กรมีเสถียรภาพและมั่นคงหรือนโยบายที่กำหนดขึ้นมีความชัดเจนเป็นที่เข้าใจของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร และเป็นนโยบายที่บุคคลทุกฝ่ายในองค์กรคิดค้นร่วมกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสรุปได้ว่า นโยบายมีความสำคัญกับหน่วยงานทุกระดับ เนื่องจากการกำหนดเครื่องชี้นำและกรอบในการวางแผนการบริหารงานขององค์กร เพื่อช่วยให้ไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

4. กระบวนการกำหนดนโยบาย

นโยบายที่ดีจะต้องมีกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นขั้นตอน ซึ่งในเรื่องนี้มีผู้รู้ได้กำหนดขั้นตอนเอาไว้หลายท่าน ดังนี้

4.1 ฮาร์โรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell. 1963 ; อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ. 2545 : 45) ได้จำแนกกระบวนการในการกำหนดนโยบายออกเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นการค้นหา

และรวบรวมข้อมูล 2) ขั้นการรับรองและสนับสนุนการกำหนดนโยบาย 3) ขั้นตอนดำเนินงานกำหนดนโยบาย 4) ขั้นกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม 5) ขั้นการนำเอานโยบายไปประยุกต์ปฏิบัติ 6) ขั้นการประเมินผลของนโยบายและ 7) ขั้นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบาย

4.2 กุณชน หนาพงศธร (2552 : 248-249) กล่าวว่ากระบวนการกำหนดนโยบายมี 7 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นการพิจารณาถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องการแก้ไข โดยการค้นหาและรวมปัญหา จัดลำดับความสำคัญ และตัดสินใจเลือกปัญหาที่จะแก้ไข 2) ขั้นเสนอความคิดริเริ่มซึ่งจะมีการนำเสนอทางเลือกของวิธีแก้ไขปัญหา 3) ขั้นการค้นหารวบรวมข่าวสารข้อมูลและปัจจัยต่าง ๆ 4) ขั้นการยกร่างนโยบายเบื้องต้น 5) ขั้นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างนโยบาย 6) ขั้นการกำหนดหรืออนนโยบาย และ 7) ขั้นการประกาศใช้นโยบาย

4.3 จรัส สุวรรณเวลา (2535 : 37) กล่าวว่า การกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องซึ่งเริ่มตั้งแต่การนำข้อมูลเรื่องราวปัญหาและความต้องการเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย การร่างและการพัฒนานโยบาย การให้ความเห็นชอบหรือการอนุมัตินโยบายการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบายเพื่อนำข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายในรอบปีต่อไปกระบวนการกำหนดนโยบายนี้อาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันหลายชื่อ เช่น อาจเรียกว่า วงจรนโยบาย (Policy Cycle) หรือ การพัฒนานโยบาย (Policy Development) เป็นต้น แต่ให้คำอธิบายความหมายของชื่อเหล่านี้คล้าย ๆ กัน หากจะมีส่วนแตกต่างกันบ้างก็อยู่ที่การเน้นความสำคัญในองค์ประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งของกระบวนการเท่านั้น

4.4 วิโรจน์ สารรัตนะ (2548 : 33-34) กล่าวว่า การกำหนดนโยบายมีหลายรูปแบบ ดังนี้ 1) รูปแบบผู้นำ (Elite Model) กำหนดโดยผู้นำยึดถือหลักอำนาจนิยม 2) รูปแบบกลุ่ม (Group Model) กำหนดโดยกลุ่ม ยึดหลักการมีส่วนร่วม และการหาจุดร่วมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ 3) รูปแบบสถาบัน (Institute Model) กำหนดโดยสถาบัน ยึดหลักความเป็นสถาบันอ้างอิงความเป็นสถาบันที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม 4) รูปแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ยึดแนวความคิดจากอดีตสู่ปัจจุบัน 5) รูปแบบระบบ (System Model) ยึดถือว่านโยบายเป็นปัจจัยป้อนออก (Output) ที่เกิดจากปัจจัยป้อนเข้า (Input) ของปัญหา ความต้องการหรือข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในองค์กรหรือสังคมแล้วมีกระบวนการ (Process) ของโครงสร้างองค์การหรือสังคม ที่จะกำหนดเป็นนโยบายออกมา 6) รูปแบบกระบวนการ (Process Model) ยึดถือแนวคิดว่าการกำหนดนโยบายเป็นกิจกรรมที่มีขั้นตอนต่าง ๆ เป็นกระบวนการ คือ มีขั้นตอนการกำหนดปัญหา ความต้องการ หรือข้อเรียกร้อง มีขั้นตอนการ

เสนอแนะทางเลือกหลากหลาย มีขั้นตอนการเลือกนโยบายที่ดีที่สุด มีขั้นตอนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติและมีขั้นตอนการประเมินนโยบาย และ 7) รูปแบบเหตุผล (Rational Model) คำนึงถึงผลตอบแทน (Gain) ที่จะได้รับมากกว่าค่าใช้จ่าย (Cost) ซึ่งผลตอบแทนไม่ได้หมายถึงเรื่องเงินเท่านั้น แต่หมายถึงผลได้ผลเสียในด้านอื่นด้วย

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยสรุปได้ว่า กระบวนการกำหนดนโยบาย ประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นตอนการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำนโยบาย 2) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย 3) ขั้นตอนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 4) ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย และ 5) ขั้นตอนการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบายในรอบปีต่อไป สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ใช้กระบวนการกำหนดนโยบาย 2 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นตอนการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำนโยบาย และ 2) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย

5. องค์ประกอบของนโยบาย

มีผู้รู้หลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของนโยบาย รวมถึงผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้ศึกษาองค์ประกอบของนโยบาย ดังนี้

5.1 ทวีป ศิริรัมย์ (2544 : 25-26) กล่าวว่า องค์ประกอบของนโยบาย หมายถึง ปัจจัยที่เน้นพื้นฐานของนโยบายซึ่งโดยทั่วไปจะมี 2 ลักษณะ คือ 1) องค์ประกอบในเชิงโครงสร้างของนโยบาย ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ (Objective) หมายถึง สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังที่จะบรรลุถึง ซึ่งสามารถวัดหรือประเมินได้อย่าง และ 2) นโยบาย (Policy) หมายถึง แนวปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบย่อยของนโยบายส่วนที่เรียกว่า ยุทธศาสตร์หรือกลวิธี (Strategy) ซึ่งนโยบายหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วยกลวิธีหลายวิธีที่ผู้ปฏิบัติต้องเลือกเอากลวิธีที่ดีที่สุดไปใช้ กลวิธีจึงจัดเป็นนโยบายซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น อนึ่ง กลวิธีที่ได้รับการเลือกสรรเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติดังที่กล่าวแล้วนั้น การที่จะนำไปปฏิบัติได้สำเร็จจะต้องอาศัยวิธีการ (Methods) ซึ่งเป็นวิธีทางหรือแนวทางเฉพาะที่กำหนดขึ้น เพื่อดำเนินงานตามกลวิธีและนโยบายที่กำหนดไว้กลวิธีหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วยวิธีการมากกว่าหนึ่งวิธีการขึ้นไป ซึ่งในบางนโยบายบางหน่วยงานอาจกำหนดในส่วนของกลวิธีและวิธีการอยู่ในส่วนเดียวกัน โดยเรียกว่า “มาตรการ” (Measurement Procedures) ซึ่งเป็นชุด (Series) ของแนวปฏิบัติหรือวิธีดำเนินการเพื่อให้นโยบายนั้น ประสบความสำเร็จ นอกจากกลวิธีและวิธีการดังที่กล่าวมาแล้วนั้น องค์ประกอบย่อยประการสุดท้ายก็คือ เป้าหมาย (Targets หรือ Goals)

หรือผลลัพธ์สุดท้าย (End Results หรือ Ultimate Results) อันหมายถึง สิ่ง que แสดงถึงลักษณะเชิงรูปธรรมในรายละเอียดของวัตถุประสงค์นั่นเอง 2) องค์ประกอบในเชิงกระบวนการ กำหนดคนนโยบายการที่นโยบายจะมีผลในเชิงบังคับใช้หรือการถือปฏิบัติอย่างแท้จริงนั้นจะมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นองค์ประกอบในเชิงกระบวนการกำหนดนโยบาย คือ 1) การให้ความเห็นชอบนโยบาย และ 2) การถือแนวทางปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเงื่อนไขสำคัญประการสุดท้ายของนโยบาย

5.2 วิโรจน์ สารรัตนะ (2548 : 25) กล่าวว่า องค์ประกอบของนโยบายมี 3 องค์ประกอบ คือ 1) เป้าหมาย (End) คือสิ่งที่บอกกล่าวให้ทราบว่าจะสังคมหรือองค์การต้องการให้เกิดอะไรขึ้นในอนาคต 2) แนวทาง (Mean) คือวิธีการหลัก หรือวิธีการสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลในเป้าหมาย และ 3) กลไกเชิงนโยบาย (Policy Mechanism) คือ สิ่งที่ต้องการใช้ในการสนับสนุนวิธีการหลักเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

5.3 คาร์ล เจ ฟไลดริช (Carl J. Friedrich, 2003 : 423 ; อ้างถึงใน วิจิต กำมันตะคุณ. 2552 : 30) ที่กล่าวว่า องค์ประกอบที่สำคัญของการกำหนดนโยบายอย่างน้อย 3 ประการ คือ เป้าหมาย (Targets) ของสิ่งที่ต้องการกระทำ วิถีทาง (Means) ในการดำเนินงาน และปัจจัย (Resources) สนับสนุนการกระทำตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ 1) การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการกระทำในการกำหนดนโยบายเพื่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด องค์ประกอบที่สำคัญสิ่งแรกคือเป้าหมาย (Target) ซึ่งอาจเป็นทั้งจุดประสงค์ (Purpose) และผลงานที่เกิดขึ้นในที่สุด (Ended Result) ในลักษณะที่เป็นการกระทำอะไร ได้อะไร และเพื่ออะไร 2) การกำหนดวิถีทางในการดำเนินงาน ย่อมต้องอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญคือ หลักการและเกณฑ์ของนโยบายซึ่งผู้กำหนดนโยบายจะต้องมีความรู้และกำหนดไว้ก่อน นอกจากนี้ วิถีทางที่จะสามารถทำให้นโยบายดำเนินการได้ ยังรวมไปถึง กลยุทธ์ และกลวิธี ต่าง ๆ อีกด้วย และ 3) ปัจจัยสนับสนุนในการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย 2 ประการ คือ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการในการกำหนดนโยบายและปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพสิ่งแวดล้อมทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม หรือแม้แต่สภาพดินฟ้าอากาศ หากสภาพแวดล้อมด้านใดด้านหนึ่งมีผลกระทบอย่างรุนแรง นโยบายอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่อาจกำหนดขึ้นมาได้ จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป องค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะขาดไม่ได้คือการประเมินผลหรือประเมินนโยบาย เพื่อให้นโยบายมีความเป็นไปได้เหมาะสมกับกาลเวลา สถานการณ์และมีความเป็นจริง

5.4 สุรนาท ขมะณรงค์ (2540) อ้างถึงใน วิจิต กำมันตะคุณ (2552 : 30) ได้แบ่งองค์ประกอบของนโยบายเป็น 4 ประเภท คือ 1) เหตุผลของการกำหนดนโยบาย (Rational) เป็นเหตุผลและสาเหตุที่มาของการกำหนดนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดขึ้น หากนโยบายที่กำหนดขึ้นมีเหตุผลเพียงพอสาธารณชนก็ยอมรับได้ ดังนั้นตัวนโยบายต้องอ้างอิงถึงสาเหตุที่มาและเหตุผลในการดำเนินนโยบายด้วย 2) เป้าหมายของนโยบายหรือผลที่คาดว่าจะได้รับจากนโยบาย (Targets or Ended Result) เป็นการกำหนดเป้าหมายของนโยบายถือเป็นจุดหมายปลายทางที่รัฐบาลมุ่งให้ไปให้ถึง แต่ข้อสำคัญเป้าหมายต้องมีความชัดเจนเพื่อให้ผู้ปฏิบัติตามนโยบายมีหลักยึดถือที่ชัดเจน 3) วิธีการหรือกลวิธีที่ทำให้นโยบายบรรลุเป้าหมาย (Means or Strategies) เป็นวิธีการปฏิบัติ (Means) เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย (End) ของนโยบายตามที่กำหนดไว้ นโยบายหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วยกลวิธีที่ผู้ปฏิบัติต้องเลือกวิธีที่ดีที่เหมาะสมไปใช้ และ 4) ทรัพยากรหรือปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินนโยบาย (Resources) หมายถึง ทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสนับสนุนให้การดำเนินนโยบายตามวิธีการที่กำหนดบรรลุผล ทรัพยากรที่เป็นองค์ประกอบของนโยบาย เช่น คน เงิน วัสดุ เครื่องมือ เครื่องจักร เป็นต้น

5.5 ประชุม รอดประเสริฐ (2545:23-27) ได้กล่าวว่าปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของนโยบาย สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน (Fundamental Factor) หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องคำนึงถึงอยู่ตลอดเวลา หากไม่คำนึงถึง อาจทำให้นโยบายขาดความสมบูรณ์และไม่สามารถปฏิบัติได้ เช่น ปัจจัยที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้กำหนดนโยบาย วิธีการหรือกระบวนการในการดำเนินนโยบาย ปัจจัยที่เกี่ยวกับข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ และ 2) ปัจจัยที่เป็นสิ่งแวดล้อม (Environmental Factors) หมายถึง สิ่งแวดล้อมในสังคมที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย เช่น ปัจจัยทางการเมืองและวัฒนธรรมการเมือง ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยทางด้านสังคม ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ และประวัติศาสตร์

5.6 วีเลน และ ฮันเกอร์ (Wheelen and Hunger. 2000 ; อ้างถึงใน คะนิง สายแก้ว. 2549 : 16) ได้กำหนดองค์ประกอบของนโยบายไว้ 4 ประการ คือ 1) การระบุภารกิจหลัก 2) การกำหนดเป้าประสงค์ 3) การพัฒนากลยุทธ์ และ 4) การกำหนดเป้าหมาย

5.7 กล้า ทองขาว (2548) อ้างอิงใน วิจิต กำมันตะคุณ (2552 : 31) กล่าวถึงองค์ประกอบของการนำกลยุทธ์สู่ความสำเร็จในการปฏิบัติ ประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์ 2) พันธกิจ 3) เป้าหมาย 4) ยุทธศาสตร์ 5) มาตรการดำเนินการ และ 6) การประเมินผล

5.8 สุพานี สฤณภูวนิช (2553 : 14) ได้สรุปว่า การวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่การกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์การ การตรวจสอบและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การและการกำหนดกลยุทธ์ขององค์การ

5.9 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2553 : 17-19) ได้กำหนดองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบไปด้วย 1) ประเด็นนโยบาย 2) มาตรการเร่งด่วน และ 3) มาตรการระยะยาวจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับ “องค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบาย”

5.10 การศึกษางานวิจัยของธนุ วงษ์จินดา เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2 (ธนุ วงษ์จินดา. 2556 : 32) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ ส่วนที่ 1 วัตถุประสงค์ของนโยบาย ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ และพันธกิจ ส่วนที่ 2 แนวทางของนโยบายประกอบด้วยกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ และตัวชี้วัดความสำเร็จ

5.11 การศึกษางานวิจัยของสวัสดี สุวรรณศรี เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมสถานศึกษาขนาดเล็กของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สวัสดี สุวรรณศรี. 2556 : 32) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) จุดมุ่งหมาย และ 2) แนวปฏิบัติ

5.12 การศึกษางานวิจัยของพระมหาอุด กุณขุนทด เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดระบบบริหารและจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 11 (พระมหาอุด กุณขุนทด. 2555 : 181) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) การจัดระบบบริหาร และ 2) การจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา

5.13 การศึกษางานวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อเสริมสร้างความมีประสิทธิผลของการจัดการศึกษาปฐมวัยในสถานศึกษาเอกชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (แนววรรณ พงษ์สะอาด. 2554 : 23) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) เป้าหมาย 2) กลยุทธ์ 3) ตัวบ่งชี้ และ 4) กลไกเชิงนโยบาย

5.14 การศึกษางานวิจัยของสันติสุข ภูศรี โสม เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียนในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 2

(สันติสุข ภูศรีโสม. 2554 : 29) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) เป้าหมาย 2) แนวทาง และ 3) กลไกเชิงนโยบาย

5.15 การศึกษางานวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ (สมภาร ศิโล. 2552 : 18) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) เป้าหมาย และ 3) แนวการดำเนินงานของนโยบาย

5.16 การศึกษางานวิจัยของวิจิต กำมันตะคุณ เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายศึกษภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด วิจิต กำมันตะคุณ (2552 : 218-228) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) วิสัยทัศน์ 2) พันธกิจ 3) วัตถุประสงค์ 4) ยุทธศาสตร์ 5) เป้าประสงค์ 6) กลยุทธ์ 7) มาตรการ 8) กลไกสู่การปฏิบัติ และ 9) การประเมินผล

5.17 การศึกษางานวิจัยของ เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ นกมล พูลสวัสดิ์ (2551 : 7) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) เป้าหมาย 2) ยุทธศาสตร์ 3) กลไกปฏิบัติ และ 4) กลไกประเมินผล

5.18 การศึกษางานวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร ไชยา ภาวะบุตร (2549 : 206-208) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) จุดมุ่งหมาย และ 2) แนวปฏิบัติ

5.19 การศึกษางานวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยในจังหวัดสุรินทร์ คะนิง สายแก้ว (2549 : 289-317) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) วิสัยทัศน์ 2) พันธกิจ 3) เป้าหมาย 4) กลยุทธ์ และ 5) ตัวชี้วัด

5.20 องค์ประกอบจากงานวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับมหาวิทยาลัยแมกกิล (Proposed Environmental for McGill University. 1995 ; อ้างถึงใน ไชยา ภาวะบุตร. 2549 : 39) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) พันธกิจ 2) ข้อตกลงหรือมาตรการ 3) ก้าวต่อไป และ 4) หลักการ

5.21 การศึกษางานวิจัยของ คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล เรื่อง ข้อเสนอแผนที่ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ภายใต้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล (2547 : 240) มีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ 1) วิสัยทัศน์ 2) พันธกิจ 3) วัตถุประสงค์ 4) ยุทธศาสตร์ 5) กลไกเร่งรัดยุทธศาสตร์ 6) การควบคุมยุทธศาสตร์ และ 7) การประเมินผลยุทธศาสตร์

จากการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์-สังเคราะห์องค์ประกอบของนโยบาย ปราบปรามตามตารางที่ 1-2 ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สอดคล้องกับแนวคิดของผู้ใช้	
1. ทวีป ศรีธรรม	
2. วิจารณ์ ทรินทร์	
3. Carl J. Friedrich	
4. สุรนาถ ขมะธรงค์	4. สุรนาถ ขมะธรงค์ 4.1 เหตุผลของนโยบาย 4.2 เป้าหมายของนโยบาย 4.3 วิธีการ 4.4 ทรัพยากร 5. ประชุม รอดประเสริฐ 5.1 ปัจจัยที่บ่งชี้ถึงองค์ประกอบพื้นฐาน 5.2 มีปัจจัยที่บ่งชี้ถึงแรงผลักดัน 6. Wheelen and Hunger 6.1 การระบุภารกิจหลัก 6.2 การกำหนดเป้าหมายองค์กร 6.3 กลยุทธ์ 6.4 เป้าหมาย 7. กล้า ทองขาว 7.1 วิสัยทัศน์ 7.2 พันธกิจ 7.3 เป้าหมาย 7.4 ยุทธศาสตร์ 7.5 มาตรการ 7.6 การประเมินผล
4. สุรนาถ ขมะธรงค์	/
5. ประชุม รอดประเสริฐ	/
6. Wheelen and Hunger	/
7. กล้า ทองขาว	/
8. สุรนาถ ขมะธรงค์	
9. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา	
10. ญะ วัฒนคุณา	
11. ศรัทธา สุวรรณศรี	
12. ทรนภพ เกตุคุณทด	
13. แนววรรณ พงษ์สะอาด	
14. ศันตสุข อุศรีไกร	
15. สมการ สืบ	
16. วิชิต กามนตะคุณ	
17. เมตตา พุกสวัสดิ์	
18. โชติภา อารยะบุตร	
19. กิ่ง สายแก้ว	
20. Proposed Environmental for McGill University	
21. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี	

<p>ชื่อผู้ เขียน</p> <p>สถาบันศึกษา ในสังกัด</p> <p>หน่วยงาน ที่สังกัด</p> <p>ชื่อเรื่อง</p>	<p>1. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>2. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>3. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>4. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>5. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>6. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>7. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>8. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>9. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>10. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>11. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>12. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>13. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>14. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>15. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>16. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>17. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>18. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>19. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>20. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p> <p>21. วิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี</p>
1. วิทยาลัย	1. วิทยาลัย
2. วิทยาลัย	2. วิทยาลัย
3. วิทยาลัย	3. วิทยาลัย
4. วิทยาลัย	4. วิทยาลัย
5. วิทยาลัย	5. วิทยาลัย
6. วิทยาลัย	6. วิทยาลัย
7. วิทยาลัย	7. วิทยาลัย
8. วิทยาลัย	8. วิทยาลัย
9. วิทยาลัย	9. วิทยาลัย
10. วิทยาลัย	10. วิทยาลัย
11. วิทยาลัย	11. วิทยาลัย
12. วิทยาลัย	12. วิทยาลัย
13. วิทยาลัย	13. วิทยาลัย
14. วิทยาลัย	14. วิทยาลัย
15. วิทยาลัย	15. วิทยาลัย
16. วิทยาลัย	16. วิทยาลัย
17. วิทยาลัย	17. วิทยาลัย
18. วิทยาลัย	18. วิทยาลัย
19. วิทยาลัย	19. วิทยาลัย
20. วิทยาลัย	20. วิทยาลัย
21. วิทยาลัย	21. วิทยาลัย

ผู้รู้	
สอดคล้องกับหัวข้อของงานวิจัยหรือไม่	
1. ทรัพย์สิน	
2. วิชา สังคม	
3. Carl J. Friedrich	
4. สุรนาถ ชนเศรษฐ์	
5. ประชาธิปไตย	
6. Wholen and Hunger	
7. ท้า ทองขาว	
8. สุชาติ สุธงษา	
9. สำนักพิมพ์มติชน	
10. ชาญ วิชา	
11. สวัสดิ์ สุวรรณศรี	
12. ธรรมมาวุธ ฤกษ์งาม	
13. วิจารณ์ พานิช	
14. สตีเฟน อี. โจน	
15. มหาวิทยาลัย	
16. วิชา สังคม	/
17. มงคล พูลสวัสดิ์	/
18. วิชา การเมือง	/
19. วิชา การเมือง	/
20. Proposed Environmental for	McGill University
21. มหาวิทยาลัย	McGill University

ผู้รู้
ที่เกี่ยวกับกระบวนการของงานวิจัย

- 16.1 วิชา สังคม
- 16.2 วิชา สังคม
- 16.3 วิชา สังคม
- 16.4 วิชา สังคม
- 16.5 วิชา สังคม
- 16.6 วิชา สังคม
- 16.7 วิชา สังคม
- 16.8 วิชา สังคม
- 16.9 วิชา สังคม
- 17. มงคล พูลสวัสดิ์
- 17.1 วิชา สังคม
- 17.2 วิชา สังคม
- 17.3 วิชา สังคม
- 17.4 วิชา สังคม
- 18. วิชา การเมือง
- 18.1 วิชา สังคม
- 18.2 วิชา สังคม

สอดคล้องกับแนวคิดของผู้รู้

ผู้รู้และ คำหรือกลุ่มคำสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับประกอบของนโยบาย	1. ทวีป ศรีศรีณี	
	2. วิจัยน สรรคหะ	
	3. Carl J. Fitch	
	4. สุรนาท ขะขงส์	
	5. ประชุม รอดประเสริฐ	
	6. Whelen and Hingce	
	7. ท้า ทองงาว	
	8. สุทธิ สถงภู่วาไร	
	9. สำนักงานกลางการศึกษา	
	10. นุญ วงษ์คา	
	11. สวัสดิ์ สุวรรณศรี	
	12. พระมหาสุต ฤณมุต	
	13. นางวรรณ พงษ์ระอา	
	14. พันธุ์ชฎ ฤทธิไสม	
	15. สมภาร พิไ	
	16. วิศก กำหมละคุณ	
	17. มกต ภูทสิริ	
	18. วิชา กะระบุตร	
	19. มิ่ง สานแก้ว	/ / / / /
	20. Proposed Environmental for McGill University	/ / / / /
	21. มิ่งท้าว ขงปญญาไพศาล	/ / / / / / / /

จากตารางที่ 1-2 การวิเคราะห์เอกสารจากงานวิจัย ตำรา Internet ทั้งในประเทศและต่างประเทศผู้วิจัยจึงทำการสังเคราะห์องค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดทำ การวิจัยเชิงนโยบาย ใช้เกณฑ์การนับจำนวนความถี่ของความสอดคล้องที่มีจำนวนสูงที่สุดจะได้ 5 องค์ประกอบ (จำนวนความถี่ตั้งแต่ 6 ขึ้นไป) ประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์ 2) พันธกิจ 3) เป้าหมาย 4) กลยุทธ์ และ 5) มาตรการ ผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดแต่ละองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. วิสัยทัศน์ (Vision) มีผู้ให้นิยามไว้ตรงกันว่า วิสัยทัศน์เป็นภาพหรือสิ่งที่พึงปรารถนาในอนาคต สามารถให้ทิศทางให้กับผู้นำที่จะนำองค์การไปสู่การกำหนดภารกิจที่มีความชัดเจน วิสัยทัศน์จึงเป็นทั้งกระบวนการและผลลัพธ์ทำให้เกิดวิธีการใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาและสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้น เพื่อชี้นำสิ่งที่องค์การต้องการจะทำและจะเป็นในอนาคต วิสัยทัศน์จึงเป็นทั้งกระบวนการและผลลัพธ์ทำให้เกิดวิธีการใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาและสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นเพื่อชี้นำสิ่งที่องค์การต้องการจะทำและต้องการจะเป็นในอนาคต (ธนุ วงษ์จินดา. 2556 : 30 ; คมสันที จรรย์บุญไพศาล. 2547 : 39 ; และ คณิง สายแก้ว. 2549 : 18) นอกจากนี้ ฮาร์เปอร์ (Harper. 2001 : 31) ได้ให้นิยามว่า วิสัยทัศน์ เป็นสิ่งที่ทำให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างผู้นำกับจัดการทั่ว ๆ ไป ผู้นำจะใช้ กระบวนการของการสร้างวิสัยทัศน์เพื่อค้นหาอนาคตที่เป็นไปได้สำหรับองค์การ วิสัยทัศน์เป็นความสามารถที่จะเติมเต็มส่วนที่ขาดหายมองเห็นสิ่งอื่นนอกเหนือจากจุดบอด ซึ่งสอดคล้องกับ ฮาร์ริสัน และ คาร์รอน (Harrison and Caron. 2002 : 49) กล่าวว่า วิสัยทัศน์ คือภาพที่เกิดจากการมองไปข้างหน้า เป็นภาพที่จะเป็นในอนาคตขององค์การ องค์การที่มีวิสัยทัศน์จะมีทิศทาง ที่ชัดเจนถึงสิ่งที่ต้องการจะเป็นในอนาคต รวมทั้ง เดวิด (David. 2009 : 43) อธิบายวิสัยทัศน์ว่า โดยส่วนใหญ่จะเป็นข้อความเพียงประโยคเดียวที่มุ่ง ตอบคำถามว่าองค์การต้องการจะเป็นอะไรในอนาคต ในขณะที่ เดส (Dess et al. 2007 : 29) ให้ความหมายวิสัยทัศน์ว่า คือ เป้าหมาย ที่เป็นสิ่งบันดาลใจที่ยิ่งใหญ่ในระยะยาว ดังนั้น วิสัยทัศน์ จึงเป็นเจตน์จำนง หรือความตั้งใจที่คิด ไปข้างหน้า (Forward Thinking) ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมที่แสดงให้เห็นถึงความคาดหวังในอนาคต โดยมีได้ระบุวิธีดำเนินการ หากแต่มุ่งหวัง จุดประกายความคิดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่จะร่วมกันทำงานเพื่อมุ่งไปสู่สภาพที่ดีที่สุด (The Best) มากที่สุด (The Most) และยิ่งใหญ่ที่สุด (The Greatest)

สรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพทางความคิดที่แสดงถึงสิ่งที่เราต้องการสร้างขึ้นมาให้เป็นผลสำเร็จในอนาคตขององค์การ

2. พันธกิจ (Mission) มีผู้ให้นิยามไว้หลายทัศนะ อาทิ ธนู วงษ์จินดา (2556 : 31) กล่าวว่า พันธกิจ คือ การกำหนดขอบเขต เป้าหมายหรือทางเลือกที่เป็นไปได้ ในการดำเนินงานในองค์กร ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นภาพรวม โดยระบุถึงหน้าที่ที่องค์กรต้องการกระทำต่อผู้มีส่วนได้เสีย ส่วนสุพานี สฤกษ์วานิช (2553 : 23) ได้กล่าวว่า พันธกิจ หมายถึง ข้อความที่จะพรรณนาเพื่อให้ทราบว่าองค์กรนั้น ๆ ตั้งขึ้นมาเพื่อทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่อใคร เนื้อหาของภารกิจ มักจะครอบคลุมขอบเขตของการดำเนินงาน ปรัชญา ความเชื่อของกิจการ เป้าหมายพื้นฐานและผลประโยชน์สำคัญที่จะมอบให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญขององค์กรนั้น ๆ นอกจากนี้ คณิง สายแก้ว (2549 : 18) กล่าวว่า พันธกิจ หมายถึงภาระหน้าที่ที่หน่วยงานหรือสถานศึกษาต้องปฏิบัติซึ่งแสดงออกมาในรูปลักษณะของงานหรือกิจกรรมตามกรอบภาระหน้าที่ สอดคล้องกับ คมสันที ขจรปัญญาไพศาล (2547 : 41) กล่าวว่า พันธกิจ หมายถึงภาระหน้าที่พื้นฐานหรือสิ่งที่องค์กรหรือหน่วยงานต้องปฏิบัติ ซึ่งแสดงออกมาในรูปลักษณะของงานหรือ กิจกรรมตามกรอบภาระหน้าที่ การกำหนดกรอบภาระหน้าที่หรือขอบเขต เพื่อเสนอแนะการกำหนดทิศทาง ยุทธศาสตร์ และ มอนดี้ (Mondy. 2008 : 61) อธิบายพันธกิจว่า คือ เป้าหมายอย่างต่อเนื่องหรือเหตุผลในการดำรงอยู่ขององค์กร ในขณะที่ เดรส และคณะ (Dress et al. 2007 : 29) อธิบาย พันธกิจว่า คือ ข้อความที่มีความเฉพาะเจาะจงมากกว่าวิสัยทัศน์โดยแสดงถึงเหตุผล ที่เป็นอยู่ขององค์กรและแนวทางเพื่อบรรลุการสร้างความสำเร็จเปรียบในการแข่งขัน ใกล้เคียงกับ เกทส โกลเดส (Katsioloudes. 2006 : 11) อธิบายพันธกิจว่า คือ ข้อความที่แสดงถึงเป้าหมายและการดำรงอยู่ขององค์กร ดังนั้น พันธกิจ จึงเป็นข้อความที่แสดงแนวคิดและวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ โดยเป็นสิ่งที่องค์กรตั้งใจที่จะบรรลุภายในขอบเขตที่ชัดเจนถือเป็นเป้าหมายระยะยาวที่องค์กรต้องกำหนดให้ชัดเจน และจัดทำเป็นคำกล่าวแสดงถึงภารกิจหรือพันธกิจขององค์กร (Mission Statement)

สรุปได้ว่า พันธกิจ หมายถึง ขอบเขตในการดำเนินงานตามกรอบภาระหน้าที่ของขององค์กร

3. เป้าหมาย (Goal) มีผู้ให้นิยามไว้หลายทัศนะ อาทิ แวงวรรณ พงษ์สะอาด (2554 : 25) กล่าวว่า เป้าหมายคือ สิ่งที่เราต้องการให้ไปถึงตามที่ได้คาดหมายไว้หรือกำหนดไว้หรือเป็นสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป้าหมาย คือระดับหรือมาตรฐานของผลการปฏิบัติงานที่คาดหวังองค์กรกำหนดเป้าหมายเพื่อใช้เป็นหลักเปรียบเทียบวัดความก้าวหน้าและความสำเร็จขององค์กรซึ่งสอดคล้องกับ ธงชัย สันติวงษ์ (2546 : 3) กล่าวว่า เป้าหมาย หมายถึง การกำหนดสิ่งที่ต้องการในอนาคตซึ่งองค์กรต้องพยายามทำให้เกิดขึ้น โดยเป็นส่วนประกอบของการ

วางแผนที่สำคัญเกี่ยวกับเป้าหมาย ในอนาคตที่องค์การต้องการให้บรรลุเป้าหมาย และ เกทสโลเดส (Katsioloudes, 2006 : 12) อธิบายเป้าหมายว่า เป็นข้อความที่ระบุถึงความสำเร็จของการวางแผนซึ่งจะมุ่งไปที่ภารกิจหรือพันธกิจ โดยเป้าหมายจะเป็นส่วนขยายของพันธกิจที่มีลักษณะกว้าง ๆ การกำหนดเป้าประสงค์จะเป็นการนำพันธกิจในแต่ละข้อมากำหนดว่าการดำเนินพันธกิจ แต่ละข้อนั้นต้องการให้เกิดผลลัพธ์ใดในระยะยาว โดยหนึ่งพันธกิจ อาจประกอบด้วยพันธกิจหลาย ๆ อย่างก็ได้ โดยสามารถกำหนดเป็นช่วงเวลาที่แตกต่างกัน เช่น 3 ปี 5 ปี หรือ 10 ปี แล้วแต่กรณี ซึ่งการระบุออกมาเป็นตัวเลขที่ชัดเจนและวัดได้นับว่า จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้การวางแผนมีคุณภาพมากขึ้น เช่น การเขียนลงไป ในแบบฟอร์มที่มีข้อความว่า “เพื่อให้ได้ผล (หรือบรรลุผล) ในผลสำเร็จ ภายในปี พ.ศ....”

สรุปได้ว่า เป้าหมาย หมายถึง การกำหนดสิ่งที่ต้องการทำตามภาระหน้าที่ขององค์การให้เสร็จในอนาคต เพื่อให้ภารกิจบรรลุผลสำเร็จ

4. กลยุทธ์ (Strategy) คำว่า กลยุทธ์ “Strategy” มีรากฐานมาจากทางทหาร ในยุคสมัยกรีก ภาษากรีกใช้คำว่า “Strategos” ซึ่งเกี่ยวข้องกับคำศัพท์ทางทหารและบทบาทของ นายพลผู้นำทัพ บล็อกออด และ เพอร์เซลล์ (Boxall and Purcell, 2008 : 35 ; David, 2009 : 54 ; Swart et al. 2005 : 16) ถ้าเป็นคำนาม หมายความว่า “นายพลผู้นำทัพ” ถ้าใช้เป็นคำกริยาหมายถึง “การวางกลยุทธ์เพื่อโจมตีฝ่ายศัตรูด้วยการใช้กำลังพล อาวุธยุทโธปกรณ์อย่างมีประสิทธิภาพและผลที่ได้ คือ การได้รับชัยชนะ” (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2545 : 2) ปัจจุบันนิยมใช้คำว่า “ยุทธศาสตร์” แทนคำว่า “กลยุทธ์” นอกจากนี้ ธนู วงษ์จินดา (2556 : 35) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง วิธีการดำเนินงานที่คาดว่าจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือ แผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ของ องค์การ ซึ่งสอดคล้องกับ แวงวรรณ พงษ์สะอาด (2554 : 27) หมายถึง วิธีการหรือแผนการที่คิด ขึ้นอย่างรอบคอบ มีลักษณะเป็นขั้นเป็นตอน มีความยืดหยุ่นพลิกแพลงได้ตามสถานการณ์ มุ่งหมายเพื่อเอาชนะคู่แข่งขั้นหรือเพื่อหลบหลีกอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ รวมถึง ฮิต โฮสกีสัน และ ไอร์แลนด์ (Hitt, Hoskisson, and Ireland. 2007 : 4) อธิบายกลยุทธ์ว่า เป็นการบูรณาการและการประสาน การออกแบบการปฏิบัติเพื่อใช้ประโยชน์ สมรรถนะหลักขององค์การในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เช่นเดียวกับ เดวิด (David. 2009 : 44) ให้ความหมายกลยุทธ์ว่า เป็นวิธีที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ระยะยาวของ องค์การ ใกล้เคียงกับ Wit and Meyer (2005 : 49) ที่ให้ความหมายกลยุทธ์ว่า เป็นวิธีปฏิบัติเพื่อ บรรลุเป้าประสงค์ขององค์การ และ ไอเวนชีวิช (Ivancevich. 2007 : 44) ให้ความหมาย กลยุทธ์

ว่าเป็นตัวชี้วัดการบริหารขององค์กรเพื่อบรรลุผลลัพธ์ในระยะยาวในฐานะที่เป็นแผนจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรขององค์กรท่ามกลางการแข่งขัน

สรุปได้ว่า กลยุทธ์ หมายถึง ข้อกำหนดการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

5. มาตรการ (Measure) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2556 : ออนไลน์) ได้ให้ความหมายของ “มาตรการ” ว่า วิธีการที่ตั้งเป็นกฎ ข้อกำหนด ระเบียบ หรือวิธีการที่จะปรับเข้าไปสู่ผลสำเร็จ เช่น วางมาตรการในการดำเนินงาน ส่วน สมพิศ สุขแสน (2556 : ออนไลน์) ได้ให้ความหมายของ “มาตรการ” ว่า การดำเนินงานในลักษณะ กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานนอกจากนี้ ทวีป ศิริรัมย์ (2544 : 25-26) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบย่อยของนโยบายส่วนที่เรียกว่า ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ (Strategy) ซึ่งนโยบายหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วย กลยุทธ์หลายวิธีที่ผู้ปฏิบัติต้องเลือกเอากลยุทธ์ที่ดีหรือเหมาะสมที่สุดไปใช้ กลยุทธ์จึงจัดเป็นนโยบาย ซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น อนึ่ง กลยุทธ์ที่ได้รับการเลือกสรรเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติ ดังที่กล่าวแล้วนั้น การที่จะนำไปปฏิบัติได้สำเร็จจะต้องอาศัยวิธีการ (Methods) ซึ่งเป็นวิธีการหรือแนวทางเฉพาะที่กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินงานตามกลยุทธ์และนโยบายที่กำหนดไว้กลยุทธ์หนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วยวิธีการมากกว่าหนึ่งวิธีการขึ้นไป ซึ่งในบางนโยบายบางหน่วยงานอาจกำหนดในส่วนของกลยุทธ์และวิธีการอยู่ในส่วนเดียวกัน โดยเรียกว่า “มาตรการ” (Measurement Procedures) ซึ่งเป็นชุด (Series) ของแนวปฏิบัติหรือวิธีดำเนินการเพื่อให้นโยบายนั้น ประสบความสำเร็จ

สรุปได้ว่า มาตรการ หมายถึง วิธีการปฏิบัติที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จ

การวิจัยเชิงนโยบาย

1. ความหมายของการวิจัยเชิงนโยบาย

วิโรจน์ สารรัตนะ (2554 : 20) และ Majchrzak (1984) อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ (2554 : 20) ได้กล่าวถึงการวิจัยเชิงนโยบาย (Policy Research) ในทัศนะที่ตรงกันว่า เป็นกระบวนการศึกษาปัญหาพื้นฐานทางสังคม เพื่อให้ได้ข้อเสนอที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้ (Possible Action Oriented Recommendations) สำหรับผู้กำหนดนโยบายใช้ประกอบการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหนึ่ง ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การวิจัยเชิงนโยบายจะมุ่งศึกษาปัญหา

ทางสังคม เช่น ปัญหาเกี่ยวกับโภชนาการ ปัญหาความยากจน ปัญหาเงินเฟ้อ หรือปัญหาความขาดประสิทธิภาพในการบริหารองค์การ ด้วยกระบวนการวิจัยที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อเสนอที่เน้นการปฏิบัติที่เป็นไปได้ เพื่อการแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมที่นำมาเป็นประเด็นในการศึกษาวิจัย ส่วน ธนุ วงษ์จินดา (2556 : 39) กล่าวว่า การวิจัยเชิงนโยบาย เป็นกระบวนการหรือ แนวทางที่นำไปสู่การสร้างนโยบายที่ดีในองค์การเพื่อให้ได้ข้อเสนอที่สามารถปฏิบัติและมีความเป็นไปได้สำหรับผู้กำหนดนโยบายใช้ประกอบการตัดสินใจในการแก้ปัญหา นั้น ๆ และคณิงสายแก้ว (2549 : 22) กล่าวว่า เป็นแนวทางที่ส่งผลไปสู่การสร้างนโยบายที่ดีและสามารถดำเนินการให้บรรลุผล ซึ่งในการดำเนินการวิจัยเชิงนโยบายอาจจำแนกได้ 2 ระดับ คือ ระดับนโยบายสถาบันหรือนโยบายหลัก ซึ่งทุกองค์การต้องมีนโยบายระดับองค์การที่เป็นนโยบายเฉพาะ และนโยบายระดับระบบ ซึ่งเป็นระดับระบบทั้งระบบมีลักษณะเป็น System Approach เป็นการวิจัยนโยบายโดยเอาผลมาวางนโยบายของการศึกษาทั้งระบบ

สรุปได้ว่า การวิจัยเชิงนโยบาย เป็นกระบวนการสร้างนโยบายในองค์การ เพื่อให้ได้ข้อเสนอที่สามารถปฏิบัติและเป็นไปได้ เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายนำไปใช้ประกอบการแก้ปัญหา นั้น ๆ

2. ขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบาย

จากการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีผู้รู้ได้กล่าวถึงขั้นตอนการวิจัยเชิงนโยบายไว้หลายท่าน อาทิ

2.1 แนวคิดของ Majchrzak (1984) อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ (2554 : 22-26)

มี 5 ขั้นตอน รายละเอียด ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ (Preparation) เป็นการศึกษาบริบทนโยบายในปัญหาที่ศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกรอบแนวคิด (Conceptualizing) ดำเนินงานในกิจกรรมหลัก 3 กิจกรรม คือ พัฒนาตัวแบบเบื้องต้นของปัญหาที่ศึกษา การกำหนดคำถามการวิจัย และการเลือกผู้ดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์เชิงเทคนิค (Technical Analysis) เป็นการตรวจสอบถึงปัจจัย (Factors) ที่อาจเป็นสาเหตุของปัญหามีขั้นตอนหลักเช่นเดียวกับการวิจัยทั่วไป

ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์เสนอแนะ (Analysis of Recommendations) งานวิจัยส่วนใหญ่

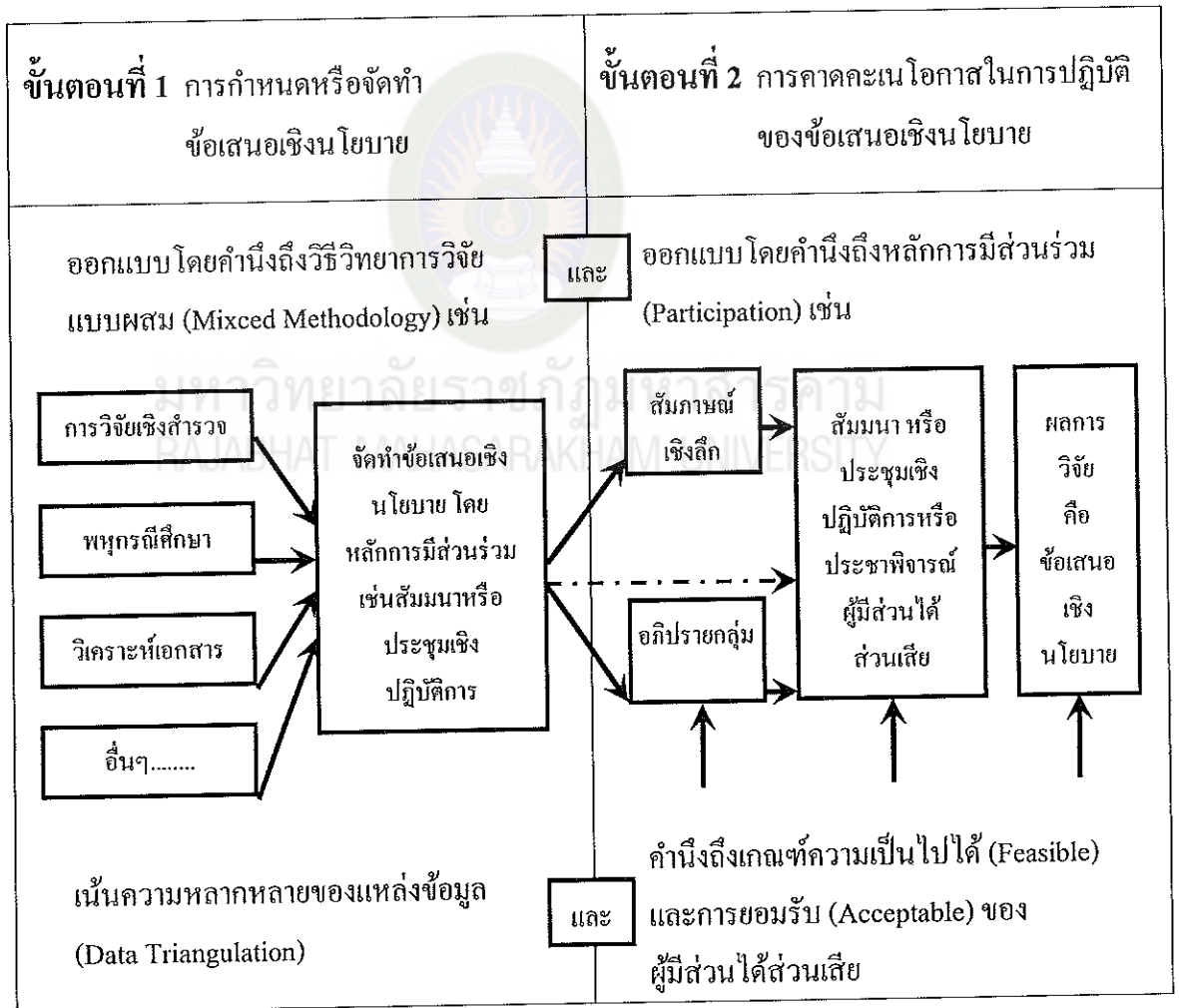
จะจบลงตรงที่การสรุปผลและการให้ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย แต่การวิจัยเชิงนโยบายจะไม่หยุดลง เพียงข้อเสนอแนะที่ได้มาเท่านั้น แต่จะศึกษาต่อเนื่องเพื่อคาดคะเนถึงโอกาสในการปฏิบัติ (Estimating the Probability of Implementation) ของข้อเสนอแนะนั้นอีกด้วย

ขั้นตอนที่ 5 การสื่อสารผลการวิจัยต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย (Communicating Policy Research to Policymakers) ควรเป็นการสื่อสารแบบสองทางและเลือกใช้วิธีการและการสื่อที่เหมาะสมที่จะทำให้ผู้ตัดสินใจนโยบายได้รับรู้ เข้าใจ และยอมรับในผลการวิจัยนั้น

2.2 วิโรจน์ สารรัตนะ (2554 : 26-27) ได้ออกแบบการวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม ที่ประกอบด้วย 2 ขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนแรก คือ ขั้นตอนการกำหนดหรือจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ควรออกแบบเป็นวิธีวิทยาการวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology) เพื่อให้ได้ข้อมูลจากหลากหลายแห่ง เช่น 1) ข้อมูลจากการศึกษาบริบท (Contextual Study) อาจเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ทั้งจากภายนอกสถาบันและภายในสถาบัน (External and Internal) เพื่อให้ทราบสภาพอดีต ปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอแนะ โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมที่หลากหลาย เช่น แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เชิงลึก แบบสัมภาษณ์กลุ่ม แบบสังเกต แบบวิเคราะห์เอกสาร เป็นต้น 2) ข้อมูลจากการศึกษากรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จ (Outstanding Best Practice) อาจเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) เพื่อหาข้อสรุปแบบการพัฒนาที่ประสบผลสำเร็จนั้นว่ามีวัตถุประสงค์ ของนโยบาย (Policy Objective) และแนวทางของนโยบาย (Policy Means) อะไรและอย่างไร ซึ่งหากจะมีความหลากหลายควรเป็นการศึกษาพหุกรณี (Multi-case Study) 3) ข้อมูลเชิงวิชาการจากทฤษฎี นโยบาย และแผน และผลงานวิจัย จากที่ศึกษาไว้ในบทที่ 2 หรือจากการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพิ่มเติมซึ่งจะทำให้ได้แหล่งข้อมูลจากทั้งบริบทที่เป็นจริงจากกรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จและจากเชิงวิชาการ แต่หากเพิ่มแหล่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีคุณวุฒิทางวิชาการ ทางปฏิบัติ ประกอบอีกด้วยก็ได้ ข้อมูลจาก 3-4 แหล่งดังกล่าว ผู้วิจัยจะนำมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายใน 2 องค์ประกอบสำคัญ คือ วัตถุประสงค์ของนโยบายที่คาดหวังให้เกิดขึ้นและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น โดยขั้นตอนการสังเคราะห์ข้อมูลจาก 3-4 แหล่ง มาเป็นร่างข้อเสนอเชิงนโยบายนี้ ผู้วิจัยอาจอาศัยหลักการมีส่วนร่วม โดยจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้มีการระดมสมอง ของคนที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งจะทำได้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ผ่านการกลั่นกรอง ได้ดีกว่าที่ผู้วิจัยจะจัดทำเพียงลำพัง

ขั้นตอนที่สอง คือ ขั้นตอนการคาดคะเนโอกาสในการปฏิบัติของข้อเสนอเชิงนโยบายในขั้นตอนนี้ สามารถนำเอาหลักการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาแทนได้ กล่าวคือ เปลี่ยนจากการเป็น “ผู้วิจัย” เป็นผู้ศึกษาวิเคราะห์ในองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ด้วยตนเอง ไปเป็นผู้ใช้ “หลักการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” มาร่วมกันคิด ร่วมกันวิเคราะห์ และร่วมกันให้ข้อเสนอแนะแทน โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยในขั้นตอนแรกมาใช้ประกอบการพิจารณา เสมือนเป็นการวิเคราะห์อิทธิพลท่าที่การสนับสนุนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไปด้วยในตัว ขณะเดียวกันก็พิจารณาถึงความเป็นไปได้ด้วยจากเกณฑ์ที่กำหนดใช้ประกอบการพิจารณา เช่น เกณฑ์ความเป็นไปได้ (Feasible) และเกณฑ์การยอมรับ (Acceptable) เป็นต้น ถือเป็น “การวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Policy Research : PPR) ซึ่งแนวคิดดังกล่าว นำเสนอเป็นภาพประกอบได้ดังนี้



แผนภาพที่ 2 แนวคิดการวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม จากผลการศึกษาของวิโรจน์ สารรัตนะ
 ที่มา: วิโรจน์ สารรัตนะ (2554 : 27)

2.3 การศึกษางานวิจัยของธนุ วงษ์จินดา เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2 (ธนุ วงษ์จินดา. 2556 : 32) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การจัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการศึกษาเชิงสำรวจ การศึกษาพหุกรณี การประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการประชุมปฏิบัติการ

ระยะที่ 2 การตรวจสอบยืนยันร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ และการประชุมผู้มีส่วนได้เสียเพื่อทำประชาพิจารณ์

2.4 การศึกษางานวิจัยของสวัสดิ์ สุวรรณศรี เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการควรวรรณสถานศึกษาขนาดเล็กของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สวัสดิ์ สุวรรณศรี. 2556 : 32) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการวิจัยเชิงสำรวจเชิงสถาบัน และการศึกษาพหุกรณี

ระยะที่ 2 วิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ และการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย

2.5 การศึกษางานวิจัยของพระมหาลุด กุนขุนทด เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดระบบบริหารและจัดการศึกษาของกลุ่ม โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 11 (พระมหาลุด กุนขุนทด. 2555 : 176) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัยออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 ร่างข้อเสนอเชิงนโยบายและตรวจสอบความสอดคล้อง

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินข้อเสนอเชิงนโยบายที่สร้างขึ้นโดยการจัดการสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของข้อเสนอเชิงนโยบาย

ขั้นตอนที่ 4 ตรวจสอบยืนยันของข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.6 การศึกษางานวิจัยของ แวงวรรณ พงษ์สะอาด เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อเสริมสร้างความมีประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาปฐมวัยในสถานศึกษาเอกชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (แวงวรรณ พงษ์สะอาด. 2554 : 184) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาบริบทเพื่อจัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบายโดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสาร การวิจัยเชิงสำรวจการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และการศึกษาพหุกรณี

ระยะที่ 2 เป็นการพัฒนา และตรวจสอบเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการสนทนา กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ การสนทนากลุ่มเป้าหมายและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยผู้วิจัยร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.7 การศึกษางานวิจัยของสันติสุข ภูศรี โสม เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียนในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 (สันติสุข ภูศรี โสม. 2554 : 134) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 จัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การศึกษาเชิงสำรวจ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และ 3) การศึกษาพหุกรณี

ระยะที่ 2 การพัฒนาตรวจสอบร่างข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ 2) การสนทนากลุ่มเป้าหมาย และ 3) การประชาพิจารณ์ผู้มีส่วนได้เสีย

2.8 การศึกษางานวิจัยของสมภาร ศิโล เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ (สมภาร ศิโล. 2552 : 96) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบด้วย 1) การศึกษาพหุกรณี 2) การวิจัยเชิงสำรวจสถาบัน และ 3) การประชุมเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนได้เสีย

ระยะที่ 2 การวิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และ 2) การสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเพื่อประชาพิจารณ์ข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.9 การศึกษางานวิจัยของวิจิต กำมันตะคุณ เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาศักยภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด (วิจิต กำมันตะคุณ. 2552 : 81) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาบริบทเพื่อจัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การวิจัยเอกสาร 2) การวิจัยเชิงสำรวจ 3) การศึกษาพหุกรณี และ 4) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ระยะที่ 2 เป็นการตรวจสอบเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ 2) การสนทนากลุ่มเป้าหมาย และ 3) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

2.10 การศึกษางานวิจัยของนภค พลสวัสดิ์ เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ (นภค พลสวัสดิ์. 2551 : 97 : 98) ได้ กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การศึกษาบริบทเพื่อจัดทำร่างยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) การวิจัย เอกสาร 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก 3) การใช้เทคนิคการวิเคราะห์ SWOT และ 4) การสนทนากลุ่มเป้าหมาย

ระยะที่ 2 การพัฒนายุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 โดย 1) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ และ 2) การสนทนากลุ่มเป้าหมาย และขั้นตอนที่ 2 โดยการระดมความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.11 การศึกษางานวิจัยของไชยา ภาวะบุตร เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร (ไชยา ภาวะบุตร. 2549 : 101-102) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบด้วย 1) การวิจัยเชิงสำรวจสถาบัน โดยมีการวิเคราะห์เอกสาร การสำรวจความเห็น และการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย และ 2) การศึกษาแบบพหุกรณีภายในประเทศ 3 แห่ง และภายนอกประเทศ 2 แห่ง

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบด้วย 1) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ และ 2) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.12 การศึกษางานวิจัยของคณิง สายแก้ว เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยในจังหวัดสุรินทร์ (คณิง สายแก้ว. 2549 : 87) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาบริบท ประกอบด้วย 1) การวิจัยเชิงสำรวจ 2) การอภิปรายกลุ่มเป้าหมาย และ 3) พหุกรณีศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบด้วย การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ 2 ครั้ง

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบด้วย 1) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และ 2) การระดมความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการใช้เกณฑ์ 4 เกณฑ์ ประกอบการพิจารณาในการตรวจสอบร่างข้อเสนอเชิงนโยบายนั้นด้วย คือ เกณฑ์ความเหมาะสม (Propriety) ความเป็นไปได้ (Feasibility) ความสอดคล้อง (Congruency) และความเป็นประโยชน์ (Utility)

2.13 การศึกษางานวิจัยของ คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล เรื่อง ข้อเสนอแผนที่ยุทธศาสตร์ เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ภายใต้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.2547 (คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล. 2547 : 123) ได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การศึกษาริบทเพื่อจัดทำร่างแผนที่ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 1) การวิจัยเอกสาร 2) การวิจัยเชิงสำรวจ 3) การศึกษาพหุกรณี และ 4) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ระยะที่ 2 การตรวจสอบเพื่อจัดทำข้อเสนอแผนที่ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 1) การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ 2) การสนทนากลุ่มเป้าหมาย และ 3) การประชาพิจารณ์

กล่าวโดยสรุป ขั้นตอนการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าวข้างต้น จะมีขั้นตอนการดำเนินการวิจัย 3 ขั้นตอน คือ 1) การศึกษาสภาพปัจจุบัน 2) การจัดทำร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย และ 3) การตรวจสอบหรือพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ศึกษาปัญหาและความต้องการในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 1) การสังเคราะห์เอกสาร (Synthesis of Document) 2) การสำรวจ (Survey) สภาพการดำเนินงาน 3) การศึกษาพหุกรณี (Multi-case Study) ระยะที่ 2 จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Operational Seminar) ระยะที่ 3 ตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 1) การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) และ 2) การตรวจสอบและยืนยันโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ซึ่งสอดคล้องกับผลสรุปการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น

ควมมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

1. ความหมายของควมมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

โรบิน และ เกล็ดเตอร์ (Robbins and Coulter. 2003 : 7) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายเป็นการทำสิ่งต่าง ๆ ที่ถูกต้อง (Doing The Right Thing) ส่วน แซมมูโต (Zammuto. 1982 : 2) กล่าวว่า ในภาวะแห่งการ

แข่งขัน ทุกองค์การต่างมุ่งให้การปฏิบัติงานเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ องค์การใดสามารถพัฒนาการปฏิบัติงานให้ผลลัพธ์เกิดผลสำเร็จได้มากที่สุดก็จะสามารถอยู่รอดและแข่งขันกับองค์การอื่นได้ การนิยามประสิทธิผลขององค์การ (Organizational Effectiveness) ในช่วงแรก ๆ นักการศึกษาส่วนใหญ่จะให้ความหมายว่า ความสามารถที่องค์การจะบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้เพียงอย่างเดียว ระยะเวลาจึงเพิ่มเติมว่าเป็นการบรรลุจุดมุ่งหมายหลายประการ และ สเทียร์ (Steers. 1986 : 31) กล่าวว่า ในระยะหลังมีการให้ความหมายกว้างขึ้น ไม่เฉพาะแต่การบรรลุจุดมุ่งหมายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงตัวแปรอื่น ๆ อีกด้วย เช่น การปรับตัว การอยู่รอดในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงและความพึงพอใจ เป็นต้น ทั้งนี้ นักการศึกษาหลายท่านได้นิยามความหมายของประสิทธิผลขององค์การไว้ใกล้เคียงกัน ดังที่ เอ็ทซิโอนี (Etzioni. 1964 : 8) ให้ความหมายว่า หมายถึง ขนาดของความสามารถขององค์การที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่างๆ ที่กำหนดไว้ ขณะที่ ชายน์ (Schein. 1970 : 117) ให้ความหมายว่าเป็นศักยภาพ (Capacity) ขององค์การในการที่จะทำให้อยู่รอด (Survive) ปรับตัว (Adapt) รักษาสภาพ (Maintain) และเติบโต (Grow) ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีหน้าที่ใด และ สเทียร์ (Steers. 1977 : 55) กล่าวว่า ประสิทธิภาพคือการที่ผู้นำได้ใช้ความสามารถในการแยกแยะการบริหารงาน และใช้ทรัพยากรให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้สำเร็จ ส่วนในบริบทของนักการศึกษาไทยได้นิยามดังนี้ สมศักดิ์ คงเที่ยง (ม.ป.ป.. : 63) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่าหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ส่วนดิน รัชพฤทธิ (2536 : 130) ระบุว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ระดับที่คนงานสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ชงชัย สันติวงศ์ (2539 : 3) กล่าวถึงประสิทธิผลว่า เป็นการงานที่ได้ผลโดยสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ มัชวาท สุวรรณเรือง (2536 : 24-27) กล่าวถึงประสิทธิผลขององค์การว่า หมายถึง ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า สมาชิกเกิดความพอใจในงาน และองค์การสามารถปรับตัวและพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไปได้ ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 667) ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จ ผลที่เกิดขึ้น วิเชียร วิทย์อุดม (2547 : 18) กล่าวถึงประสิทธิผลขององค์การว่า ประกอบด้วยควมมีประสิทธิผลของบุคคลและของกลุ่มรวมกัน ส่วน พิสนุ พงศ์ศรี (2547 : 26) ได้สรุปว่าความหมายของประสิทธิผลอาจจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ 1) กลุ่มตัวแปรเดี่ยว ซึ่งแบ่งย่อยเป็นกลุ่มที่ให้ความหมายประสิทธิผล ว่าเป็นความสามารถในการบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ อาจจะเพียงจุดมุ่งหมายเดียวหรือหลายจุดมุ่งหมาย ซึ่งกลุ่มนี้จะมีมากกว่าการใช้ตัวแปรอื่น ๆ และกลุ่มที่ใช้ตัวแปรอื่น ๆ เช่น ความพึงพอใจ การออกจากงาน

ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันไม่ค่อยมีผู้นิยมให้ความหมายลักษณะนี้ เนื่องจากไม่สามารถเป็นตัวแทนของประสิทธิผลได้เพียงพอ สำหรับ กลุ่ม และ 2) กลุ่มตัวแปรหลายตัว จะใช้ตัวแปรหลายตัว แทนความหมายหรือองค์ประกอบของควมมีประสิทธิผล ซึ่งนิยมนำมาศึกษาประสิทธิผลองค์การในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของประสิทธิผลดังกล่าว ก็มีความแตกต่างกันออกไปตามแนวคิดของผู้ศึกษาแต่ละคนยังหาข้อสรุปที่เป็นสากลได้ยาก

นอกจากการให้ความหมายของควมมีประสิทธิผลแล้ว ยังมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับควมมีประสิทธิผลว่า ประสิทธิผล คือ เป้าหมายของการบริหาร เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นการบริหารองค์การประเภทไหนและยุคใด เป้าหมายในการบริหารองค์การทุกแห่งคือประสิทธิผล ซึ่งหมายถึงการทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ (สมาน อัสวภูมิ. 2549 : 93) ทั้งนี้ ประสิทธิผลขององค์การ เฮอร์เซย์ และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard. 1977 : 124) เสนอไว้ว่า เป็นความสามารถของผู้นำหรือผู้บริหารในการปฏิบัติงาน จนบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายและเป้าหมายขององค์การนั่นเอง ส่วน โรบบินส์ (Robbins. 1985 : 42) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การค่อนข้างซับซ้อนโดยให้นิยามของประสิทธิผลขององค์การว่าเป็นระดับ (Degree) ที่องค์การสามารถบรรลุผลในเป้าหมายระยะสั้นและเป้าหมายระยะยาว สำหรับการพิจารณาตัดสินประสิทธิผลขององค์การควรเลือกเน้นที่กิจกรรมหรืองานหลัก ๆ (Domain) เลือกเฉพาะที่สำคัญ ส่วน ฮอย และ มิสเกล (Hoy and Miskel. 2005 : 87) ได้เสนอไว้อีกว่าองค์ประกอบของประสิทธิผลในระบบขององค์การ ประกอบด้วยมิติสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ การปรับตัว (Adaptation) การบรรลุเป้าประสงค์ (Goal Attainment) การบูรณาการ (Integration) และการแฝงเร้น (Latency)

สรุปความหมายของควมมีประสิทธิผล หมายถึง การดำเนินการด้านต่าง ๆ จนเกิดผลลัพธ์ที่ทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2. การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับควมมีประสิทธิผล

2.1 การศึกษางานวิจัยของ แวงวรรณ พงษ์สะอาด เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อเสริมสร้างควมมีประสิทธิผลของการจัดการศึกษาปฐมวัยในสถานศึกษาเอกชน ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ (แวงวรรณ พงษ์สะอาด. 2554 : 12) ได้กำหนดควมมีประสิทธิผลของการศึกษาปฐมวัยว่า หมายถึง การกำหนดทิศทางการพัฒนาสถานศึกษาได้อย่างถูกทิศทาง (Do The Right Things) เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในการจัดการศึกษาปฐมวัยได้อย่างถูกต้อง และสามารถ

ปฏิบัติได้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดโดยแสดงถึงความสำเร็จในการจัดการศึกษาปฐมวัย 4 ด้าน คือ

2.1.1 คุณภาพผู้เรียน หมายถึง การทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ มีคุณลักษณะครบถ้วน ตามความคาดหวังของหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย โดยยึดการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีพัฒนาการด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ที่เหมาะสมกับวัย ความสามารถ และความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามมาตรฐานคุณลักษณะที่พึงประสงค์

2.1.2 การจัดการเรียนรู้ หมายถึง การจัดกิจกรรมประสบการณ์ เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรสู่การปฏิบัติ ซึ่งครูผู้สอนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการเรียนรู้ เพื่อช่วยให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ผ่านกิจกรรม กระบวนการที่กำหนดไว้ในหลักสูตร รวมทั้ง ปลูกฝังเสริมสร้างคุณลักษณะอันพึงประสงค์ พัฒนาทักษะต่าง ๆ

2.1.3 การบริหารจัดการสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการในการบริหารจัดการที่ผู้บริหารสถานศึกษาใช้ในการจัดการเพื่อกำหนดทิศทางการทำงาน โดยใช้ทรัพยากร การบริหารและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ให้ได้มาตรฐานตามเกณฑ์การประกันคุณภาพ การศึกษา ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

2.1.4 การพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ที่สถานศึกษา และชุมชนมีส่วนร่วมด้วยกัน ในการส่งเสริม สนับสนุนและผลักดันให้เกิดการพัฒนาสถานศึกษา ให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน โดยผู้บริหารและครูในสถานศึกษาคือบุคคลสำคัญที่จะต้องประสานงานให้องค์กรท้องถิ่นและผู้มีอำนาจต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาและรูปแบบอื่น ๆ

จากการวิจัยในเรื่องนี้ มีการตรวจสอบยืนยันความมีประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาปฐมวัยในสถานศึกษาเอกชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีการใช้เกณฑ์ 4 เกณฑ์ ประกอบการพิจารณาในการตรวจสอบร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย คือ เกณฑ์ความเหมาะสม (Propriety) ความเป็นไปได้ (Feasibility) ความสอดคล้อง (Congruency) และความเป็นประโยชน์ (Utility)

2.2 การศึกษางานวิจัยของอำนาจ ชนะวงศ์ เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อควมมีประสิทธิภาพเชิงระบบในการดำเนินงานของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา : กรณีกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสาร” (อำนาจ ชนะวงศ์. 2550 : 9) ได้กำหนดความมีประสิทธิภาพเชิงระบบว่า

หมายถึง ความเหมาะสมและแนวทางการพัฒนาในประเด็นที่เป็นปัจจัยป้อนเข้า ปัญหาและแนวทางปรับปรุงแก้ไขในประเด็นที่เป็นกระบวนการ และความเห็นต่อคุณภาพการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คุณลักษณะและบทบาทกลุ่มของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคุณภาพการบริหารจัดการของโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นประเด็นที่เป็นปัจจัยภายนอก

2.3 การศึกษางานวิจัยของอาคม อึ้งพวง เรื่อง ข้อเสนอเพื่อเสริมสร้างความมีประสิทธิผลของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น (มอดินแดง) (อาคม อึ้งพวง. 2551 : 8) ได้กำหนดความมีประสิทธิผลของโรงเรียนว่า หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนจนเกิดผลลัพธ์ที่ทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ซึ่งได้กำหนดไว้อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์

2.4 แซมมอนส, ฮิลแมน และมอร์ติมอร์ (Sammons, Hillman and Mortimore. 1995 ; อ้างถึงใน Teddlie and Reynolds. 2000 : 79) ได้กำหนดปัจจัยหรือลักษณะของโรงเรียนที่มีประสิทธิผลไว้ 11 ประการ ดังนี้

2.4.1 ภาวะผู้นำทางวิชาชีพ

2.4.2 วิสัยทัศน์ร่วม

2.4.3 สภาพแวดล้อมทางการเรียน

2.4.4 ให้ความสำคัญต่อการเรียนการสอน

2.4.5 ความมุ่งหวังสูง

2.4.6 ให้การเสริมแรงทางบวก

2.4.7 ติดตามความก้าวหน้า

2.4.8 สิทธิความรับผิดชอบของนักเรียน

2.4.9 มีความมุ่งหวังต่อการสอน

2.4.10 เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และ

2.4.11 ร่วมมือกันระหว่างบ้านกับโรงเรียน

2.5 รายงานการวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ข : 185) ได้เสนอการกำหนดตัวบ่งชี้กลุ่มที่เป็นผลการกระทำ คือ ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของเขตพื้นที่การศึกษา เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึง การบรรลุผลสำเร็จในการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ รวมทั้งการกำกับ ประสาน และส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ทั้งนี้ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของเขตพื้นที่การศึกษา

ต้องครอบคลุมผลที่เกิดขึ้นตามพันธกิจของเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งผลกระทบต่อคุณภาพของผู้เรียน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาความหมายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้สรุปความ มีประสิทธิผลของการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสำหรับการวิจัยครั้งนี้ คือ การดำเนินการด้านต่าง ๆ จนเกิดผลลัพธ์ที่ทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการบริหารจัดการศึกษา 5 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ด้านการกำกับ ดูแลส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา ด้านการบริหารอัตรากำลัง และด้านการสร้างและพัฒนาเครือข่าย โดยแสดงถึงผลการประเมินเกณฑ์ความเหมาะสม (Propriety) ความเป็นไปได้ (Feasibility) ความสอดคล้อง (Congruency) และความเป็นประโยชน์ (Utility) ของข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อควา มีประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีประสิทธิผล

1. แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารจัดการการศึกษา

1.1 ความหมายของการบริหาร

มีผู้ให้ความหมายไว้หลายทัศนะ ดังนี้ คาร์เตอร์ วี กู๊ด (Carter V. Good, 1973 : 13) กล่าวว่า การบริหารหมายถึง เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานในองค์การทางการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่ตั้งไว้ ส่วน Simon (1976 : 59) กล่าวว่า การบริหารคือ กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกัน ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน สำหรับ คูนต์ส์ และไวชริช (Koontz and Weibrich, 1990 : 4) กล่าวว่า การจัดการเป็นกระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อมซึ่งบุคคลจะทำงานร่วมกันในกลุ่ม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง เดฟท์ (Daft, 1994 : 8) กล่าวถึงการบริหาร คือ การทำให้เป้าหมายขององค์กรบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผ่านการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรขององค์กร และ เฮอร์เชย์ บลันชาร์ด และจอห์นสัน (Hersey, Blanchard and Johnson, 2001 ; อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม, 2545 : 11) ได้ให้ความหมายว่าการบริหารเป็นกระบวนการทำงานร่วมกับบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งพร้อมด้วยปัจจัยทางการบริหาร ได้แก่ เครื่องมือต่าง ๆ งบประมาณ และเทคโนโลยีเพื่อที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จเป้าหมาย สอดคล้องกับวิจิตร ศรีสะอ้าน (2540 : 48) กล่าวถึงการบริหารว่าเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป

ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม รวมทั้ง จำเนียร พลหาญ (2549 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำกิจกรรมร่วมกันของกลุ่มบุคคลอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดด้วยเทคนิคต่าง ๆ อย่างเป็นขั้นตอนให้บรรลุวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และนอกจากนี้ สวัสดิ์ สุวรรณศรี (2556 : 54) ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

จากความหมายและความคิดเห็นของนักวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบริหาร ดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง ว่าเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่บุคคลร่วมกันกำหนด โดยใช้กระบวนการและใช้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

1.2 ความสำคัญของการบริหาร

พิทยา บวรวัฒนา (2543 : 11) กล่าวว่า การบริหารเป็นการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผลซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำด้วยความเต็มใจ ด้วยความเที่ยงธรรม และอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนทองหล่อ เดชไทย (2547 : 13-14) กล่าวว่า การบริหาร (Administration) เป็นการจัดการ (Management) อย่างมีระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ด้วยความร่วมมือของกลุ่มบุคคล คำว่าการบริหารและการจัดการนั้นบางครั้งใช้แทนกันได้ เพราะคำสองคำนี้เป็นกิจกรรมที่หวังผลขั้นสุดท้ายอย่างเดียวกัน คือ ความสำเร็จของงาน สำหรับ ดิเรก วรรณเศียร (2548 : 1) กล่าวว่า การบริหารเป็นกิจกรรมที่สำคัญต่อองค์กรเป็นอย่างยิ่งเป็นศาสตร์ที่ต้องศึกษาและนำไปปฏิบัติตามหลักวิชาอย่างมีศิลปะ ปัจจุบันสภาพทั่วไปในสังคมมีความซับซ้อน การที่ผู้บริหาร จะนำพาองค์กรให้ก้าวไปสู่ความสำเร็จไม่ใช่เรื่องง่าย การบริหารจัดการที่ดีจึงต้องมีทักษะทางการบริหารในระดับสูง และขณะเดียวกันก็ต้องเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการบริหารอย่างชัดเจน และนอกจากนี้ สวัสดิ์ สุวรรณศรี (2556 : 54) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทัศน จารุศักดิ์ศรี (2556 : ออนไลน์) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารว่าการบริหารจัดการเป็นการกำหนดทิศทางของหน่วยงาน กลุ่มงาน หรือการดำเนินงานในหน้าที่

ต่าง ๆ ให้ใช้ทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่ในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) ครอบคลุมถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดเหมาะสมและคุ้มค่า (Cost - effective) ส่วนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้นหมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right Decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า บทบาทสำคัญของผู้บริหาร คือ การนำพาองค์การ ไปให้ถึงเป้าหมายและบรรลุผลสำเร็จได้โดยส่วนรวม เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย ขององค์การ ผู้บริหารมีหน้าที่รวบรวมและจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลควบคู่กัน โดยใช้กระบวนการบริหารจัดการที่ดี

จากแนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ เกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าความสำคัญของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานโดยใช้กระบวนการที่ดีเพื่อให้องค์กรบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1.3 องค์ประกอบของการบริหาร

องค์ประกอบที่ใช้ในการบริหารเพื่อให้ประสบความสำเร็จสูงสุด โดยได้มีผู้กล่าวถึงองค์ประกอบของการบริหารไว้ สมคิด บงโม (2547 : 24-26) กล่าวถึง องค์ประกอบของการบริหาร คือ การจัดการ หรือการบริหารกิจการต่าง ๆ ต้องมีทรัพยากร อันเป็นปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ 4 ประการ คือ 1) คน (Man) เป็นผู้ปฏิบัติกิจกรรมขององค์การ 2) เงิน (Money) เป็นค่าจ้างค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ 3) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) คือ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ รวมถึงอาคารสถานที่ และ 4) การจัดการ (Management) หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ปัจจัยในการบริหาร ทั้ง 4 ประการนี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการเพราะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าว รวมทั้ง สมพงษ์ เกษมสิน (2548 : 22) กล่าวว่าองค์ประกอบของการบริหาร คือการใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรทางการบริหาร (Administration Resources) มาประกอบตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ณรงค์ นันทวรรณนะ (2556 : <http://kanborihan.blogspot.com/2012/06/management-component.html>) ให้ความเห็นว่าการบริหารนั้นมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ 1) เป้าหมาย (Goal)หรือวัตถุประสงค์ที่แน่นอนในการบริหารองค์กร ผู้บริหารจะต้องมีการกำหนดทิศทางหรือวัตถุประสงค์ของการทำงานไว้ชัดเจน และ 2) ปัจจัยในการบริหาร (Factor of Management) โดยทั่วไปแล้วปัจจัยในการบริหารที่เป็นพื้นฐานมี 5 ประการ คือ 2.1) คน (Men)

การบริหารกำลังคน จะใช้คนอย่างไรให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลกับงานให้มากที่สุด
 2.2) เงิน (Money) การบริหารเงินจะจัดสรรเงินอย่างไรให้ใช้จ่ายต้นทุนน้อยที่สุดและให้เกิด
 ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล 2.3) วัสดุ (Material) การบริหารวัสดุในการดำเนินงานว่าจะทำ
 อย่างไรให้สิ้นเปลืองน้อยที่สุด หรือเกิดประโยชน์สูงสุด 2.4) เทคนิควิธี (Method) จะใช้เทคนิค
 วิธีการแบบใด ที่สามารถสนับสนุนให้การบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2.5) เครื่องมือ
 (Machine) ในการบริหารงานจะใช้เครื่องมือ เครื่องจักรประเภทใด ขนาดใดหรือแบบใดที่จะ
 ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารงาน และ 3) ลักษณะของการบริหาร (Management
 Style) การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และทั้งศิลป์ที่ผู้บริหารจะต้องนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหาร
 ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร จนมีคำกล่าวที่ว่าที่ใดมีผู้นำที่ดีที่นั่นก็จะมีความสำเร็จ

จากแนวคิดของนักวิชาการที่เกี่ยวกับองค์ประกอบของการบริหารดังกล่าวข้างต้น
 อาจสรุปได้ว่า องค์ประกอบของการบริหาร หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้กระบวนการบริหาร บรรลุ
 ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรซึ่งประกอบด้วย คน งบประมาณ สื่อเทคโนโลยี
 สารสนเทศ และการจัดการ

1.4 การเปลี่ยนแปลงแนวทางในการบริหารจัดการ

ธีระ รุญเจริญ (2557 : 120) ได้กล่าวว่าเนื่องจากในยุคปัจจุบันและในอนาคต
 อันใกล้เป็นยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทั้งในสาระและวิธีการเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำ
 ให้หลายสิ่งหลายอย่างล้ำสมัยเร็วเกือบทั้งเป็นไป 1) ในลักษณะไร้พรมแดน 2) เป็นสังคมที่
 อาศัยองค์ความรู้ (Knowledge – based Society) และ 3) เป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge
 – based Economy) ดังนั้น การบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องปรับและพัฒนาให้สอดคล้องกับ
 ลักษณะดังกล่าว จำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องสนใจใฝ่รู้ และพัฒนาตนเองตลอดเวลาอย่างต่อเนื่อง
 เพื่อที่จะทำให้การจัดการศึกษาเกิดผลดี บรรลุวัตถุประสงค์โดยสอดคล้องกับลักษณะธรรมชาติ
 ของผู้เรียนและเต็มตามศักยภาพของแต่ละคน อันเป็นหลักการและแนวทางการจัดการเรียน
 การสอนใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ นอกจากนี้มาตรฐานการศึกษาของชาติ พ.ศ. 2547 ยัง
 กำหนดให้ใช้ลักษณะการบริหารจัดการศึกษาโดยให้โรงเรียนเป็นฐาน (School – based
 Management : SBM) ใหม่ ซึ่งสมรรถนะในการบริหารจะ ได้มาจากการพัฒนาตนเอง และการ
 ฝึกอบรม เพื่อนำไปสู่ความเป็นมืออาชีพต่อไป ซึ่งการบริหารจัดการศึกษาในยุคนี้ และต่อไป
 ในอนาคต 5-10 ปี เป็นระยะที่จะต้องจัดการศึกษาเพื่อขจัดความทุกข์ในการเรียนของนักเรียน
 อันเนื่องมาจากการเรียนการสอนโดยเน้นการจำไม่ได้คิด หรือทำด้วยตนเอง กอปรทั้งรับแก้
 วิธีการ/แนวทางในการบริหารที่ไม่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคม หลีกเลียงการ

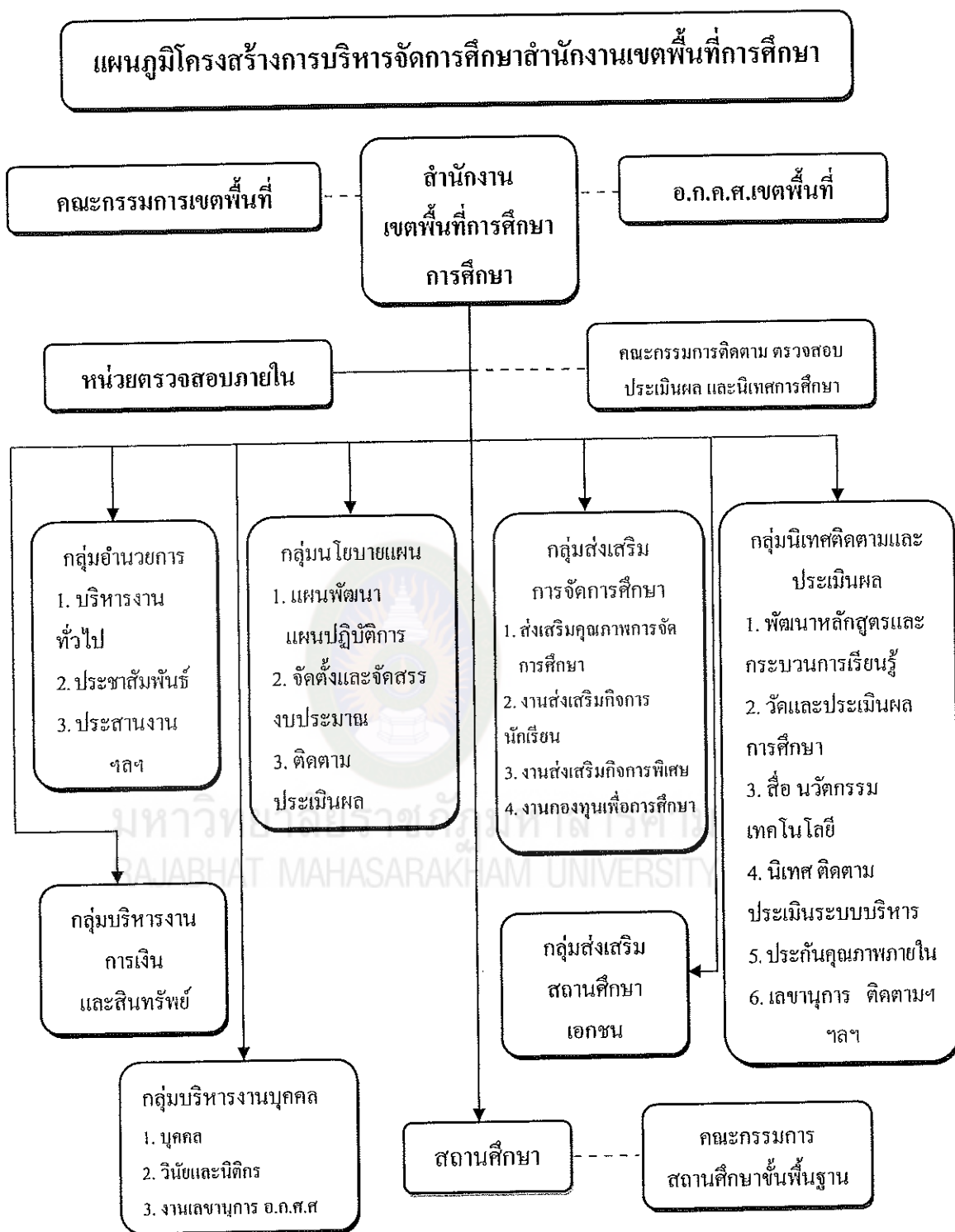
บริหารที่เน้นฐานอำนาจนิยม ซึ่งผู้บริหารจำเป็นต้องอาศัยความอิสระและพึ่งตนเองในการบริหารจัดการ ส่วนการบริหารฐานโรงเรียน (School – based Management : SBM) คือ ผู้บริหารต้องสร้างสมรรถนะตนเองใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการต่อไปนี้ 1) การให้หลายฝ่ายมีส่วนร่วม 2) การพึ่งตนเองเป็นหลัก และมีอิสระในการตัดสินใจ 3) การยึดประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะผู้เรียนเป็นหลัก 4) การมีความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง 5) การเน้นการกระจายอำนาจ และหน้าที่ความรับผิดชอบ 6) การรับผิดชอบ โปร่งใส และตรวจสอบได้ และ 7) การสร้างและพัฒนาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และความสามารถในการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) และการปรับภาวะผู้นำให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยคุณลักษณะต่อไปนี้ 1) เป็นผู้ไม่ยึดติดกรอบจนเกินไป 2) มีความคิดริเริ่มแสวงหาวิธีการใหม่ ๆ 3) มีวิสัยทัศน์กว้างไกล โดยมุ่งประโยชน์ขององค์กรเป็นหลัก 4) มีความตระหนักและความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระการเปลี่ยนแปลง 5) กล้าได้กล้าเสีย และขอดเสียด้วยเหตุและผล 6) อดทน อดกลั้น ต่อการขัดแย้งหรือต่อต้าน โดยใช้ความสุ่มรอบคอบ 7) มีความสามารถในการกระตุ้นให้รางวัลที่เหมาะสมแก่บุคลากรผู้ร่วมงาน 8) ยอมรับความต่าง และ 9) มุ่งและใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement – oriented) ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2557 : 4) ได้กำหนดตัวบ่งชี้ที่ 2 การพัฒนาสู่องค์กรเรียนรู้ ตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2557 โดยกำหนดคำอธิบายตัวบ่งชี้ ดังนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีกระบวนการพัฒนาคน พัฒนางาน นำองค์กรสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) มีการวิจัยเพื่อพัฒนาองค์กรใช้กระบวนการพัฒนาที่ทำให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ มีความสามารถในการคิดเชิงระบบ สามารถรับรู้ และปรับเปลี่ยนกรอบความคิด มีการบริหารองค์กรที่มุ่งสร้างบรรยากาศในการสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรเกิดการพัฒนาตนเองและองค์กร มีการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม โดยนำผลการวิจัยเพื่อพัฒนาไปกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจคู่เป้าหมาย โดยมีประเด็นการพัฒนาดังต่อไปนี้ 1) การส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนใฝ่รู้ มีความคิดเชิงระบบ สามารถเรียนรู้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง 2) การส่งเสริมให้เกิดการจัดการความรู้ (Knowledge Management) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับกลุ่ม และระดับองค์กร สร้างบรรยากาศและจิตสำนึก ร่วมในการทำงาน 3) การสื่อสารและการส่งเสริมให้มีรูปแบบการเรียนรู้ที่หลากหลายตามบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 4) การนำองค์ความรู้มาพัฒนาตนเอง พัฒนางาน และพัฒนาองค์กร โดยใช้กระบวนการ การวิจัย เพื่อพัฒนา

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงแนวทางในการบริหารจัดการ ในยุคโลกาภิวัตน์ ต้องเน้นการสร้างและพัฒนาองค์การให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และ ส่งเสริมให้เกิดการจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM)

2. โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2) กล่าวไว้ว่า การจัดการ ศึกษาได้หลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษาจากทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานเดียวกัน เป็นกระทรวงศึกษาธิการตาม โครงสร้างการบริหารราชการใหม่ โดยจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

- 1) การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง ระดับกระทรวงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ ส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐาน การศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร เพื่อการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมและประสานงาน การศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล โดยมีหัวหน้า ส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- 2) การจัดระเบียบราชการในสถานศึกษา ของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละสถานศึกษา
- 3) การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา ให้จัด ดังนี้ 3.1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 3.2) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในระยะเริ่มต้น (2546) โครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ กลุ่มอำนวยการ กลุ่ม บริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา และกลุ่มนิเทศติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ในคู่มือ การปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้จัด โครงสร้างภายใน โดยเพิ่มหน่วยงานตรวจสอบภายใน โดยในปี พ.ศ. 2550 ได้เพิ่มกลุ่มส่งเสริม สถานศึกษาเอกชนเป็นกลุ่มที่ 7 เพื่อให้สอดคล้องกับของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยใน ปัจจุบัน โครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แยกกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ ออกจากกลุ่มอำนวยการ รวมเป็น 8 กลุ่ม โดยมีแผนภูมิโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ดังแผนภาพที่ 3 ดังนี้



แผนภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

ราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 7)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 ข้อ 6 กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ 1) จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น 2) วิเคราะห์จัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษาและแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้ง กำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว 3) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 4) กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและในเขตพื้นที่การศึกษา 5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 6) ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและการพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 7) จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 8) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา 9) ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 10) ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะทำงานด้านการศึกษา 11) ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ในเขตพื้นที่การศึกษา และ 12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด โดยเฉพาะหรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้มอบหมาย

แนวคิดตามหลักการกระจายอำนาจพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจะเป็นหน่วยงานรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นการบริหารจัดการศึกษารูปแบบใหม่ โดยที่มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2545 และ 2553 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการงบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง แนวคิดในการจัด โครงสร้างให้มีเขตพื้นที่การศึกษาในการปฏิรูปการศึกษารั้งนี้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวไว้ชัดเจนว่า “แนวคิดของการจัดโครงสร้างให้มีเขตพื้นที่การศึกษา คือแนวคิดที่ต้องการสร้างท้องถิ่นทางการศึกษาเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาที่ให้แก่เด็กและประชาชน ดังนั้นจึงขอให้คำนึงถึงความเป็นท้องถิ่น คนที่อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันต้องรู้สึกกันว่าเขตมีอัตลักษณ์ และมีวิถีชีวิตที่รู้สึกเหมือนว่าอยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน ซึ่งคุณลักษณะของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่จะรองรับพันธกิจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับในด้านการวิเคราะห์แผนและนโยบายของหน่วยเหนือและของสถานศึกษา มีศักยภาพเพียงพอที่จะกำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาสถานศึกษาในเขตพื้นที่ รวมทั้งเป็นองค์กรนำการพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงความเป็นองค์กรที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในลักษณะการพัฒนามากกว่าการปฏิบัติงานตามนโยบายและแนวปฏิบัติที่หน่วยเหนือกำหนด 2) เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับดูแลการปฏิบัติงานในเชิงนโยบาย สนับสนุน ส่งเสริม และประสานงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงจำเป็นต้องมีบุคลากร เครื่องมือ และแผนปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพและมีศักยภาพเพียงพอที่จะสนับสนุน ส่งเสริมและประสานงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 3) บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตั้งแต่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรในองค์กรควรเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษาและผู้มีส่วนร่วมในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั้งในด้านการชำนาญงาน ความเชี่ยวชาญ และคุณธรรม ดังนั้นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงควรเป็นองค์กรเปิด มีอิสระ และมีวิธีการสรรหาผู้อำนวยการหรือผู้เชี่ยวชาญและผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม โดยมีการหมุนเวียนมาปฏิบัติงานและใช้วิธีการและหลักเกณฑ์ที่เน้นคุณภาพ ไม่ใช่เกิดจากการแต่งตั้งจากหน่วยเหนือในส่วนกลางเพียงอย่างเดียว และ 4) เขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นแหล่งบริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการศึกษาควักกับการกำกับดูแลสถานศึกษา ดังนั้น เครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี ข่าวสาร และศักยภาพของบุคลากรจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับพัฒนาการทางการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมในระดับประเทศและระดับสากล (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545 ก : 1)

สรุปได้ว่า โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 7 กลุ่ม 1 หน่วย มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา วิเคราะห์จัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา กำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของ

หน่วยงาน ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและในเขตพื้นที่การศึกษา ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะทำงานด้านการศึกษา ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับ องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะ สำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา

3. หลักการบริหารจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

จากการศึกษาหลักการบริหารจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา มีการกล่าวไว้ดังนี้

3.1 สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21) กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการในเขตพื้นที่การศึกษาอาศัยหลักการ ในการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือ

3.1.1 มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ ดังนั้น แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาใช้กรอบนโยบายของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นแนวทางในการบริหารจัดการและในขณะเดียวกันจะมีการกำหนดนโยบาย ตามความต้องการและความจำเป็นของตนเองเพื่อบริหารและจัดการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาด้วย เน้นมีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานตามนโยบายที่มีประสิทธิภาพ แต่ผู้ปฏิบัติมีอิสระที่จะเลือกปฏิบัติตามแนวทางที่เหมาะสมของตนเอง

3.1.2 มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจการตัดสินใจขององค์กรหลักทั้งสามอย่างชัดเจน ไม่ก้าวล้ำซ้ำซ้อน ดังนั้น ควรมีการกระจายอำนาจไปถึงมือผู้ปฏิบัติให้มากที่สุดภารกิจหลักของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงอยู่ที่การกำกับ ดูแล สนับสนุน และส่งเสริมให้สถานศึกษาได้บริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด โดยสถานศึกษามีอิสระในการกำหนดความต้องการ ดำเนินการ และตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารงานบุคคล และงานบริหารงานทั่วไป

3.1.3 มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา นั่นคือ ทั้งเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีมาตรฐานและดัชนีชี้วัดคุณภาพการศึกษาและการบริหารจัดการที่ชัดเจน สามารถประเมินและตรวจสอบได้ ดังนั้นทั้งเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงมีการดำเนินงานโดยอาศัยแนวทางและวิธีการต่อไปนี้

- 1) มีเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพขององค์กร มาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์กร และมีดัชนีชี้วัดคุณภาพขององค์กรที่สามารถประเมินและเปิดเผยต่อสาธารณชน
- 2) มีการบริหารจัดการตามเกณฑ์มาตรฐานและดัชนีชี้วัดคุณภาพที่กำหนด
- 3) มีการประเมินคุณภาพองค์กร โดยคณะกรรมการจากภายในและจากภายนอกองค์กร
- 4) มีการรายงานผลประเมินต่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบและเปิดเผยผลประเมิน
- 5) มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องหรือพัฒนาคุณภาพตามเงื่อนไข
- 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องมีแผนและดำเนินการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องและชัดเจน
- 5) มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา ดังนั้นเขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษาจำเป็นต้องมีแนวคิดและวิธีการระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษาโดยการระดมสรรพกำลัง และทรัพยากรจากหน่วยงาน องค์กร บุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งระดับหน่วยงาน สถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา
- 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กรมหาชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ ในการจัดการศึกษา ดังนั้น เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงบริหารจัดการโดยคณะกรรมการที่มาจากผู้มีส่วนร่วมฝ่ายต่าง ๆ เข้ามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบ มิใช่เพียงคณะกรรมการที่มีแต่ให้ข้อเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาเพียงอย่างเดียว (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2545 ก : 21)

3.2 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555 : 14) กล่าวไว้ว่า ภารกิจของเขตพื้นที่การศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มีดังนี้

3.2.1 ภารกิจร่วมของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้แก่ การดำเนินการตามมาตรฐาน 47,48,54 และมาตรา 47 ให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก และมาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้มีการจัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานประเมินตนเองเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน มาตรา 54 ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาและระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลาง บริหารงานบุคคลโดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มาตรา 57 ให้หน่วยงานการศึกษา ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญและภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้ประโยชน์เพื่อให้เกิด ประโยชน์ และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

3.2.2 ภารกิจที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องดำเนินการ

1) ต้องดำเนินการตามมาตรา 38 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2545 และ 2553) ที่กำหนดว่าในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มี คณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือ เลิก สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย ในเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยผู้แทนองค์กร ชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้น

ตำแหน่ง ให้ขึ้นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องดำเนินการตามข้อ 17 และ 18 ในกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ.2553 ที่ออกตามมาตรา 47 กล่าวคือ ข้อ 17 ให้สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษาวิเคราะห์วิจัยและเผยแพร่นวัตกรรมเกี่ยวกับรูปแบบ และเทคนิควิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุน และร่วมพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ข้อ 18 ให้หน่วยงานต้นสังกัดของ สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจัดให้มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษาอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 3 ปี และแจ้งผลให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานทราบ รวมทั้งให้เปิดเผยผลการติดตามตรวจสอบ คุณภาพการศึกษาต่อสาธารณชน

3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ต้องดำเนินการตามกฎกระทรวงว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 39 ที่ให้กระทรวงว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง สาระสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยสรุปมีดังนี้

3.1) ด้านวิชาการ มีจำนวน 17 เรื่อง เป็นการมอบอำนาจให้เขตพื้นที่ การศึกษาคือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 14 เรื่อง มี 3 เรื่อง คือ การจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล การดำเนินการเทียบ โอนผลการเรียน และการคัดเลือกหนังสือแบบเรียนที่เป็นการมอบอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา

3.2) ด้านงบประมาณ มีจำนวน 22 เรื่องเป็นการมอบอำนาจให้สำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับมอบอำนาจทั้งหมด

3.3) ด้านการบริหารงานบุคคล มีจำนวน 20 เรื่อง ซึ่งเป็นการมอบอำนาจ ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับมอบ อำนาจทั้งยังมอบอำนาจทั้งหมดตรงไปยังสถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้รับ มอบอำนาจทั้งหมดด้วย

3.4) ด้านการบริหารทั่วไป มี 21 เรื่อง เป็นการมอบอำนาจให้สำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับมอบอำนาจยกเว้น ข้อ 15 ที่เกี่ยวกับทัศนศึกษาที่มอบอำนาจตรงให้สถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็น

ผู้รับมอบในการดำเนินการวางแผนบริหารงานการศึกษา การรับนักเรียนและการระดมทรัพยากรทางการศึกษาเท่านั้นที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือ กรรมการสถานศึกษาแล้วแต่กรณี จากการศึกษาหลักการบริหารจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า หลักการบริหารจัดการการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษามีดังนี้

3.4.1 มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ

3.4.2 มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและ

สถานศึกษา

3.4.3 มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพ

การศึกษาทุกระดับ

4. มาตรฐานและตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีความหลากหลายของบริบทและปัจจัย ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้เพื่อเป็นการกำหนดการประเมินของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

4.1 สำนักงานเลขาธิการสภา (2555 : 20-21) ได้กำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษาตาม EFQM (The European Foundation for Quality Management)

4.1.1 กลุ่มตัวบ่งชี้ด้านเหตุปัจจัย มี 5 ตัวบ่งชี้ คือกระบวนการทำงานอย่างประกันคุณภาพของเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารบุคลากรและการพัฒนาบุคลากรของเขตพื้นที่การศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา นโยบายและแผนกลยุทธ์ของเขตพื้นที่การศึกษา และการระดมทรัพยากร การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.2 กลุ่มตัวบ่งชี้ที่เป็นผลการกระทำซึ่งเป็นผลผลิตและผลลัพธ์ของเขตพื้นที่การศึกษา มี 4 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ ประสิทธิภาพหรือการบรรลุผลสำเร็จในการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์และข้อตกลงการปฏิบัติของเขตพื้นที่การศึกษา ความพึงพอใจของผู้รับบริการทั้งทางตรงและทางอ้อม ความพึงพอใจของบุคลากรของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ผลกระทบของการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา ต่อคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งผลกระทบต่อความเสมอภาคทางการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ตลอดจนผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การสืบสานศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญา

4.2 การกำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดมาตรฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นฐานแห่งการพัฒนา และเป็นเป้าหมายเบื้องต้นในการปฏิบัติงาน ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกแห่งจะสามารถปรับปรุงพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานได้ครบถ้วนทุกแห่งและนำไปสู่การยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นได้อีกในอนาคต ในการจัดทำมาตรฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้จากการศึกษาวิเคราะห์ภารกิจหลักของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปรับปรุง พ.ศ. 2545 ว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาของเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัด

4.2.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 ข : 1-12) ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขั้น เพื่อใช้เป็นฐานแห่งการพัฒนา และเป็นเป้าหมายเบื้องต้นในการปฏิบัติงาน นำไปสู่การยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น โดยการกำหนดกรอบความคิดเพื่อจัดทำมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ดำเนินการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากภารกิจหลักของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ยุทธศาสตร์สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเข้มแข็ง มาตรฐานสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา และคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการเพื่อการประเมินผลตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

1.1) ประกาศมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลาง

1.2) แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยใช้รายงานการประเมินตนเองของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้อมูลพื้นฐาน ประกอบการประเมินผล

1.3) นำผลจากการประเมินมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามา วิเคราะห์/สังเคราะห์ เพื่อเสนอผลการประเมินให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใช้เป็นข้อมูลและ สารสนเทศประกอบการบริหารและการจัดการศึกษาต่อไป

1.4) นำเสนอภาพรวมผลการประเมินการดำเนินงานตามมาตรฐาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ระดับประเทศ

1.5) ทบทวนและพัฒนามาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ เกิดความสอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจและนโยบายที่มีการเปลี่ยนแปลง

2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการเพื่อรองรับการประเมินผลตาม มาตรฐาน ดังนี้

2.1) ประเมินตนเอง และจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self Assessment Report : SAR) ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยสามารถกำหนดเป้าหมาย และผลผลิตที่คาดหวังตามบริบทของตนเองเพิ่มเติมจากมาตรฐานและตัวบ่งชี้ได้ ทั้งนี้ต้อง สอดคล้องกับเป้าหมายตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.2) เสนอรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) และผลผลิตที่ประสบผลสำเร็จของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไปยังสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการประเมินผล

2.3) นำผลการประเมินตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ เป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปีที่ผ่านมา เป็น Based Line Data ในการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) รวมทั้งแผนกลยุทธ์และแผนพัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาในปีต่อไป

3) มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 5 มาตรฐาน และ 11 ตัวบ่งชี้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1) มาตรฐานที่ 1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารจัดการโดย มุ่งผลสัมฤทธิ์และพัฒนากระบวนการจัดการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการตามภารกิจ และให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลตามเป้าหมาย ผู้รับบริการพึงพอใจและ มีการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ ประกอบด้วย 2 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

3.1.1) ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีระบบการบริหารจัดการที่ดีเกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

- (1) มีข้อมูลสารสนเทศที่แสดงบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- (2) มีค่านิยม แนวคิด เป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกับนโยบายและบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- (3) มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการ
- (4) มีระบบการจัดการและการให้บริการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
- (5) มีระบบการตรวจประเมินภายในที่มีประสิทธิภาพ
- (6) มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

3.1.2) ตัวบ่งชี้ที่ 2 การพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

- (1) มีการพัฒนาหรือประยุกต์ใช้นวัตกรรมเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการศึกษา

- (2) มีการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

3.2) มาตรฐานที่ 2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมายและส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษา มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้เห็นกระบวนการในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจังหวัด ผู้ปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จนเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย 2 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

3.2.1) ตัวบ่งชี้ที่ 1 กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

- (1) มีแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับนโยบายและตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(2) มีวิธีการหรือรูปแบบที่หลากหลายในการขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาและการพัฒนา

(3) มีการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตามบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม

(4) มีการกำกับติดตาม ประเมินผล และนิเทศหรือวิจัยการดำเนินงานตามนโยบาย

3.2.2) ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลงานที่แสดงถึงความสำเร็จตามนโยบาย และส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษาเกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

(1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมายตามนโยบายและส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษา

(2) สถานศึกษามีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย

3.3) มาตรฐานที่ 3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดความเข้มแข็ง มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ พัฒนาสถานศึกษา ด้วยรูปแบบวิธีการที่หลากหลายและมีวิธีการติดต่อสื่อสารภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาหลายช่องทางเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองจนบรรลุตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

3.3.1) ตัวบ่งชี้ที่ 1 การกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา เกณฑ์การประเมินตามตัวชี้วัดที่ 1

(1) มีแผนงาน/โครงการในการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้สามารถบริหารจัดการศึกษาโดยให้สถานศึกษาเป็นฐาน (School-based Management : SBM) ได้

(2) มีการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

(3) มีการส่งเสริมสถานศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและความแตกต่างระหว่างบุคคล

(4) มีการติดต่อสื่อสารภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพหลากหลายช่องทาง

(5) มีระบบการกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผล และนิเทศ

สถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

3.3.2) ตัวบ่งชี้ที่ 2 สถานศึกษาจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพตามมาตรฐาน เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

(1) สถานศึกษาผ่านเกณฑ์การประเมินการบริหารจัดการศึกษา โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School-based Management : SBM)

(2) สถานศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐานจากการประเมินคุณภาพภายนอก

(3) สถานศึกษาสามารถจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายในเขตพื้นที่บริการ ได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

(4) สถานศึกษามีพัฒนาการด้านผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนผ่านเกณฑ์ประเมิน ตามที่สำนักทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ/สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน/สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

3.4) มาตรฐานที่ 4 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับรองมาตรฐานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษาพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับรองมาตรฐานและบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาและสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานรวมทั้งดำเนินการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นผู้มีสมรรถนะสูงในการปฏิบัติหน้าที่ ได้อย่างมืออาชีพ ประกอบด้วย 3 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

3.4.1) ตัวบ่งชี้ที่ 1 การบริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

(1) มีระบบข้อมูลสารสนเทศในด้านอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

(2) มีการวางแผนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

(3) มีมาตรการในการแก้ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

(4) มีการดำเนินงานที่ส่งผลให้สถานศึกษาที่มีปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษามีจำนวนลดลง

3.4.2) ตัวบ่งชี้ที่ 2 กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาและส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

- (1) มีระบบข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (2) มีแผนปฏิบัติการในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- (3) มีวิธีการหรือรูปแบบ ในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็น
- (4) มีการดำเนินงานพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาตามแผนกลยุทธ์สู่การเป็นมืออาชีพ

3.4.3) ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผลที่ได้รับจากการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาเกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

- (1) ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความรู้ความสามารถตามสมรรถนะสำคัญตามเกณฑ์มาตรฐานตำแหน่งและวิทยฐานะ
- (2) ครูและบุคลากรทางการศึกษามีวินัย คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ
- (3) ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ผ่านการพัฒนา ได้นำความรู้และทักษะที่ได้รับไปปฏิบัติตามภารกิจให้เกิดผลเป็นรูปธรรม
- (4) ครูและบุคลากรทางการศึกษามีผลงานหรือนวัตกรรมที่แสดงถึงความรู้ความสามารถความชำนาญในวิชาชีพ เป็นแบบอย่างและเป็นที่ยอมรับ
- (5) ครูและบุคลากรทางการศึกษามีการพัฒนาตนเองให้มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องทั้งด้านวิชาการและวิชาชีพ

3.5) มาตรฐานที่ 5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นความสำคัญในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย 2 ตัวบ่งชี้ ดังนี้

3.5.1) ตัวบ่งชี้ที่ 1 การสร้างและพัฒนาเครือข่ายเกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

- (1) มีรูปแบบ วิธีการ ในการสร้างเครือข่าย
- (2) มีรูปแบบ วิธีการ ในการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการบริหารจัดการเครือข่าย

3.5.2) ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลที่ได้รับจากการสร้างและพัฒนาเครือข่ายเกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

- (1) มีเครือข่ายที่ครอบคลุมตามภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา
- (2) จำนวนเครือข่ายที่มีผลการดำเนินงานเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- (3) จำนวน โครงการหรือกิจกรรมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาที่ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่าย
- (4) ปริมาณและมูลค่าของทรัพยากรที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาได้รับการสนับสนุนจากเครือข่าย
- (5) ความพึงพอใจของครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีต่อการดำเนินงานของเครือข่าย

4) รายละเอียดการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) การจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ใช้เป็นเครื่องมือประกอบการประเมินผลตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

- 4.1) ข้อมูลสารสนเทศเบื้องต้นที่แสดงถึงการดำเนินงานตามมาตรฐาน
 - 4.2) เป้าหมายและผลผลิตที่คาดหวังตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กำหนด
 - 4.3) วิธีการ หรือรูปแบบการดำเนินงานที่ได้ผลตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้
 - 4.4) ผลผลิตของการดำเนินงาน เฉพาะที่เกิดขึ้นตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้
 - 4.5) การนำเสนอ Best Practice เฉพาะที่เกิดขึ้นตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้
- ทั้งนี้ การจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR)

ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของปีต่อ ๆ ไป ต้องมีรายละเอียดที่แสดงถึงความก้าวหน้าของการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาและผลผลิตที่คาดหวังอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

5) ประโยชน์ที่จะได้รับจากการนำมาตราฐานไปใช้

5.1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ข้อมูลและสารสนเทศประกอบการบริหารและการจัดการศึกษาการบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ

5.2) มีการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ และเกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม

5.3) เกิดการบูรณาการและความเชื่อมโยงในการพัฒนางานไปสู่สถานศึกษาอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม

5.4) ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาสูงขึ้น

5.6) ตัวชี้วัดตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ 2556

(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2556 ข : 1-5)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น กระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น กระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การพัฒนาระบบราชการจึงเป็นภารกิจหลักที่สำคัญของหน่วยงานภาครัฐที่มุ่งเน้นสร้างคุณภาพมาตรฐานการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ในการให้บริการประชาชน และสร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศ สร้างโอกาสในการแข่งขัน ดังนั้น ส่วนราชการต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ตามแนวทางการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน แนวทางการปฏิบัติราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการสามารถสนองตอบต่อนโยบาย ได้อย่างครบถ้วน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้บูรณาการการปฏิบัติงานให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ดังนี้

5.6.1) การกำหนดตัวชี้วัดตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้มีกิจกรรมรองรับครบถ้วนทุกตัวชี้วัด

5.6.2) กำหนดเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานตามกลยุทธ์ จุดเน้น และทุกตัวชี้วัด เพื่อให้มี ผู้รับผิดชอบหลักทั้งในระดับกลยุทธ์ จุดเน้น และทุกตัวชี้วัดที่จะต้องดำเนินการ ทั้งนี้อาจจัดให้มีเจ้าภาพร่วมในกรณีตัวชี้วัดที่จะต้องดำเนินงานร่วมกันด้วย

5.6.3) สร้างความเข้าใจในการดำเนินการตามกลยุทธ์ จุดเน้น อย่างทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อให้บุคลากรมีความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกัน

5.6.4) ดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิบัติราชการประจำปีอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยให้ถือเป็นวาระสำคัญขององค์กรทุกระดับที่จะสะท้อนความสำเร็จของการปฏิบัติราชการสู่สาธารณะอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการประเมินเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานเป็นระยะ ตามรอบระยะเวลา 6, 9 และ 12 เดือน

5.6.5) พัฒนาระบบกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการที่ชัดเจนมีประสิทธิภาพ เพื่อใช้ติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงานและเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อพัฒนาระบบการติดตามให้สามารถเชื่อมโยงการรายงานผลการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งในระดับ สพฐ. ประกอบด้วย

(1) ระบบ KRS (KPI Report System) เป็นระบบรายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีที่พัฒนาขึ้น เพื่อให้ส่วนราชการในสังกัดได้ใช้รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี

(2) ระบบ ARS (Action Plan Report System) เป็นระบบรายงานผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี ที่พัฒนาขึ้นเพื่อให้ส่วนราชการในสังกัดได้ใช้รายงานผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี

(3) ระบบ AMSS (Area Management Support System) เป็นระบบสนับสนุนการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่พัฒนาขึ้นให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใช้ในการกำกับ ติดตาม และรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และของสถานศึกษาในสังกัด โดยทั้ง 3 ระบบจะแสดงผลการดำเนินงานเป็นปัจจุบัน (Real Time) ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปพัฒนาปรับปรุงผลการดำเนินงานให้ดีขึ้นทันต่อสถานการณ์ได้

5.7) สรุปและรายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปีโดยรายงานผลการดำเนินงานผ่านระบบดังกล่าวข้างต้นให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด โดยให้มีเอกสารอ้างอิงรายละเอียดกระบวนการดำเนินงานสู่ความสำเร็จทุกตัวชี้วัดอย่างชัดเจน รวมทั้งระบุอุปสรรคปัญหาในการดำเนินงานเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาการปฏิบัติราชการต่อไป

5.7.1) ความพร้อมขององค์กรในการบริหารจัดการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ต้องจัดแผนปฏิบัติราชการประจำปี ที่มีกรอบทิศทาง การดำเนินงาน ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายและกรอบแผนตามโครงการ รายละเอียดด้านงบประมาณ และแนวทางการติดตามประเมินผลแผน นอกจากนี้ อาจต้องมีแผนเฉพาะกิจขององค์กร เช่น แผนพัฒนาวิชาการ แผนพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม แผนพัฒนาวิชาชีพ แผนพัฒนาสุขภาพพลานามัย แผนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นต้น

5.7.2) การบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กร โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ต้องนำแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) มาใช้ในการพัฒนาองค์กร การจัดทำแผนพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาแผนการจัดการความรู้ (KM Action Plan) เป็นต้น

5.7.3) การเสริมสร้างวัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชน บุคลากรในองค์กรทุกระดับ ทุกคนได้รับการเสริมสร้างให้มีวัฒนธรรมและค่านิยมในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

(1) มุ่งสร้างประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศชาติ มีทัศนคติ และอุดมการณ์เพื่อส่วนรวม

(2) ซื่อสัตย์ สุจริต มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ มีระเบียบวินัย มีคุณธรรม มีจิตบริการ

(3) เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นมิตรกับประชาชน พร้อมให้ความช่วยเหลือ ยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและมีความมั่นคงในอารมณ์

(3.4) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบเป็นที่พึงของประชาชนได้ มีความกระตือรือร้นที่จะอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

(3.5) ยืนหยัดในคุณธรรม เกียรติภูมิ มีศักดิ์ศรี กล่าวหาญ ทนทานต่ออุปสรรค ยึดถือประโยชน์ของชาติและประชาชน

(3.6) ทันสมัย ทันโลก ทันสถานการณ์ ใฝ่ความรู้ รู้จักมองการณ์ไกลและมีวิสัยทัศน์

(3.7) มีวัฒนธรรมที่มุ่งความเป็นเลิศของงาน รู้จักเรียนรู้ร่วมกัน ยอมรับข้อผิดพลาดและปรับปรุงให้มีคุณภาพอยู่เสมอ

(4) การเสริมสร้างขีดสมรรถนะองค์กร (Capacity Building) ส่วนราชการทุกระดับได้พัฒนาให้มีความสามารถในการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งการเพิ่มสมรรถภาพด้านสารสนเทศ (IT) หรือการเพิ่มสมรรถนะบุคลากรตามหลักการวิเคราะห์ (Gap Analysis)

(5) การสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติราชการและการประเมินผล โดยส่วนราชการทุกระดับต้องเสริมสร้างให้บุคลากรมีความเข้าใจในการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปีอย่างถูกต้อง สามารถประเมินผลและรายงานผลตามระบบ/วิธีการที่กำหนดได้อย่างครบถ้วนตรงประเด็น

จากการศึกษามาตรฐานและตัวบ่งชี้ความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษา ที่ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นฐานแห่งการพัฒนา เป็นเป้าหมายเบื้องต้นในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสรุปได้ว่า มาตรฐานของเขตพื้นที่ที่มีทั้งสิ้น 5 มาตรฐาน 12 ตัวบ่งชี้ ส่วนตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการ ประกอบด้วย ระบบ KRS (KPI Report system) เป็นระบบรายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี และระบบ ARS (Action Plan Report System) ซึ่งเป็นระบบรายงานผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี

5. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา จากงานวิจัย

5.1 สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ข : 229-234) ได้รายงานผลการวิจัย เรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา สรุปผลการวิจัย ดังนี้ 1) การประเมินผลการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ต้องมีการประเมินทั้งระดับ โรงเรียนและระดับเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีการรวบรวมข้อมูลทั้งในระดับบุคคล ระดับโรงเรียนและระดับเขตพื้นที่การศึกษา และ 2) การประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ควรเป็นรูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วม การประเมินแบบรวมพลัง และการประเมินแบบอิงทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง ลักษณะการประเมินควรมี อัตตประ โยชน์ ความเป็นไปได้ มีความชอบธรรมและความถูกต้อง สอดคล้องกับหลักปฏิบัติได้จริง 4 ด้าน คือ ความสอดคล้องกับบริบทด้านการประเมินในปัจจุบัน ความเหมาะสม

กับบริบทเขตพื้นที่การศึกษาของไทย ความสอดคล้องกับกรอบตัวบ่งชี้ตามทฤษฎีระบบ และ
 ค่าสถิติ และหลักความเรียบง่าย สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขต
 พื้นที่การศึกษา แยกเป็นสองมิติคือ มิติของตัวบ่งชี้ตามทฤษฎีระบบประกอบด้วยตัวบ่งชี้บริบท
 ปัจจัย กระบวนการ ผลผลิต และผลกระทบ 3) หลักคิดการพัฒนาตัวบ่งชี้มีคุณสมบัติ 4 ประการ
 คือ ความไว้วางใจได้ ความมีคุณภาพแบบองค์รวม ความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และ
 การใช้ปฏิบัติได้จริง 4) ผลการใช้หลักคิดในการพัฒนาตัวบ่งชี้ตามกรอบการพัฒนาตัวบ่งชี้
 สังเคราะห์เอกสาร ทำให้ได้ตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขต
 พื้นที่การศึกษา ในระยะต้นประกอบด้วย มาตรฐานและตัวบ่งชี้ด้านบริบท ปัจจัยป้อน กระบวนการ
 และผลการดำเนินงาน แยกเป็นสองระดับ คือ ตัวบ่งชี้ระบบ โรงเรียน ด้านนักเรียน 5 มาตรฐาน
 26 ตัวบ่งชี้ ด้านครู 5 มาตรฐาน 33 ตัวบ่งชี้ ด้านผู้บริหาร โรงเรียน 4 มาตรฐาน 26 ตัวบ่งชี้ ระดับ
 ที่สอง คือ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา 1 มาตรฐาน 10 ตัวบ่งชี้ ด้านครู 1 มาตรฐาน 13 ตัวบ่งชี้
 ด้านผู้บริหาร โรงเรียน 1 มาตรฐาน 16 ตัวบ่งชี้ ด้านผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา 9 มาตรฐาน 67
 ตัวบ่งชี้ รวมทั้งหมด 26 มาตรฐาน 191 ตัวบ่งชี้ 5) ผลจากการใช้หลักความเรียบง่าย และหลักการ
 ใช้ประโยชน์ข้อมูลที่มีอยู่แล้ว มาพิจารณาคัดเลือก ยุบรวม และลดจำนวนตัวบ่งชี้ที่สังเคราะห์
 ได้ 26 มาตรฐาน 191 ตัวบ่งชี้ ทำให้ได้ชุดตัวบ่งชี้ที่มีความเหมาะสม รวม 10 มาตรฐาน 45 ตัว
 บ่งชี้ ประกอบด้วย ประเด็นการประเมินด้านการเรียนของนักเรียน ทั้งในระดับ โรงเรียนและ
 เขตพื้นที่การศึกษา 4 ประเด็นย่อย ด้านการปฏิบัติงานของครูทั้งในระดับ โรงเรียนและระดับ
 เขตพื้นที่การศึกษา 4 ประเด็นย่อย ด้านการปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียน 5 ประเด็นย่อย
 ด้านการปฏิบัติงานของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา 7 มาตรฐาน 32 ตัวบ่งชี้ ในด้านการบริหาร
 ทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารธุรกิจการเงินและพัสดุ การบริหารเทคโนโลยี ผลการ
 ดำเนินงานและผลกระทบของการดำเนินงาน 6) เนื่องจากการสรุปสังเคราะห์ ให้ได้ตัวบ่งชี้การ
 ประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษาครั้งนี้ ใช้หลักการปฏิบัติได้จริง
 และใช้หลักความเรียบง่าย และหลักการใช้ประโยชน์ข้อมูลที่มีอยู่แล้ว ทำให้ชุดของตัวบ่งชี้ที่
 พัฒนาขึ้นมีความเหมาะสมใช้ปฏิบัติได้จริงในระดับหนึ่ง 7) เกณฑ์การประเมินคุณภาพการ
 บริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ในระยะแรกควรใช้เกณฑ์กว้าง ๆ เพื่อมิให้เกิดความ
 คลาดเคลื่อนในการประเมิน โดยอาจใช้เกณฑ์การประเมินแบบเดียวกับที่สำนักงานรับรอง
 มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาใช้อยู่ 8) หน่วยประเมินที่ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพ
 การบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ควรเป็นหน่วยที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงาน
 ต้นสังกัดของเขตพื้นที่การศึกษา โดยกำหนดให้มีการประเมินเขตพื้นที่ศึกษาอย่างน้อยหนึ่ง

ครั้งในรอบ 5 ปี และ 9) ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ ควรนำชุดตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพ การบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษาที่วิจัยขึ้นนี้ ไปดำเนินการพัฒนาตามหลักการ พัฒนาตัวบ่งชี้ ให้มีความสมบูรณ์ให้เพียงพอต่อไป และควรมีการนำไปใช้ในการประเมิน คุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ให้ได้ตามวัตถุประสงค์ของการประเมิน คือการใช้ผลการประเมินในการปรับปรุงพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

5.2 สำนักงานเลขาธิการสภา (2555 : 28) ได้ทำการวิจัยประเมินผลการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษา เรื่อง ความก้าวหน้าในการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ผลการศึกษาการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาตามกฎหมายพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มี 2 รูปแบบ คือ

5.2.1 การแบ่งอำนาจ คือ เป็นการแบ่งอำนาจการบริหารราชการส่วนกลาง จากกระทรวงศึกษาธิการไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง

5.2.2 การมอบอำนาจ กล่าวคือ เป็นการมอบอำนาจตัดสินใจจากกระทรวง ศึกษาธิการไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา โดยมีคำสั่งมอบอำนาจด้านวิชาการ 11 เรื่อง ด้านงบประมาณ 52 เรื่อง ด้านการบริหารงานบุคคล 28 เรื่อง และด้านการบริหารทั่วไป 13 เรื่อง รวม 104 เรื่อง เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติควรที่จะมอบอำนาจในเขตพื้นที่การศึกษาอีก 6 เรื่อง คือ การรับบริจาค การอนุมัติให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับมาเรียนการศึกษา นอกกระบบ ได้การอนุญาตให้ข้าราชการในเขตพื้นที่การศึกษาเดินทางไปต่างประเทศ การ เปลี่ยนแปลงชื่อสถานศึกษา การขยายห้องเรียนเพื่อลดชั้นเรียน การกำหนดจำนวนนักเรียนต่อ ห้อง และการบริหารการศึกษาเอกชนที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นที่น่าสังเกตว่าการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของไทยเป็นแบบการแบ่งอำนาจและการมอบอำนาจ ภายใต้ระบบราชการ จึงทำให้ผู้รับอำนาจ คือ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขาดอิสระและ ความคล่องตัว ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจของการบริหารและการ จัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาทั้งปวง รูปแบบ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของไทยแตกต่างจากรูปแบบ ในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นการกระจายอำนาจ จากกระทรวงศึกษาธิการ โดยตรงที่บริหารเบ็ดเสร็จโดยคณะกรรมการสถานศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป โดยไม่มีหน่วยงานกลางหรือเขต

พื้นที่การศึกษามารองรับ ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายกำหนดให้การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของมลรัฐแต่ละมลรัฐที่มีเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบที่มีความหลากหลายมีการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบของกรรมการ/สภาการศึกษาแล้วแต่กรณี ส่วนในประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐเกาหลีและญี่ปุ่น มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีองค์การบริหารการศึกษาของท้องถิ่นดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จ โดยสรุปการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของไทยเป็นรูปแบบผสมจากทุกประเทศดังกล่าว แต่อำนาจความเบ็ดเสร็จของการบริหารจัดการศึกษายังอยู่ที่กระทรวงศึกษาธิการ เพราะความเป็นระบบราชการซึ่งต่างจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาที่ความเบ็ดเสร็จอยู่ที่ผู้รับอำนาจไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม

ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ โดยเรียงจากมากไปหาน้อย มีดังนี้ 1) การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสำนักงานหรือสถานศึกษา 2) การสร้างความพร้อมให้แก่ผู้รับมอบอำนาจตัดสินใจไปปฏิบัติ 3) การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล 4) การสร้างความเป็นมืออาชีพ ได้แก่ ผู้บริหาร ครูและบุคลากร 5) การบริหารแบบมีส่วนร่วม 6) การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จประจำปี และ 7) การประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจและได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสำนักงานหรือสถานศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

5.3 งานวิจัยของ วรากรณ์ สามโกเศศ และคณะ (2553 : 47) มีการเสนอปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มีความสอดคล้องกันสูงมาก และเป็นปัญหาอุปสรรคในเชิงโครงสร้าง ส่วนปัญหาเชิงปฏิบัติในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านงบประมาณและด้านการบริหารทั่วไปสะท้อนภาพความเป็นจริงจากพื้นที่จากงานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี 2554 ซึ่งดำเนินการ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเช่นกัน นอกจากนี้ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจจากกระทรวงศึกษาธิการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งสะท้อนในงานวิจัยประเมินผลเมื่อปี 2549 ซึ่งยังคงเป็นปัญหาอุปสรรคอยู่ คือ ความไม่พร้อมทางกฎหมาย เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการศึกษาความไม่พร้อมทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการศึกษา ความไม่

พร้อมของทรัพยากร ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ และความไม่พร้อมของผู้รับอำนาจ การตัดสินใจผู้ปฏิบัติ เป็นต้น

6. ศึกษาบทบาทหน้าที่ของการบริหารจัดการการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาจาก งานวิจัย

6.1 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34) ได้ศึกษากลไกหลักในการ ส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พบว่า ประกอบด้วยกลไกจำนวน 15 กลไก เป็นกลไกหลัก จำนวน 9 กลไก และกลไกเสริม 6 กลไก ดังนี้

6.1.1 นโยบายที่แน่นอนชัดเจน

6.1.2 กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ผ่อนคลาย

6.1.3 โครงสร้างและการแบ่งส่วนงานที่เป็นอิสระของเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษา

6.1.4 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

6.1.5 ระบบคุณธรรมและการบริหารจัดการที่ดี

6.1.6 ระบบการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการสรรหาบุคลากร การพัฒนา บุคลากร และการบำรุงขวัญกำลังใจที่เป็นไปตามสภาพจริง

6.1.7 ระบบบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับสภาพจริงตามความต้องการ

6.1.8 การมีส่วนร่วมของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ

6.1.9 การกำกับ ติดตามและประเมินผลเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ

กลไกเสริมจำนวน 6 กลไก คือ 1) วัฒนธรรมการทำงาน 2) การวางแผนที่ดีมี ประสิทธิภาพ 3) การประสานงานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ 4) การจัดการความรู้ อย่างเป็นระบบ 5) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่สมบูรณ์และทันสมัย และ 6) การ วิจัยและพัฒนาที่เป็น ไปอย่างต่อเนื่อง

6.2 นวพร ฉายเรืองโชติ (2548 : 258) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้หลักและ รุบริคส์ การให้คะแนนเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหารจัดการในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุทัยธานี ได้เสนอสภาพปัญหาของการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ว่า 1) ข้ำราชการและครูขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตัวบ่งชี้หลักของผลการปฏิบัติงาน 2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลผลิตตาม

พันธกิจ 3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีอำนาจยกเลิกกฎระเบียบของเขตพื้นที่การศึกษา
 4) ความสามารถในการประหยัดงบประมาณของเขตพื้นที่ศึกษามีน้อยเพราะได้รับเงิน
 จัดสรรจำกัด 5) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดคู่มือการปฏิบัติงาน 6) โรงเรียนขนาดเล็กมี
 จำนวนมาก จึงทำให้เสียค่าใช้จ่ายดูแลสูง 7) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดวัสดุอุปกรณ์ใน
 การบริการ 8) การลดรอบเวลาในการทำงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย 9) สำนักงานเขต
 พื้นที่การศึกษาขาดการปรับปรุงแก้ไขบริการ 10) บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ขาดความเข้าใจในการบริการ 11) ผู้บริหารขาดองค์ความรู้ที่ทันสมัยในการจัดการ และ
 12) ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนน้อย

6.3 รายงานการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบาย สพฐ. ประจำปี
 งบประมาณ 2552 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 185 เขต (สำนักงานคณะกรรมการ
 การศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2555 : 5) ในปีงบประมาณ 2552 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น
 พื้นฐานได้กำหนดกลยุทธ์ เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานรวม 6 กลยุทธ์ จากการ
 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 185 เขต ไม่ปรากฏ
 ว่ามีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใด มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเยี่ยม ในระดับดีมากมี 13
 เขต (ร้อยละ 7.02) ระดับดี มีจำนวน 162 เขต (ร้อยละ 87.57) และระดับพอใช้มีจำนวน 10 เขต
 (ร้อยละ 5.41) ผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่การศึกษาโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดี (2.15) เมื่อ
 พิจารณาผลการติดตามและประเมินผลเป็นรายกลยุทธ์ สรุปได้ดังนี้ 1) กลยุทธ์ที่ 1 ปฏิบัติ
 คุณธรรม ความสำนึกในความเป็นชาติไทยและวิถีชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่
 นักเรียนทุกคน ผลการปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 1 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉลี่ยอยู่
 ในระดับดีมาก (2.61) ไม่มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเยี่ยม
 ในกลยุทธ์ที่ 1 โดยเฉลี่ย มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยละ 68.11 (126 เขต) ร้อยละ 26.49
 (49 เขต) และร้อยละ 5.41 (10 เขต) มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีมาก ระดับดี และระดับ
 พอใช้ตามลำดับ 2) กลยุทธ์ที่ 2 เพิ่มอัตราการเข้าเรียนในทุกระดับทั้งเด็กทั่วไป ผู้พิการ
 ผู้ด้อยโอกาส ลดอัตราการออก กลางคัน และพัฒนารูปแบบการให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 แก่เยาวชนที่อยู่ในระบบการศึกษา ผลการปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 2 ของสำนักงานเขตพื้นที่
 การศึกษาโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดี (2.47) มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยละ 8.65 (16 เขต)
 ร้อยละ 44.32 (82 เขต) ร้อยละ 30.27 (56 เขต) และร้อยละ 16.76 (31 เขต) มีผลการปฏิบัติงาน
 ในกลยุทธ์ที่ 2 โดยเฉลี่ย อยู่ในระดับดีเยี่ยม ระดับดีมาก ระดับดี และระดับพอใช้ตามลำดับ
 3) กลยุทธ์ที่ 3 ยกระดับคุณภาพสถานศึกษาสู่มาตรฐานการศึกษา ของชาติพัฒนาผู้เรียน

สมรรถนะครู และบุคลากรอย่างเป็นระบบ เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารหลักสูตรการศึกษา
 ขั้นพื้นฐานและการเรียนรู้ของหลักสูตรการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ ผลการปฏิบัติงานในกล
 ยุทธ์ที่ 3 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับพอใช้ (1.52) ไม่มีสำนักงานเขต
 พื้นที่ใดที่มีผลการปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 3 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีเยี่ยม มีสำนักงานเขตพื้นที่
 การศึกษาร้อยละ 7.57 (14 เขต) ร้อยละ 32.43 (60 เขต) และร้อยละ 60 (111 เขต) มีผลการ
 ปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 3 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีมาก, ดี, และพอใช้ ตามลำดับ 4) กลยุทธ์ที่ 4
 เร่งรัดพัฒนาความพร้อมในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้แก่สถานศึกษาและ
 หน่วยงานการศึกษาในเพื่อการเรียนรู้และการบริหารจัดการเป้าหมายความสำเร็จ ผลการ
 ปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 4 ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดี (2.04) ไม่มี
 สำนักงานเขตพื้นที่ใดที่มีผลการปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 4 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีเยี่ยม มีสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษาร้อยละ 0.54 (1 เขต), ร้อยละ 94.59 (175 เขต) และร้อยละ 4.86 (9 เขต) มีผล
 การปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 4 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีมาก, ดี และพอใช้ตามลำดับ และ 5)
 กลยุทธ์ที่ 5 สร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหาร
 และจัดการศึกษา เพื่อรองรับการกระจายอำนาจอย่างมีประสิทธิภาพบนหลักธรรมาภิบาลใน
 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ผลการปฏิบัติงานในกลยุทธ์ที่ 5 ของสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดี (2.10) ไม่มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใดที่มีผล
 การปฏิบัติงานใน กลยุทธ์ที่ 5 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีเยี่ยม มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ร้อยละ 21.62 (40 เขต) ร้อยละ 49.73 (92 เขต) และร้อยละ 28.65 (53 เขต) มีผลการปฏิบัติงาน
 ในกลยุทธ์ที่ 5 โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีมาก ดี และพอใช้ ตามลำดับ

6.4 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2555 : 9) ได้ศึกษาระดับ
 ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายของแผนปฏิรูปราชการประจำปีของเขตพื้นที่การศึกษา
 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 พบว่า การรายงานผลการปฏิรูปราชการประจำปีที่พัฒนาขึ้น
 เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาและส่วนราชการในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น
 พื้นฐาน ได้รายงานผลการปฏิรูปราชการตัวชี้วัดตามแผนปฏิรูปราชการประจำปีตามกลยุทธ์
 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิรูปราชการ
 ประจำปีของเขตพื้นที่การศึกษาประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีคะแนนเฉลี่ย 185 เขต อยู่ใน
 ระดับดี (4.4886) คะแนน สูงสุดอยู่ในระดับดีมาก (5.0000) และคะแนนต่ำสุดอยู่ในระดับพอใช้
 (3.0808) แสดงว่าไม่มีเขตพื้นที่การศึกษาใดได้คะแนนต่ำกว่า 3.0000 เขตพื้นที่การศึกษาที่มี

ความสำเร็จการบรรลุเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการประจำปีอยู่ในระดับดีมาก จำนวน 105 เขต คิดเป็นร้อยละ 56.76

6.5 แคนโดลิ, คัลเลน และสตัฟเฟิลบีม (Candoli, Cullen and Stufflebeam, 1994 : 235) ระบุว่าอำนาจหน้าที่ของการศึกษาธิการเขตมีรวมทั้งสิ้น 9 ประการ ดังนี้ 1) หน้าที่ในการเป็นผู้บริหาร เป็นผู้นำให้โรงเรียนและชุมชนพัฒนาแผนการจัดการศึกษาสำหรับเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นแผนระยะยาว 1-5 ปี 2) หน้าที่ในการเป็นเลขานุการ และเป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการสถานศึกษา และคณะกรรมการการศึกษาเขต ในการกำหนดนโยบายมาตรการ และแนวทางการดำเนินงานจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา 3) หน้าที่ในการกำกับดูแลให้การดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษาสอดคล้องและเป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงานบริหารระดับมลรัฐ และระดับประเทศ 4) หน้าที่ในการวางแผนและการเตรียมการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำเสนอและขออนุมัติจากคณะกรรมการสถานศึกษา/คณะกรรมการการศึกษาเขต 5) หน้าที่ในการเป็นศึกษานิเทศก์แก่บุคคลใน โรงเรียน และในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 6) หน้าที่ในการพัฒนาและประเมินหลักสูตร และการเรียนการสอน 7) หน้าที่ในการจัดตั้ง บริหารหน่วยงาน และบุคลากรทุกระดับในเขตพื้นที่การศึกษารวมทั้งการคัดเลือก การแต่งตั้ง การมอบหมายงาน การประเมิน รวมทั้งการให้รางวัลและการลงโทษบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 8) หน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ ต่อคณะกรรมการสถานศึกษา /คณะกรรมการการศึกษาเขตเกี่ยวกับความต้องการและการดูแลรักษาอาคารสถานที่ และยานพาหนะ และ 9) หน้าที่อื่น ๆ เช่น การเจรจาต่อรองกับสหภาพหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของครูและนักเรียน การพิจารณารับเรื่องร้องทุกข์และการพิจารณาแก้ไขปัญหาบุคลากร เป็นต้น

6.6 โอลิวา และพอลาส (Oliva and Pawlas, 2001 : 118-127) เสนอว่า ศึกษาธิการเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทแตกต่างกันตามหน้าที่ความรับผิดชอบ สองประเภทคือ งานบริการให้ความช่วยเหลือ และงานบริหารจัดการ บทบาทของศึกษาธิการเขตในการปฏิบัติงานด้านบริการให้ความช่วยเหลือ คือ บทบาทในฐานะศึกษานิเทศก์ ที่ปรึกษา ผู้ประสานงาน และเลขานุการ ส่วนบทบาทในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการคือ บทบาทในฐานะผู้บริหารระดับสูง ผู้นำ และนักประเมิน โดยอธิบายว่าการปฏิบัติงานในตำแหน่งศึกษาธิการเขตในปัจจุบันมีลักษณะแตกต่างจากช่วงเริ่มต้นค่อนข้างมาก เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียน และการพัฒนาทางการศึกษา ลักษณะการพัฒนางานบริหารในตำแหน่งศึกษาธิการเขตตลอดช่วงศตวรรษที่ 19 แบ่งได้เป็น 4 ระยะ ระยะแรก การปฏิบัติงานตามโมเดลนักธุรกิจในยุค

อุตสาหกรรมช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ระเบียบนี้เป็นระเบียบที่มีการมอบอำนาจในการบริหารและการตัดสินใจ จากคณะกรรมการสถานศึกษา และคณะกรรมการการศึกษาเขต ให้แก่ศึกษาธิการเขต ลักษณะการบริหารจัดการเป็นการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ ภาระงานประจำวันที่มีปริมาณสูง สภาพและผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน การได้รับผลตอบแทนสูงเพื่อตอบแทนความสำเร็จ การได้รับการลงโทษกรณีประสบความล้มเหลว และลักษณะองค์การที่มีขนาดใหญ่ต้องการความเชี่ยวชาญในการบริหาร ระเบียบที่สอง การปฏิบัติงานตามแนวมุขยสัมพันธ์ ช่วงระหว่าง คริสต์ศตวรรษที่ 1920 และ 1950 ระเบียบการปฏิบัติงานของศึกษาธิการเขต ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในฐานะเป็นสมาชิกของหน่วยงานมากกว่าในฐานะบุคคล ให้ความสำคัญกับผลผลิตตามปทัสถานของสังคมมากกว่าปทัสถานทางกายภาพ ให้ความสำคัญกับโอกาสผู้ปฏิบัติงานในการปกป้องตนเองให้พ้นจากการบริหารจัดการที่ไม่ถูกต้อง ให้ความสำคัญกับผู้นำไม่เป็นทางการเท่าเทียมกับผู้นำทางการ ให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติงานในฐานะมนุษย์มิใช่เครื่องจักร ระเบียบที่สาม การปฏิบัติงานตามแนวพฤติกรรมนิยม ช่วงระหว่าง คริสต์ศตวรรษที่ 1950 และ 1990 ระเบียบมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะการปฏิบัติงานมาให้ความสำคัญกับการคิดวิเคราะห์ การปฏิบัติงานตามหลักวิชา การสร้างกรอบความคิดในเชิงสหวิทยาการมากขึ้นกว่าเดิม เริ่มมีการทำงานร่วมกันระหว่าง โรงเรียนและชุมชนมากขึ้น และงานในตำแหน่งศึกษาธิการเขต ได้พัฒนาไปสู่ความเป็นวิชาชีพ ระเบียบที่สี่ การปฏิบัติงานในยุคของสิทธิมนุษยชน ช่วงระหว่าง คริสต์ศตวรรษที่ 1990 ถึงปัจจุบันเป็นช่วงระยะเวลาที่ศึกษาธิการเขตต้องทำงานร่วมกับ โรงเรียนและชุมชนแบบรวมพลัง ศึกษาธิการเขตต้องพร้อมที่จะรับการตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ทุกขั้นตอน อำนาจในการตัดสินใจของเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา และคณะกรรมการเขต รูปแบบการบริหารงานในตำแหน่งศึกษาธิการเขตที่มีประสิทธิภาพ คือรูปแบบของประธานหรือหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง (Chief Executive Officer)

จากการศึกษาการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปผลการวิเคราะห์-สังเคราะห์ บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปราบกฏตามตารางที่ 3-4 ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม

	ผู้เกี่ยวข้องของหน่วยงานผู้ดูแล
1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา และ คณะกรรมการผู้ช่วยศึกษา 2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 5. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 6. วิทยาลัยการศึกษามหาสารคาม 7. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 8. นายพร กายเรืองใจ 9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา 10. Candoli, Cullen and Smittebeam 11. Ojiva and Pawlas	1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา 2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 5. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 6. วรภรณ์ สามโกศลและคณะ 7. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 8. นายพร กายเรืองใจ 9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา 10. Candoli, Cullen and Smittebeam 11. Ojiva and Pawlas
1.1 สำนักงานคณะกรรมการศึกษา 1.1.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม 1.2 วิทยาลัยการศึกษามหาสารคาม 1.3 ประธาน ส.ก.ศ. และ 1.4 ก.ก.ศ. และ 1.5 ส.ก.ศ. 1.6 การระดมทรัพยากร 1.7 จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา 1.8 ประธาน ส.ก.ศ. และ การศึกษาของเอกชน	(2551 ก : 2) (2545 ก : 21) (2555 : 14,28) ขพ.พ.ฐ.ม. (2551 ก : 1-12) ขพ.พ.ฐ.ม. 2556 ก : 1-5) (2553 : 47) (2554 : 34) (2548 : 258) ขพ.พ.ฐ.ม. (2555 : 9) (1994 : 235) (2001 : 118-127)

ผู้รู้และผู้เกี่ยวข้อง

<p>ผู้รู้และผู้เกี่ยวข้อง</p> <p>เกี่ยวกับประเด็นของนโยบาย ที่ ค้ำประกันคุณภาพ และ</p>	<p>1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2)</p> <p>2. สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21)</p> <p>3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา (2555 : 14,28)</p> <p>4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 1-12)</p> <p>5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน. 2556 ก : 1-5)</p> <p>6. วารสาร ตามโลกพิเศษและ (2553 : 47)</p> <p>7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)</p> <p>8. นพพร ภายรุ่งโรจน์ (2548 : 258)</p> <p>9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2555 : 9)</p> <p>10. Candoli, Cullen and Stillbeam (1994 : 235)</p> <p>11. Olliva and Pawlas (2001 : 118-127)</p>
<p>1.9 คำนึงบริบทและช่วงเวลา ที่ ดำเนินการวิจัยและเก็บข้อมูล งาน ของคณะทำงานการศึกษา 1.11 ประสานงานกับ หน่วยงานอื่น 1.12 ปฏิบัติหน้าที่ด้านการศึกษาใน พื้นที่การศึกษา 2. สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21) 2.1 การบริหารจัดการ โดยมุ่ง ผลลัพธ์ 2.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 2.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนาศาสนาศึกษา 2.4 การบริหารจัดการกับสิ่ง 2.5 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย 2.6 การประเมินวิทยานิพนธ์ 2.7 การกระจายอำนาจ</p>	

<p>ผู้รู้ และ ให้นำเรื่องคำสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับประกอบของนโยบาย</p>	<p>1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2)</p>	<p>2. สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21)</p>	<p>3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555 : 14,28)</p>	<p>4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 1-12)</p>	<p>5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน. 2556 ก : 1-5)</p>	<p>6. วรกรณ์ ตามโกศลและคณะ (2553 : 47)</p>	<p>7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)</p>	<p>8. นพพร ภายเรือง ใจดี (2548 : 258)</p>	<p>9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2555 : 9)</p>	<p>10. Candoli, Chilen and Stuttlebeam (1994 : 235)</p>	<p>11. Oliva and Pawlas (2001 : 118-127)</p>
<p>3. สำนักงานเลขาธิการสภา (2555 : 14,28) 3.1 การบริหารจัดการ โดย พลสัมพันธ์ 3.2 การนิมนนโยบายปฏิบัติ 3.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน ขวัญเหลือและพัฒนามหาวิทยาลัย 3.4 การบริหารอัตรากำลัง 3.5 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย 3.6 การระดมทรัพยากร 3.7 การตั้งงบประมาณ 3.8 การกระจายอำนาจ</p>											

ผู้รู้ของระเบียบกฎหมาย

ผู้รู้และผู้เกี่ยวข้อง

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2)	2. สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21)	3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555 : 14,28)	4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ข : 1-12)	5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน, 2556 ข : 1-5)	6. วารสาร สยามโกลด์และโลหะ (2553 : 47)	7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)	8. คนข่าว ไทย (2548 : 258)	9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2555 : 9)	10. Candoli, Cullen and Stuttlebeam (1994 : 235)	11. Oliva and Pawlas (2001 : 118-127)
---	--	---	--	---	---	--	-------------------------------	---	---	--

ผู้รู้ และ
ผู้ที่เกี่ยวข้องกับประกอบของนโยบาย

4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
(2551 ข: 1-12)
 - 4.1 การบริหารจัดการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์
 - 4.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
 - 4.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน
ช่วยเหลือดูแลและพัฒนาสถานศึกษา
 - 4.4 การบริหารอัตรากำลัง
 - 4.5 การสร้างและพัฒนาครูมืออาชีพ
5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน
(2556 ข: 1-5)
 - 5.1 การบริหารจัดการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์
 - 5.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
 - 5.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน
ช่วยเหลือดูแลและพัฒนาสถานศึกษา
 - 5.4 การบริหารอัตรากำลัง
 - 5.5 การสร้างและพัฒนาครูมืออาชีพ
 - 5.6 การกระจายอำนาจ

คู่มือปฏิบัติงานแบบเบ็ดเสร็จของงาน

<p>ผู้ และ คำหรือยืมคำสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับระบอบของน โยบาช</p>	<p>1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2)</p> <p>2. สำนักงานผู้รักรศึกษา (2545 ก : 21)</p> <p>3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555 : 14)</p> <p>4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ข : 1-12)</p> <p>5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน. 2556 ข : 1-5)</p> <p>6. วารสาร สาม โภคและคณะ (2553 : 47)</p> <p>7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)</p> <p>8. นวพร นายเรือง ใจดี (2548 : 258)</p> <p>9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2555 : 9)</p> <p>10. Candoli, Cullen and Stifflebeam (1994 : 235)</p> <p>11. Oлива and Pavlas (2001 : 118-127)</p>
<p>6. วารสาร สาม โภคและคณะ (2553 : 47)</p> <p>6.1 การบริหารจัดการ โดยมุ่ง ผลสัมฤทธิ์</p> <p>6.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ</p> <p>6.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน ช่วยเหลือดูแลและพัฒนาสถานศึกษา</p> <p>6.4 การบริหารอัตรากำลัง</p> <p>6.5 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย</p> <p>7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)</p> <p>7.1 การบริหารจัดการ โดยมุ่ง ผลสัมฤทธิ์</p> <p>7.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ</p> <p>7.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุน ช่วยเหลือดูแลและพัฒนาสถานศึกษา</p> <p>7.4 การบริหารอัตรากำลัง</p> <p>7.5 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย</p> <p>7.6 การกระจายอำนาจ</p>	

รายชื่อของงานเขียนของ

<p>ผู้ดูแล ที่ปรึกษาและ ที่ปรึกษาของประธานของนิเวศน์</p>	<p>1. งานพิมพ์ (2551 ก : 2) 2. งานพิมพ์ (2545 ก : 21) 3. งานพิมพ์ (2555 : 14) 4. งานพิมพ์ (2551 ข : 1-12) 5. งานพิมพ์ (2556 ข : 1-5) 6. งานพิมพ์ (2553 : 47) 7. งานพิมพ์ (2554 : 34) 8. นวนิยาย (2548 : 258) 9. งานพิมพ์ (2555 : 9) 10. Candoli, Cullen and Stufflebeam (1994 : 235) 11. Olive and Pavlas (2001 : 118-127)</p>
<p>8. นวนิยาย (2548 : 258) 8.1 การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ 8.2 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย 9. งานพิมพ์ (2556 ข : 1-5) 9.1 การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ 9.2 การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 9.3 การกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา 9.4 การบริหารจัดการกำลัง 9.5 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย</p>	

ผู้รู้และผู้เกี่ยวข้องในแวดวงของ

<p>ผู้รู้ และ คำหรือถ้อยคำสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับประกอบของนโยบาย</p>	1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 2)	
	2. สำนักงานผู้ปฏิรูปการศึกษา (2545 ก : 21)	
	3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555 : 14)	
	4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 1-12)	
	5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน. 2556 ก : 1-5)	
	6. วรากรณ์ สามโกเศศและคณะ (2553 : 47)	
	7. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 : 34)	
	8. นพพร อวยรุ่งองใจ (2548 : 258)	
	9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2555 : 9)	
	10. Candoli, Cullen and Stuffiebeam (1994 : 235)	/
	11. Oliva and Pawlas (2001 : 118-127)	/

จากตารางที่ 4 การวิเคราะห์เอกสารจากงานวิจัย ตำรา Internet ทั้งในประเทศและต่างประเทศผู้วิจัยจึงทำการสังเคราะห์ บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และได้สรุปบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้แก่เกณฑ์การนับจำนวนความถี่ของความสอดคล้องที่มีจำนวนสูงที่สุด (ความถี่ตั้งแต่ 8 ขึ้นไป) จะได้จำนวน 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านการบริหารจัดการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) ด้านการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ 3) ด้านการกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา 4) ด้านการบริหารอัตรากำลัง และ 5) ด้านการสร้างและ พัฒนาเครือข่าย ซึ่งรายละเอียดของด้านต่าง ๆ มีดังนี้

1. ด้านการบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results – based Management : RBM) มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ดังต่อไปนี้ Canadian International Development Agency ; CIDA (1999 : http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นวิธีการในการปรับปรุงการบริหารให้เกิดประสิทธิผล (Effectiveness) และโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ประเมินความเสี่ยง กำกับติดตามกระบวนการ ดำเนินงานเพื่อการบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทางบริหารและการรายงานผลการปฏิบัติงาน ส่วนทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543 : 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรต้อง ยอมรับและคำนึงถึงผลงานรวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับจัดวางระบบการตรวจสอบผลงาน และการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (Performance Related Pay) สำหรับ Canadian International Development Agency ; CIDA (1999 : http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นวิธีการในการปรับปรุงการบริหารให้เกิดประสิทธิผล (Effectiveness) และโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ประเมินความเสี่ยง กำกับติดตามกระบวนการ ดำเนินงานเพื่อการบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทางบริหารและการรายงานผลการปฏิบัติงานรวมทั้งวีระยุทธ ชาติกาญจน์ (2556 : www.isc.ru.ac.th/data/ED0003477.doc) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results – based Management : RBM) เป็นเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่นำมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิด

การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐ ไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกฎระเบียบ เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความถูกต้องสุจริตและเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) ความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) และการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน ผู้รับบริการ ให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานและการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินการขององค์กร โดยอาศัยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารสมาชิกขององค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กร ส่วนความหมายของระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น มักจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป เช่น การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective ; MBO) การบริหารแบบเน้นผลสำเร็จ (Managing for Results) การบริหารที่เน้นผล (Results-oriented Management) หรือ การบริหารผล การดำเนินงาน (Performance Management) การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results-based Management : RBM) จึงเป็นการบริหารทรัพยากรอย่างประหยัด (Economy) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) ดังนี้

$$\text{ผลสัมฤทธิ์ (Results)} = \text{ผลผลิต (Outputs)} + \text{ผลลัพธ์ (Outcomes)}$$

ผลผลิต (Outputs) หมายถึง งานบริการหรือกิจกรรมที่เน้นผลงานจากการดำเนินการของหน่วยงาน

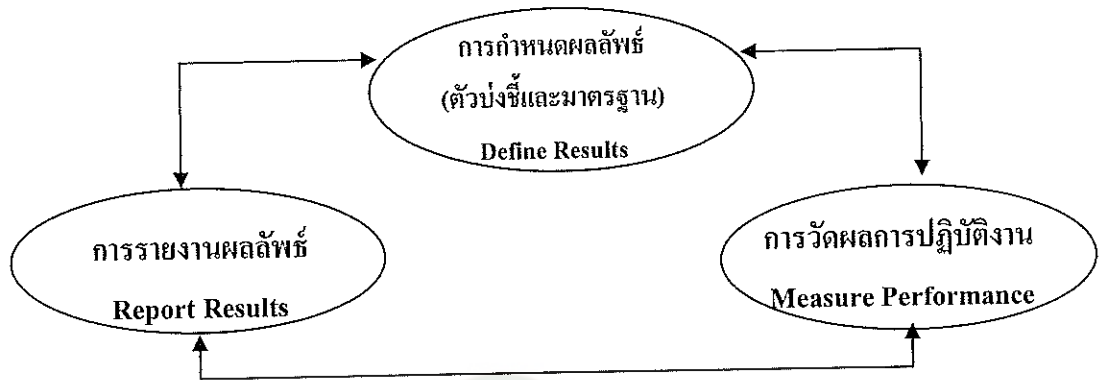
ผลลัพธ์ (Outcomes) หมายถึง ผลกระทบที่ตามมา มีความสัมพันธ์กับผลผลิต หรือผลประโยชน์ที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ชุมชน ได้รับหลังจากเกิดผลผลิต

ผลสัมฤทธิ์ (Results) หมายถึง ผลรวมของผลผลิตและผลลัพธ์

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นวิธีการบริหารจัดการที่เป็นระบบมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์หรือผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก โดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมาย ตัวบ่งชี้ วัดผลสำเร็จของกิจกรรม การจัดเก็บข้อมูลและเปรียบเทียบผลงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า การวัดผลการปฏิบัติงานจะช่วยให้องค์กร และผู้ปฏิบัติงานได้รับข้อมูลและสารสนเทศย้อนกลับที่แสดงถึงผลสำเร็จของการดำเนินงาน ปัญหาหรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง การบริหาร การพัฒนาองค์กร กระบวนการดำเนินงานขององค์กร หรือทีมงานที่รับผิดชอบกิจกรรมการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนการ

ดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การวัดผลการปฏิบัติงานจึงต้อง
ดำเนินการคู่ขนาน หรือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการผลงาน กิจกรรมและ
กระบวนการที่สำคัญ สรุปได้ดังแผนภาพที่ 4 ดังนี้



แผนภาพที่ 4 กระบวนการวัดผลการปฏิบัติงาน

ที่มา : วีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2556 : ออนไลน์)

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 4-5) ได้
กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการประเมินผล
ประกอบการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) สำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษา โดยมาตรฐานที่ 1 คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับจัดการโดยมุ่ง
ผลสัมฤทธิ์และพัฒนาระบบการจัดการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยใน
มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการตามภารกิจ
และให้บริการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลตามเป้าหมาย ผู้รับบริการพึงพอใจ และมี
การพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ ประกอบด้วย ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีระบบการบริหารจัดการที่ดี ตัวบ่งชี้ที่ 2
การพัฒนาที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ และจากการศึกษางานวิจัยของธีระพล เพ็ญจันทร์ (2552 : 339)
เรื่อง การบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า มี
แนวทางการดำเนินการคือ มีการวัดความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วน
ได้เสีย มีการติดตามเพื่อให้ได้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ มีรูปแบบการติดต่อ
โดยตรงกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย มีกระบวนการจัดการกับข้อร้องเรียน มีการรับฟัง
ความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศ

มาสนับสนุนการตัดสินใจ มีการวิเคราะห์ผลการดำเนินการของส่วนราชการมีการทำให้ระบบการวัดผลการดำเนินการเหมาะสมและทันสมัยอยู่เสมอ มีการคาดการณ์ผลการดำเนินการตามกรอบเวลาของการวางแผนปฏิบัติราชการประจำปี และแผนการปฏิบัติราชการ 4 ปี มีการจัดทำระบบการวัดผลสำเร็จของแผนปฏิบัติราชการ มีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ใช้ติดตามความคืบหน้าของแผนการปฏิบัติราชการ มีการแสวงหาและแลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการตามภารกิจ และให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมาย ผู้รับบริการพึงพอใจและมีการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ โดยแสดงถึงองค์ประกอบ ดังนี้

1.1 ระบบการบริหารจัดการ

1.2 การพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

2. ด้านการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้ Sabatier and Mazmanian (1980 : 538 - 560) ให้ความหมายของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติว่า หมายถึงกระบวนการในการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลุล่วงไป นโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีก็ได้ ส่วน Bardach Eugene (1980 : 9) ให้ความหมายการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติว่า คือกระบวนการของกลยุทธ์ที่แสดงการปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายในอันที่จะต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มตน ซึ่งเป้าหมายที่กลุ่มเหล่านี้ต้องการให้เกิดขึ้นอาจสอดคล้องหรือไปกันได้กับเป้าหมายตามอาณัติ (Mandate) ของนโยบาย หรืออาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของนโยบายก็ได้ สำหรับ E.S. Quade (1982 : 305) มองการนำนโยบายไปปฏิบัติต่างจากท่านอื่น ๆ กล่าวคือ เควดมองการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในลักษณะของกระบวนการเปลี่ยนไปตามแผน โดยให้คำนิยามว่า คือกระบวนการจัดการกับแบบแผนการนำเพื่อเปลี่ยนแปลงโดยตรงตามอาณัติของนโยบาย โดยยอมรับต่อข้อกำหนดที่เกิดขึ้นจากการที่ได้มีการตัดสินใจไปก่อนแล้ว นั่นคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มเกิดขึ้นภายหลังที่มีการตัดสินใจยอมรับวิธีปฏิบัติเป็นพิเศษเรื่องนั้น ๆ ไปแล้ว รวมทั้ง กล้า ทองขาว (2548 : 7) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึงกระบวนการจัดการ และการประสานกิจกรรม เพื่อนำการเปลี่ยนแปลงไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ให้บรรลุความสำเร็จตรงตามเจตจำนงของนโยบาย โดยกลุ่มบุคคลหรือองค์กรภาครัฐหรือเอกชน สอดคล้องกับวรเดช จันทรศร (2531 : 68) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่า องค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำและ

กระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่แค่ไหน เพียงใด นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 6-7) ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการประเมินผลประกอบการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยมาตรฐานที่ 2 คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมายและส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษา โดยมาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้เห็นกระบวนการในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจังหวัดสู่การปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จนเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ตัวบ่งชี้ที่ 1 กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลงานที่แสดงความสำเร็จตามนโยบายและส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษา รวมทั้ง จากการศึกษางานวิจัยของวิษณุ ทรัพย์สมบัติ (2556 : 7) เรื่อง แนวทางและกลยุทธ์การขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกของประเทศไทย : บทเรียนจากหน่วยปฏิบัติระดับเขตพื้นที่ได้วิจัยเพื่อศึกษาแนวทางและกลยุทธ์การขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก (พ.ศ.2542-2552) จากหน่วยปฏิบัติระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งถือเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่ทำหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม และดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาที่ได้รับจากรัฐบาลลงสู่การปฏิบัติในสถานศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้นกว่าเดิมอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม การศึกษาผลการวิจัยพบว่ากลยุทธ์ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาทศวรรษแรกสูงสุด คือ การนิเทศ กำกับ ติดตามการดำเนินงานตามนโยบายปฏิรูปการศึกษาต่อสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ

สรุปได้ว่า การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและจังหวัดสู่การปฏิบัติ และของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจนเกิดผลสำเร็จ โดยแสดงถึงองค์ประกอบ ดังนี้

2.1 กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

2.2 ผลงานที่แสดงถึงความสำเร็จตามนโยบาย และส่งผลต่อการพัฒนา

สถานศึกษา

3. ด้านการกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา

แคน โคลิ, คัลเลน. และสตัฟเฟอเบียม (Candoli, Cullen and Stufflebeam. 1994 : 235) ระบุว่าอำนาจหน้าที่ของศึกษาธิการเขต มีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้การดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษาสอดคล้องและเป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงานบริหารระดับมลรัฐ และระดับประเทศ หน้าที่ในการเป็นศึกษานิเทศก์ แก่บุคคลใน โรงเรียน และในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา และหน้าที่ในการพัฒนาและประเมินหลักสูตร และการเรียนการสอน ส่วน โอลิวา และ พอลาส (Oliva and Pawlas. 2001 : 118-127) กล่าวว่า ศึกษาธิการเขตพื้นที่การศึกษามี บทบาทหน้าที่ที่ความรับผิดชอบ คือ งานบริการให้ความช่วยเหลือ และงานบริหารจัดการ บทบาทของศึกษาธิการเขตในการปฏิบัติงานด้านบริการให้ความช่วยเหลือ คือ บทบาทในฐานะศึกษานิเทศก์ ที่ปรึกษา ผู้ประสานงาน และเลขานุการ ส่วนบทบาทในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการคือ บทบาทในฐานะผู้บริหารระดับสูง ผู้นำ และนักประเมิน รวมทั้งวิพล นาคพันธ์ (2556 : <http://www.gotoknow.org/posts/422749>.) กล่าวว่า การกำกับดูแล ที่ใช้ในการบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นกระบวนการควบคุมชนิดหนึ่ง ที่มุ่งควบคุมเฉพาะแต่ผลสำเร็จในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึงและมีคุณภาพแก่ประชาชน รวมทั้งควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย และความสอดคล้องกับนโยบาย ซึ่งคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กระทำต่อสถานศึกษาของรัฐ ในเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นสถานศึกษานิติบุคคลและได้รับการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษา ให้บริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามกฎหมาย สอดคล้องกับนโยบาย ทำให้การจัดการศึกษามุ่งสู่ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 7-8) ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการประเมินผลประกอบการจัดทำ รายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดย มาตรฐานที่ 3 คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดความเข้มแข็ง โดยมาตรฐานนี้ กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นบทบาท หน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ พัฒนา สถานศึกษา ด้วยรูปแบบวิธีการที่หลากหลายและมีวิธีการติดต่อสื่อสารภายในสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาหลายช่องทางเพื่อให้สถานศึกษาบริหารและจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองจนบรรลุตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2553 : 77) ได้วิจัยเรื่อง รายงานการติดตามการดำเนินงานการกระจายอำนาจการบริหารและ

การจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาปีงบประมาณ 2551 พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กระจายอำนาจไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยสนับสนุนให้ สถานศึกษาประเภทที่หนึ่งรวมตัวกันเป็นเครือข่ายและขับเคลื่อนวิชาการร่วมกันและการจัดเครือข่ายสถานศึกษาประเภทที่สองในลักษณะหลากหลายและให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นพี่เลี้ยง กำกับ ดูแล ติดตามช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดให้กับเครือข่ายสถานศึกษา รวมทั้งติดตาม นิเทศ ประเมินผลการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาบริหารและจัดการศึกษาได้ตามเป้าหมาย

สรุปได้ว่า การกำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพัฒนาสถานศึกษาด้วยรูปแบบวิธีการที่หลากหลายในการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดบริการการศึกษาได้ตามเป้าหมาย โดยแสดงถึงองค์ประกอบ ดังนี้

3.1 ดำเนินการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนา

สถานศึกษา

3.2 สถานศึกษาจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพตามมาตรฐาน

4. ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

การบริหารทรัพยากรบุคคล แคน โคลิ, คัลเลน. และสตัฟเฟอเบียม (Candoli, Cullen and Stufflebeam. 1994 : 235) ระบุว่าอำนาจหน้าที่ของศึกษาธิการเขตมีหน้าที่ในการจัดตั้ง บริหารหน่วยงาน และบุคลากรทุกระดับในเขตพื้นที่การศึกษารวมทั้งการคัดเลือก การแต่งตั้ง การมอบหมายงาน การประเมิน รวมทั้งการให้รางวัลและการลงโทษบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหน้าที่อื่น ๆ เช่น การเจรจาต่อรองกับสหภาพหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของครูและนักเรียน การพิจารณารับเรื่องร้องทุกข์และการพิจารณาแก้ไขปัญหาบุคลากร เป็นต้น ส่วน บาร์ช (Baruch. 1998 : 31,467-475) กล่าวว่า การบริหารอัตรากำลัง ควรพิจารณาตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ โดยปัจจัยนำเข้าเป็นกลยุทธ์ตั้งแต่ขั้นตอนการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงาน และสัญญาหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน การรักษาไว้หรือชำระไว้ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้อย่างมีสมรรถนะตามเกณฑ์ที่กำหนด และกลยุทธ์เชิงผลลัพธ์คือการบริหารจัดการให้อัตรากำลังลาออกหรือโอนย้ายต่ำ รวมถึง ศิริพร พงศ์ศรี โรจน์ (2540 : 140) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล เป็นศิลปะในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสม พัฒนาบุคคลให้มีคุณภาพ และใช้บุคคลนั้น ๆ ปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิผลอย่างมี

ประสิทธิภาพ ทรัพยากรนี้ไว้อย่างผู้มีคุณค่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตหรือบริการทั้งปริมาณและคุณภาพของงานอย่างสูงสุด นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 ก : 9-11) ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการประเมินผลประกอบการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-assessment Report : SAR) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมาตรฐานที่ 4 คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารอัตรากำลังให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษาและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ โดยมาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานรวมทั้งดำเนินการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นผู้มีสมรรถนะสูงในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมืออาชีพ ประกอบด้วย 3 ตัวบ่งชี้ คือ ตัวบ่งชี้ที่ 1 การบริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ 2 กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา และส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผลที่ได้รับจากการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งจากการทำงานวิจัยของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549 : 233) เรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ให้เขตพื้นที่การศึกษา พบว่า ปัญหา อุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล สรุปได้ดังนี้ 1) ครูและบุคลากรไม่ครบตามกรอบอัตรากำลัง ครูขาดแคลนมาก 2) การคัดเลือก การบรรจุครู ไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน 3) บุคลากรขาดความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน 4) การบรรจุโยกย้าย ปรับเปลี่ยนตำแหน่งล่าช้า ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล 1) การจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มให้เพียงพอตามกรอบอัตรากำลัง การจัดสรรครู ควรยึดตามเกณฑ์ขาดแคลน 2) ควรบรรจุเจ้าหน้าที่/ พนักงานธุรการหรืออัตรากำลังอื่นที่ว่างพร้อมงบประมาณให้โรงเรียน ควรจัดอัตรากำลังพร้อมงบประมาณให้แก่โรงเรียน ควรกำหนดตำแหน่ง จำนวนบุคลากรและอัตรากำลังแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน เพื่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน 3) การคัดเลือกบุคลากร ควรให้โรงเรียนสรรหาบุคลากรได้เอง จะได้บรรจุครูที่มีความรู้ความสามารถตรงกับความต้องการของโรงเรียน ดำเนินการบรรจุโยกย้าย และปรับตำแหน่งให้เร็วขึ้น และ 4) การพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ความเป็นกัลยาณมิตรแก่ผู้มาติดต่อ มีการปรับตัวของบุคลากรเป็นวัฒนธรรมองค์กรเดียวกันในการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า การบริหารทรัพยากรบุคคล หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานรวมทั้ง ดำเนินการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีอาชีพ โดยแสดงถึง องค์ประกอบ ดังนี้

4.1 การบริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

4.2 กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา และส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

4.3 ผลที่ได้รับจากการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

5. ด้านการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

การสร้างและพัฒนาเครือข่าย โอลิวาและพอลัส (Oliva and Pawlas. 2001 : 118-127) กล่าวว่า ศึกษาธิการเขตต้องทำงานร่วมกับโรงเรียนและชุมชนแบบรวมพลัง ศึกษาธิการเขตต้องพร้อมที่จะรับการตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ทุกขั้นตอน อำนาจในการตัดสินใจของเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา/ คณะกรรมการเขต สอดคล้องกับ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2545 : 28) กล่าวว่า การที่ปัจเจกบุคคลองค์กร หน่วยงาน หรือสถาบันใด ๆ ใดได้ตกลงที่จะประสานเชื่อมโยงเข้าหากันภายใต้วัตถุประสงค์หรือข้อตกลงอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันอย่างเป็นระบบ โดยมีจุดหมายเพื่อการปฏิรูปการศึกษากลุ่มเครือข่ายนี้ต้องมีการแสดงออกเป็นการลงมือทำกิจกรรมร่วมกันเครือข่ายมีหลายระดับ ตั้งแต่การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อปัจเจก การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อกลุ่ม การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม การเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายต่อเครือข่ายกลายเป็นเครือข่ายย่อยภายใต้เครือข่ายใหญ่

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 11-12) ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา โดยมาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นความสำคัญในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย 2 ตัวบ่งชี้ คือการสร้างและพัฒนาเครือข่าย ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลที่ได้รับจากการสร้างและพัฒนาเครือข่าย และจากการศึกษางานวิจัยของ กุชรี คำชาย (2556 : 151) เรื่อง การบริหารจัดการเครือข่ายหุ้นส่วนการศึกษาของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน พบว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายและกลยุทธ์ด้านการบริหารจัดการเครือข่ายหุ้นส่วน

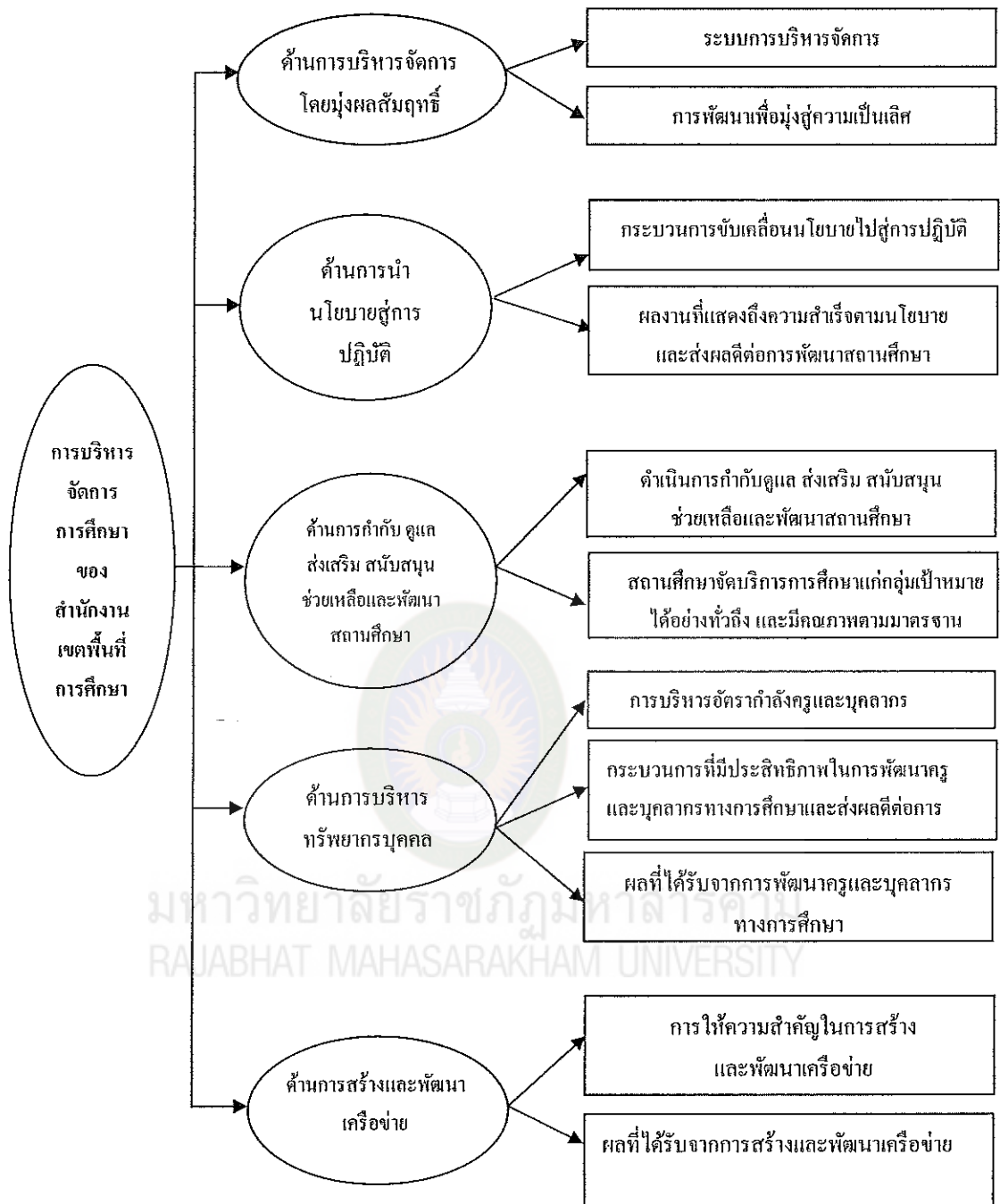
การศึกษากับองค์กรภาคี ได้แก่ 1) พัฒนาแผนสำหรับการสร้างเครือข่ายหุ้นส่วนการศึกษา พัฒนาขั้นตอนการเป็นเครือข่ายหุ้นส่วนการศึกษาขององค์กรภาคี โดย 1.1) กำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์และเป้าหมายของสถานศึกษา 1.2) จัดทำแผนปฏิบัติการเครือข่าย 1.3) วางระบบการทำงานแบบเครือข่ายหุ้นส่วน 1.4) ตรวจสอบติดตามความก้าวหน้าของการทำงานแบบเครือข่าย 2) พัฒนาสมรรถนะของการทำงานแบบเครือข่ายหุ้นส่วนการศึกษาให้กับสมาชิกเครือข่าย โดย 2.1) ทำกลวิธีเครือข่ายกับองค์กรภาคีที่มีอยู่ให้เป็นระบบ 2.2) เพิ่มพื้นที่การมีส่วนร่วมขององค์กรภาคีอย่างเป็นทางการ และ 2.3) ดำเนินงานร่วมกับองค์กรภาคีเครือข่ายเพื่อให้เกิดความยั่งยืนเป็นรูปธรรม

สรุปได้ว่า การสร้างและพัฒนาเครือข่าย หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม โดยแสดงถึงองค์ประกอบ ดังนี้

5.1 การให้ความสำคัญในการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

5.2 ผลที่ได้รับจากการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

จากรายละเอียดของบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถสรุปเป็นแผนภาพดังแผนภาพที่ 5 ต่อไปนี้



แผนภาพที่ 5 แสดงบทบาทหน้าที่บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา