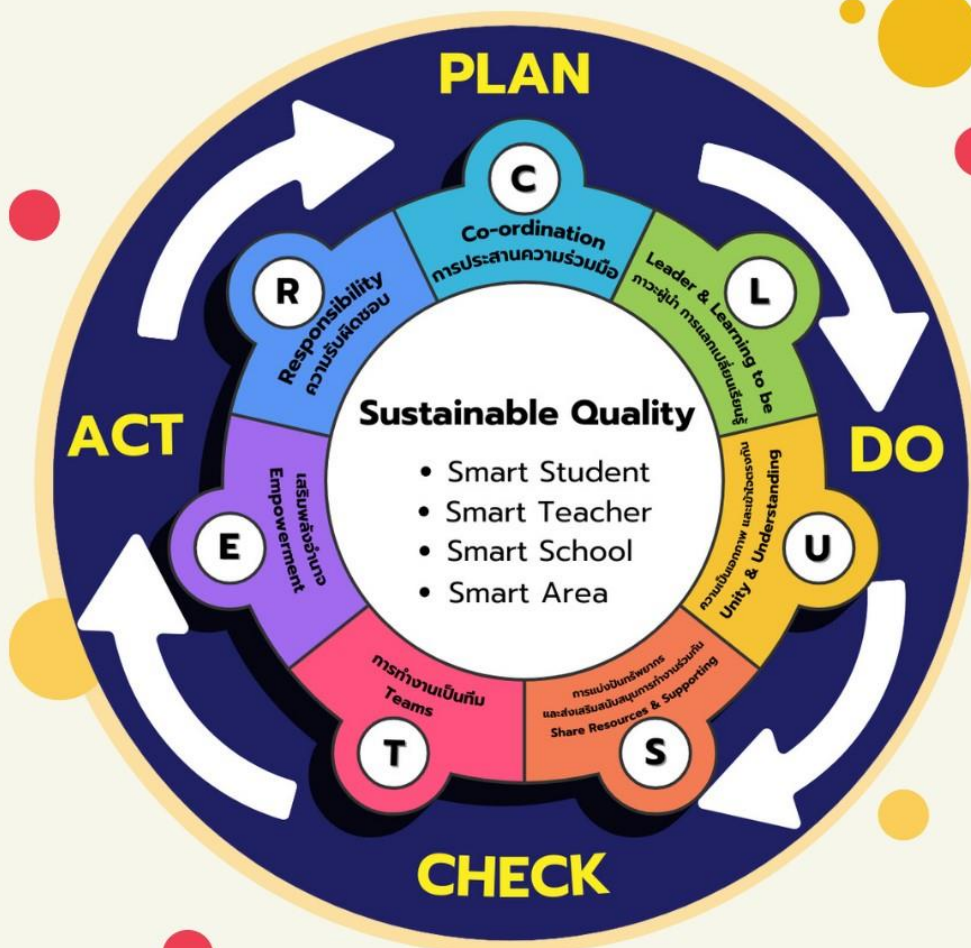


รายงานการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (CLUSTER)

2566



กลุ่มวิจัยเชิงประเมินและสารสนเทศ
สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กระทรวงศึกษาธิการ

คำนำ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เรื่องการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความตระหนักและเห็นความสำคัญในการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมด้วยการกระจายอำนาจให้กับพื้นที่ โดยการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในการมีเครือข่ายความร่วมมือ การพัฒนาการศึกษา โดยยึดพื้นที่เป็นฐานมีแนวทางการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้บริหารจัดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ จากการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านมา ยังขาดความชัดเจนและความเป็นเอกภาพ และจากรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมโดยการกระจายอำนาจนั้น ยังมีข้อจำกัด เช่น โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ความแตกต่างที่ไม่สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ บทบาทหน้าที่ของประธานกรรมการ และคณะกรรมการ ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพการดำเนินงาน รวมทั้งแนวทาง ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำไปพัฒนาให้การทำงานมีความคล่องตัวในการติดต่อประสานงาน มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงได้ศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

รายงานการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือและสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะทางวิชาการ แนวทางการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการได้รับข้อมูลเป็นอย่างดีจากกลุ่มตัวอย่าง ประธานคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้ที่สนใจทั่วไป หากเกิดข้อผิดพลาดประการใด คณะผู้วิจัยขอน้อมรับและยินดีที่จะดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงในโอกาสต่อไป

กลุ่มวิจัยเชิงประเมินและสารสนเทศ
 สำนักรติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 กันยายน 2566

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เรื่องการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส พร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ 21 ซึ่งทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และร่วมกันสร้างจิตสำนึกในการไม่ทุจริต ประพฤติมิชอบ เพื่อนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งเน้นเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการศึกษาในทุกกระดับ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เด็กและเยาวชนในวัยเรียน โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการศึกษา กำกับ ดูแล สนับสนุน และส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับสถานศึกษา ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ตลอดจนการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้มีการกำหนดกลุ่มพื้นที่การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ 1749/2564 เรื่อง แต่งตั้งประธานกรรมการและมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจราชการกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 เขตตรวจราชการ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์เชิงพื้นที่ของจังหวัดที่รับผิดชอบ ดูแลในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้เกิดความสะดวก คล่องตัวในการติดต่อประสานงาน ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และมีระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2563 ว่าด้วยคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2563 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป เพื่อเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพ และคุณภาพ ตลอดทั้งทำให้สถานศึกษามีความปลอดภัย บุคลากรมีสวัสดิภาพ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความเสมอภาค ความเท่าเทียมและความยุติธรรม โดยจัดสรรทรัพยากรในการบริหารจัดการตามบริบทของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ

การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมและจัดทำแนวทางข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย ประธานกรรมการ และคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยกัน 3 วิธี คือ (1) สอบถามความคิดเห็นระดับการปฏิบัติงานผ่านระบบออนไลน์ (Google Form) (2) สัมภาษณ์ (Interview) และ (3) สนทนากลุ่ม (Focus Group)

สรุปผล

1. บทบาทหน้าที่และภาระงานของคณะกรรมการ

การปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการ อยู่ระดับดีมาก (ค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.684 - 3.932) โดยมีการสื่อสาร สร้างความเข้าใจร่วมกันกับกรรมการที่เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจเดียวกัน เกี่ยวกับภาระงานทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีการส่งเสริมสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือ และกำกับ ติดตาม การดำเนินงาน พัฒนาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Coaching) กับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ และมีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการตรวจราชการ ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

บทบาทหน้าที่และภาระงานของคณะกรรมการ มีการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระดับดีมาก (ค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.636 - 4.001) โดยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แนวทางการทำงานของเขตตรวจราชการรวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาครอบครัวภาระงานทั้ง 4 ด้าน เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานของเขตตรวจราชการให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับพื้นที่ของตนเอง พร้อมดำเนินการจัดทำเป็นโครงการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบายที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม จัดนิทรรศการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ถึงแม้ว่าการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดยังไม่ชัดเจน เป็นรูปธรรม แต่คณะกรรมการสามารถหาแนวทางการทำงานร่วมกันในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนการประสานกับหน่วยงานภายนอกหรือส่วนราชการอื่น

2. การมีส่วนร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ การบริหารงาน 4 ด้าน

ผลการสำรวจความเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการดำเนินงาน แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับดีมาก ประกอบด้วย **ด้านวิชาการ** (มีค่าเฉลี่ย 3.736) โดยมีการส่งเสริม สนับสนุนการอ่านออกเขียนได้ให้กับนักเรียน การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การจัดการเรียนการสอนเชิงรุก (Active Learning) การจัดการเรียนการสอนด้วย ICT พัฒนาเครือข่ายการนิเทศให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้ง จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และหาวิธีการปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ร่วมกัน **ด้านการบริหารงานบุคคล** (มีค่าเฉลี่ย 3.706) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลสัมฤทธิ์ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบรรจุใหม่ การวางแผน จัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาศักยภาพผู้บริหารการศึกษา และการดำเนินงานจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วยร่วมกัน **ด้านการบริหารงบประมาณ** (มีค่าเฉลี่ย 3.646) มีการอบรมพัฒนาบุคลากร/เจ้าหน้าที่การเงินให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการระดมงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารงานร่วมกันของเขตตรวจราชการ และ**ด้านการบริหารทั่วไป** (มีค่าเฉลี่ย 3.708) มีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ เพื่อใช้ในการวางแผนการบริหารงาน และการพัฒนาองค์กรร่วมกัน รวมถึงการจัดกิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ภายในเขตตรวจราชการ

3. แนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้เทคนิคกระบวนการวงจรคุณภาพเดมมิ่ง (PDCA) เป็นหลัก ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์และสังเคราะห์แนวทางการขับเคลื่อนการบริหาร และการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม พบว่า เขตตรวจราชการมีแนวทางหรือวิธีการทำงานให้บรรลุ

และสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และส่งผลถึงผู้เรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษา สถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อความสำเร็จ ประกอบด้วย การประสานความร่วมมือ ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความเป็นเอกภาพและเข้าใจตรงกัน การแบ่งปัน ทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน การทำงานเป็นทีม การเสริมพลังอำนาจ และความรับผิดชอบ จากการดำเนินงานตามปัจจัยและกระบวนการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การพัฒนาให้เกิดคุณภาพที่ยั่งยืน (Sustainable Quality) คุณภาพผู้เรียน (Smart Student) คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (Smart Teacher) คุณภาพสถานศึกษา (Smart School) และคุณภาพสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Smart Area) มีรายละเอียดดังแผนภาพ



การประสานความร่วมมือ (Co-ordination) หมายถึง การประสานความร่วมมือร่วมใจในการทำงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Leader & Learning to be) หมายถึง ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีระหว่างโรงเรียนและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแบบอย่าง

ความเป็นเอกภาพ และเข้าใจตรงกัน (Unity & Understanding) หมายถึง ความมีเอกภาพในเป้าหมายการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจและหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน (Share Resources & Supporting) หมายถึง การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของเขตพื้นที่และสถานศึกษาในสังกัด

การทำงานเป็นทีม (Teams) หมายถึง การทำงานร่วมกันของผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ เพื่อขับเคลื่อนการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

การเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรอย่างเหมาะสมจนทำให้งานประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ให้กำลังใจ และชื่นชม ยินดี

ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง การนำโครงการ กิจกรรมที่ได้ร่วมวางแผนไปสู่ การปฏิบัติให้มีความสอดคล้องกับบริบทด้วยความมุ่งมั่น ตั้งใจ เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ และรับผิดชอบ ต่อผลการบริหารจัดการ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรมีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ สนับสนุน การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ
2. ควรสร้างระบบและกลไกการมีส่วนร่วมภายในกลุ่มพื้นที่การศึกษาที่จะทำให้มีการใช้ทรัพยากร ร่วมกันในกลุ่มพื้นที่การศึกษาให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด
3. ควรพิจารณาโครงสร้างการทำงานในทุกกระดับให้มีความเหมาะสม เชื่อมโยง เพื่อความสมดุล และประสิทธิภาพของการบริหารจัดการที่ดี
4. ควรสร้างระบบและกลไกการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลเชื่อมโยงกับกลุ่มพื้นที่การศึกษา เพื่อลดภาระและความซ้ำซ้อน

ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

1. ประธานกรรมการ ควรเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับ มีวิสัยทัศน์ คุณวุฒิ ความรู้ และประสบการณ์
2. ประธานและคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ควรมีส่วนร่วม ในการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย จุดเน้น ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. บทบาท หน้าที่ ของคณะกรรมการ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ ไม่ซ้ำซ้อนกับบทบาท ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
4. ศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ ประธานกรรมการ ประจำเขตตรวจราชการ และเจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ ควรอยู่ที่เดียวกันเพื่อความคล่องตัวในการ บริหารงาน
5. โครงสร้างและรูปแบบการบริหารงานของเขตตรวจราชการ ควรมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม
6. จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและสอดคล้องกับบริบทและขนาดของพื้นที่ โดยจัดสรร ตามแผนงานและความจำเป็นของแต่ละเขตตรวจราชการ
7. ควรมอบหมายให้ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่ ในการดูแล กำกับ ติดตาม ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของเขตตรวจราชการอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ
8. เจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ประสานงาน ควรใช้รูปแบบการจ้างเหมา เพื่อสะดวกในการปฏิบัติงาน

สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	ก
บทสรุปผู้บริหาร.....	ข
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
หลักการและเหตุผล.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
ขอบเขตการวิจัย.....	3
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
การขับเคลื่อนการบริหารงานบุคคล CLUSTERS ของสำนักงานคณะกรรมการ	5
การศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม.....	14
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ.....	18
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายการทำงาน.....	24
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	30
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	36
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	37
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	37
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	38
การเก็บรวบรวมข้อมูล	38
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	38

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	39
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป.....	39
ตอนที่ 2 ผลการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมี ส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)	40
ตอนที่ 3 แนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมี ส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster).....	45
บทที่ 5 สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ.....	54
สรุปผล	54
อภิปราย	57
ข้อเสนอแนะ	60
บรรณานุกรม	61
ภาคผนวก	66

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	39
2	แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการ เกี่ยวกับการขับเคลื่อนการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster).....	40
3	แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับ การขับเคลื่อนการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำ เขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)	41
4	แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster).....	43

สารบัญภาพ

แผนภาพที่		หน้า
2-1	รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจ “CLUSTERS” สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	9
2-2	กรอบแนวคิดการวิจัย.....	36
4-1	รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการที่ 3 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	47
4-2	รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการที่ 7 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	49
4-3	รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการที่ 16 สำนักงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	50
4-4	แสดงปัจจัยและกระบวนการเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการบริหารและการจัด การศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจ ราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)	52
5-1	ปัจจัยและกระบวนการเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการบริหารและการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน แบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)	56

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช 2546 ซึ่งเป็นผลจากการที่กระทรวงศึกษาธิการได้ปรับโครงสร้างการบริหารราชการและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีหน่วยงานบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2 ส่วน ส่วนที่ 1 ได้แก่ หน่วยงานบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในส่วนกลาง เป็นระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ สนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเสนอแนะในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารสำนักงาน และส่วนที่ 2 ได้แก่ หน่วยงานบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วยหน่วยงาน 2 ระดับ คือ ระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจำแนกเป็น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา พัฒนาสาระหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษา พัฒนางานด้านวิชาการ จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา และระดับสถานศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่หลักสำคัญในการจัดการเรียนการสอน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2553 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562 จึงมีผลให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปี พ.ศ. 2564 มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศจำนวนทั้งสิ้น 245 เขต แบ่งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจำนวน 62 เขต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2562) มีภารกิจหลักในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา และเป็นหน่วยงานสำคัญในการนำนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่การปฏิบัติ ในเขตพื้นที่การศึกษาให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีองค์คณะบุคคลร่วมบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย ได้แก่ คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา (ก.ต.ป.น.) ทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย นิเทศติดตามและประเมินผลการบริหารและการดำเนินการที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานและสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเตรียมการรับการนิเทศติดตามประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก (สำนักติดตามและประเมินผลการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2561)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เรื่องการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส พร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ 21 ซึ่งทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และร่วมกันสร้างจิตสำนึกในการไม่ทุจริต ประพฤติมิชอบเพื่อนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งเน้นเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการศึกษาในทุกระดับ ทุกประเภท ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เด็กและเยาวชนในวัยเรียน โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการศึกษา กำกับ ดูแล สนับสนุน และส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับสถานศึกษา ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ตลอดจนการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้มีการกำหนดกลุ่มพื้นที่การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ 1749/2564 เรื่อง แต่งตั้งประธานกรรมการและมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจราชการกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 เขตตรวจราชการ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์เชิงพื้นที่ของจังหวัดที่รับผิดชอบ ดูแลในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ความสะดวก คล่องตัวในการติดต่อประสานงาน ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และมีระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2563 ว่าด้วยคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2563 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป เพื่อเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ตลอดจนทั้งทำให้สถานศึกษามีความปลอดภัย บุคลากรมีสวัสดิภาพ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความเสมอภาค ความเท่าเทียม และความยุติธรรม โดยจัดสรรทรัพยากรในการบริหารจัดการตามบริบทของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ จากการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านมา ยังขาดความชัดเจนและความเป็นเอกภาพ และจากรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมโดยการกระจายอำนาจนั้น ยังมีข้อจำกัด เช่น โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ความแตกต่างที่ไม่สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ บทบาทหน้าที่ของประธานกรรมการ และคณะกรรมการ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพการดำเนินงาน รวมทั้งแนวทาง ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำไปพัฒนาให้การทำงานมีความคล่องตัวในการติดต่อประสานงาน มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงได้ศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster)
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ที่มีประสิทธิภาพ
2. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีเครือข่ายความร่วมมือการพัฒนาการศึกษาโดยยึดพื้นที่เป็นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster)

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) ในส่วนของบทบาทหน้าที่และภาระงาน การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ (ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป) การมีส่วนร่วม รวมถึงปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา (Cluster)

ขอบเขตของประชากร

ประชากร กลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 18 เขตตรวจราชการ ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนสถานศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กลุ่มตัวอย่าง

1. คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.1 ประธานกรรมการ คือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่งตั้งเป็นประธาน

1.2 กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขต ในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

1.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย ด้านการบริหารสถานศึกษา ด้านการบริหารการศึกษา

2. กรรมการผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา ประกอบด้วย

2.1 ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2.2 ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา

2.3 ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ

3. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน ผู้อำนวยการกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ และผู้อำนวยการกลุ่มอำนาจการ

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาที่เปิดโอกาสให้กลุ่มพื้นที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติงาน และร่วมรับผิดชอบ เพื่อการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพสูงสุด รวมถึงร่วมกำหนดเป้าหมาย การดำเนินงาน ตลอดจนการกำกับ ติดตาม และประเมินผล

กลุ่มพื้นที่การศึกษา (Cluster) หมายถึง กลุ่มของหน่วยงานทางการศึกษา ตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา หน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เขตตรวจราชการ หมายถึง เขตตรวจราชการตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 เขตตรวจราชการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหัวหน้าส่วนราชการและขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับปฐมวัย จนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) คณะผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การขับเคลื่อนการบริหารงานบุคคลแบบ CLUSTERS ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายการทำงาน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

1. การขับเคลื่อนการบริหารงานบุคคลแบบ CLUSTERS ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการจัดตั้งเขตตรวจราชการในรูปแบบของ CLUSTERS จำนวน 19 เขต โดยสอดคล้องกับเขตตรวจราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายการศึกษาระดับชาติไปสู่การปฏิบัติร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพผลการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สำเร็จตามกรอบเวลา สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษา

1.1 ความเป็นมาของการกระจายอำนาจแบบ CLUSTER

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่มีเป้าหมายสำคัญยิ่งในการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 62 เขต และมีครูและบุคลากรทางการศึกษารวมกันราว 400,000 คน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีจุดเน้นในการที่จะพัฒนาผู้เรียน พัฒนาครู ตลอดจนการบริหารจัดการเพื่อสร้างโอกาสและคุณภาพในการจัดการศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมายและจุดเน้น แต่ยังมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ต้องการให้บริหารการศึกษาโดยเน้นความมีเอกภาพเชิงนโยบายแต่หลากหลายการปฏิบัติ รวมถึงการกำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่คณะกรรมการสำนักเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องลดบทบาทการบริหารจัดการโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในส่วนกลาง แต่เพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ ดังนั้น จึงมีการจัดตั้งเขตตรวจราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นหน่วยงานรองรับการกระจายอำนาจที่สอดคล้องกับการบริหารงานเชิงบูรณาการกลุ่มจังหวัด โดยน่านโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติที่เชื่อมโยงความร่วมมือกับภาคส่วนการศึกษาในกลุ่มจังหวัดและภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนใช้ทรัพยากรร่วมกัน และการจัดตั้งเขตตรวจราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะสอดคล้องกับเขตตรวจราชการของ

สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี 19 เขต จะเป็นหน่วยงานที่รองรับการมอบภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายการศึกษาระดับชาติไปสู่การปฏิบัติ ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ จะเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานของหน่วยงาน ที่มีขนาดใหญ่มาก ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของชาติ

1.2 การกำหนดกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

การขับเคลื่อนงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน เพิ่มประสิทธิภาพ การดำเนินการของหน่วยงานการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายใต้หลักการมีส่วนร่วม หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม ให้เกิดความเชื่อมโยง กับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) และสอดคล้องกับนโยบาย จุดเน้นกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้กำหนดกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกำหนด กลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สั่ง ณ วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง แก้ไขการกำหนดกลุ่ม พื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกาศ ณ วันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2564 จึงยกเลิกคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ 1833/2563 สั่ง ณ วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 โดยการกำหนดกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปได้ดังนี้

- 1) เขตตรวจราชการที่ 1 ได้แก่ จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดนนทบุรี
- 2) เขตตรวจราชการที่ 2 ได้แก่ จังหวัดชัยนาท จังหวัดปทุมธานี จังหวัดลพบุรี จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง จังหวัดอุทัยธานี
- 3) เขตตรวจราชการที่ 3 ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัด นครปฐม
- 4) เขตตรวจราชการที่ 4 ได้แก่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสาคร
- 5) เขตตรวจราชการที่ 5 ได้แก่ จังหวัดชุมพร จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง จังหวัด สุราษฎร์ธานี จังหวัดสงขลา จังหวัดสตูล
- 6) เขตตรวจราชการที่ 6 ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดระนอง
- 7) เขตตรวจราชการที่ 7 ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา
- 8) เขตตรวจราชการที่ 8 ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดชลบุรี จังหวัด ระยอง
- 9) เขตตรวจราชการที่ 9 ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดสระแก้ว
- 10) เขตตรวจราชการที่ 10 ได้แก่ จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัด หนองบัวลำภู จังหวัดอุดรธานี
- 11) เขตตรวจราชการที่ 11 ได้แก่ จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดสกลนคร
- 12) เขตตรวจราชการที่ 12 ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดร้อยเอ็ด
- 13) เขตตรวจราชการที่ 13 ได้แก่ จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์

- 14) เขตตรวจราชการที่ 14 ได้แก่ จังหวัดยโสธร จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี
- 15) เขตตรวจราชการที่ 15 ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน
- 16) เขตตรวจราชการที่ 16 ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่
- 17) เขตตรวจราชการที่ 17 ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุตรดิตถ์
- 18) เขตตรวจราชการที่ 18 ได้แก่ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร

1.3 องค์ประกอบและการได้มาของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการ
- 2) รองประธานกรรมการ อย่างน้อยเขตตรวจราชการละ 2 คน
- 3) กรรมการ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทุกเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ นั้น
- 4) กรรมการและเลขานุการ ได้แก่ รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตตรวจราชการ นั้น
- 5) ผู้ช่วยเลขานุการ จำนวนไม่เกิน 3 คน โดยแต่งตั้งจากบุคลากรในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตตรวจราชการ นั้น

ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่าด้วยคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2563 กำหนดให้มีคณะกรรมการทุกเขตตรวจราชการ ประกอบด้วย

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ
- 2) กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ
- 3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ ในแต่ละด้าน จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ด้านการบริหารสถานศึกษา จำนวน 1 คน ด้านการบริหารการศึกษา จำนวน 1 คน และด้านอื่น ๆ จำนวน 1 คน
- 4) กรรมการผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 1 คน และผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ จำนวน 1 คน

ให้ประธานกรรมการเสนอชื่อรองประธาน จากกรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 2 คน กรรมการและเลขานุการ จำนวน 1 คน และผู้ช่วยเลขานุการ จากข้าราชการในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ อีกไม่เกิน จำนวน 3 คน เพื่อให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานพิจารณาแต่งตั้งและการได้มาซึ่งกรรมการตามข้อ (3) และ (4) ให้ประธานกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่งเสนอรายชื่อเพื่อร่วมพิจารณา

คัดเลือก เว้นแต่การได้มาซึ่งผู้แทนสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ ให้สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ เสนอรายชื่อผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

1.4 บทบาทหน้าที่

1.4.1 ประธานกรรมการ มีหน้าที่ ดังนี้

1) ปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจราชการกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ติดตาม นโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกลุ่มพื้นที่การศึกษา พร้อมทั้งกำกับ ติดตาม ส่งเสริม สนับสนุน ร่วมแก้ปัญหาเร่งด่วน และรายงานผลการตรวจราชการเสนอต่อ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) กำกับ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป ของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ ตามที่ได้รับมอบอำนาจ จากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย

1.4.2 คณะกรรมการ มีหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไปของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการให้เชื่อมโยง และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบายที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

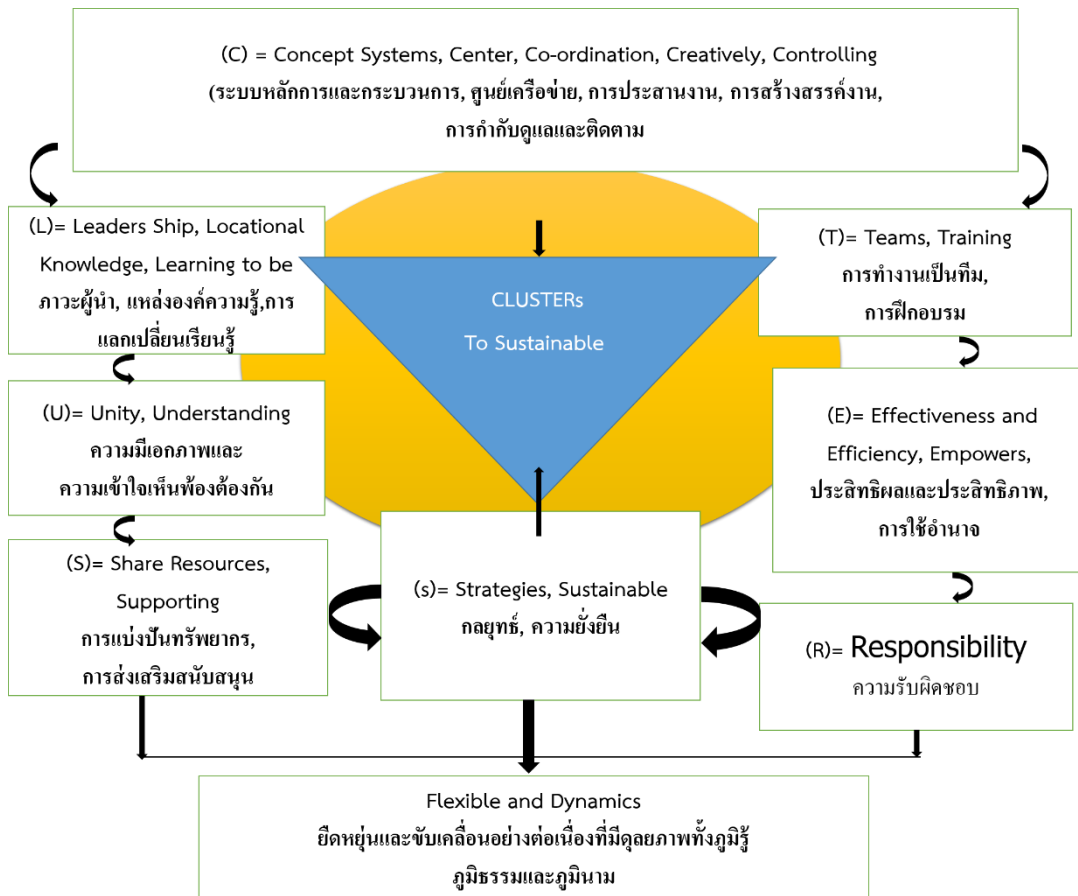
3. ส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

4. ประสานการบริหารงานระหว่าง ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมทั้งให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. กำกับ ติดตาม ประเมินและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายในกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย

1.5 รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจ “CLUSTERS” สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน



แผนภาพที่ 2-1 รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจ “CLUSTERS”
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ที่มา : สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและและนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากแผนภาพที่ 2-1 การบริหารแบบกระจายอำนาจ “CLUSTERS” หมายถึง รูปแบบโครงสร้าง
เครือข่ายองค์ประกอบและกลยุทธ์ในการบริหารจัดการงานแบบกระจายอำนาจเชิงระบบที่เกิดดุลยภาพทั้งความรู้
ความสามารถ ทักษะกระบวนการและการปฏิบัติงาน การกำกับติดตามตรวจสอบเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกรอบการมอบหมายงานและภารกิจให้คณะกรรมการ
การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการในการขับเคลื่อนนโยบายและการปฏิบัติงานให้เกิด
ประสิทธิภาพในมิติเชิงนโยบาย มิติความสามารถ มิติบุคลากร มิติการบริหารจัดการ มิติการพัฒนาและมิติ
การปฏิบัติการ

หลักการบริหารแบบกระจายอำนาจ “CLUSTERS” มีจุดเน้นที่สำคัญในการพัฒนาให้มีความยั่งยืน
ดังนี้ 1) เน้นให้เข้าใจว่าทุกสิ่งต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและกาลเวลา ดังนั้น
ต้องยอมรับกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ 2) เน้นการสร้างความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง
โดยจะต้องรู้จักคิดและมองเห็นถึงพลวัตของการเปลี่ยนแปลง วิเคราะห์เหตุและปัจจัย เพื่อเตรียมความพร้อม
สำหรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น 3) เน้นการสร้างสมดุล มั่นคงและความยั่งยืน โดยจะต้องมีการวิเคราะห์

ถึงผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว มุ่งถึงประโยชน์ส่วนรวมที่จะทำให้มีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน 4) เน้นความพอดีและเหมาะสม รู้จักตนเอง สร้างเครือข่ายกลุ่มและขยายขอบข่ายกิจกรรมให้หลากหลาย จากการสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มผลประโยชน์ และพัฒนาคุณภาพการศึกษาและบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ 5) เน้นการมีความรู้และคุณธรรมโดยยึดธรรมาภิบาล มีสติและการเรียนรู้เพื่อแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง 6) เน้นการพึ่งตนเอง การพึ่งพากันและความรับผิดชอบต่อส่วนรวม รู้จักการสร้างความสัมพันธ์ ความร่วมมือ มีการช่วยเหลือและแบ่งปัน ถ้อยทีถ้อยอาศัย การสร้างค่านิยมให้รู้จักความรับผิดชอบและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยมีองค์ประกอบ “CLUSTERS” ดังนี้

1. (C)=Concept Systems, Center, Co-ordination, Creatively, Controlling หมายถึง ระบบ หลักการและกระบวนการ ศูนย์เครือข่าย การประสานงาน การสร้างสรรค์งาน และการกำกับดูแลติดตาม

1.1 ระบบหลักการและกระบวนการ (Concept Systems) คือ หลักการและกระบวนการกลุ่ม “CLUSTERS” อย่างมีประสิทธิภาพ ที่เป็นกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีเป้าหมายตามนโยบาย และภารกิจ มุ่งหวังให้เครือข่าย CLUSTERS สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

1.2 ศูนย์เครือข่าย (Center) คือ กลุ่มการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ “CLUSTERS” ที่มีจิตใจและวัฒนธรรม (Morals and Cultural) ของระบบคุณค่าทางวัฒนธรรม ความไว้วางใจของกลุ่ม “CLUSTERS”

1.3 การประสานงาน (Co-ordination) คือ การประสานงานร่วมมือร่วมใจทำงานเป็นทีม ที่เน้นการมีส่วนร่วมและความร่วมมือจากการให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือดำเนินกิจกรรมและร่วมปรึกษาหารือเพื่อให้กิจกรรมดำเนินการไปได้อย่างมีศักยภาพและบรรลุเป้าหมาย มีการรู้จักใช้เทคโนโลยีอย่างชาญฉลาด รู้จักเลือกใช้ในสิ่งที่เหมาะสมกับความต้องการ รู้จักปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและความเป็นจริง มีการพัฒนาให้ก้าวหน้าเพื่อก้าวทันการเปลี่ยนแปลงและเป็นเกราะคุ้มกัน ของกลุ่ม “CLUSTERS”

1.4 การสร้างสรรค์งาน (Creatively) คือ ความสามารถผลึกพลังสร้างสรรค์งานในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และการปฏิบัติตามภารกิจได้บรรลุตามเป้าหมาย รวมทั้งปลูกฝังให้เกิดจิตสำนึกสาธารณะ และความไว้วางใจกัน จนในที่สุดสามารถพัฒนาไปสู่ความเข้มแข็งที่มีศักยภาพตอบสนองความต้องการ และทำให้สามารถสร้างระบบการบริหารจัดการในการรักษาความสมดุลของ “CLUSTERS” ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงบริบทแวดล้อมไปอย่างไร ทำให้เกิดเป็นคุณค่าทางความเชื่อร่วมกัน จนนำไปสู่ระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะและวัฒนธรรมกลุ่ม “CLUSTERS” ที่ดี

1.5 การกำกับดูแลและติดตาม (Controlling) คือ การกำกับติดตามและดูแลให้บุคลากรที่อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบและประเมินผลว่าบุคลากรเหล่านั้นได้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด

2. (L) = Leaders Ship, Locational Knowledge, Learning to be หมายถึง ภาวะผู้นำ แหล่งองค์ความรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

2.1 ภาวะผู้นำ (Leaders Ship) คือ ความสามารถในการนำบุคลากรที่ให้ปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายเดียวกัน และสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อสร้างพันธะสัญญาต่อวิสัยทัศน์อย่างชัดเจน โดยมีหลักการสำคัญด้านภาวะผู้นำ ได้แก่

1) มีสมรรถนะความรู้ในอาชีพทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ (Professional and technical knowledge) จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในงานด้านการบริหารจัดการเป็นอย่างดี ทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ

2) มีสมรรถนะในการพัฒนา (Develop Competence) จะต้องมีความรู้และความสามารถในการพัฒนาตนเอง บุคลากรและ “CLUSTERS” ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

3) มีสมรรถนะ ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Ability to manage change) จะต้องยอมรับเข้าใจและมีความสามารถในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

4) มีสมรรถนะในการบูรณาการ (Integration competence) จะต้องมีความสามารถที่จะนำทรัพยากร (Resource) ของ “CLUSTERS” และความรู้ด้านต่าง ๆ มาบูรณาการและใช้ให้เกิดประโยชน์เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการและพัฒนาเกิดประโยชน์สูงสุด

2.2 แหล่งองค์ความรู้ (Locational Knowledge) คือ การพัฒนาที่ยึดพื้นที่เป็นหลักและใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ส่วนภาคอื่น ๆ ทำหน้าที่ช่วยกระตุ้นอำนวยความสะดวกส่งเสริมสนับสนุน ใช้กิจกรรม

2.3 การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Learning to be) คือ การระดมสมองทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ การมองการไกล การมองภาพกว้างและคิดสิ่งใหม่ ในวิธีการกระบวนการทำงานและระบบความรู้และระบบการจัดการ

3. (U)= Unity, Understanding หมายถึง ความมีเอกภาพและความเข้าใจเห็นพ้องต้องกัน

3.1 ความมีเอกภาพ (Unity) คือ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขององค์ประกอบในการบริหารจัดการกลุ่ม “CLUSTERS” ทั้งด้านโครงสร้าง รูปแบบวิธีการดำเนินงานหรือการจัดระเบียบให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียว

3.2 ความเข้าใจเห็นพ้องต้องกัน (Understanding) คือการทำให้คนอื่นยอมรับชื่นชม (Appreciate) โดยไม่รู้สึกรังหรือแสดงการต่อต้านเพื่อวิพากษ์วิจารณ์ เกิดการรับรู้และเข้าใจร่วมกัน

4. (S)= Share Resources, Supporting หมายถึง การแบ่งปันทรัพยากรและการส่งเสริมสนับสนุน

4.1 การแบ่งปันทรัพยากร (Share Resources) คือ การแบ่งปันความรู้และทรัพยากรต่าง ๆ ให้กับบุคลากรและการศึกษา หรือสิ่งที่สามารถให้แก่ผู้อื่นได้และเป็นประโยชน์กับกลุ่มที่ได้รับด้วยความบริสุทธิ์ใจช่วยภารกิจเพื่อให้พร้อมมูลขึ้นที่ช่วยให้ “CLUSTERS” สำเร็จประโยชน์

4.2 การส่งเสริมและสนับสนุน (Supporting) คือ การบริหารจัดการศึกษาและบุคลากรของกลุ่ม “CLUSTERS” มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ ได้แก่

1) ทำให้เกิดความเป็นธรรมในสภาพการทำงาน ต้องสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในองค์กร
2) มีสภาพการทำงานที่ดี ต้องมีการจัดสภาพการทำงาน (Working Condition) ให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก

3) ให้ความสำคัญแก่บุคลากร จะต้องเห็นคุณค่าและให้ความสำคัญแก่บุคลากรในทุก ๆ ตำแหน่ง

4) ให้บุคลากรได้มีส่วนร่วม โดยต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ

5) ยอมรับและเชื่อมั่นในความสามารถของบุคลากร จากการยอมรับและเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถของบุคลากร

6) อบรมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรมีความรู้และความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพ

5. (T) = Teams, Training หมายถึง การทำงานเป็นทีม, การฝึกอบรม

5.1 การทำงานเป็นทีม (Teams) คือบุคคลที่ทำงานร่วมกัน ประสานงานภายในกลุ่ม กล่าวคือเป็นการรวมตัวของกลุ่มคนที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน ในการทำงานเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ ดังนั้น การทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ มีหลักสำคัญดังนี้

1) วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป้าหมายที่เห็นพ้องต้องกัน

- 2) ความเปิดเผยต่อกันและการเผชิญหน้าเพื่อแก้ปัญหา
- 3) การสนับสนุนและความไว้วางใจต่อกัน
- 4) ความร่วมมือและการให้ความขัดแย้งในทางสร้างสรรค์

(1) การสร้างความร่วมมือกับบุคคลอื่นในการสร้างความร่วมมือเพื่อความเข้าใจซึ่งกันและกันและมีบุคคลอยู่สองฝ่ายคือ ผู้ขอความร่วมมือและผู้ให้ความร่วมมือความร่วมมือจะเกิดขึ้นได้เมื่อฝ่ายผู้ให้เต็มใจและยินดีจะให้ความร่วมมือ

(2) การขัดแย้ง หมายถึง ความไม่ลงรอยกันตามความคิด หรือ การกระทำที่เกิดขึ้นระหว่างสองคนขึ้นไป หรือระหว่างกลุ่ม โดยมีลักษณะที่ไม่สอดคล้อง ขัดแย้ง ขัดขวาง ไม่ถูกกัน

(3) วิธีแก้ความขัดแย้ง การแก้ความขัดแย้งเป็นเรื่องของทักษะเฉพาะบุคคล การแก้ปัญหาคความขัดแย้งในการทำงานเป็นทีม ควรใช้วิธีการแก้ปัญหาร่วมกัน ไม่กล่าวโจมตีว่าใครผิดใครถูก

5) กระบวนการการทำงานและการตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสม งานที่มีประสิทธิภาพนั้นทุกคนควรจะต้องคิดถึงงานหรือคิดถึงผลงานเป็นอันดับแรก ต่อมาควรวางแผนว่าทำอย่างไรงานจึงจะออกมาดีได้ดังที่เราต้องการ

6) การตรวจสอบทบทวนผลงานและวิธีในการทำงาน

7) การพัฒนาตนเอง

5.2 การอบรม (Training) คือ กระบวนการในการพัฒนาและส่งเสริมให้บุคลากร มีความรู้ที่รอบด้าน โดยมีประโยชน์ที่จะเกิดได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) ประโยชน์ต่อบุคลากร 2) ประโยชน์ต่อผู้บริหาร และ 3) ประโยชน์ต่อ “CLUSTERS” และสังกัด

6. (E) = Efficiency and Effectiveness, Empowers หมายถึง ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ, การใช้อำนาจ

6.1 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ ประสิทธิภาพเป็นภาวะที่ทำให้เกิดความสำเร็จ หรือความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการงานได้ดี รวดเร็ว และเสร็จตรงเวลา

6.2 การใช้อำนาจ (Empowers) คือ ศักยภาพ “CLUSTERS” ด้านความสามารถที่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมหรือผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้อื่น ผู้นำต้องรู้จักแสวงหาอำนาจ ต้องรู้ว่าอำนาจคืออะไร อยู่ที่ไหน ใช้อย่างไร ใช้อย่างไร รักษาอย่างไร ที่มาของอำนาจที่ผู้นำสามารถชักชวนหรือมีอิทธิพลในการที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม ได้แก่ 1) อำนาจตามกฎหมาย (Legitimate Power) 2) อำนาจการให้รางวัล (Reward Power) 3) อำนาจจากความเชี่ยวชาญ (Expert Power) และ 4) อำนาจจากยกยอรับนับถือ (Referent Power)

7. (R) = Responsibility หมายถึง ความรับผิดชอบ

7.1 ความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ องค์กรประกอบที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ความพร้อมรับผิด ซึ่งเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่แสดงออกเพื่อเป็นตัวชี้การได้รับมอบหมายภารกิจที่จะนำไปสู่การปฏิบัติการและพัฒนาการศึกษาอย่างมีศักยภาพ ได้แก่ 1) การมีเป้าหมายชัดเจน 2) กำหนดเป้าหมายร่วมกัน 3) วัฒนธรรมการพร้อมรับผิดชอบและสำนึกในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ทำให้ทุกภาคส่วนยอมรับในการเปลี่ยนแปลง 5) การมีแผนสำรองในการบริหารงาน การรับทราบและเข้าใจแผนงานและนโยบาย 6) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

8. (S) = Strategies, Sustainable หมายถึง กลยุทธ์, ความยั่งยืน

8.1 กลยุทธ์ (Strategies) คือ การบริหารจัดการที่เป็นระบบยุทธศาสตร์สำคัญ 3 ระบบ (RMD) อันประกอบด้วย

1) ระบบเสาะหาคน (R – Recruitment) เป็นการออกแบบและจัดการการจ้างงานทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็นระบบ

2) ระบบรักษาคน (M – Maintenance) เป็นการบำรุงรักษาระบบการจัดการอย่างต่อเนื่องให้มีความสำคัญกับการรักษาคนดี คนเก่งไว้ในองค์กร

3) ระบบพัฒนาคน (D – Development) เป็นการปรับปรุงการพัฒนาบุคลากรและพัฒนาองค์กรให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างทันสมัย

8.2 ความยั่งยืน (Sustainable) คือ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) และตอบสนองความต้องการ โดยมุ่งมั่นพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีระบบการจัดการและการกำหนดคุณลักษณะของตำแหน่งงานที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะมีบุคลากรที่มีคุณสมบัติ และอัตรากำลังที่เพียงพอต่อการดำเนินงาน ดังนี้

1) รักษาความเป็นเลิศในการดำเนินงาน
2) วิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างคุณค่า มุ่งเน้นวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ที่มีคุณค่า มีความหลากหลาย ครบวงจรและคุณภาพเยี่ยม

3) ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์อย่างรวดเร็ว เพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์ ปรับตัวอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและปัจจัยความไม่แน่นอน

4) พัฒนาบุคลากร เพื่อมุ่งสู่องค์กรแห่งนวัตกรรม มุ่งพัฒนาบุคลากรและปลูกฝังวัฒนธรรมการเป็นองค์กรนวัตกรรมโดยการสร้างบรรยากาศให้บุคลากรทุกระดับ

5) การเคารพสิทธิและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม ส่งเสริมให้มีการเฝ้าระวังการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสิทธิ และกระตุ้นให้มีการปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล

6) แบ่งปันองค์ความรู้ ในการจัดการองค์ความรู้ (KM : Knowledge Management) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งจากภายในและภายนอก มีการแบ่งปันองค์ความรู้ นั้น ๆ ให้บุคลากรได้นำไปใช้

7) สร้างวัฒนธรรมองค์กร ที่ถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติและเกิดพฤติกรรมที่เป็นเอกลักษณ์ และวัฒนธรรมเฉพาะตน

1.6 บทบาทและหน้าที่ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา CLUSTERS

บทบาทและหน้าที่ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา (CLUSTERS : Role and Function on Educational Networks Areas of CLUSTERS) มีดังนี้

1) การสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมการปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในเขตตรวจราชการ

2) การส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ และการประสาน เร่งรัดการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ รวมถึงการช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในเขตตรวจราชการ

3) การปฏิบัติงานร่วมกับผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในเขตตรวจราชการ รวมทั้ง การดำเนินงานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสาร กิจกรรม ความรู้ ความก้าวหน้า และผลงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องรับทราบข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และการประสานงานด้านการบริหารบุคคลเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4) การทำหน้าที่ตรวจติดตาม ประเมินผล นโยบายตามภารกิจตลอดจนนิเทศให้คำปรึกษา และแนะนำเพื่อปรับปรุงและพัฒนา ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป ต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5) การปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานตามเป้าหมายที่กำหนด และการปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มอบหมาย

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม กำลังเป็นที่นิยมโดยการเน้นเป้าหมายร่วมกัน การมีส่วนร่วมของผู้บริหาร และผู้ใต้บังคับบัญชาในการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร การให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคล เป็นนวัตกรรมในการบริหารที่สนับสนุนให้กลุ่มงานมีส่วนร่วมและเป็นศูนย์กลางของการดำเนินการ โดยมีการพัฒนาการติดต่อสื่อสาร (Developing Communication) การฝึกอบรม (Training) และการใช้พลังอำนาจทางภาวะผู้นำในการจูงใจและร่วมมือกัน

2.1 ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วม

Cohen & Uphoff (1981) การมีส่วนร่วม หมายถึง สมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ใน 4 มิติ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมการตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร 2) การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา รวมทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ 3) การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

United Nations (1981) การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ

พีระ พรนวม (2544) การมีส่วนร่วม หมายถึง เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหาความต้องกร่วมกัน ในการตัดสินใจร่วมกัน วางแผนดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ดำเนินการหรือปฏิบัติงานร่วมกัน ตลอดจนรับรู้ผลดี เสีย จนเกิดความภาคภูมิใจร่วมกัน

จันทราณี สงวนนาม (2551) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมจะช่วยสร้างกำลังใจให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง สังคม ประชาธิปไตย จำเป็นต้องส่งเสริมบรรยากาศของการทำงานเป็นหมู่คณะ ผู้บริหารองค์กรจะทำอะไรคนเดียวไม่ได้ต้องทำงานร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปฏิบัติงาน จึงเป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้ผู้ร่วมงานมีความผูกพันกับผู้บริหาร โดยให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการใช้ประชาธิปไตยในการบริหารงาน

โสภิตา คล้ายหนองสรวง (2558) การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้ใต้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญต่อการบริหารหน่วยงาน อยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ จัดให้มีการตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน และให้ความเป็นอิสระต่อความรับผิดชอบในงาน

ทับทิม แสงอินทร์ (2559) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีอิสระ โดยกระทำด้วยความเต็มใจ เพื่อให้งานนั้นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ร่วมกัน และให้ความเป็นอิสระต่อความรับผิดชอบในงาน

จากการศึกษาความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ปฏิบัติงาน และร่วมรับผิดชอบ เพื่อให้งานดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ได้มีนักทฤษฎีได้สรุปแนวคิดไว้ดังนี้

House (1971) ที่กล่าวว่า ผู้นำที่สามารถทำให้เกิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ ผู้นำที่มีพฤติกรรมดังต่อไปนี้

1. การแบ่งปันข่าวสารข้อมูล (sharing of information) หมายถึง ปริมาณข่าวสารที่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับมีจำนวนมากขึ้นเพียงใด และการใช้ข้อมูลในการบริหารมีมากขึ้นเพียงใดและอย่างไร กับผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน กับคนที่มีบุคลิกครอบงำเพื่อไม่ให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่นเอาใจใส่กับความคิดเห็นต่าง ๆ รวมทั้งข้อเท็จจริง และความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ค่อยแสดงออก ช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานในการสื่อสารกับคนอื่น

2. การแบ่งปันอำนาจ (sharing of power) หมายถึง ผู้นำมีการกระจายอำนาจไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชามากขึ้นเพียงใด กระตุ้นให้มีการเสนอทางเลือกต่าง ๆ ชะลอการประเมินทางเลือกไว้จนกว่าจะเสนอออกมาหมดแล้ว ชี้แนะกระบวนการกลั่นกรองทางเลือก แนวทางแก้ไข การตัดสินใจต้องไม่เป็นระบบประจำ ซ้ำซาก (routine) ข้อมูลในการตัดสินใจต้องไม่เป็นมาตรฐานเกินไปและไม่เป็นระบบศูนย์กลาง

3. การแบ่งปันอิทธิพล (sharing of influence) คือ การยอมรับในอิทธิพลของผู้ใต้บังคับบัญชา มีมากขึ้นเพียงใด ในการตัดสินใจแต่ละครั้งต้องให้เวลากับสมาชิกในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาจะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพต่อเมื่อรู้ถึงความจำเป็นในเรื่องของเสรีภาพที่ได้รับ รู้สึกถึงความชอบธรรมของตนต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รู้สึกถึงความสามารถของตนในการเข้าร่วมตัดสินใจ และเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง

Anthony (1978) ได้ระบุถึงลักษณะสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่ามีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนในการตัดสินใจ (subordinate involvement) ซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของตน และตัดสินใจอย่างมีความรับผิดชอบด้วยความรอบคอบ มีเหตุผล และคำนึงถึงประโยชน์ขององค์การ

2. สิ่งที่ต้องตัดสินใจต้องเป็นเรื่องสำคัญ (involvement in important decisions or issues) การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง

3. การแบ่งอำนาจให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา (shared authority) ตามหลักการแล้วการแบ่งอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ได้ทำให้อำนาจของผู้บริหารลดลง แต่การแบ่งอำนาจการตัดสินใจจะให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนรับผิดชอบงานมากขึ้น

Davis & Newstrom (1985) กล่าวว่า ผู้นำมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วม (Environment) องค์การ (Organization) เป็นองค์การของการมีส่วนร่วม ภาวะผู้นำ (Leadership) ที่เอื้อต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม การใช้เทคโนโลยี (Technology) ในการบริหารการส่งเสริมสนับสนุนผู้ร่วมงาน (Employees) ให้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการบริหาร

สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2545) ได้เสนอรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ 4 รูปแบบ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การปรึกษาหารือ (Consultative Management) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในรูปของคณะกรรมการ (Committee) รูปแบบนี้เป็น การกระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทำงาน มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการด้วยระบบการปรึกษาหารือ เหมาะสมสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป

2. กลุ่มคุณภาพ (Q.C. Circles) เป็นการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานในรูปแบบของกลุ่มบุคคล 3 - 10 คน ที่อยู่หน่วยเดียวกัน รูปแบบกลุ่มคุณภาพนี้เหมาะสำหรับใช้ผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติหรือระดับหัวหน้างาน เพราะเป็นการฝึกฝนและเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสทำงานร่วมกัน เพื่อค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งมีกระบวนการในการบริหารกลุ่มสร้างคุณภาพ 4 ขั้นตอน P (Plan) การวางแผน D (Do) การปฏิบัติ C (Check) การตรวจสอบ และ A (Action) การปรับปรุงแก้ไข และพัฒนา หรือ PDCA นั้นเอง

3. ระบบข้อเสนอแนะ (Suggestion system) เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ได้ผลมากในทางปฏิบัติ โดยมีลักษณะแตกต่างจากข้อเสนอแนะที่มักพบเห็นทั่วไปที่มีลักษณะเป็นกล่องหรือตู้รับฟังความคิดเห็น รูปแบบนี้จะมีแบบฟอร์มข้อเสนอแนะให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องกรอกตามแบบที่กำหนด

4. ระบบส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการ (Employee Ownership plan) รูปแบบนี้พบมากในการบริหารกิจการของบริษัท หน่วยงานเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ โดยการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการด้วยการลงทุนซื้อหุ้นของบริษัท หรือบริษัทอาจจ่ายโบนัสส่วนหนึ่งเป็นทุนเรือนหุ้นในแต่ละปี จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการเอง และมีความรู้สึกผูกพันในการปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

Putti (1987) ได้กล่าวถึงวิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วม ว่ามี 8 รูปแบบ คือ

1. การวางแผนแบบสแกนลอน (The Scanlon Plan) เป็นแนวทางที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดแนวทางหนึ่ง เป็นการทำงานเป็นทีมระหว่างคนงานกับผู้บริหารเพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลผลิต ค่าจ้าง และผลกำไร

2. เจเคกรุป (JK Group) เป็นการจัดตั้งกลุ่มอิสระเล็ก ๆ ที่มีอำนาจเด็ดขาด กลุ่มเหล่านี้จะพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงาน แล้วพยายามที่จะหาข้อยุติอย่างสร้างสรรค์ ผู้นำบางกลุ่มอาจจะได้รับการเลือกตั้งหรือสับเปลี่ยนกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม กลุ่มจะต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

3. การปรึกษาตามสายการบังคับบัญชา (Consultative Hierarchy) เป็นวิธีการที่ให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยผ่านเครือข่ายคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ในบริษัท

4. ทีกรุป (T-group Approach or Sensitivity) วิธีการนี้เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลิกสัมพันธ์ของฝ่ายบริหาร เทคนิคชนิดนี้ใช้เพื่อทำความเข้าใจคนอื่นและทำงานร่วมกับผู้อื่น รู้ถึงค่านิยม แรงจูงใจ จุดอ่อน และจุดแข็งของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยที่แต่ละคนต้องเข้าใจตนเองก่อน

5. การบริหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในองค์กร (Multiple Management) เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยมีความตั้งใจที่จะแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจเพียงคนเดียว จึงต้องการที่จะให้บุคคลระดับต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการบริหารด้วย

6. คิวซีซี (Quality Control Circle) ระบบคิวซีซี เป็นการทำงานของคนกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งมีบุคลากรตั้งแต่ 3 - 15 คน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยวิเคราะห์ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน จากนั้นจึงหาแนวทางแก้ไข

7. แนวทางการใช้คณะกรรมการในการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Committee Approach for Participation) คณะกรรมการเป็นเครื่องมือสำคัญในการนำแนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสูงกว่าพนักงานปฏิบัติ คณะกรรมการจะเป็นกลุ่มที่จัดตั้งชั่วคราวเพื่อปรึกษาปัญหาเฉพาะหน้า

8. การมีส่วนร่วมและการสร้างทีม (Participation and Team Building) กิจกรรมการมีส่วนร่วมและการสร้างทีมงานมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เมื่อการมีส่วนร่วมในการบริหารของบุคลากรในการบริหารของบุคลากรในองค์กรมีความมั่นคง สมาชิกของกลุ่มจะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความคิดริเริ่ม

Swansburg (1996) ได้เสนอองค์ประกอบการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ 5 องค์ประกอบ ดังนี้

1. การไว้วางใจกัน (Trust) การไว้วางใจถือเป็นปรัชญาพื้นฐานของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์หากได้รับความไว้วางใจให้ดำเนินงานฝ่ายบริหารเพียงดูแลความก้าวหน้าเป็นระยะ และดูแลผลสุดท้ายของงานก็เพียงพอแล้ว ดังนั้น ฝ่ายบริหารจึงควรมอบอำนาจการตัดสินใจเท่าที่จะสามารถทำได้แก่ ผู้ปฏิบัติงาน

2. ความผูกพัน (Commitment) การที่ผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชาได้มาปฏิบัติงานร่วมกัน มีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันก่อให้เกิดความผูกพันต่อกัน และการที่บุคคลในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รู้เป้าหมายขององค์กรจะก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรและพร้อมที่จะทำผลประโยชน์ให้แก่องค์กร

3. การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (Goals and Objectives) การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันกับผู้บริหาร ร่วมกันปรับปรุงพัฒนาเป้าหมายขององค์กร มีการทำงานที่มีทิศทางเดียวกัน มีความรับผิดชอบร่วมกัน ผลผลิตหรือผลงานก็จะออกมาดีมีประสิทธิภาพ

4. ความเป็นอิสระที่จะรับผิดชอบและสามารถดูแลตนเองได้ (Autonomy) หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานมีความอิสระในการคิด การตัดสินใจ และการดำเนินงานที่ตนรับผิดชอบ

5. คุณลักษณะอื่น ๆ (Other characteristics) การบริหารแบบมีส่วนร่วม ควรเป็นเรื่องของการให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ใช่การเกิดกันคนออกไปจากการมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมนั้นต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ไม่ใช่การบังคับ

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ (2542) กล่าวว่า เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมายด้วยตัวของเขาเอง ก็ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่มีความสำคัญที่สุด เพราะเป็นการมีส่วนร่วมทางสมองหรือทางความคิด เมื่อบุคคลมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายหรือโครงการต่าง ๆ เขาก็จะเกิดความผูกมัดทางจิตวิทยา (Psychological Commitment) ที่จะทำให้เป้าหมายหรือโครงการนั้นบรรลุ นอกจากนั้นยังเกิดความรู้สึกของการเป็นเจ้าของในเป้าหมายหรือโครงการ ดังนั้นเมื่อถึงภาคปฏิบัติเขาก็จะมีแรงจูงใจและกระตือรือร้นให้งานบรรลุผลตามที่เขาได้มีส่วนกำหนดขึ้นมานั้น การมีส่วนร่วมยังหมายถึง การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกิจต่าง ๆ ขององค์กร ดังนั้นจึงเป็นการตอบสนองความต้องการของสังคม ความรักใคร่และความเป็นเจ้าของตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ด้วย

นุชนาด สอนสง (2561) กล่าวว่า Swansburg (1996) ศาสตราจารย์แห่งวิทยาลัยการแพทย์จอร์เจียได้แบ่งองค์ประกอบสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. การไว้วางใจ (Trust) การไว้วางใจกันถือว่าเป็นปรัชญาพื้นฐานของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์หากได้รับความไว้วางใจให้ดำเนินงานฝ่ายบริหารเพียงดูแลความก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ และดูแลผลสุดท้ายของงานก็เพียงพอแล้ว ดังนั้น ฝ่ายบริหารจึงควรมอบอำนาจการตัดสินใจเท่าที่จะสามารถทำได้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

2. ความผูกพัน (Commitment) การที่แต่ละคน ทั้งผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชาได้มาปฏิบัติร่วมกัน มีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนกันและเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความผูกพันต่อกัน และการที่บุคคลในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รู้เป้าหมายขององค์กรจะก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรและพร้อมที่จะทำประโยชน์ให้แก่องค์กร

3. เป้าหมายและวัตถุประสงค์ (Goals and Objectives) การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันของผู้บริหาร ร่วมกันปรับปรุงพัฒนาเป้าหมายขององค์การ ย่อมขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ เพราะทุกคนมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเดียวกัน มีการทำงานที่มีทิศทางเดียวกันมีความรับผิดชอบร่วมกันผลผลิตหรือผลงานก็จะออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ความเป็นอิสระที่จะรับผิดชอบและสามารถดูแลตนเองได้ (Autonomy) หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานมีความเป็นอิสระในการคิดการตัดสินใจและการดำเนินงานที่ตนรับผิดชอบ

5. คุณลักษณะอื่น ๆ (Other Characteristics) การบริหารแบบมีส่วนร่วมควรเป็นเรื่องของการให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมไม่ใช่การกีดกันคนออกไปจากการมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมนั้นต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร

3.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Hanson (1998) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ การตัดสินใจ ความรับผิดชอบและงานจากระดับสูงลงมายังระดับที่ต่ำกว่าภายในองค์การหรือระหว่างองค์การด้วยกัน

Gibson et al (2000) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง กระบวนการกระจายอำนาจหน้าที่ลงไปยังส่วนล่างขององค์การ

Gruberg (1988) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า หมายถึง การกระจายอำนาจการปฏิบัติงานไปสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนปฏิบัติการ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

Demine และ Malong (1987) กล่าวถึงความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่าเป็นการทดแทนการใช้กรอบการวางแผนแบบ Top – down Approach ด้วยกรอบการวางแผนแบบ Bottom – up Approach และมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบพึ่งตนเอง

ศิริพงษ์ เสาภายน (2547) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจ หน้าที่ทั้งหมดไปยังผู้บริหารระดับรองลงไปให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยกเว้นอำนาจหน้าที่บางอย่างที่ต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง

ศศิกันต์ เจริญดี (2543) การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ราชการส่วนกลางมอบอำนาจ การตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการให้แก่ผู้บริหารระดับปฏิบัติของหน่วยงานหรือท้องถิ่นนั้น เพื่อกระทำการกิจการโดยแยกต่างหากอย่างเป็นอิสระ

จรูญ สุภาพ (2541) และ ชวงค์ ฉายะบุตร (2539) ได้แสดงทัศนะที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการให้มีอำนาจที่จะพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น

อมร รักษาสัตย์ (2536) การกระจายอำนาจ หมายถึง การแบ่งแยก หรือกระจายอำนาจที่เคยรวมไว้แห่งเดียวกัน หรือที่หน่วยงานเดียวกันมาก่อน ซึ่งเป็นการมองความหมายของการกระจายอำนาจเทียบเคียงกับลักษณะการใช้อำนาจแบบอื่น ๆ โดยการอาศัยความหมายของคำว่า อำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นสิทธิ

อันชอบธรรมที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องในการทำงานตามหน้าที่หรือเป็นอำนาจตามกฎหมายที่มอบแก่องค์กรเพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาความหมายของการกระจายอำนาจ สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นการถ่ายโอนหรือมอบอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับสูงลงไประดับล่าง หรือจากองค์กรส่วนกลางไปสู่องค์กรส่วนภูมิภาค ให้มีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจหรือสั่งการใด ๆ ในภาระหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ ได้เองโดยอิสระ และให้เป็นความรับผิดชอบของตนเองโดยมีองค์กรส่วนกลางคอยเป็นที่เลี้ยงหรือกำกับเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ ดังนี้

บุญลือ ทองอยู่ (2536) การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง การกระจายอำนาจในเรื่องการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การเผยแพร่สนับสนุน ส่งเสริมและทำนุบำรุงศาสนา ตลอดจนการจัดกิจกรรมวัฒนธรรมไปสู่จังหวัด อำเภอ และหน่วยปฏิบัติ

ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร (2536) การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง การลดขั้นตอนการลดกระบวนการต่าง ๆ ของการบริหารทางการศึกษาในส่วนกลางลงและเพิ่มอำนาจหรือโอนอำนาจจากส่วนกลางไปอยู่ที่จังหวัดหรือท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มีอิสระอย่างเพียงพอในการตัดสินใจ ส่วนกลางมีหน้าที่เพียงแต่ช่วยเหลือสนับสนุนให้คำแนะนำหรือกำกับเพื่อมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่รัฐต้องการ

सररค์ วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง (2545) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าหมายถึง หน่วยงานบริหารในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่างหรือระดับปฏิบัติมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การตัดสินใจทางการบริหารและการจัดการศึกษาด้วยตนเอง โดยอยู่ในความรับผิดชอบและกำกับจากส่วนกลาง

จากการศึกษาความหมายการกระจายอำนาจทางการศึกษา สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง การที่ถ่ายโอนหรือมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การวินิจฉัยตัดสินใจและสั่งการในการดำเนินการจัดการและบริหารการศึกษา เป็นการลดขั้นตอน ลดกระบวนการต่าง ๆ ของการบริหารจัดการในส่วนกลางลงและเพิ่มอำนาจหรือโอนอำนาจจากส่วนกลางไปท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มีอิสระอย่างเพียงพอในการตัดสินใจ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น

3.2 หลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจ ไว้ดังนี้

Burack และ Mathys (1983) แบ่งการกระจายอำนาจออกเป็น 2 กรณี คือ

1. การกระจายอำนาจหน้าที่ (Decentralization of Authority) คือ การกระจายอำนาจหน้าที่การตัดสินใจในโครงสร้างขององค์กร

2. การกระจายการทำงาน (Decentralization of Performance) คือ การกระจายหรือแบ่งปันหน้าที่และอำนาจ (Function and Power) จากผู้มีอำนาจส่วนกลางไปยังเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจในส่วนภูมิภาค
ปรัชญา เวสารัชชร์ (2537) ได้กล่าวถึงหลักของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

1. ให้มีการกระจายอำนาจการวินิจฉัยสั่งการและการบริหารลงไปยังหน่วยงาน ซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด

2. ผู้รับมอบอำนาจต้องมีความพร้อมในการรับหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจให้ความสนับสนุนอย่างเพียงพอ

3. ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น

4. ต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรยากาศของการทำงานและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยรวม

5. ต้องเป็นไปโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนประเมินได้ และต้องมีการเตรียมขั้นตอนให้เป็นระบบ เพียงพอแก่การดำเนินการ

เกรียง เอี่ยมสกุล (ม.ป.ป.) กล่าวถึงหลักการของการกระจายอำนาจไว้ว่า

1. เป็นการกระจายภาระหน้าที่พร้อมทั้งวัสดุอุปกรณ์และอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติหน้าที่นั้น ให้สำเร็จ

2. เป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเองของท้องถิ่นที่จะทำอะไร ภายใต้ขอบเขตที่วางไว้ตามวิธีการที่ท้องถิ่นนั้นเห็นสมควร

3. เป็นการกระจายความรับผิดชอบในผลงานที่ได้กระทำไปนั้นไปสู่ผู้รับอำนาจ ซึ่งผิดกับนัยของการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และการมอบอำนาจ (Delegation) ที่ผู้มอบอำนาจยังคงรับผิดชอบใช้อำนาจนั้น ๆ ของผู้รับมอบอำนาจอยู่

จากการศึกษาหลักการและวิธีการกระจายอำนาจที่นักวิชาการกล่าวไว้ข้างต้น สรุปได้ว่า หลักในการกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่ การตัดสินใจ และภาระหน้าที่ความรับผิดชอบไปยังผู้รับมอบอำนาจ โดยกำหนดขอบเขตบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และจัดเตรียมขั้นตอน วิธีการต่าง ๆ ที่เป็นระบบเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

สำหรับการกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ ที่กระจายจากส่วนกลางไปยังหน่วยรองลงไป มี 2 ลักษณะ คือ แบบมอบอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจการตัดสินใจบางส่วนให้แก่หน่วยงานรองลงไปตัดสินใจ และการกระจายอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ หมายถึง หน่วยงานย่อยมีความเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจในการบริหารและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติภารกิจของตนเอง มีอิสระในเชิงบริหารและการจัดการ ส่วนกลางควบคุมเชิงกฎหมายหรือเชิงนโยบายเท่านั้น ในทางการศึกษาการกระจายอำนาจมีลักษณะของการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สามารถตัดสินใจในระดับของหน่วยปฏิบัติ ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา

จากการศึกษาการบริหารและการจัดการศึกษาของต่างประเทศของ ดร.กมล สุดประเสริฐ พบว่า การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. หลักการนิติบัญญัติ หมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการต้องมีกฎหมายรองรับ เพื่อเป็นหลักประกันในการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล

2. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการ

3. หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง มีความเป็นอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองคณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องไม่มาจกตัวแทนทางการเมือง

4. หลักความเป็นมืออาชีพ หมายถึง บุคคลที่เข้ามามีบทบาททางการศึกษาต้องมาจากบุคคลที่มีประสบการณ์และมีทักษะทางอาชีพ เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพทางการศึกษาและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือบุคลากรทางการศึกษาอื่น ๆ

5. หลักความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ หมายถึง มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพสูงสุด

6. หลักการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษามีการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาภายในและจัดให้มีองค์กรภายนอกเข้ามาประเมินคุณภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาและจัดทำรายงานประจำปีไปยังผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

วิโรจน์ สารรัตน์ (2542) อ้างถึงใน Caidell & Spinke (1990) การกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ส่วนกลางพึงให้แก่องค์กร ผู้รับมอบอำนาจควรประกอบด้วย

1. อำนาจการบริหารงานวิชาการ ตั้งแต่การบริหารจัดการเรียนการสอนการบริหารหลักสูตร ในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักสูตรกลางของกระทรวงศึกษาธิการหรือหลักสูตรท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารหลักสูตรท้องถิ่น อำนาจที่ได้รับควรจะต้องครอบคลุมทั้งอำนาจในการอนุมัติหลักสูตรด้วย

2. อำนาจการบริหารบุคลากรตั้งแต่ขั้นการได้มา การธำรงรักษา การพัฒนาและการออกจากงาน

3. อำนาจการบริหารการคลังโรงเรียนหรืองบประมาณการศึกษาตั้งแต่ การจัดหา การสรรหา การจัดตั้ง การกำกับดูแล การบริหารงบประมาณ และการประเมินค่าใช้จ่าย

4. อำนาจการบริหารและพัฒนานโยบายเพื่อกำหนดนโยบายแผนงานโครงการในการ พัฒนาการจัดการและการบริหารการศึกษาของท้องถิ่น หรือสถานศึกษาหรือจังหวัด แล้วแต่กรณี

5. อำนาจการบริหารจัดการโรงเรียนในด้านการบริหารอาคารสถานที่เพื่อความสะดวกในการ จัดตั้ง ยุบเลิก การสนับสนุนและกิจการอื่น ๆ อันเป็นการสนับสนุนการจัดการและบริหารการศึกษา

ตระกูล มีชัย (2538) กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจเป็นเพียงเครื่องมือ (Means) ของรัฐในการบริหารประเทศ มิใช่เป้าหมาย สูงสุด (Goal) ในตัวเอง การจะตัดสินใจว่ารัฐควรจะรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจเพียงใดไม่อาจจะกล่าวรวม ๆ อย่างคลุมเครือได้แต่จำเป็นต้องมีความชัดเจนโดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ความสลับซับซ้อน ของสภาพแวดล้อม ความสลับซับซ้อนของภารกิจที่ได้รับมอบหมายและในการดำเนินการรวมอำนาจ กระจาย อำนาจจะต้องมีการแยกแยะแจกแจงตามกิจกรรมหลักของรัฐ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2537) การกระจายอำนาจน่าจะมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยราชการในการบริหาร การจัดการและการให้บริการแก่ประชาชน
2. เพื่อเพิ่มประสิทธิผลของการทำงาน
3. เพื่อช่วยพัฒนาบรรยากาศของการทำงานของบุคลากรในหน่วยงาน

อย่างไรก็ตามโดยหลักการกระจายอำนาจใด ๆ สิ่งที่ต้องคำนึงอีกส่วนหนึ่ง คือองค์ประกอบของ การกระจายอำนาจ ซึ่งประกอบด้วยอย่างน้อย 6 ประการ คือ

1. การมีอำนาจหน้าที่ (Authority) ที่ชัดเจนและชอบธรรมตามสาระบัญญัติที่กำหนดไว้ใน กฎหมาย

2. การมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินการ

3. องค์กรนิติบุคคล ได้แก่ องค์กรการปกครองท้องถิ่น เช่น อบต.

4. องค์กรที่ไม่เป็นนิติบุคคล อันได้แก่ คณะกรรมการการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ

5. การมีอิสระในการตัดสินใจ (Discretion of power) ขององค์กรดำเนินงาน

6. การที่องค์กรผู้ได้รับการกระจายอำนาจต้องมีลักษณะเป็นนิติบุคคลเพื่อกำหนดดำเนินการได้โดย

ไม่ขัดต่อกฎหมาย

การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาเป็นการถ่ายโอน (transfer) อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์กรหรือตามระดับชั้น ขององค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการบริหารนั้นเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหาร การศึกษาจะทำให้บางส่วนขององค์กรมีความเป็นอิสระ (autonomy) จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจาย อำนาจบริหารการศึกษา คือการปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา การกระจายอำนาจทางการบริหารในประเทศ กำลังพัฒนามักจะเกิดขึ้นเพราะแรงจูงใจทางการเมืองมากกว่าแรงจูงใจที่แท้จริงทางการศึกษา

การกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาจำเป็นต้องพิจารณาใน 3 มิติ ต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจในองค์กร (organizational decentralization)
2. การกระจายอำนาจทางการเมือง (political decentralization)
3. การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ (economic decentralization)

รูปแบบ (form) ของการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาควรประกอบด้วย

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration)
2. การมอบอำนาจ (Delegation)
3. การโอนอำนาจ (Devolution)
4. การให้เอกชนดำเนินการ (Privatization)

ความแตกต่างของแต่ละรูปแบบขึ้นอยู่กับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากศูนย์รวมอำนาจไปให้ใคร และใครคือผู้รับผิดชอบในผลของการตัดสินใจนั้น ๆ

3.3 รูปแบบการกระจายอำนาจ

Wolman (1990) กล่าวถึงลักษณะของการกระจายอำนาจว่า สามารถพิจารณาได้จากขอบเขตของการประกอบกิจกรรมสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น ความมีอิสระเป็นของตนเองในการกำหนดกฎหมาย ความมีอิสระในการจัดสรรทรัพยากรของตนเอง และระดับของความมีอิสระในการบริหารการเงินของรัฐ

Bray (1999) และ United Nation (1981) ได้จำแนกรูปแบบของการกระจายอำนาจ ที่เป็นรูปแบบหลักของการกระจายอำนาจว่า มี 3 รูปแบบ คือ

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานและปริมาณงานที่ต้องทำไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ในองค์กร
2. การมอบอำนาจ (Delegation) เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากหน่วยการบังคับบัญชาระดับสูงไปยังระดับที่ต่ำกว่า แต่อำนาจหน้าที่นั้นสามารถดึงกลับมายังหน่วยที่กระจายอำนาจออกไป
3. การให้อำนาจแก่หน่วยที่ปฏิบัติ (Devolution) หมายถึง การโอนอำนาจหน้าที่ไปยังหน่วยปฏิบัติซึ่งทำงานโดยอิสระ หรือที่สามารถปฏิบัติได้โดยไม่ต้องขออนุญาตก่อน

Cheema และ Rondinelli (1983) กล่าวว่า การกระจายอำนาจมีรูปแบบด้วยกันทั้งหมด 4 รูปแบบ คือ

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration)
2. การมอบอำนาจในหน่วยงานระดับรองลงไป (Delegation to semiautonomous or parastatal agencies)
3. การให้อำนาจแก่องค์กรการบริหารในท้องถิ่น (Devolution to local governments)
4. การให้เอกชนหรือองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ (Transfer of function from public to nongovernment institutions)

อมร รักษาสัตย์ (2536) ได้กล่าวถึงลักษณะบางประการของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. หัวใจของการกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่หน่วยที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่สุด
2. การกระจายอำนาจอาจทำได้โดยการจำกัดชนิดของการตัดสินใจที่หน่วยเหนือต้องอนุมัติหรือรับทราบเพิ่มเติมของการปกครองตนเอง

ประยูร กาญจนกุล (2535) กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจการปกครองที่มีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง
2. มีการเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญอย่างหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครององค์การ

ตามหลักการกระจายอำนาจปกครองมีอัตตานิติ (Autonomy)

ประกอบ คุปรัตน์ (2536) จำแนกรูปแบบการกระจายอำนาจออกเป็น 6 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจหน้าที่และขอบข่ายของหน้าที่ ได้แก่

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชา จากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การแบ่งมอบอำนาจระดับเบื้องต้นไปสู่ระดับล่าง ๆ ตามลำดับสายการบริหารในองค์การนั้น ๆ เป็น “การลดความแออัดหรือหนาแน่นลงไป” แทนที่จะให้เกิดการกระจุกตัวของกิจกรรมเฉพาะในส่วนใดส่วนหนึ่งให้มีการกระจายออกไปยังส่วนอื่น ๆ

2. การให้อำนาจอิสระ (Delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาค หรือ ระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง

3. การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (Devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรงของส่วนกลาง

4. การให้เอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization or Non - government institutions) คือ การให้เอกชนในรูปของบุคคล องค์กรผลประโยชน์ บริษัทห้างร้านหรือบริษัทมหาชนเข้าดำเนินการในกิจการที่รัฐเองไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การปรับโครงสร้างองค์การ (Restructuring) ใช้กันมากในวงการธุรกิจในระยะหลัง มีบริษัทขนาดใหญ่ในต่างประเทศและรวมถึงในประเทศไทยได้มีการเติบโตมากจนเกิดความไม่คล่องตัวในวงธุรกิจได้ จึงต้องมีการจัดโครงสร้างการบริหารกันใหม่ มีการแตกตัวออกเป็นบริษัทหลายบริษัทที่มีความเป็นนิติบุคคลสามารถตัดสินใจดำเนินการได้อย่างคล่องตัวในกรอบที่กว้างขวางขึ้น โดยไม่ต้องรอการอนุมัติจากบริษัทแม่ซึ่งอาจจะตั้งอยู่ในประเทศอื่นที่ห่างไกลออกไป และไม่อยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์พอที่จะตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. การใช้กระบวนการทำงานประชาธิปไตย (Democratization) เป็นการกระจายอำนาจที่มีความแตกต่างจากที่กล่าวมาแล้วนั้นคือ “การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยที่จะทำให้อำนาจในการจัดการศึกษาได้อยู่ในความรับผิดชอบของประชาชนด้วย”

ติน ปรัชญพฤทธิ (2535) จำแนกรูปแบบของการกระจายอำนาจไว้ 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจแบบ Deconcentration ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้กับท้องถิ่นไปใช้ในการวินิจฉัยดำเนินการ แต่ส่วนกลางยังทรงไว้ ซึ่งอำนาจในการแทรกแซงผลของการตัดสินใจของท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจแบบ Devolution ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางให้อำนาจการตัดสินใจแก่ ท้องถิ่นโดยสมบูรณ์ และส่วนกลางไม่มีอำนาจในการแทรกแซงการตัดสินใจของท้องถิ่น

4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายการทำงาน

4.1 ความหมายของเครือข่าย

Mitchell (1968) ได้ให้ความหมายว่า เครือข่ายหมายถึง ความสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมระหว่างบุคคลหนึ่งกับบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่รอบข้างลักษณะของความสัมพันธ์นี้สามารถนำมาอธิบายถึงพฤติกรรมของบุคคลที่อยู่ในเครือข่ายนั้น ได้เครือข่ายจึงเป็นกรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาถึงความสัมพันธ์ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลต่าง ๆ ที่อยู่สังคม

Starkey (1997) ได้ให้ความหมายว่า เครือข่าย (Network) คือการรวมกลุ่มของปัจเจกชนหรือองค์การ โดยสมัครใจ โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ในขณะที่แต่ละองค์การก็มีการจัดการของตนเองอย่างเต็มที่ กล่าวคือเครือข่ายไม่ได้มีผลต่อการปกครองตนเอง (Autonomy) และอิสระ (Interdependence) ของสมาชิก

Wheatley (1999 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554) กล่าวว่า สรรพสิ่งทั้งหลายต่างก็มีการพึ่งพาอาศัยกัน มีการดำรงอยู่รวมกันเป็นกลุ่มก้อน เป็นข่ายใยแห่งความสัมพันธ์ มีความเป็นอิสระต่อกัน และมีตัวตนที่แท้จริง กล่าวคือ สรรพสิ่งทั้งหลายเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยง มีการขยายผลและเติบโตอย่างต่อเนื่อง สามารถปรับเปลี่ยนรูปร่าง รูปทรงและเปลี่ยนพลังงานเพื่อการเข้าสู่ภาวะที่เหมาะสม

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) กล่าวว่า เครือข่าย หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล องค์กร หน่วยงานหรือสถาบันใด ๆ ได้ตกลงที่จะประสานเชื่อมโยงเข้าหากันภายใต้วัตถุประสงค์หรือข้อตกลงอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันอย่างเป็นระบบโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน

สนธยา พลศรี (2550) ให้ความหมายของเครือข่ายว่า หมายถึง ความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงระหว่างสมาชิกซึ่งอาจจะเป็นบุคคลต่อบุคคล บุคคลต่อกลุ่ม กลุ่มต่อกลุ่ม เครือข่ายต่อเครือข่ายกลายเป็นเครือข่ายย่อยภายใต้เครือข่ายใหญ่ ในการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายไม่ได้เป็นเพียงการรวมตัวกันโดยทั่วไปแต่มีเป้าหมายในการทำกิจกรรมร่วมกันทั้งที่เป็นครั้งคราวหรืออาจเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่อง จึงเป็นการเชื่อมโยงคนที่มีความสนใจร่วมกันพบปะสังสรรค์ และพัฒนาไปสู่การลงมือร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยเป้าหมาย และจุดประสงค์เดียวกัน ดังนั้นเครือข่ายจึงไม่ใช่เป็นเพียงการรวบรวมรายละเอียดบุคคลที่เป็นสมาชิกเท่านั้น แต่มีการจัดระบบให้สมาชิกสามารถดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เพื่อบรรลุจุดหมายที่สมาชิกเห็นพ้องต้องกัน สิ่งที่เชื่อมโยงสมาชิกเข้าด้วยกัน

พิสิฐ เทพไกรวัล (2554) เครือข่าย หมายถึง การเชื่อมโยงระหว่างระบบการปฏิบัติงานหรือเชื่อมโยงบทบาทของ กลุ่มบุคคล องค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยย่อยรวมตัวกันด้วยความสมัครใจ ภายใต้ความต้องการในวัตถุประสงค์ร่วมกัน จัดโครงสร้างและรูปแบบการทำงานด้วยระบบใหม่ในลักษณะสร้างความร่วมมือประสานงานกันในแนวราบ ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย การระดมสรรพกำลัง ร่วมกันกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาด้วยการให้สมาชิกได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์วัตถุประสงค์ หรือผลประโยชน์ที่ต้องการบรรลุผลร่วมกัน การสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

สรุปได้ว่า เครือข่าย คือ การรวมกลุ่มของบุคคล องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้ความต้องการในวัตถุประสงค์ร่วมกัน จัดโครงสร้างและรูปแบบการทำงานในลักษณะสร้างความร่วมมือประสานงานกันในแนวราบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือดำเนินกิจกรรมร่วมกัน การระดมสรรพกำลัง ร่วมกันกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาด้วยการให้สมาชิกได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามประเมินผล ร่วมรับผลประโยชน์ และการสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4.2 ประเภทของเครือข่าย

เสรี พงศ์พิศ (2548) กล่าวว่า เครือข่ายมีหลายประเภท ขึ้นอยู่กับสมาชิก พื้นที่ กิจกรรมหลัก วัตถุประสงค์ และโครงสร้างการดำเนินงานในลักษณะองค์การของเครือข่ายเอง ดังนี้

1. เครือข่ายแนวราบ โดยการประสานบุคคลที่อยู่ใน “ระดับ” เดียวกัน อาชีพเดียวกัน ให้มาเชื่อมประสานเป็นเครือข่ายกัน เช่น เครือข่ายเกษตรกร เครือข่ายนักพัฒนา เครือข่ายนักวิจัย เป็นต้น อาจเป็นปัจเจกบุคคล หรืออาจเป็นสถาบันก็ได้ เช่น เครือข่ายสถาบันวิจัย เครือข่ายศูนย์ข้อมูล เป็นต้น บางเครือข่ายอาจเปิดสำหรับบุคคลทั่วไป สถาบันทั่วไป ใครก็ได้ที่สนใจในเรื่องหรือประเด็นเดียวกันนั้น

2. เครือข่ายที่มีลักษณะแนวตั้ง เช่น การนำผู้คนจากหลากหลายอาชีพที่แตกต่างกันมาเป็นเครือข่ายกัน เช่น เกษตรกร นักพัฒนา นักวิชาการ นักธุรกิจ นักการเมือง องค์กรทุน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และร่วมกัน เครือข่ายนี้มีมากขึ้นวันนี้นี้เพราะการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตช่วยให้คนไม่ว่าอาชีพอะไร ฐานะอะไร ระดับใด สามารถเป็นสมาชิกอย่างเท่าเทียมกัน

3. เครือข่ายส่วนใหญ่เกิดขึ้นเพื่อทำให้การสื่อสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสบการณ์ดีขึ้น ง่ายขึ้น และมีการร่วมมือกันในเรื่องต่าง ๆ ได้สะดวก และดียิ่งขึ้น และอีกบางส่วนทำให้เป็นพลังต่อรองกับอำนาจต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็้องค์การของรัฐ หรือเอกชน องค์กรทุน หรือองค์การวิชาการทำให้ได้รับความสนใจ และความช่วยเหลือง่ายขึ้น

4. เครือข่ายจำนวนหนึ่งเกิดขึ้นเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในด้านการวิจัยการศึกษา การฝึกอบรม การจัดการทรัพยากร การจัดการตลาด บางเครือข่ายแลกเปลี่ยนทรัพยากรกัน เช่น พันธุ์ไม้ พันธุ์สัตว์ ผลผลิตทางการเกษตรในท้องถิ่น (เครือข่ายโยธธรรแลกเปลี่ยนข้าวกับซีเลื้อยและผลผลิตอื่น ๆ ของเครือข่ายนครศรีธรรมราช) บางเครือข่ายเน้นการรวมตัวกันเพื่อกดดันทางการเมืองรณรงค์เพื่อให้สังคมเกิดสำนึกในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ป่าชุมชน การสร้างเขื่อน เป็นต้น

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) ได้แบ่งประเภทของเครือข่ายไว้หลายประเภทตามหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา ซึ่งได้จัดแบ่งไว้ ดังนี้

1. การแบ่งตามระยะห่างทางสังคม (Social Distance) อาจแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เครือข่ายใกล้ชิด (Intimate Network) เป็นเครือข่ายที่ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่ใกล้ชิดกับบุคคลที่เป็นจุดศูนย์กลางมากที่สุดได้ ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง เครือข่ายรอง (Effective Network) เป็นเครือข่ายที่ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่บุคคลซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางรู้จักคุ้นเคยน้อยกว่ากลุ่มแรก ได้แก่ญาติพี่น้อง ที่ห่างออกไป เพื่อนฝูง และคนที่รู้จักคุ้นเคยอื่น ๆ เครือข่ายขยาย (Extended Network) เป็นเครือข่ายที่ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่บุคคลซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางไม่รู้จักโดยตรงแต่สามารถติดต่อสัมพันธ์ได้ถ้าต้องการโดยผ่านเครือข่ายใกล้ชิดอีกทีหนึ่ง

2. การแบ่งตามขนาดของกลุ่ม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เครือข่ายรวม (Total Network) เปรียบเสมือนสังคมไปใหญ่ในภาพรวมและเครือข่ายย่อย (Sub Network) เปรียบเสมือนกลุ่มสังคมย่อยที่อยู่ในสังคมใหญ่ ๆ นั้น

3. การแบ่งตามระดับพื้นที่ แบ่งออกเป็น 7 ประเภท คือ เครือข่ายระดับหมู่บ้านในพื้นที่ตำบล เครือข่ายระดับหมู่บ้านข้ามพื้นที่ตำบล เครือข่ายระหว่างตำบลในอำเภอใดอำเภอหนึ่ง เครือข่ายระดับตำบลข้ามพื้นที่อำเภอ เครือข่ายระดับอำเภอในจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง เครือข่ายระดับอำเภอข้ามพรมแดนจังหวัด และเครือข่ายระดับจังหวัดในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง

4. การแบ่งตามประเด็นที่สนใจ แบ่งได้หลายประเภท เช่น เครือข่ายการปฏิรูปครูประจำการ เครือข่ายการศึกษาทางเลือก เครือข่ายการศึกษาในระดับปฐมวัยและเครือข่ายเพื่อปฏิรูปการเรียนการสอนของท้องถิ่น

5. การแบ่งตามวิชาชีพของสมาชิก แบ่งได้หลายประเภท เช่น เครือข่ายนักการเมือง เครือข่ายนักวิชาการ เครือข่ายผู้บริหารสถานศึกษา เครือข่ายครูอาจารย์ เครือข่ายนักธุรกิจ เครือข่าย สื่อสารมวลชน เครือข่ายผู้ประกอบการ เครือข่ายผู้นำชุมชน เครือข่ายผู้นำศาสนา

6. การแบ่งตามบทบาทของกลุ่ม แบ่งได้หลายประเภท เช่น เครือข่ายรณรงค์ประชาสัมพันธ์ การปฏิรูปการศึกษา เครือข่ายการศึกษาวิจัยเพื่อปฏิรูปการศึกษา เครือข่ายผู้สนับสนุนด้านเงินทุนและเครือข่าย เพื่อการวิเคราะห์เสนอแนะนโยบาย

7. การแบ่งตามลักษณะภาคีที่ร่วมในเครือข่ายแบ่งได้ 2 ประเภท คือ เครือข่ายแนวนอน (Horizontal Network) เป็นเครือข่ายของกลุ่มคนที่มีลักษณะทางสังคมใกล้เคียงกันเผชิญปัญหาที่คล้ายคลึงกัน เช่น การรวมกันระหว่างสถาบันการศึกษาด้วยกันหรือการรวมกลุ่มระหว่างมูลนิธิกับองค์การพัฒนาเอกชน และ เครือข่ายแนวตั้ง (Vertical Network) เป็นเครือข่ายที่ภาคีมีความแตกต่างกัน เช่น การรวมระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์การชุมชน การรวมระหว่างองค์การธุรกิจสถานศึกษา การรวมระหว่างองค์การท้องถิ่นกับมูลนิธิของบริษัทธุรกิจ เป็นต้น

4.3 ลักษณะของเครือข่าย

สนธยา พลศรี (2550) ได้สรุปลักษณะสำคัญของเครือข่าย ไว้ดังนี้

1. มีแกนนำและสมาชิกที่เข้มแข็ง สามารถดำเนินงาน และขยายกิจการของเครือข่ายได้ และมีประสิทธิภาพ
2. มีภูมิปัญญาและองค์ความรู้ของเครือข่าย ที่อาจจะเกิดจากสมาชิก หรือชุมชนท้องถิ่นที่สมาชิกอยู่อาศัย หรือจากภายนอกชุมชน หรือจากการบูรณาการภูมิปัญญาทั้งสองได้อย่างเหมาะสมกับเครือข่าย
3. มีสัมพันธ์ภาพที่ดี เครือข่ายมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิก และภายนอกทำให้การดำเนินงานของเครือข่ายราบรื่น เป็นที่ยอมรับ และประสบความสำเร็จ
4. การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสมาชิก เครือข่ายมีช่องทางให้สมาชิกได้มีเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก ทำให้สมาชิกได้รับความรู้ และประสบการณ์ตลอดเวลา
5. การทำกิจกรรมและความต่อเนื่อง เครือข่ายสามารถคิด และดำเนินกิจกรรมได้ด้วยตนเอง สม่ำเสมอ และต่อเนื่อง ไม่ขาดตอน ไม่ต้องพึ่งพาจากภายนอก
6. ททรัพยากรและการแบ่งปัน เครือข่ายมีทรัพยากรในการดำเนินงานอย่างเพียงพอโดยการจัดหาของเครือข่ายเอง หรือการแบ่งปันกับองค์การ และเครือข่ายอื่น ๆ ทำให้เครือข่ายสามารถดำเนินกิจกรรมได้ และมีประสิทธิภาพ
7. การเรียนรู้และนวัตกรรม สมาชิกของเครือข่ายมีการเรียนรู้ผ่านกระบวนการต่าง ๆ สามารถสร้างนวัตกรรม ทั้งที่เป็นความรู้ และเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ประโยชน์ได้
8. การสื่อสาร เครือข่ายสามารถสื่อสารระหว่างเครือข่ายกับสมาชิกได้ง่าย สะดวกและรวดเร็ว ทำให้สมาชิกได้ทราบข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย และเป็นประโยชน์
9. การบริหารจัดการที่ดี เครือข่ายมีการบริหารจัดการที่ดี เหมาะสมกับการดำเนินงานของเครือข่าย ทำให้เครือข่ายดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล
10. ระบบการติดตามและประเมินงาน เครือข่ายมีระบบการติดตาม และประเมินงานที่มีประสิทธิภาพ มีฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายอย่างเพียงพอ สามารถให้การสนับสนุนช่วยเหลือสมาชิกได้ทันเวลา และเหมาะสม

เสรี พงศ์พิศ (2548) สรุปลักษณะของเครือข่าย ไว้ดังนี้

1. เป็นกลุ่มองค์การและ/หรือบุคคลที่มาร่วมกันเพื่อบำเพ็ญการตามวัตถุประสงค์และความสนใจที่ตั้งขึ้นร่วมกัน
 2. เป็นเวทีเพื่อกิจกรรมทางสังคมโดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน
 3. ดำรงอยู่ได้ยาวนาน (ไม่ใช่เฉพาะกิจ) ด้วยการสื่อสารแบบใดแบบหนึ่งที่ต่อเนื่อง
 4. มีความรู้สึกผูกพันกับโครงสร้างที่พัฒนาขึ้นมาร่วมกัน และร่วมกันรับผิดชอบ
 5. มีฐานอยู่ที่ความเป็นเจ้าของร่วมกัน และความมุ่งมั่นที่จะทำตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกัน
- รวมทั้งเครื่องมือ หรือวิธีการในการดำเนินการที่คิดไว้ร่วมกัน

นฤมล นิราทร (2543) ได้กล่าวถึงลักษณะของเครือข่ายไว้ดังนี้

1. เครือข่ายมีลักษณะเป็นโครงสร้างทางความคิด (Cognitive Structure) ไม่ว่าจะพัฒนาไปถึงระดับใด บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์การเครือข่ายจะมีกรอบความคิดเกี่ยวกับองค์การเครือข่ายใกล้เคียงกันในด้านความสามารถ ความคาดหวังต่อเครือข่าย
2. องค์การเครือข่ายไม่มีลำดับชั้น (Hierarchy) การเชื่อมโยงระหว่างองค์การเครือข่ายเป็นไปในลักษณะแนวราบแต่ละองค์การเป็นอิสระต่อกัน แต่ระดับความเป็นอิสระของแต่ละองค์การอาจไม่เท่ากัน
3. องค์การเครือข่ายมีการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) การที่องค์การเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกันเพราะส่วนหนึ่งคาดหวังการพึ่งพาแลกเปลี่ยนความสามารถระหว่างกันดังนั้นหากองค์การใดไม่สามารถแสดงความสามารถนำไปสู่การพึ่งพิงและขึ้นต่อกัน
4. ความเข้มแข็งขององค์การที่ร่วมกันเป็นเครือข่ายจะนำไปสู่ความเข้มแข็งโดยรวมของเครือข่าย ดังนั้นการพัฒนาของแต่ละองค์การเครือข่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญ
5. องค์การเครือข่ายกำหนดการบริหารจัดการกันเอง (Self-regulating) ในการทำงานร่วมกันในลักษณะแนวราบ จำเป็นต้องมีความสมานฉันท์ โดยผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งหมายถึงการต่อรอง ตกลงระหว่างองค์การเครือข่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในเพื่อให้เครือข่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้
6. ความสำเร็จขององค์การเครือข่ายมิใช่จะได้มาเพียงชั่วข้ามคืนแต่ต้องอาศัยระยะเวลาในการบ่มเพาะความสัมพันธ์ ความศรัทธา และความไว้วางใจ ตลอดจนสร้างกรอบทางความคิดเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงข้อมูลข่าวสาร การแก้ไขปัญหา ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์รวมทั้งการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์การเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

4.4 กระบวนการสร้างเครือข่าย

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) ได้กล่าวถึงกระบวนการสร้างเครือข่ายออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนการก่อรูปเครือข่าย (Network Forming) การก่อตัวของเครือข่ายนั้นอาจเกิดได้สองแนวทางใหญ่ ๆ แนวทางแรกคือ เครือข่ายที่เกิดจากรัฐเข้าไปริเริ่ม (State Initiative) และเครือข่ายที่ประชาชนเป็นแกนนำจัดตั้ง (Citizen Initiative) และในการรวมตัวของเครือข่ายทั้งสองนั้น หน่วยงานภาครัฐก็อาจเข้าไปช่วยในฐานะของผู้สนับสนุน (Supporter) และผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) ให้การจัดตั้งเครือข่ายทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งกระบวนการก่อตัวของเครือข่ายมี ดังนี้

- 1.1 การสร้างเครือข่ายตระหนักในปัญหา และสำนึกในการรวมตัว เกิดจากฉันทานุมัติของทุกภาคีที่เกี่ยวข้อง อันจะนำมาซึ่งความร่วมมือร่วมใจ และมีความจำเป็นในการสร้างกระแสให้เป็นกระแสสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระแสที่ลงไปสู่ประชาชนในระดับรากหญ้า ใช้กลยุทธ์ในการประชาสัมพันธ์ เช่น การใช้สื่อมวลชน การจัดรายการโทรทัศน์หรือวิทยุ การทำจดหมายข่าว การเปิดเวทีระดมความคิดเห็น การให้หน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดสัมมนา เป็นต้น เพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างภาพลักษณ์ สื่อสารให้สังคมได้รับรู้โดยการกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน

1.2 การสร้างจุดร่วมของผลประโยชน์ เป็นการหาประเด็น (Issues) ที่จะป็นศูนย์กลางที่จะทำให้เกิดการรวมตัวกันและการเข้าหากันอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งประเด็นที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม

1.3 การแสวงหาแกนนำที่ดีของเครือข่าย โดยการหาผู้เล่นหลัก (Key Actors) ในแต่ละภาคีและกลุ่มเป้าหมาย ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีอิทธิพลเพียงพอในการผลักดันด้านต่าง ๆ เช่น ด้านนโยบาย ด้านการสร้างกระแส ด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

1.4 การสร้างแนวร่วมสมาชิกของเครือข่าย เป็นการสร้างแนวร่วมของสมาชิกเครือข่ายให้กว้างขวางและการดึงปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายในลักษณะของ “ดาวกระจาย” โดยเน้นที่แกนนำของกลุ่ม หรือองค์กรที่มีการรวมตัวหรือเข้มแข็งอยู่ก่อนแล้วจะทำให้การก่อตั้งเครือข่ายเป็นไปได้เร็วขึ้น

2. การจัดระบบบริหารเครือข่าย (Network Organizing) เป็นการจัดระบบเครือข่ายที่จะช่วยให้เครือข่ายสามารถดำเนินงานไปได้อย่างราบรื่น โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

2.1 การจัดผังกลุ่มเครือข่าย (Mapping) หน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลของเครือข่ายทุกกลุ่มในประเทศ โดยเอาข้อมูลของแต่ละเครือข่ายมาทำการจัดแผนที่หรือแผนผังของเครือข่าย (Network Map) ในภาพรวมระดับประเทศ จัดผังตามความสนใจและวัตถุประสงค์ของเครือข่าย เพื่อที่จะได้ทราบว่า มีเครือข่ายก็กลุ่มที่มีเป้าหมายการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน การกระจายตัวของเครือข่ายตามเป้าหมายการทำงานเป็นอย่างไร เพื่อที่จะทราบเป้าหมายที่ยังขาดเครือข่ายเข้าไปช่วยจัดการ ด้วยเหตุนี้จึงควรที่จะมีแผนที่เครือข่ายที่ชัดเจนและทันสมัย จะช่วยสนับสนุนการรวมตัวเพื่อเครือข่ายแต่ต้องคำนึงถึงการยินยอมในการเข้าร่วมเครือข่ายรวมทั้งค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน

2.2 การจัดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย (Role and Responsibility) หลักการสำคัญในการจัดแบ่งบทบาทหน้าที่คือ การนำเอาความสนใจ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญของสมาชิกแต่ละคนมาเสริมกัน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นไปในลักษณะที่เอื้อให้สมาชิกเข้าร่วมได้แม้มีเวลาจำกัด ซึ่งผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบคือ ผู้นำ นั่นเอง

2.3 การจัดระบบติดต่อสื่อสาร (Communication System) เปรียบเสมือนกลไกที่เชื่อมสมาชิกของเครือข่ายเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังเป็นช่องทางในการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และแพร่กระจายความคิด ซึ่งมีผลต่อการรักษา และขยายตัวของเครือข่าย ซึ่งแนวทางการสร้างระบบการติดต่อสื่อสารสามารถกระทำได้ทั้งแบบเป็นทางการ เช่น การจัดเวทีประชาคม การประชุม การสัมมนา เป็นต้น และช่องทางการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ เช่น การพบปะสังสรรค์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในโอกาสสำคัญต่าง ๆ จดหมายข่าวระหว่างสมาชิก เป็นต้น

2.4 การจัดระบบเรียนรู้ร่วมกัน (Learning System) เครือข่ายจะพัฒนาให้ก้าวหน้าไปได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับระดับการเรียนรู้ความสามารถของสมาชิกเครือข่ายด้วยการทำให้เครือข่ายแข็งแรงจึงต้องอาศัยระบบการพัฒนาสมาชิกของเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง ผ่านระบบการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งในรูปแบบของการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การสัมมนา และการเรียนรู้จากการปฏิบัติร่วมกัน (Interactive Action Learning) ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจะดำเนินไปก็ต่อเมื่อสมาชิกในเครือข่ายต้องมีโอกาสเปิดกว้างยินดีรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง สมาชิกแต่ละคนให้ความสนใจและเคารพต่อความคิดเห็นของผู้อื่น ต่างคนต่างประนีประนอมภายใต้ความคิดเห็นที่แตกต่างมิใช่ยึดมั่น ในความคิดของตนเอง

2.5 การจัดระบบสารสนเทศ (Information System) ความมีหน่วยงานเป็นแกนกลางทำหน้าที่จัดระบบฐานข้อมูลทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมาย รูปแบบ วิธีการความสำเร็จปัญหาและอุปสรรค และข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็น ระบบสารสนเทศควรยึดหลักการใช้งานได้ง่าย (User Friendly) เป็นข้อมูลที่ทุกคน

สามารถเข้าถึงและใช้งานได้ (Accessible) และเผยแพร่ได้กระจายออกไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งเครือข่ายฐานข้อมูลที่

ที่นี้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเรียนรู้ระหว่างกัน

3. การใช้ประโยชน์เครือข่าย (Network Utilizing) มีดังนี้

3.1 การใช้เครือข่ายเพื่อเป็นเวทีกลางประสานงานร่วมกัน เป็นช่องทางในการประสานความเข้าใจระหว่างกันในด้านวัตถุประสงค์ ขอบข่าย แผนการทำงาน วิธีการทำงานตลอดจนแนวทางปฏิบัติให้ไปในทิศทางเดียวกัน

3.2 การใช้เครือข่ายเพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนสารสนเทศและความรู้ ยิ่งเครือข่ายมีอัตราการหมุนเวียนแลกเปลี่ยน (Velocity of Exchange) สารสนเทศและความรู้ระหว่างสมาชิกมากขึ้นเท่าใด เครือข่ายนั้นก็ยิ่งเกิดการเรียนรู้ระหว่างกันมากขึ้นเท่านั้น เพราะการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือบทเรียนใหม่ๆ ที่ค้นพบขึ้นมาจะช่วยต่อยอดความคิด และความรู้ระหว่างสมาชิกเครือข่าย อีกทั้งยังช่วยประสานงานให้รู้ว่ปัจจุบันใครสนใจเรื่องเดียวกันบ้าง ซึ่งอัตราการหมุนเวียนของการแลกเปลี่ยนขึ้นอยู่กับความสะดวกของการพบปะกันระหว่างสมาชิกความสามารถในการเข้าถึงสารสนเทศ และประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศของเครือข่าย ดังนั้นเครือข่ายพึงกระทำให้สมาชิกพบปะกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และทำให้สมาชิกเข้าถึงสารสนเทศได้ง่ายที่สุดเช่นเดียวกัน

3.3 การใช้เครือข่ายเพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากร ควรมีหน่วยงานกลางเข้ามาทำหน้าที่สนับสนุนเงินทุนเพิ่มจากส่วนที่เครือข่ายได้ระดมจากสมาชิกในกลุ่มอยู่แล้วโดยอาจดำเนินการประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศ หรือมูลนิธิในต่างประเทศที่มีจุดหมายเหมือนกันกับเครือข่ายนั้น หรืออาจทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารเรื่องแหล่งเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ และบุคลากรเพื่อให้เครือข่ายเข้ามาสืบค้นได้ โดยมีหน่วยงานกลางดำเนินการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศแทนเครือข่ายก็ได้ นอกจากนี้ก็อาจใช้วิธีสร้างระบบรับรองเครือข่าย เช่น การออกเอกสารรับรองเครือข่าย เพื่อให้เครือข่ายสามารถนำไปใช้ขอทุนจากธุรกิจโดยตรงได้

3.4 การใช้เครือข่ายเพื่อเป็นเวทีสร้างสรรค์และพัฒนาความรู้ใหม่ๆ ควรให้สมาชิกของแต่ละเครือข่ายมีทักษะในการศึกษาวิจัยด้วยตนเอง ในกระบวนการที่เป็นวิทยาศาสตร์ (Scientific Thinking) ซึ่งองค์ความรู้ใหม่ ๆ จะเกิดจากเครือข่ายหากมีการแลกเปลี่ยนความรู้และลงมือศึกษาค้นคว้าร่วมกันระหว่างสมาชิก และลักษณะองค์ความรู้ที่ได้รับจะสอดคล้องกับบริบทแวดล้อมของพื้นที่ของตนเอง

3.5 การใช้เครือข่ายเพื่อเป็นเวทีสร้างกระแสผลักดันประเด็นใหม่ ๆ เครือข่ายสามารถเป็นผู้ปลุกกระแสบางเรื่อง เพื่อปลุกให้สังคมเกิดความตื่นตัวในเรื่องนั้น ๆ และอาจรวมถึงการขยายผลออกไปในวงกว้างขึ้นด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความกว้างและความเข้มแข็งของเครือข่าย รวมไปถึงความสามารถของเครือข่ายในการครอบคลุมกลุ่มคนหลัก ๆ ของสังคมความต่อเนื่องของกิจกรรม และความเป็นเอกภาพในการร่วมมือ

4. การธำรงรักษาเครือข่าย (Network Maintaining) มีดังนี้

4.1 การจัดกิจกรรมร่วมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง การจะรักษาเครือข่ายสามารถกระทำได้ด้วยการกำหนดโครงสร้างของกิจกรรมอย่างชัดเจน ทั้งในแง่ของเวลา ความถี่และการจัดกิจกรรมที่มีความน่าสนใจเพียงพอที่จะดึงดูดสมาชิกให้เข้าร่วม โครงสร้างของกิจกรรมดังกล่าวอาจมีได้เป็นกิจกรรมเดียวสำหรับสมาชิกทุกคนโดยรวม แต่น่าจะพิจารณาถึงความต้องการเฉพาะของสมาชิกในระดับย่อยลงไปแต่ละคนแต่ละกลุ่มย่อยด้วย

4.2 การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย สัมพันธ์ที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญในการช่วยรักษาเครือข่ายให้ยั่งยืนต่อไป ซึ่งควรมีการจัดกิจกรรมบางอย่างเพื่อการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกโดยเฉพาะ และควรจัดอย่างสม่ำเสมอ และเมื่อใดที่เกิดความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันที่อาจเกิดขึ้นได้

ก็ต้องรีบแก้ไขและดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดความเข้าใจกันใหม่ และควรมีมาตรการป้องกันปัญหา ก่อนเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน

4.3 การดำเนินกลไกสร้างระบบจิตใจ สมาชิกจะยังเข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายตราบเท่าที่ ยังมีสิ่งจูงใจเพียงพอดึงดูดให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้นในการรักษาเครือข่ายและการขยายเครือข่าย จึงจำเป็นต้อง กำหนดกลไกบางประการที่จะช่วยจูงใจให้สมาชิกเกิดความสนใจอยากเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การให้ค่าตอบแทน การให้เกียรติยศชื่อเสียง เป็นต้น

4.4 การจัดหาทรัพยากรสนับสนุนอย่างเพียงพอ หลายเครือข่ายต้องหยุดดำเนินการ เนื่องจากขาดทรัพยากรที่มาสับสนุนการดำเนินการ ดังนั้นหน่วยงานของรัฐควรจะมีบทบาทในการสนับสนุน การดำเนินงานของเครือข่าย อีกทั้งประสานงานและอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรเอกชนในการจัดตั้งโครงการ สนับสนุนการดำเนินงานอีกทางหนึ่งด้วย

4.5 การให้ความช่วยเหลือและช่วยแก้ปัญหา แต่ละเครือข่ายอาจจะเกิดปัญหาระหว่าง การดำเนินการได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายที่เพิ่งเริ่มต้นดำเนินการใหม่ ๆ การมีที่ปรึกษาที่ดีคอยให้คำแนะนำ และความช่วยเหลือจะช่วยให้เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้และจะช่วยสนับสนุนเครือข่ายให้เกิด ความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยอาจเป็นการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชนและประชาชนในการดำเนิน บทบาทหน้าที่หลัก ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือ ให้ความรู้ และสร้างผู้นำ เป็นต้น

4.6 การสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง กุญแจหลักของการรักษาเครือข่ายให้คงอยู่และ ดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืนคือการสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งแต่ละเครือข่ายจะต้องมีการคัดเลือก ฝึกฝน และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ขึ้นมาอยู่เสมอ โดยแต่ละเครือข่ายต้องคัดเลือกที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ทั้งด้านความรู้ ความสามารถ การมีประสบการณ์ร่วมกับเครือข่าย และเป็นที่ยอมรับนับถือและสามารถเป็นศูนย์ ร่วมใจของคนในเครือข่ายได้

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมศักดิ์ เอี่ยมดี (2556) ได้วิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการ จัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พบว่า 1) รูปแบบที่มีประสิทธิผลของระบบการบริหาร เครือข่ายการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เป็นเครือข่ายผสมผสาน ระหว่างบุคคลและเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งอย่างไม่เป็นทางการและเป็นทางการช่วยการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ประกอบด้วย (1) องค์การของเครือข่าย (2) การจัดการเครือข่าย (3) การใช้ประโยชน์ จากเครือข่าย (4) การธำรงรักษาเครือข่าย 2) ผลการประเมินรูปแบบการบริหารเครือข่ายโดยผู้เชี่ยวชาญพบว่า มีความเป็นประโยชน์ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และความถูกต้องในระดับมากที่สุด ยกเว้นองค์ประกอบที่ 3 การใช้ประโยชน์จากเครือข่าย ความเป็นไปได้ และองค์ประกอบที่ 4 การธำรงรักษาเครือข่าย ความเป็นไปได้ ความถูกต้องในภาพรวมมีผลการประเมินอยู่ในระดับมาก 3) ผลการประเมินผลการใช้ระบบการบริหารเครือข่าย การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ความสำเร็จในภาพรวมมี ความสำเร็จในระดับมากที่สุด การพัฒนาระบบสามารถนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับเครือข่ายการจัดการศึกษาได้มี ค่าเฉลี่ยสูงสุด ความพึงพอใจภาพรวมมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุด การพัฒนาระบบมีการจัดศูนย์ประสานงาน ติดต่อบริการ และพัฒนาความรู้และทักษะระหว่างสมาชิกมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ความต่อเนื่องภาพรวมมีความต่อเนื่อง ในระดับมากที่สุด การพัฒนาระบบมีการกำหนดคู่มือการบริหารงานอย่างชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้มีค่าเฉลี่ย สูงสุด

เพิ่มศักดิ์ บัวรักษ์ (2559) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และศึกษาองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้ศึกษาและสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จำแนกประเด็น และนำไปสร้างแบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้างและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา จำนวน 9 คน ซึ่งได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง ผู้วิจัยสังเคราะห์เนื้อหาและกำหนดเป็นรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพปัจจุบันรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มี 5 ด้าน ได้แก่ (1) คุณลักษณะสำคัญของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ (2) ขอบข่ายและภารกิจด้านวิชาการของสถานศึกษา (3) ขั้นตอนการปฏิบัติงานของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ (4) คุณลักษณะที่ดีของแกนนำเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ และ (5) วิธีการพัฒนาสมาชิกของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ และ 2) องค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า (1) ด้านคุณลักษณะสำคัญของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ ประกอบด้วย (1.1) การสร้างวิสัยทัศน์เครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ (1.2) การมีส่วนร่วมของสมาชิก (1.3) การพัฒนาสมาชิกเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง และ (1.4) การติดตามและประเมินผล (2) ด้านขอบข่ายและภารกิจด้านวิชาการของสถานศึกษา ประกอบด้วย (2.1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา (2.2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (2.3) การวัดผลประเมินผล (2.4) การพัฒนาสื่อนวัตกรรมและการวิจัย (2.5) การสนับสนุนพัฒนาแหล่งเรียนรู้และวิทยากร (2.6) การนิเทศการศึกษาและ (2.7) การพัฒนาระบบการประกันประสิทธิภาพวิชาการ (3) ด้านขั้นตอนการปฏิบัติงานของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ ประกอบด้วย (3.1) การสร้างพันธสัญญาร่วมกัน (3.2) การติดต่อประสานงาน (3.3) การวิเคราะห์ปัญหา (3.4) การระบุเป้าหมาย (3.5) การวางแผน จัดทำแผน (3.6) การดำเนินงานตามแผน และ (3.7) การประเมินผลและการรายงาน (4) ด้านคุณลักษณะที่ดีของแกนนำเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ ประกอบด้วย (4.1) มีความกระตือรือร้น (4.2) มีความคิดสร้างสรรค์ (4.3) มีความรู้และความเป็นผู้นำทางวิชาการ (4.4) การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (4.5) ความเป็นประชาธิปไตย (4.6) มีความรับผิดชอบ และ (4.7) มีความมุ่งมั่นต่อการทำงานให้สำเร็จ (5) ด้านวิธีการพัฒนาสมาชิกของเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ ประกอบด้วย (5.1) สร้างความตระหนัก (5.2) การอภิปราย บรรยาย (5.3) ระดมความคิด (5.4) การศึกษาดูงาน (5.5) ประชุมปฏิบัติการ และ (5.6) การลงมือปฏิบัติงาน

ภัทรวรรณ นิลแก้วบวรวิษุณี (2559) ทำการศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อศึกษาองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือ สร้างและพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศึกษานิเทศก์ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู คณะกรรมการติดตามฯ คณะกรรมการเขตพื้นที่ฯ โดยใช้เทคนิคการสุ่มหลายขั้นตอน จำนวน 380 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าเครื่องมือมีค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาตั้งแต่ 0.80 ถึง 1.00 ค่าความสัมพันธ์รายข้อ มีค่าตั้งแต่ 0.21 - 0.82 และค่าความเชื่อมั่น ของแบบสอบถามทั้งฉบับ มีค่าเท่ากับ 0.98 สถิติที่ใช้ ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ Z-test ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ ประกอบด้วย 1) กระบวนการสร้างเครือข่ายมี 6 ขั้นตอน คือ (1.1) ขั้นตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย (1.2) ขั้นประสานหน่วยงาน/ องค์กรเครือข่าย (1.3) ขั้นสร้างพันธสัญญาร่วมกัน (1.4) ขั้น บริหารจัดการเครือข่าย

(1.5) ขั้นพัฒนาความสัมพันธ์ (1.6) ขั้นรักษาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง 2) องค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการมี 5 องค์ประกอบ คือ (2.1) กิจกรรมสำคัญที่เสริมประสิทธิภาพการดำเนินการกิจของเครือข่าย (2.2) เทคนิควิธีการพัฒนาสมาชิกเครือข่าย (2.3) กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) (2.4) คุณลักษณะที่ดีของสมาชิกและผู้นำเครือข่าย (2.5) การปฏิบัติงานของเครือข่ายและการสะท้อนผล 3) ขอบข่ายภารกิจงานด้านวิชาการ มี 7 ภารกิจ คือ (3.1) การพัฒนาหลักสูตร (3.2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (3.3) การพัฒนากระบวนการวัดและประเมินผลการศึกษา (3.4) การพัฒนาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (3.5) การพัฒนาระบบการนิเทศติดตาม (3.6) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา (3.7) การพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษา 4) ผลการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

อรทัย ก๊กผล, ปัทมา สุกกำปัง และนิตยา โพธิ์นอก (2560) ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบตรวจราชการแบบบูรณาการ เพื่อพัฒนาระบบตรวจราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2551- 2560 และเสนอแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงระบบฯ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น วิธีการศึกษาวิจัยเน้นการศึกษาเชิงคุณภาพเป็นหลักด้วยวิธีการสัมภาษณ์และระดมความคิดเห็นพร้อมทั้งใช้แบบสอบถามเพื่อประเมินความท้าทายที่มีต่อระบบฯ ผลการศึกษา พบว่า การตรวจราชการแบบบูรณาการทำหน้าที่ได้มากที่สุด ในบทบาทของการให้คำปรึกษาเสนอแนะและแก้ไขปัญหา แต่ยังมีปัญหาสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างของระบบฯ ที่มีผู้ตรวจราชการแยกหน่วยงาน บุคลากรบางท่านยังขาดประสบการณ์ และองค์ความรู้เพียงพอ ความร่วมมือระหว่างหน่วยตรวจราชการตลอดกระบวนการตรวจราชการ และฐานข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในระบบการตรวจราชการและสื่อสารต่อสาธารณะ สำหรับข้อเสนอการพัฒนาระบบฯ ในเบื้องต้นควรมีการพัฒนาบุคลากรตามสมรรถนะหลักและสมรรถนะตามสายงาน มีการปรับปรุงกระบวนการตรวจราชการ และมีการจัดทำมาตรฐานและคู่มือการตรวจราชการ ทั้งนี้ ในระยะยาวจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบฯ ตั้งแต่การทบทวนบทบาทของระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการ ออกแบบโครงสร้างใหม่ สร้างเครื่องมือใหม่ และพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากรใหม่

วุฒิสาร ตันไช และคณะ (2560) ทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงการพัฒนาระบบตรวจราชการ ระยะที่ 1 (วิจัยเพื่อพัฒนาระบบตรวจราชการ) พบว่า บทบาทที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในระบบการตรวจราชการ 4 ประการ ได้แก่ 1) บทบาทการติดตามและประเมินผล 2) บทบาทการตรวจสอบ 3) บทบาทการให้คำปรึกษาแนะนำ และเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา และ 4) บทบาทการริเริ่มนโยบายใหม่ การตรวจราชการแบบบูรณาการทำหน้าที่ได้มากที่สุด ในบทบาทของการให้คำปรึกษาเสนอแนะและแก้ไขปัญหา ขณะที่บทบาทการตรวจสอบยังขาดตกโลกที่เชื่อมโยงกับหน่วยตรวจสอบอื่น ส่วนบทบาทด้านการริเริ่มนโยบายใหม่นั้น แม้จะมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในรายงานผลการตรวจราชการ แต่ในทางปฏิบัติจริงข้อเสนอแนะเหล่านั้นกลับไม่ได้นำไปสู่การใช้ประโยชน์ในการริเริ่มนโยบายใหม่ ๆ มากนัก นอกจากนี้ บทบาทที่ระบบตรวจราชการแบบบูรณาการควรทำมากขึ้นคือการเสนอแนะและช่วยแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยรับตรวจ เพราะจะทำให้เกิดการยอมรับจากหน่วยรับตรวจและยังสะท้อนความสามารถเชิงบูรณาการของระบบตรวจราชการ อีกทั้งยังเป็นการตรวจราชการเชิงรุก เพราะช่วยให้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลประสบความสำเร็จทันการณ์ โดยมีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานประกอบด้วย ปัญหาด้านโครงสร้าง (Structure) ปัญหาด้านบุคลากร (Staff) ปัญหาด้านกระบวนการ (Process) ปัญหาด้านข้อมูลสารสนเทศและระบบสนับสนุน (Support)

น้ำฝน กันมา (2560) ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน : กรณีศึกษาพะเยาโมเดล กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร จำนวน 14 คน และครู จำนวน 48 คน รวมทั้งสิ้น 62 คน ได้มาโดยวิธีเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบสอบถาม และแบบบันทึกการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า 1) รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน: กรณีศึกษา พะเยาโมเดล ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) หลักการของรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ (2) วัตถุประสงค์ของเครือข่ายความร่วมมือ (3) คณะกรรมการบริหารเครือข่ายความร่วมมือ และบทบาทหน้าที่ และ (4) กระบวนการปฏิบัติงานของเครือข่ายความร่วมมือ และรูปแบบมีความเหมาะสมในภาพรวมระดับมาก ($\bar{x} = 4.11$) และความเป็นประโยชน์ในภาพรวมระดับมาก ($\bar{x} = 4.16$) เช่นกัน 2) การมีส่วนร่วมในการยกระดับคุณภาพการศึกษา พบว่า ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนร่วมกันดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ มีการทำงานร่วมกันแบบพันธมิตรและเกิดประโยชน์ร่วมกันแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ขับเคลื่อนการดำเนินงานโดยใช้กระบวนการ PDCA 3) กระบวนการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง โดยภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และ 4) ความพึงพอใจของสมาชิกเครือข่ายความร่วมมือในการยกระดับคุณภาพการศึกษา พบว่า มีความพึงพอใจในการดำเนินงาน ได้รับประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วม และนำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนางานในอนาคต

พระครูเขมาภิวุฒิ (สังเวียน อภิชาโต) (2561) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วมเชิงพุทธสำหรับผู้บริหารสำนักเรียนพระปริยัติธรรม แผนกธรรม พบว่า การบริหารสำนักเรียนโดยการนำของเจ้าอาวาสแต่ละสำนักเรียนมีอำนาจสูงสุด นอกจากนั้นสำนักเรียนได้มอบอำนาจให้อาจารย์ใหญ่และครูผู้สอนเป็นการบริหารระบบพ่อปกครองลูกให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ร่วมจัดหรือปรับปรุงในระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ มีการประเมินผลว่าการดำเนินการนั้น ๆ ตามนโยบายของแม่กองธรรมสนามหลวงโดยมอบอำนาจให้กับเจ้าอาวาสแต่ละวัดดำเนินการตามลำดับการปกครองโดยมีเครือข่ายสนับสนุนการบริหารสำนักเรียน การพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหารสำนักเรียนพระปริยัติธรรม แผนกธรรมประกอบด้วย กระบวนการของการมีส่วนร่วม 5 ด้าน ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ การคิดศึกษาและค้นคว้า หาปัญหาและสาเหตุ 2) การมีส่วนร่วมในการวางนโยบาย หรือแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม 3) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ 4) การมีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลการทำงานและนำผลกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ 5) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยผลการประเมินการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ความถูกต้องมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด และความเป็นประโยชน์ ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ตามลำดับ แนวทางการพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหารสำนักเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมในเขตการปกครองคณะสงฆ์ ภาค 1 ประกอบด้วย 6 ส่วน ดังนี้ 1) หลักการของการมีส่วนร่วม 5 ด้าน 2) ประเภทของการมีส่วนร่วม 6 ด้าน 3) ขั้นตอนหรือรูปแบบของการมีส่วนร่วม 26 ด้าน 4) ลักษณะของการมีส่วนร่วม 10 ด้าน 5) กระบวนการของการมีส่วนร่วม 5 ด้าน และ 6) กิจกรรมการพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วม 5 กิจกรรม โดยบูรณาการหลักอิทธิบาท 4 ไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารสำนักเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมแบบมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ

ดุจเดือน หมือ้ม (2562) ได้ทำการวิจัยเรื่อง แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนขนาดกลาง จังหวัดนครสวรรค์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 42 พบว่า 1) สภาพการมีส่วนร่วมโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งสภาพการมีส่วนร่วมสูงสุด ได้แก่ ด้านงานบริหารทั่วไป รองลงมาคือ ด้านงานวิชาการ ด้านงานงบประมาณ และสภาพการมีส่วนร่วมต่ำสุด ได้แก่ ด้านงานบุคคล 2) แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วม ในขอบข่ายงาน 4 ด้าน ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้ (1) ด้านวิชาการ ควรสร้างความตระหนัก ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรสถานศึกษาและระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา (2) ด้านงบประมาณ ควรอบรมเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมวางแผนและเห็นชอบในการเสนอขอตั้งงบประมาณ (3) ด้านงานบุคคล

ควรจัดอบรมเรื่องการบริหารงานบุคคล ขอบข่ายการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของสถานศึกษาและร่วมกันวางแผนสรรหาแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทางการศึกษา (4) ด้านงานบริหารทั่วไป ควรสร้างความตระหนัก ความรู้ความเข้าใจในการทำแผนปฏิบัติการเพื่อเปิดโอกาสให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมวางแผน ติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

ว่าที่ร้อยตรี เกียรติคุณ แก้วสอน (2562) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย พบว่า 1) การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย โดยรวมอยู่ในระดับมากและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงบประมาณ ตามลำดับ 2) การเปรียบเทียบสภาพการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาโดยรวมทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ 3) ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้ สถานศึกษาควรสนับสนุนงบประมาณให้บุคลากรไปพัฒนาตนเองเกี่ยวกับงานวิชาการให้มากขึ้น พัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในด้านการบริหารงบประมาณให้มากขึ้น สถานศึกษาควรมีการจัดการด้านการบริหารงานบุคคลให้อยู่ในตำแหน่งงานที่เหมาะสม และสถานศึกษาควรแบ่งสัดส่วนบุคคลกับงานของแต่ละฝ่ายให้เหมาะสมกับปริมาณงานของแต่ละฝ่าย

Callan & Ashwork (2004 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554) แห่งมหาวิทยาลัย Queensland ประเทศออสเตรเลีย ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือและร่วมทำงานระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ ตัวแปรที่ใช้ศึกษาคือข้อมูลภูมิหลังผู้ตอบคำถาม (Background Information) ปัจจัยสภาพแวดล้อม (Environment Factors) รูปแบบการฝึกงาน (Training Model) ปัญหาบุคลากร (People Issues) ลักษณะความร่วมมือ (Background Characteristics) และความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ (Partnerships between Institutions and Industry Employers) ผลการวิจัยพบว่า สิ่งที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิผลของสถานประกอบการกับสถานศึกษา คือ 1) ความเต็มใจของทั้งสองฝ่ายที่ร่วมมือกัน 2) มีเป้าหมายและจุดมุ่งหมายที่ตรงกัน รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ร่วมของสถานศึกษาและสถานประกอบการ 3) ความเคารพและเชื่อใจกันและกัน 4) การติดต่อสื่อสารที่มีระหว่างกัน 5) ภาวะผู้นำทั้งสองฝ่ายที่สามารถหลอมรวมบูรณาการเอากลยุทธ์ กลวิธี การปฏิบัติ ความสัมพันธ์ระหว่างกัน และนวัตกรรมของทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกัน 6) การยอมรับความแตกต่างของกันและกัน 7) การยืดหยุ่นด้วยเวลาและอื่นๆ กับความเต็มใจที่จะลองทำ 8) ความรู้ใหม่ ทักษะใหม่ และวิธีคิดใหม่ที่จะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ นโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขององค์การ

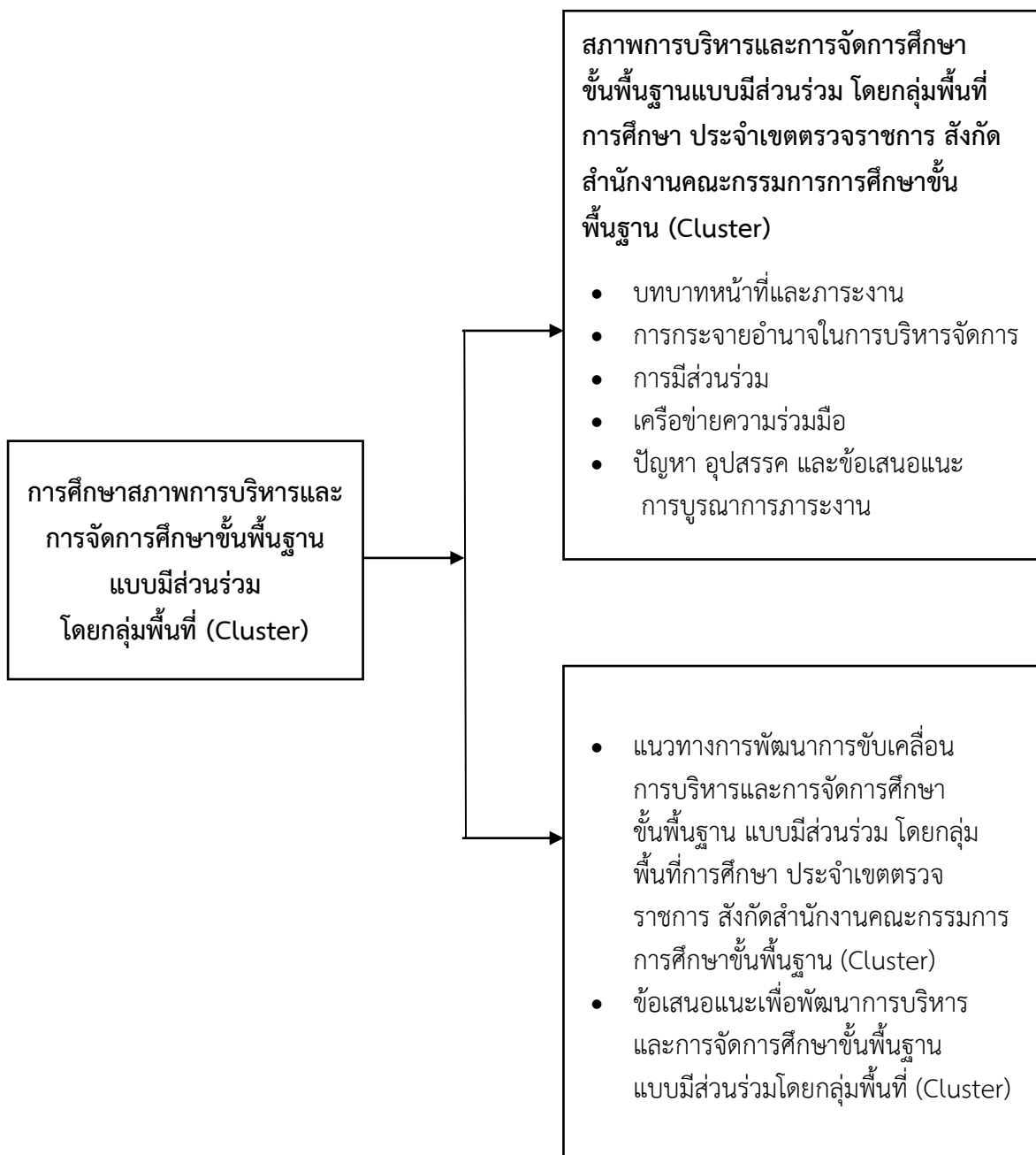
Ribchester & Edwards (2007 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือของเครือข่ายโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กในชนบท พบว่า ช่วงเวลาที่ฝ่ายบริหารการศึกษาท้องถิ่นไม่สามารถสานต่องานสนับสนุนและช่วยเหลือโรงเรียนขนาดเล็กได้นั้น การให้ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนเป็นยุทธวิธีเดียวที่ขยายวงกว้าง ที่จะเอื้อประโยชน์ต่อโรงเรียนที่กำลังเติบโตและมีจำนวนน้อยในกลุ่ม วิธีนี้ถือเป็นวิธีช่วยเหลือที่สำคัญกว่าเรื่องใด ๆ คุณค่าของความร่วมมือในเครือข่ายโรงเรียนจะเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยเพื่อลดความตึงเครียดภายใน ช่วยแก้ปัญหาที่เป็นผลลบจากการลดจำนวนฝ่ายบริหารการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา และเพื่อลดการแข่งขัน ในด้านการเพิ่มจำนวนนักเรียน ทั้งยังเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นของผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ประสานงานเครือข่ายที่มีบทบาทในการรวมตัวของโรงเรียนในท้องถิ่นและสร้างความเจริญเติบโต สุดท้ายเป็นผลทำให้โรงเรียนที่เกี่ยวข้องได้รับการยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยครั้งนี้ ยังเน้นความจริงที่ว่า ผู้บริหารในโรงเรียนเครือข่ายทุกโรงเรียนกำลังร่วมกันทำงานเพื่อขจัด

การแข่งขันระหว่างโรงเรียนซึ่งจะเป็นกุญแจหลักสู่การปฏิรูปการศึกษา ประกอบกับการได้รับ การสนับสนุน และความไว้วางใจจากท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

Norwich & Evans (2007 อ้างถึงใน พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554) ได้ศึกษาเรื่อง เครือข่าย: ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนในการประชุมเกี่ยวกับความต้องการเป็นพิเศษด้านการศึกษาในโรงเรียนทั่วไป พบว่า มีหลากหลายวิธีการที่จะทำให้โรงเรียนร่วมมือกันในการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษด้านการศึกษา โดยอธิบายในลักษณะของรูปแบบต่าง ๆ ที่ระบุปัจจัยที่สัมพันธ์กับการจัดตั้งและการดำเนินงานในแต่ละปัจจัยและยังสามารถอธิบายผลที่ได้ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยนั้น ๆ ด้วย ทั้งในด้านบวกและด้านลบ การศึกษาครั้งนี้ได้นำเสนอหลักการเบื้องต้นของความร่วมมือระหว่างโรงเรียนที่เกิดสัมฤทธิ์ผล ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อผู้สนใจในการพัฒนาและผดุงไว้ซึ่งความช่วยเหลือเป็นพิเศษทางด้านการศึกษา และส่งผลให้มีการตื่นตัวในการปรับโครงสร้างพื้นฐานในการให้บริการด้านการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับระบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและการผสมผสานความคิด ซึ่งมีความจำเป็น ในสถานการณ์ปัจจุบัน นัยสำคัญที่นำเสนอคือการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ มีนัยสำคัญทางสถิติและมีองค์ประกอบที่เกิดขึ้นในเวลาอันเหมาะสม แต่ในขณะเดียวกันให้คำนึงถึงความเสี่ยงและข้อจำกัดของเครือข่ายที่อาจจะมีผลต่อศักยภาพในด้านลบ

6. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ผู้วิจัยทำการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ทั้งในส่วนของบทบาทหน้าที่และภาระงาน การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ (ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป) การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ การสร้างเครือข่าย และการบูรณาการภาระงาน รวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 2-2 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

รายงานการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) และจัดทำ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) โดยกำหนดวิธีการดำเนินงาน ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำ เขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการผู้แทนสถานศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

1.2.1 กลุ่มตัวอย่างในการตอบแบบสอบถาม คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 901 คน ประกอบด้วย

1.2.1.1 ประธานกรรมการ คือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในกลุ่ม พื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ที่เลขที่การคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่งตั้งเป็นประธาน

1.2.1.2 กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาทุกเขตในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

1.2.1.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย ด้านการบริหารสถานศึกษา ด้านการ บริหารการศึกษา

1.2.1.4 กรรมการผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา ประกอบด้วย
(1) ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา

(2) ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษา

(3) ผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักบริหารงาน การศึกษาพิเศษ

1.2.1.5 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน ผู้อำนวยการกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัด การศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการกลุ่ม บริหารงานการเงินและสินทรัพย์ และผู้อำนวยการกลุ่มอำนวยการ

1.2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นประธานกรรมการ จำนวน 7 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน

1.2.3 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม คือ กลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 3 เขตตรวจราชการ ได้แก่ กลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ 3 7 และ 16

2. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ (Cluster) โดยผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนโยบาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ เพื่อกำหนดประเด็นและจัดทำเครื่องมือให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความสอดคล้อง ความเที่ยงตรงของเครื่องมือ ซึ่งประกอบด้วย

1) แบบสอบถามความคิดเห็นระดับการปฏิบัติงาน แบบมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

2) แบบสัมภาษณ์ (Interview Form) เกี่ยวกับสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ และบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารฯ

3) แบบสนทนากลุ่ม เกี่ยวกับสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ และบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารฯ รวมถึงแนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) แบบสอบถามความคิดเห็นระดับการปฏิบัติงาน โดยผ่านระบบออนไลน์ (Google Form)
 2) แบบสัมภาษณ์ (Interview Form) รายบุคคล โดยการสัมภาษณ์ผ่านระบบออนไลน์
 3) แบบสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยการลงพื้นที่และจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยการหาค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ การหาความถี่สะสม (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

2) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายเชิงพรรณนาข้อมูล

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

รายงานการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม และจัดทำแนวทาง ข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตอนที่ 2 ผลการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

ตอนที่ 3 ผลการจัดทำแนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ทำการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้ง 18 เขตตรวจ (245 เขต) โดยมีผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 901 คน รายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ที่	ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
1	ตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม		
	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	82	9.10
	รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	170	18.87
	ผู้อำนวยการสถานศึกษา	35	3.88
	ผู้อำนวยการกลุ่ม	576	63.93
	บุคลากร (อื่น) ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	38	4.22
2	การปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน		
	ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	16	1.78
	รองประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	5	0.55
	กรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	96	10.65
	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	12	1.33
	กรรมการผู้แทนผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้บริหารหน่วยงานการศึกษา	15	1.66
	กรรมการและเลขานุการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	13	1.44
	ผู้ช่วยเลขานุการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	14	1.55
	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ใช่คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา	730	81.02

จากตารางที่ 1 ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 901 คน จำแนกเป็นคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา จำนวน 171 คน คิดเป็นร้อยละ 18.98 และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารงานของคณะกรรมการกลุ่มพื้นที่การศึกษา จำนวน 730 คน คิดเป็นร้อยละ 81.02

ตอนที่ 2 ผลการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่
การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

1. บทบาทหน้าที่และภาระงาน

1.1 ประธานกรรมการ

ตารางที่ 2 แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการเกี่ยวกับการขับเคลื่อน
การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

ประเด็น	คณะกรรมการ			ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			ภาพรวม		
	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.
การปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการ									
1. การตรวจราชการในกลุ่มพื้นที่ การศึกษา	171	4.076 (ดีมาก)	0.888	730	3.758 (ดีมาก)	0.903	901	3.818 (ดีมาก)	0.908
2. การส่งเสริม สนับสนุนกลุ่มพื้นที่ การศึกษา	171	4.029 (ดีมาก)	0.942	730	3.732 (ดีมาก)	0.904	901	3.788 (ดีมาก)	0.918
3. ร่วมแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในกลุ่ม พื้นที่การศึกษา	171	4.064 (ดีมาก)	0.947	730	3.673 (ดีมาก)	0.938	901	3.747 (ดีมาก)	0.951
4. รายงานผลการตรวจราชการเสนอ ต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	171	4.181 (ดีมาก)	0.831	730	3.845 (ดีมาก)	0.870	901	3.909 (ดีมาก)	0.872
5. การกำกับ ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงาน ด้านวิชาการ ของกลุ่ม พื้นที่การศึกษา	171	4.018 (ดีมาก)	0.878	730	3.759 (ดีมาก)	0.917	901	3.808 (ดีมาก)	0.915
6. การกำกับ ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงาน ด้านการบริหารงาน บุคคล ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา	171	3.965 (ดีมาก)	0.945	730	3.682 (ดีมาก)	0.940	901	3.736 (ดีมาก)	0.947
7. การกำกับ ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงาน ด้านบริหาร งบประมาณ ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา	171	3.842 (ดีมาก)	1.002	730	3.647 (ดีมาก)	0.943	901	3.684 (ดีมาก)	0.957
8. การกำกับ ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงาน ด้านบริหารทั่วไป ของ กลุ่มพื้นที่การศึกษา	171	3.930 (ดีมาก)	0.949	730	3.677 (ดีมาก)	0.937	901	3.725 (ดีมาก)	0.944
9. การปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐานมอบหมาย	171	4.281 (ดีเยี่ยม)	0.903	730	3.851 (ดีมาก)	0.897	901	3.932 (ดีมาก)	0.913

จากตารางที่ 2 ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการเกี่ยวกับการ
การขับเคลื่อนการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติ
หน้าที่ของประธานกรรมการ อยู่ระดับดีมาก โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.684 - 3.932 สำหรับผลการสัมภาษณ์และ
การสนทนากลุ่ม พบว่า ประธานกรรมการมีการสื่อสาร สร้างความเข้าใจร่วมกันกับกรรมการที่เป็นผู้อำนวยการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจเดียวกัน เกี่ยวกับภาระงานทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายรัฐบาล นโยบาย

กระทรวงศึกษาธิการ และ นโยบาย สพฐ. ส่งเสริมสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือและกำกับ ติดตาม การดำเนินงาน พัฒนาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Coaching) กับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ และ ถอดบทเรียนการทำงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบผลสำเร็จ มีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการตรวจราชการ ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.2 คณะกรรมการ

ตารางที่ 3 แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการขับเคลื่อน การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

ประเด็น	คณะกรรมการ			ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			ภาพรวม		
	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.
การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ									
1. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	4.029 (ดีมาก)	0.871	730	3.719 (ดีมาก)	0.923	901	3.778 (ดีมาก)	0.921
2. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล ของกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.953 (ดีมาก)	0.913	730	3.667 (ดีมาก)	0.915	901	3.721 (ดีมาก)	0.921
3. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านบริหารงบประมาณ ของกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.906 (ดีมาก)	0.922	730	3.633 (ดีมาก)	0.931	901	3.685 (ดีมาก)	0.935
4. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านบริหารทั่วไป ของกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.953 (ดีมาก)	0.944	730	3.633 (ดีมาก)	0.931	901	3.710 (ดีมาก)	0.922
5. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาใน กลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจ ราชการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับ นโยบายของรัฐบาลกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบาย ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐานกำหนด	171	4.012 (ดีมาก)	0.894	730	3.756 (ดีมาก)	0.892	901	3.805 (ดีมาก)	0.898
6. การส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการ ปฏิบัติงาน ด้านวิชาการ เพื่อให้เกิด นวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการ เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการ ปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	4.041 (ดีมาก)	0.903	730	3.693 (ดีมาก)	0.911	901	3.759 (ดีมาก)	0.919

ประเด็น	คณะกรรมการ			ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			ภาพรวม		
	N	\bar{x}	S.D.	N	\bar{x}	S.D.	N	\bar{x}	S.D.
7. การส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการปฏิบัติงาน ด้านการบริหารงานบุคคล เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.953 (ดีมาก)	0.932	730	3.642 (ดีมาก)	0.922	901	3.701 (ดีมาก)	0.931
8. การส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการปฏิบัติงาน ด้านบริหารงบประมาณ เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.807 (ดีมาก)	1.014	730	3.596 (ดีมาก)	0.925	901	3.636 (ดีมาก)	0.946
9. การส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการปฏิบัติงาน ด้านบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.906 (ดีมาก)	0.978	730	3.637 (ดีมาก)	0.905	901	3.688 (ดีมาก)	0.925
10. ประสานการบริหารงานระหว่างราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	171	4.135 (ดีมาก)	0.854	730	3.751 (ดีมาก)	0.891	901	3.824 (ดีมาก)	0.896
11. การให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง	171	4.310 (ดีเยี่ยม)	0.792	730	3.929 (ดีมาก)	0.843	901	4.001 (ดีมาก)	0.845
12. การกำกับ ติดตาม ประเมินและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	4.152 (ดีมาก)	0.826	730	3.832 (ดีมาก)	0.866	901	3.892 (ดีมาก)	0.867
13. การปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย	171	4.275 (ดีเยี่ยม)	0.819	730	3.912 (ดีมาก)	0.851	901	3.981 (ดีมาก)	0.857

จากตารางที่ 3 ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ อยู่ในระดับดีมาก โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.636 – 4.001 สำหรับผลการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ พบว่า มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แนวทางการทำงานของเขตตรวจราชการรวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาครอบครัว 4 ด้าน ได้แก่ ความปลอดภัย คุณภาพ โอกาส และประสิทธิภาพ จัดทำนโยบาย เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานของเขตตรวจราชการให้แต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับพื้นที่ของตนเอง โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT) สำหรับจุดอ่อนที่ต้องแก้ไข เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การพัฒนาศึกษานิเทศก์ และการสร้างความสัมพันธ์ในเครือข่าย เป็นต้น พร้อมดำเนินการจัดทำเป็นโครงการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบาย

ของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบายที่
 เลขธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม จัดนิทรรศการแลกเปลี่ยนเรียนรู้
 ร่วมกัน ทั้งนี้ บางเขตตรวจราชการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดยังไม่ชัดเจน แต่คณะกรรมการได้สนทนาร่วมกัน
 เพื่อหาแนวทางการทำงานร่วมกันเป็นระยะทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนการประสานกับ
 หน่วยงานภายนอกหรือส่วนราชการอื่นมากขึ้น

2. การมีส่วนร่วมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ

ตารางที่ 4 แสดงผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่
 การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

ประเด็น	คณะกรรมการ			ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			ภาพรวม		
	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.
การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ									
1. การดำเนินภารกิจตามแนวทางการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัด การศึกษา ด้านวิชาการ (อาทิ การพัฒนา หลักสูตร การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ การศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมแหล่ง เรียนรู้ การประสานความร่วมมือในการ พัฒนาวิชาการร่วมกับองค์กรอื่น) ของ กลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจ ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ	171	3.959 (ดีมาก)	0.916	730	3.684 (ดีมาก)	0.900	901	3.736 (ดีมาก)	0.909
2. การดำเนินภารกิจตามแนวทางการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัด การศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล (อาทิ การวางแผน จัดสรร อัตรากำลัง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและ จรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนา ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจ ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ	171	3.924 (ดีมาก)	0.927	730	3.655 (ดีมาก)	0.905	901	3.706 (ดีมาก)	0.915
3. การดำเนินภารกิจตามแนวทางการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัด การศึกษา ด้านการบริหารงบประมาณ (อาทิ การจัดทำแผนงบประมาณ การ ตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการ ลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการ ทรัพยากรเพื่อการศึกษา) ของกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการได้ อย่างมีประสิทธิภาพ	171	3.819 (ดีมาก)	0.986	730	3.605 (ดีมาก)	0.920	901	3.646 (ดีมาก)	0.936

ประเด็น	คณะกรรมการ			ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			ภาพรวม		
	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.	N	\bar{X}	S.D.
4. การดำเนินการกิจกรรมตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านการบริหารทั่วไป (อาทิ การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงาน การศึกษา การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร) ของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ	171	3.883 (ดีมาก)	0.945	730	3.667 (ดีมาก)	0.897	901	3.708 (ดีมาก)	0.909
5. การสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่มีความสัมพันธ์และแบ่งปันทรัพยากรร่วมกัน	171	3.953 (ดีมาก)	0.987	730	3.677 (ดีมาก)	0.922	901	3.729 (ดีมาก)	0.940
6. การประสานงาน ปรีกษาหารือ เน้นการมีส่วนร่วมโดยยึดพื้นที่เป็นฐาน	171	4.058 (ดีมาก)	0.906	730	3.777 (ดีมาก)	0.894	901	3.830 (ดีมาก)	0.903
7. การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ภายในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	4.058 (ดีมาก)	0.919	730	3.688 (ดีมาก)	0.921	901	3.758 (ดีมาก)	0.932
8. การมีข้อมูลสารสนเทศและนำผลการดำเนินงานมาใช้พัฒนาต่อยอดการทำงานให้ดียิ่งขึ้น	171	4.053 (ดีมาก)	0.863	730	3.695 (ดีมาก)	0.887	901	3.762 (ดีมาก)	0.893
9. การส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ	171	3.977 (ดีมาก)	0.894	730	3.641 (ดีมาก)	0.934	901	3.705 (ดีมาก)	0.935

จากตารางที่ 4 ผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับดีมาก โดยด้านวิชาการ มีค่าเฉลี่ย 3.736 ด้านการบริหารงานบุคคล มีค่าเฉลี่ย 3.706 ด้านการบริหารงบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 3.646 และด้านการบริหารทั่วไป เช่น การสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือ การประสานงาน และการส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีค่าเฉลี่ย 3.708 สำหรับผลการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มร่วมกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง สะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในแต่ละด้าน ดังนี้

วิชาการ

- ส่งเสริม สนับสนุนการอ่านออกเขียนได้ให้กับนักเรียน โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวทางการจัดการเรียนการสอนกับโรงเรียนที่สามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าและเป็นแบบอย่างได้ พัฒนาหรือการจัดทำคู่มือการเรียนการสอนภาษาไทย
- ส่งเสริม สนับสนุนการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นให้แต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทการเรียนรู้อของผู้เรียน
- ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการเรียนการสอนเชิงรุก (Active Learning) ด้วยรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่
- ขับเคลื่อนโครงการศูนย์เทคโนโลยีการจัดการเรียนการสอนด้วย ICT

5. สร้างและพัฒนาเครือข่ายการนิเทศ ให้มีความหลากหลายและครอบคลุมทุกพื้นที่
6. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และหาวิธีการปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ร่วมกัน

การบริหารงานบุคคล

1. การประเมินผลสัมฤทธิ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามในกลุ่มพื้นที่การศึกษา
2. การวางแผน จัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาศักยภาพผู้บริหารการศึกษา
4. การดำเนินงานจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย ร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ

การบริหารงบประมาณ

1. การอบรมพัฒนาบุคลากร/เจ้าหน้าที่การเงิน ให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
2. ระดมงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารงานร่วมกันของเขตตรวจราชการ

การบริหารทั่วไป

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ เพื่อใช้ในการวางแผนการบริหารงานและการพัฒนาองค์กร
2. ดำเนินการจัดกิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ร่วมกันในเขตตรวจราชการ เช่น งานมุทิตาจิตให้ผู้เกษียณอายุราชการ งานกีฬาสานสัมพันธ์ เป็นต้น

ตอนที่ 3 แนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

3.1 แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

ผลจากการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ของเขตตรวจราชการที่ 3 7 และ 16 ดังนี้

1. เขตตรวจราชการที่ 3 ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 15 เขต (จังหวัด นครปฐม กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี) มีแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้ “STAFF Model” ซึ่งเป็นเทคนิคกระบวนการวางจรรยาบรรณภาพเต็มมิ่ง P-D-C-A และทฤษฎีระบบ (System Theory) นำไปสู่ผลลัพธ์ ได้แก่ ผู้เรียนคุณภาพ (Smart student) โรงเรียนคุณภาพ (Smart School) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคุณภาพ (Smart Area) มีขั้นตอนวิธีการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวางแผนการพัฒนาร่วมกัน (Create Road Map) โดยการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Planning : S)

(1) วิเคราะห์ สังเคราะห์นโยบายและเป้าหมายของการจัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามภาระงาน 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ และนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ

(3) ร่วมวางแผนจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป

(4) ร่วมจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน กำหนด

ขั้นตอนที่ 2 การเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มพื้นที่การศึกษา (Cluster Connecting) โดยการนำองค์กร (Team Leading Organization : T) การจัดโครงสร้างการบริหารงาน การมอบหมายงาน และการประสานแบบมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ นำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จและลงมือปฏิบัติอย่างมีแบบแผน ซึ่งผู้อำนวยการสำนักเขตพื้นที่การศึกษาของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ ใน 4 บทบาท ดังนี้

(1) บทบาทในการชี้นำ (Pathfinding) กำหนดวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับ ความต้องการของผู้รับบริการ และกระตุ้นให้บุคลากรมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวิสัยทัศน์

(2) บทบาทในการสร้างความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน (Aligning) การคิดค้นระบบงานและเทคนิคบริหารเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานมุ่งสู่วิสัยทัศน์

(3) บทบาทในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowering) การสร้างเงื่อนไขเพื่อผลักดันให้บุคลากรได้ใช้ศักยภาพที่มีอยู่ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

(4) บทบาทในการเป็นแบบอย่างที่ดี (Modeling) ทั้งหลักการในการทำงานและการประพฤติตนเพื่อสร้างศรัทธาให้กับบุคลากรใช้เป็นแบบอย่าง

ขั้นตอนที่ 3 ความฉับไวต่อสถานการณ์ (Change of Sensitivity) โดยการขับเคลื่อนภารกิจสู่ความสำเร็จ (Activities Process for Success : A) การประสานความร่วมมือในการดำเนินงานขับเคลื่อนภารกิจภายใต้กรอบ 4 ด้าน ให้เป็นไปตามแผนงานยุทธศาสตร์ระดับนโยบายและกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ ให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จ การประสานความร่วมมือระหว่างราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

(1) ด้านวิชาการ มีการพัฒนาหลักสูตร การวางแผนงานด้านวิชาการ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ การประสานความร่วมมือในการพัฒนางานวิชาการร่วมกับองค์กรอื่น การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับงานด้านวิชาการ ประจำเขตตรวจราชการ

(2) ด้านการบริหารงานบุคคล มีการวางแผน จัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

(3) ด้านการบริหารงบประมาณ มีการจัดทำแผนงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาของเขตตรวจราชการ

(4) ด้านการบริหารทั่วไป มีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงานการศึกษา งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร ของเขตตรวจราชการ

ขั้นตอนที่ 4 การผสมผสานวัฒนธรรมร่วม (Cross Culture of Area) ประกอบด้วย

(1) การแบ่งปันประสบการณ์ (Focus on Sharing Experience of Area : F) การประชุม แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นเวทีในการเปิดรับความรู้และความคิด หรือกระตุ้นให้พัฒนาแนวคิด มุมมองและวิธีการใหม่ๆ ภายใต้กรอบข้อเสนอเชิงนโยบายยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามภาระงาน 4 ด้าน มาแบ่งปันและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อพิชิตเป้าหมายความสำเร็จ และหาวิธีการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด เก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำไปวิเคราะห์ สรุปผลโดยใช้นวัตกรรมการบริหารที่ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

(2) การสะท้อนผลสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Feedback to Sustainable Development : F) มีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง เกิด Mind Set ในการยกระดับคุณภาพของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ เสริมสร้างความแข็งแกร่งในการทำงานร่วมกับบุคลากร มีการสะท้อนผลการปฏิบัติงาน ขยายผล เผยแพร่ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านเครือข่ายความร่วมมือร่วมกับการสร้างขวัญ กำลังใจ และการเสริมพลังบวก



แผนภาพที่ 4-1 รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการที่ 3 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เขตตรวจราชการที่ 7 ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 12 เขต (จังหวัด นราธิวาส ปัตตานี ยะลา) มีแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้นวัตกรรม “SMART CLUSTER 7” และขับเคลื่อนการทำงานให้เกิดความยั่งยืน ด้วยวงจรคุณภาพ P-D-C-A ส่งผลให้ผู้เรียนมีคุณภาพ (Smart Student) โรงเรียนมีคุณภาพ (Smart School) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีคุณภาพ (Smart Area) นำไปสู่เขตตรวจราชการที่มีคุณภาพ (Smart Cluster) โดยมีขั้นตอนการทำงาน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวางแผนการพัฒนาร่วมกัน โดยคำนึงถึงนักเรียนเป็นสำคัญ (Student First: S) การขับเคลื่อนการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการที่ 7 มีการกำหนดเป้าหมาย ร่วมกันในการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 และสามารถ

อยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมได้อย่างมีความสุข โดยแต่ละเขตพื้นที่มีภารกิจในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพ ภายใต้นโยบาย “พื้นที่เป็นฐาน นวัตกรรมขับเคลื่อน” เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 การขับเคลื่อนความร่วมมือกลุ่มพื้นที่การศึกษา ภายใต้การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (Participative Management: M) ตามแนวทางการขับเคลื่อนความร่วมมือในรูปแบบ CLUSTER ดังนี้

C : Co-ordination การประสานความร่วมมือ ร่วมใจในการทำงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการที่ 7 ในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

L : Leadership & Learning to be ภาวะผู้นำและผู้ตามในการทำงานร่วมกันของผู้บริหารการศึกษา รับฟังและยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่นเพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมที่สุดในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีระหว่างโรงเรียน/เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติให้กับโรงเรียน/เขตพื้นที่อื่น

U : Unity & Understanding ความมีเอกภาพในเป้าหมายการทำงานร่วมกันที่คำนึงถึงนักเรียนเป็นอันดับหนึ่ง และการมีบริบทของพื้นที่รวมทั้งสภาพปัญหาที่ใกล้เคียงกัน จึงทำให้เกิดความเข้าใจและหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

S : Share Resources & Supporting การแบ่งปันทรัพยากรในการทำงานร่วมกัน เช่น บุคลากร ความเชี่ยวชาญจากแต่ละเขตพื้นที่ เป็นต้น และการส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อร่วมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของเขตพื้นที่และโรงเรียนในสังกัด

T : Teams & Training การทำงานเป็นทีมระหว่างผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการที่ 7 รวมทั้งการถ่ายทอดประสบการณ์และเป็นพี่เลี้ยงแก่ผู้บริหารใหม่ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อย ให้มีความเข้าใจในบริบทของพื้นที่และแนวทางขับเคลื่อนการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน

E : Efficiency & Effectiveness การขับเคลื่อนงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการที่ 7 มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

R : Responsibility ความรับผิดชอบต่อผลการบริหารจัดการ และนำมาวางแผนในการปรับปรุงพัฒนางานร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 3 การขับเคลื่อนภารกิจสู่ความสำเร็จ (driving Activities to Success : A) ดำเนินการขับเคลื่อนตามแนวทาง “บันได 5 ขั้น สู่ความเป็นเลิศ” ประกอบด้วย **สร้างทีมดี มีนโยบาย มอบหมายภารกิจ ตามติดเข้มขัน นำผลขึ้นขมยินดี** โดยการประสานความร่วมมือในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานตามภาระงานนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ และนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางดังนี้

(1) ด้านวิชาการ มีการพัฒนาหลักสูตร การวางแผนงานด้านวิชาการ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้ การประสานความร่วมมือในการพัฒนางานวิชาการร่วมกับองค์กรอื่น การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับงานด้านวิชาการ ของเขตตรวจราชการ

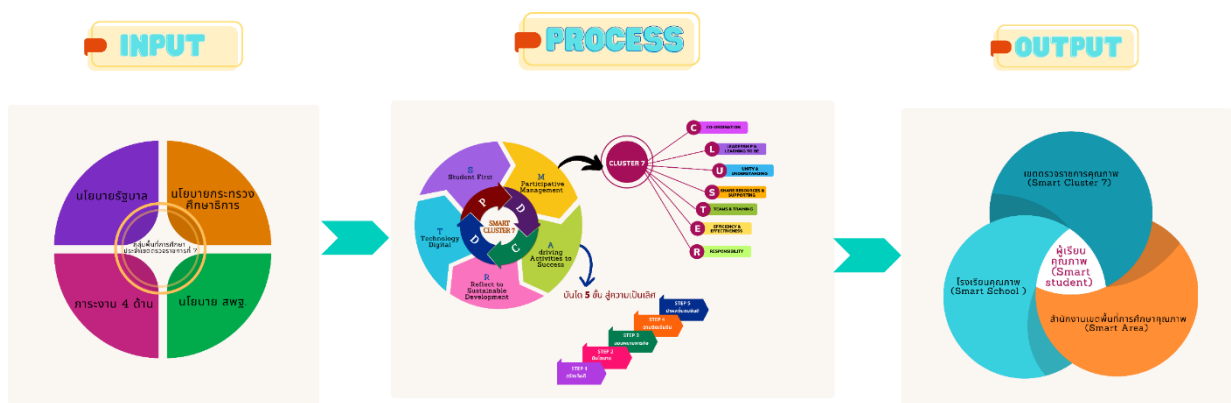
(2) ด้านการบริหารงานบุคคล มีการวางแผน จัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ของเขตตรวจราชการ

(3) ด้านการบริหารงบประมาณ มีการจัดทำแผนงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาของเขตตรวจราชการ ผ่านการดำเนินโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนาสมรรถนะการปฏิบัติงานกลุ่มบริหารงานการเงินและสินทรัพย์ในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้

(4) ด้านการบริหารทั่วไป มีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผน การบริหารงานการศึกษา การจักระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร ของเขตตรวจราชการ โดยมีการจัดเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการนำเสนอผลงานที่เป็นต้นแบบ เรื่องระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และการคัดเลือก สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษา “เสริมสร้างความปลอดภัยที่เป็นเลิศ (The Best Safety Practice)”

ขั้นตอนที่ 4 การสะท้อนผลสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Reflect to Sustainable Development : R) โดยมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ นำเสนอผลการดำเนินงานและสะท้อนผลเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการขับเคลื่อน คุณภาพการศึกษาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 5 การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารจัดการ (Technology Digital: T) ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารจัดการและการจัดการเรียนรู้ผ่านเครือข่ายความร่วมมือ ของผู้รับผิดชอบ



แผนภาพที่ 4-2 รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการที่ 7 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. เขตตรวจราชการที่ 16 ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 14 เขต (จังหวัด เชียงราย แพร่ น่าน พะเยา) มีแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้รูปแบบการบริหาร จัดการ “SMART Model” ในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ โดยใช้การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management : RBM) และกระบวนการบริหารวงจรคุณภาพเดมมิง (The Deming Cycle) เป็นเครื่องมือ การบริหารงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนา ได้แก่ ผู้เรียนคุณภาพ (Smart student) โรงเรียนคุณภาพ (Smart School) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคุณภาพ (Smart Area) และกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการที่คุณภาพ (Smart Cluster) เพื่อให้เกิด “คุณภาพที่ยั่งยืน” โดยมีกระบวนการในการ ทำงาน 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวางแผนพัฒนาร่วมกันเพื่อกำหนดโครงสร้างความร่วมมือ (Structure of the Network)

(1) การวิเคราะห์ สังเคราะห์ นโยบาย และเป้าหมายของการจัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามภาระงาน 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ นโยบายสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และนโยบายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการที่ 16

(2) กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ

(3) ร่วมวางแผนจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป

(4) ร่วมจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจุดเน้นเชิงนโยบายที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนด

(5) จัดโครงสร้างการบริหารงาน การมอบหมายงาน และการประสานแบบมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ นำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จและลงมือปฏิบัติ

(6) กำหนดโครงสร้างเครือข่าย Structure of the Network เป็นการกำหนดโครงสร้างเครือข่ายการทำงานแบบร่วมแรงร่วมใจการทำงานร่วมกัน ประสานการทำงานให้สอดคล้องกันทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มทีมงาน เพื่อให้เป้าหมายหลักร่วมกันขององค์กรเสร็จสมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 2 การให้คำปรึกษาและแนะนำ (Mentoring and Coaching)

(1) การแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประจำเขตตรวจราชการที่ 16

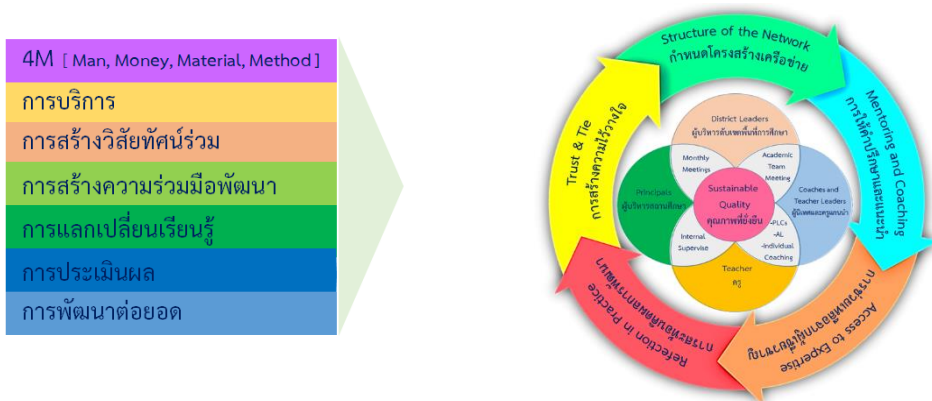
(2) การดำเนินการกำกับ ติดตาม ประเมินผล การปฏิบัติงานตามภาระงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป

ขั้นตอนที่ 3 การช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ (Access to Expertise) โดยวิเคราะห์ สังเคราะห์ และวางแผนพัฒนานวัตกรรม

ขั้นตอนที่ 4 การสะท้อนคิดผลการพัฒนา (Reflection in Practice) โดยสะท้อนความคิดเห็นของคณะกรรมการ ผ่านการชี้แจง ชี้แนะ และสรุปผลการสะท้อนคิดและข้อเสนอแนะ

ขั้นตอนที่ 5 การสร้างความไว้วางใจ (Trust & Tie) โดยนำผลการสะท้อนคิดผลการพัฒนา มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ทั้งภายในเขตตรวจและภายนอก เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานผ่านกระบวนการให้คำชม การมอบรางวัล เป็นต้น

รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการที่ 16 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน “SMART Model”



แผนภาพที่ 4-3 รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการที่ 16 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากผลการศึกษาศาภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ทั้งการสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม รวมทั้งผลการสังเคราะห์แนวทางการขับเคลื่อน การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาของเขตตรวจราชการที่ 3 7 และ 16 ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง พบว่า เขตตรวจราชการมีแนวทางหรือวิธีการทำงานให้บรรลุและสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และส่งผลต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา นักเรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยใช้เทคนิคกระบวนการวงจรคุณภาพ (PDCA) ซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ต่อความสำเร็จ ได้แก่ การประสานความร่วมมือ ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความเป็นเอกภาพ และเข้าใจ ตรงกัน การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน การทำงานเป็นทีม การเสริมพลังอำนาจ และความรับผิดชอบ รายละเอียดดังนี้

การประสานความร่วมมือ (Co-ordination) หมายถึง การประสานความร่วมมือร่วมใจในการ ทำงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Leader & Learning to be) หมายถึง ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีระหว่างโรงเรียนและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแบบอย่าง

ความเป็นเอกภาพ และเข้าใจตรงกัน (Unity & Understanding) หมายถึง ความมีเอกภาพ ในเป้าหมายการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

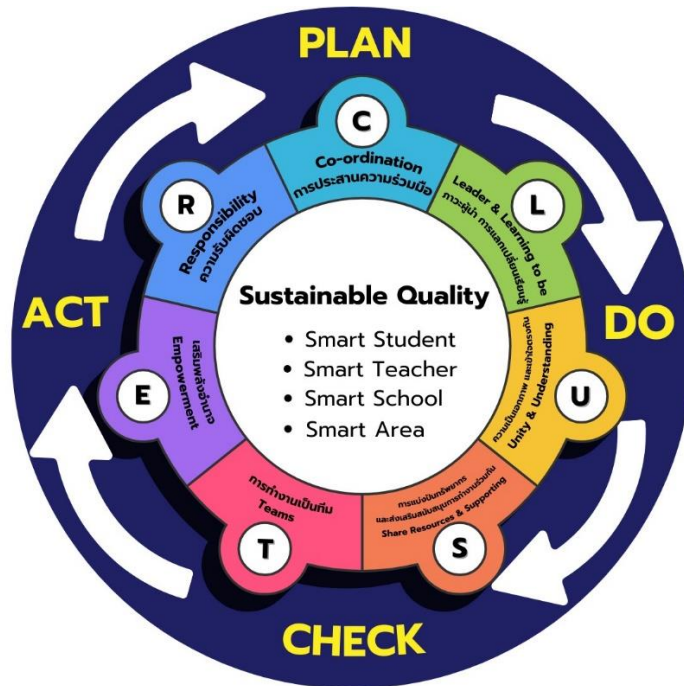
การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน (Share Resources & Supporting) หมายถึง การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของเขตพื้นที่และสถานศึกษาในสังกัด

การทำงานเป็นทีม (Teams) หมายถึง การทำงานร่วมกันของผู้บริหารการศึกษา และบุคลากร ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ เพื่อขับเคลื่อนการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

การเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของบุคลากร อย่างเหมาะสมจนทำให้งานประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ให้กำลังใจ และชื่นชม ยินดี

ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง การนำโครงการ กิจกรรมที่ได้ร่วมวางแผนไปสู่ การปฏิบัติให้มีความสอดคล้องกับบริบทด้วยความมุ่งมั่น ตั้งใจ เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ และรับผิดชอบ ต่อผลการบริหารจัดการ

จากการดำเนินงานตามปัจจัยและกระบวนการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การพัฒนาให้เกิด **คุณภาพที่ยั่งยืน (Sustainable Quality)** ของคุณภาพผู้เรียน (Smart Student) คุณภาพครูและบุคลากรทางการ ศึกษา (Smart Teacher) คุณภาพสถานศึกษา (Smart School) และคุณภาพสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Smart Area)



แผนภาพที่ 4-4 แสดงปัจจัยและกระบวนการเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการบริหารและการจัดการศึกษา
 ชั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ
 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

3.2 ข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

3.2.1 คณะกรรมการ

- (1) ประธานกรรมการควรเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และเป็นที่ยอมรับ โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการนั้น ๆ มีส่วนร่วมในการคัดเลือก
- (2) ระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษาฯ ควรระบุหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของประธานเขตตรวจราชการไว้ให้ชัดเจน
- (3) ประธานกรรมการควรได้รับสิทธิและโอกาสตามบทบาท ภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น
- (4) ประธานและกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ควรมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย จุดเน้น ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(5) ประธานกรรมการควรมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ

(6) ทบทวนบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการตามระเบียบฯ ให้มีความชัดเจน และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยไม่ซ้ำซ้อนกับบทบาทของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.2.2 การบริหารจัดการ

(1) ศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการและประธานกรรมการประจำเขตตรวจราชการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ ควรอยู่ที่เดียวกันเพื่อความคล่องตัวในการบริหารงาน

(2) กำหนดกรอบโครงสร้าง และกรอบการทำงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ให้ชัดเจน เป็นรูปธรรม และมีกฎหมายรับรอง

(3) สื่อสารสร้างความเข้าใจแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ชัดเจน ต่อเนื่อง มีการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน และนำเสนอแลกเปลี่ยนผลการดำเนินงานของเขตตรวจราชการร่วมกัน

(4) ควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและสอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย หรือ จัดสรรตามแผนงานของแต่ละเขตตรวจราชการ

(5) ควรมอบหมายให้ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่ในการกำกับ ติดตาม การขับเคลื่อนการดำเนินงานของเขตตรวจราชการอย่างต่อเนื่อง

(6) เจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ ควรใช้วิธีการจ้างเหมาเพื่อสะดวกในการปฏิบัติงาน

บทที่ 5

สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม และจัดทำแนวทาง ข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ซึ่งประชากรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย ประธานกรรมการและคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยกัน 3 วิธี คือ (1) สอบถาม ความคิดเห็นระดับการปฏิบัติงาน ผ่านระบบออนไลน์ (Google Form) (2) สัมภาษณ์ (Interview) และ (3) สนทนากลุ่ม (Focus Group)

สรุปผล

1. บทบาทหน้าที่และภาระงานของคณะกรรมการ

จากผลการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) พบว่า**บทบาท หน้าที่และภาระงานของประธานกรรมการ** มีการปฏิบัติหน้าที่อยู่ระดับดีมาก (ค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.684 - 3.932) โดยมีการสื่อสาร สร้างความเข้าใจร่วมกันกับกรรมการที่เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในเขตตรวจเดียวกัน เกี่ยวกับภาระงานทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีการส่งเสริมสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือและกำกับ ติดตาม การดำเนินงาน พัฒนาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Coaching) กับผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ และมีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการ ตรวจราชการ ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

สำหรับ**บทบาทหน้าที่และภาระงานของคณะกรรมการ** มีการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระดับดีมาก (ค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.636 – 4.001) โดยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แนวทางการทำงานของเขตตรวจราชการ รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาครอบครัวภาระงานทั้ง 4 ด้าน เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานของเขตตรวจราชการ ให้แต่ละสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับพื้นที่ของตนเอง โดยการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อม (SWOT) พร้อมดำเนินการจัดทำเป็นโครงการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบาย ของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบาย ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม จัดนิทรรศการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกัน ถึงแม้ว่าการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดยังไม่ชัดเจน เป็นรูปธรรม แต่คณะกรรมการสามารถ หาแนวทางการทำงานร่วมกันในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนการประสานกับหน่วยงาน ภายนอกหรือส่วนราชการอื่น

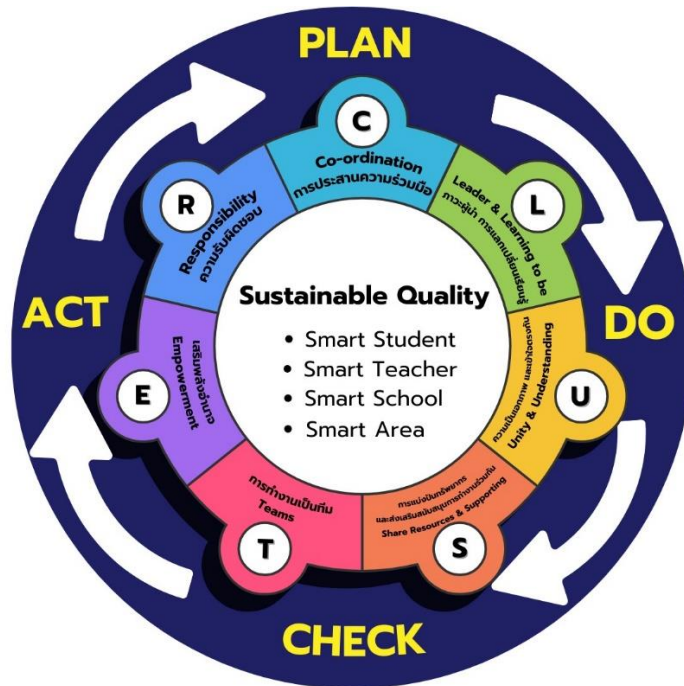
2. การมีส่วนร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการเกี่ยวกับการบริหารงาน 4 ด้าน

จากผลการสำรวจความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกี่ยวกับการขับเคลื่อนการดำเนินงาน แบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับดีมาก ประกอบด้วย **ด้านวิชาการ** (มีค่าเฉลี่ย 3.736) โดยมีการส่งเสริม สนับสนุนการอ่านออกเขียนได้ ให้กับนักเรียน การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การจัดการเรียนการสอนเชิงรุก (Active Learning) การจัดการเรียน การสอนด้วย ICT พัฒนาเครือข่ายการนิเทศให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้ง จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และหาวิธีการ

ปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ร่วมกัน **ด้านการบริหารงานบุคคล** (มีค่าเฉลี่ย 3.706) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลสัมฤทธิ์ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบรรจุใหม่ การวางแผน จัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัยคุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาศักยภาพผู้บริหารการศึกษา และการดำเนินงานจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วยร่วมกัน **ด้านการบริหารงบประมาณ** (มีค่าเฉลี่ย 3.646) มีการอบรมพัฒนาบุคลากร/เจ้าหน้าที่การเงินให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการระดมงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารงานร่วมกันของเขตตรวจราชการ และ**ด้านการบริหารทั่วไป** (มีค่าเฉลี่ย 3.708) มีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ เพื่อใช้ในการวางแผนการบริหารงาน และการพัฒนาองค์กรร่วมกัน รวมถึงการจัดกิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ภายในเขตตรวจราชการ

3. แนวทางและข้อเสนอการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ(Cluster)

แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) เขตตรวจราชการที่ 3 7 และ 16 มีการใช้เทคนิคกระบวนการวงจรคุณภาพเดมมิ่ง (PDCA) เป็นหลักในการบริหาร โดยพบว่า เขตตรวจราชการที่ 3 มีแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้ “STAFF Model” เขตตรวจราชการที่ 7 มีแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้นวัตกรรม “SMART CLUSTER 7” และเขตตรวจราชการที่ 16 ใช้รูปแบบการบริหารจัดการ “SMART Model” ในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนา ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ และสังเคราะห์แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษาของเขตตรวจราชการที่ 3 7 และ 16 พบว่า เขตตรวจราชการมีแนวทางหรือวิธีการทำงานให้บรรลุและสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และส่งผลถึงผู้เรียน ครู และบุคลากรทางการศึกษา สถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา โดยใช้เทคนิคกระบวนการวงจรคุณภาพเดมมิ่ง (PDCA) ซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อความสำเร็จ ประกอบด้วย การประสานความร่วมมือ ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความเป็นเอกภาพและเข้าใจตรงกัน การแบ่งปันทรัพยากร และส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน การทำงานเป็นทีม การเสริมพลังอำนาจ และความรับผิดชอบ จากการทำตามปฏิบัติงานตามปัจจัยและกระบวนการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การพัฒนาให้เกิด คุณภาพที่ยั่งยืน (Sustainable Quality) ของคุณภาพผู้เรียน (Smart Student) คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (Smart Teacher) คุณภาพสถานศึกษา (Smart School) และคุณภาพสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Smart Area) รายละเอียดจัดแผนภาพ



แผนภาพที่ 5-1 ปัจจัยและกระบวนการเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการบริหารและการจัดการศึกษา
 ขึ้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ
 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

จากแผนภาพที่ 5-1 มีรายละเอียดดังนี้

การประสานความร่วมมือ (Co-ordination) หมายถึง การประสานความร่วมมือร่วมใจในการทำงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ภาวะผู้นำ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Leader & Learning to be) หมายถึง ภาวะผู้นำของผู้บริหารและมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีระหว่างโรงเรียนและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแบบอย่าง

ความเป็นเอกภาพ และเข้าใจตรงกัน (Unity & Understanding) หมายถึง ความมีเอกภาพในเป้าหมายการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจและหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกัน (Share Resources & Supporting) หมายถึง การแบ่งปันทรัพยากรและส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของเขตพื้นที่และสถานศึกษาในสังกัด

การทำงานเป็นทีม (Teams) หมายถึง การทำงานร่วมกันของผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ เพื่อขับเคลื่อนการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

การเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรอย่างเหมาะสมจนทำให้งานประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ให้กำลังใจ และชื่นชม ยินดี

ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง การนำโครงการ กิจกรรมที่ได้ร่วมวางแผนไปสู่การปฏิบัติให้มีความสอดคล้องกับบริบทด้วยความมุ่งมั่น ตั้งใจ เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ และรับผิดชอบต่อผลการบริหารจัดการ

อภิปราย

1. การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ได้ระบุถึงการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของทุกภาคส่วน ไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ประเด็นยุทธศาสตร์ การส่งเสริม บทบาทการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัวและชุมชน ในการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างบรรทัดฐานที่ดีในสังคม การสร้างกระบวนการเรียนรู้ และพัฒนา ทักษะของประชากรให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคต เพื่อเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม การพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและประชาชน ประกอบกับแนวคิดการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (Area Based Education : ABE) เป็นแนวคิดการจัดการศึกษาที่เปิดโอกาสให้กับภาคส่วนต่าง ๆ เป็นผู้จัดการศึกษาโดยรัฐมีการกระจายอำนาจให้จังหวัดเป็นผู้จัดการศึกษาอาจดำเนินการในรูปแบบของ “สภาการศึกษา” ที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากทุกภาคส่วน มีอิสระและอำนาจในการกำหนดและตัดสินใจ ร่วมออกแบบการพัฒนาการศึกษา ตลอดจนตรวจสอบการใช้ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาในจังหวัด โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ โอกาส คุณภาพ และการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ทั้งนี้การกระจายบทบาทหน้าที่ไปให้กับ “พื้นที่” ระดับกลางและระดับโรงเรียน ต้องใช้เวลาและการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา พบว่ามีปัจจัยที่สะท้อนการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster) ที่น่าสนใจและนำมาอภิปราย ดังนี้

ระเบียบของคณะกรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีประกาศเกี่ยวกับระเบียบว่าด้วย คณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ในการส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับกลุ่มพื้นที่การศึกษา ภายใต้หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษา โดยระเบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและนวัตกรรมขับเคลื่อนการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง จากการศึกษาจะเห็นว่า คณะกรรมการส่วนหนึ่งเห็นด้วยกับแนวทางการดำเนินงานโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ซึ่งจะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันมากขึ้น รวมถึงการใช้ทรัพยากรร่วมกันในส่วนที่สามารถดำเนินการได้ ในขณะที่ คณะกรรมการส่วนหนึ่งมองว่ากระบวนการดำเนินงานตามระเบียบที่กำหนดยังมีกรอบและข้อจำกัดในการนำไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากบทบาทหน้าที่ที่มีความใกล้เคียงกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งประสานกรรมการกับกรรมการยังมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมีความเหลื่อมล้ำและซ้ำซ้อนกับภาระหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนความแตกต่างด้านคุณวุฒิ และวัยวุฒิของคณะกรรมการเกี่ยวกับการบริหารในลักษณะของกลุ่มพื้นที่การศึกษา อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบฯ ของคณะกรรมการยังไม่สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบ อันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านความคิดและลักษณะทางกายภาพของแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ การจัดตั้งศูนย์ประสานงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษาประจำเขตตรวจ

ราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่สอดคล้องกับประธานคณะกรรมการที่ได้รับ การแต่งตั้ง ส่งผลให้การบริหารจัดการมีข้อจำกัดในการดำเนินงานตามนโยบายหรือข้อสั่งการ รวมทั้งพนักงาน ราชการที่ทำหน้าที่ประสานงานยังมีความรู้ความเข้าใจไม่ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการกลุ่มพื้นที่ การศึกษามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงควรมีการปรับปรุงระเบียบที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้น

ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการ ประจำเขตตรวจ ราชการ อยู่ในระดับดีมาก โดยประธานกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่ระเบียบกำหนดทั้งในด้านการตรวจ ราชการในกลุ่มพื้นที่การศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนกลุ่มพื้นที่การศึกษา ร่วมแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในกลุ่มพื้นที่ การศึกษา รายงานผลการตรวจราชการเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานทั้ง 4 ด้าน รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่เลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย เนื่องจากประธานกรรมการเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการนำพาคณะกร หรือกำหนดทิศทางขององค์กรซึ่งต้องมีความมุ่งมั่น ตั้งใจ มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และมีการสื่อสาร สร้างความเข้าใจร่วมกันกับกรรมการที่เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจเดียวกัน เกี่ยวกับ ภาระงานทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ นโยบาย สพฐ. และส่งเสริมสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือและกำกับ ติดตาม การดำเนินงาน พัฒนาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Coaching) กับผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ รวมทั้งถอดบทเรียนการทำงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ประสบผลสำเร็จ มีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการตรวจราชการ ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดภาวะผู้นำในตัวแบบการพัฒนาองค์การของ วรเดช จันทรศร (2551) กล่าวว่า ผู้นำจะต้อง สร้างแรงจูงใจในการทำงานและเป็นแบบอย่างและผลักดันให้เกิดการรับรู้และเข้าใจในแนวทางของการปฏิบัติ ที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ อรุณรุ่ง เอื้ออารีสุขสกุล และธีระวัฒน์ จันทิก (2559) พบว่า ผู้นำ การเปลี่ยนแปลงต้องเป็นผู้ที่หาเส้นทางหรือหาทางเลือกที่ดีที่สุด (Leading change and path finding) ที่จะนำ องค์กรก้าวไปสู่เป้าหมายสูงสุดขององค์กร ดังนั้น ผู้นำต้องมีมุมมองที่ท้าทายเกี่ยวกับอนาคตขององค์กร และกำหนดภารกิจที่แสดงถึงค่านิยมหลักและกลยุทธ์ขององค์กรที่ชัดเจน

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ประจำเขตตรวจราชการ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ตามที่ระเบียบกำหนด โดยเฉพาะการให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้อง และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย ซึ่งอยู่ในระดับ ดีเยี่ยม ในขณะที่การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ด้านการ บริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารทั่วไป การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบายที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนด การส่งเสริม สนับสนุน เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษา ประสานการบริหารงานระหว่างราชการ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมถึงการกำกับ ติดตาม ประเมินและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบาย ในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ อยู่ในระดับดีมาก โดยคณะกรรมการมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แนวทางการทำงานของเขตตรวจราชการรวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาครอบครัว 4 ด้าน ได้แก่ ความปลอดภัย คุณภาพ โอกาส และประสิทธิภาพ จัดทำนโยบาย เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานของเขตตรวจราชการ ให้แต่ละสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับพื้นที่ของตนเอง

การมีส่วนร่วมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ คณะกรรมการบริหาร กลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันอยู่ในระดับดีมาก ทั้งการดำเนินภารกิจ ตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการ บริหารงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป รวมถึงการสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่มีความสัมพันธ์และแบ่งปัน

ทรัพยากรร่วมกัน การประสานงาน ปรีกษาหารือ เน้นการมีส่วนร่วมโดยยึดพื้นที่เป็นฐาน การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน การมีข้อมูลสารสนเทศและนำผลการดำเนินงานมาใช้พัฒนาต่อยอดการทำงานให้ดียิ่งขึ้น และการส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ซึ่งการดำเนินงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษายังสะท้อนให้เห็นวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันแบบแบ่งปัน ทั้งลักษณะที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม ส่งผลให้การบริหารจัดการศึกษามีความหลากหลาย ตลอดจนเป็นช่องทางในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างหน่วยงาน หรือบุคคลที่จะส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับ ทับทิม แสงอินทร์ (2559) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีอิสระ โดยกระทำด้วยความเต็มใจ เพื่อให้งานนั้นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน และให้ความเป็นอิสระต่อความรับผิดชอบในงาน

2. แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster)

การขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster) ใช้กระบวนการบริหารวงจรคุณภาพเดมมิง (The Deming Cycle) เป็นเครื่องมือการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนา โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อความสำเร็จ ประกอบด้วย การประสานความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การทำงานเป็นทีมร่วมกัน การเสริมพลังอำนาจ และความรับผิดชอบต่อร่วมกัน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะถูกขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น สิ่งสำคัญคือ ผู้นำหรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการ จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ประสบการณ์ เข้าใจบริบทของพื้นที่ เป็นที่ยอมรับของกรรมการในพื้นที่ ดังนั้น รูปแบบหรือแนวทางการทำงานของแต่ละพื้นที่จึงมีความแตกต่างกัน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย นอกจากนี้ การมีเครือข่ายความร่วมมือเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง สอดคล้องกับ พิสิษฐ เทพไกรวัล (2554) กล่าวว่า การเชื่อมโยงระหว่างระบบการปฏิบัติงานหรือเชื่อมโยงบทบาทของกลุ่มบุคคล องค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยย่อยรวมตัวกันด้วยความสมัครใจ ภายใต้ความต้องการในวัตถุประสงค์ร่วมกัน จัดโครงสร้างและรูปแบบการทำงานด้วยระบบใหม่ในลักษณะสร้างความร่วมมือประสานงานกันในแนวราบ ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย การระดมสรรพกำลัง ร่วมกันกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนา ด้วยการให้สมาชิกได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์วัตถุประสงค์ หรือผลประโยชน์ที่ต้องการบรรลุผลร่วมกัน การสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งการมีเครือข่ายความร่วมมือที่เข้มแข็งย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของเครือข่ายที่ชัดเจน มีการกระจายอำนาจ มีการติดตามผลและประเมินผล และร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับองค์ประกอบในกระบวนการขับเคลื่อนของการบริหารงานบุคคล CLUSTERS (Process – driven Elements of Personnel Management CLUSTERS) ของสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นโครงสร้าง องค์ประกอบ กลยุทธ์ในการบริหารจัดการเชิงระบบที่เกิดคุณภาพทั้งความรู้ ความสามารถ ทักษะกระบวนการ การปฏิบัติงาน การกำกับติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในมิติเชิงนโยบาย มิติความสามารถ มิติบุคคล มิติการบริหารจัดการ มิติการพัฒนาและการปฏิบัติการ และมิติบูรณาการยุทธศาสตร์การพัฒนา (สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ, 2560) ทั้งนี้ การนำแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster) ไปใช้ควรเป็นการกระจายอำนาจนำสู่การปฏิบัติ และคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพทางกายภาพ ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ ความต้องการและความจำเป็นที่สามารถแก้ปัญหาข้อจำกัดด้านทรัพยากรได้สอดคล้องเหมาะสมกับแต่ละบริบท

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) ควรมีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ
- 2) ควรสร้างระบบและกลไกการมีส่วนร่วมภายในกลุ่มพื้นที่การศึกษาที่จะทำให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันในกลุ่มพื้นที่การศึกษาให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด
- 3) ควรพิจารณาโครงสร้างการทำงานในทุกระดับให้มีความเหมาะสม เชื่อมโยง เพื่อความสมดุลและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการที่ดี
- 4) ควรสร้างระบบและกลไกการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลเชื่อมโยงกับกลุ่มพื้นที่การศึกษา เพื่อลดภาระและความซ้ำซ้อน

ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

- 1) ประธานกรรมการ ควรเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับ โดยพิจารณาถึงความอาวุโส ความรู้ และประสบการณ์ ระบุคุณสมบัติของประธานเขตตรวจราชการไว้ให้ชัดเจน
- 2) ประธานและคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ควรมีส่วนร่วมในการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย จุดเน้น ร่วมกับ สพฐ. รวมถึงควรได้รับโอกาสหรือมีสิทธิพิเศษตามบทบาทและภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น
- 3) ควรปรับบทบาทของคณะกรรมการ ให้มีความชัดเจน และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยไม่ซ้ำซ้อนกับบทบาทของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 4) ศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ ประธานกรรมการ ประจำเขตตรวจราชการ และเจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ ควรอยู่ที่เดียวกันเพื่อความคล่องตัวในการบริหารงาน
- 5) ควรกำหนดโครงสร้าง และรูปแบบการบริหารงานของเขตตรวจราชการให้ชัดเจน เป็นรูปธรรม มีกฎหมายรับรองการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา
- 6) ควรมีการสื่อสารสร้างความรู้ความเข้าใจ มอบนโยบาย และแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ชัดเจน พร้อมนำเสนอผลการดำเนินงานของเขตตรวจราชการร่วมกันอย่างต่อเนื่อง
- 7) ควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและสอดคล้องกับบริบทและขนาดของพื้นที่ โดยจัดสรรตามแผนงานและความจำเป็นของแต่ละเขตตรวจราชการ
- 8) ควรมอบหมายให้ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่ในการดูแล กำกับ ติดตาม ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของเขตตรวจราชการอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ
- 9) เจ้าหน้าที่ประสานงานของศูนย์ประสานงาน ควรใช้รูปแบบการจ้างเหมา เพื่อสะดวกในการปฏิบัติงาน
- 10) ศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานประจำเขตตรวจราชการ ควรสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วม ให้ครอบคลุมภาระงานตามความเหมาะสมตามบริบท ทั้ง 4 ด้าน

ข้อเสนอแนะการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ศึกษาการนำแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ (Cluster) โดยจำแนกตามภาระงาน 4 ด้าน (บริหารงานวิชาการ บริหารงานงบประมาณ บริหารงานบุคคล บริหารงานทั่วไป)
- 2) ศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2545). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545**. กรุงเทพฯ : องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546.). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ร.ส.พ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2553). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553**. สืบค้น 10 ธันวาคม 2566, จาก [https:// www.moe.go.th/backend/wp-content/uploads/2020/10/พรบ.-ศธ.-2546-ฉ2.pdf](https://www.moe.go.th/backend/wp-content/uploads/2020/10/พรบ.-ศธ.-2546-ฉ2.pdf).
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2562). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562**. สืบค้น 10 ธันวาคม 2566, จาก [https:// www.moe.go.th/backend/wp-content/uploads/2020/10/พรบ.-ศธ.-2546-ฉ3.pdf](https://www.moe.go.th/backend/wp-content/uploads/2020/10/พรบ.-ศธ.-2546-ฉ3.pdf).
- เกรียง เอี่ยมสกุล. (ม.ป.ป.). **การรวบรวมและการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในแง่ปฏิบัติ**. ม.ป.ท.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). **การจัดการเครือข่าย : กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา**. กรุงเทพฯ : สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2546). **การคิดเชิงบูรณาการ Integrative thinking**. กรุงเทพฯ : ชัคเซสมิเดีย.
- จรรยา สุภาพ. (2541). **หลักรัฐศาสตร์**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช. สารานุกรมรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- จันทร์ธานี สงวนนาม. (2551). **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : ปัญญาชน.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : บริษัทพินเนตพรินท์ติ้งเซ็นเตอร์จำกัด.
- ดุจดเดือน หมือ้ม. (2562). **แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนขนาดกลาง จังหวัดนครสวรรค์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 42**. คุรุศาสตร์มหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา), นครสวรรค์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.
- ตระกุล มีชัย. (2538). **การกระจายอำนาจ**. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายการศึกษา.
- ติน ปรัชญพฤทธิ์. (2535). **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทับทิม แสงอินทร์. (2559). **การบริหารแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียนสรรพสุทธาวิทยา จังหวัดสุพรรณบุรี**. การค้นคว้าอิสระ ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- นฤมล นิราทร. (2543). **การสร้างเครือข่ายการทำงาน : ข้อควรพิจารณาบางประการ**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- น้ำฝน กันมา. (2560). **การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน: กรณีศึกษา พะเยาโมเดล**. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์, 3(2), 103-115.
- นุชนาด สอนสอง. (2561). **การบริหารแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มเครือข่ายส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการมัธยมศึกษาจังหวัด**. วารสารวิชาการ บัณฑิตวิทยาลัยสวนดุสิต ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 (2561). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสวนดุสิต.
- บุญลือ ทองอยู่. (2536). **พัฒนาการของแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ**. กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา คณะครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536 (อัดสำเนา).

- ประกอบ คู่ปรัตน์. (2536). “การกระจายอำนาจการศึกษา : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ” รายงานประชุมโต๊ะกลม เรื่อง **อำนาจทางการศึกษา : กระจายอย่างไรให้สร้างสรรค์**. 4 พฤศจิกายน 2536 ณ สำนักงานอธิการบดี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. (2537). **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : พีระพัฒนา.
- ประยูร กาญจนดุล. (2535). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรัชญา เวสารัชช์. (2537) “แนวโน้มการกระจายอำนาจของรัฐ” ในเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง **การกระจายอำนาจกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต**. ณ ห้องประชุมกรมการอาคารรัฐสภา 2 วันจันทร์ที่ 22 สิงหาคม 2537.
- ปรัชญา เวสารัชช์. (2537). **แนวโน้มการกระจายอำนาจของรัฐ**. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (อัสสัมนา). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- พระครูเขมาภิวุฒิ (สังเวียน อภิษาโต). (2561). **การพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วมเชิงพุทธสำหรับผู้บริหารสำนักเรียนพระปริยัตธรรม แผนกธรรม**. พุทธศาสตร์ดุสิตบัณฑิต (พุทธบริหารการศึกษา). พระนครศรีอยุธยา : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พิสิฐ เทพไกรวัล. (2554). **การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก**. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พีระ พรนวม. (2544). **ศรัทธาต่อหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน**. วิทยานิพนธ์การบริหารการศึกษา มหาบัณฑิต สาขาวิชาการวิจัยและสถิติทางการศึกษา. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เพิ่มศักดิ์ บัวรักษ์. (2559). **การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการบริหารการศึกษา. ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- ภัทรวรรณ นิลแก้วบรรวิษญ์. (2559). **รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์. ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- วรเดช จันทรศร. (2551). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : พริกหวาน กราฟฟิค.
- ว่าที่ร้อยตรี เกียรติคุณ แก้วสอน. (2562). **การศึกษาการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย**. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง : กศ.ม. (การบริหารการศึกษา), พะเยา : มหาวิทยาลัยพะเยา.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2542). **การบริหาร หลักการ ทฤษฎีและประเด็นทางการศึกษา**. กรุงเทพฯ : ทิพย์วิสุทธิ์.
- วุฒิสาร ตันไชย และคณะ. (2560). **โครงการพัฒนาระบบตรวจราชการ ระยะที่ 1**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- ศศิกานต์ เจริญดี. (2543). **ความพร้อมและความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา. ขอนแก่น : บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศิริพงษ์ เสดาภายน. (2547). **หลักการบริหารการศึกษา : ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : บุ๊คพอยท์.
- ไศภิตา คล้ายหนองสรวง. (2558). **การบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 3**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา. ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.

- เสรี พงศ์พิศ. (2548). **เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อประชาคมเข้มข้น ชุมชนเข้มแข็ง**. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์.
- อมร แยมศรี. (2538). **ความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน**. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อมร รักษาสัตย์. (2536). **การรวมและการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในแง่ทฤษฎี**. กรุงเทพมหานคร : ฟันนี้พับลิชชิง.
- อรทัย ก๊กผล, ปัทมา สุภก่าปิง และนิตยา โพธิ์นอก. (2560). **แนวทางการพัฒนาระบบตรวจราชการแบบบูรณาการ**. วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 16, ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- อรุณรุ่ง เอื้ออารีย์สุขสกุล และ ชีระวัฒน์ จันทิก. (2559). **ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง : เปลี่ยนความท้าทายมุ่งสู่ความสำเร็จขององค์กรอย่างยั่งยืน**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร
- Anthony, William P. (1978). **Participative Management**. Massachusetts: Addison-Wesley.
- Bray, M. 1999. **The Shadow Education System: Private Tutoring and its Implications for Planners**. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization,
- Burack, Elmer H., & Mathys, Nicholas J. (1983). **Introduction to Management : A Career Perspective**. New York : John Wiley & Sons.
- Callan, V. & Ashworth, P. (2004). **Working Together : Industry and VET Provider Training Partnerships**. Retrieved April 30, 2008, from <http://www.ncver.edu.au>
- Cheema, G. Shabbir & Dennis A. Rondinelli (eds). (1983). **Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries**. Beverly Hills: Sage Publications.
- Cohen, J.M., & Uphoff, N.T. (1981). **Rural Development Participation: Concept and Measure for Project Design Implementation and Evaluation : Rural Development Committee Center for international Studies**. New York: Cornell University Press.
- Davis, K. & Newstrom, J. W. (1985). **Human behavior at work : Organization behavior**. New York : McGraw – Hill Book.
- Demine & Romana E. Malong. (1987). **Decentralization: Area Development in**
- Gibson, Jame. L, & other. (2000). **Organizational: Behavior, Structure Process 3rd ed**. Dallas; Texas : Business Publications, Inc.
- Gruberg, Martin. (1988). **Decentralization in Grolier in corporate**. The Encyclopedia America
- Hanson, E.M. (1998). Strategies of Educational Decentralization : Key Questions and Core Issues. **Educational Administration**, 36(2), 1-14
- House, R.J. (1971). “ A path-goal theory of leader effectiveness.” **Administrative Science Quarterly**. 16, 321-328.
- international Edition. Grolier in corporate.
- Mitchell, J. C. S. (1968). **Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities**. Agricultural Experiment Station Bulletins.

- Norwich & Evans. (2007). **Cluster: Inter-School Collaboration in Meeting Special Educational Needs in Ordinary Schools**. Retrieved April 30, 2008, from <http://www.ebscohot.com/.ehost/detail?vid=13&hid=3b84db3b-45f9>.
- Pacific in Asia**. The Rural Regional Development Network (RRDN). AIF. Bangkok.
- Putti. (1987). **Work values and organizational commitment: A study in the Asian context**. Human Relations. 4(2): 275-288.
- Ribchester, C. & William, J. Edwards. (2007). **Co-Operation in the Countryside: Small Primary School Clusters**. Retrieved April 30, 2007, from <http://www.ebscohot.com/ehost/Detail?vid=13&hid=3b84db3b-45f9>.
- Starkey, Paul. (1997). **Networking for Development**. London : IFRTD (The International Forum for Rural Transport and Development).
- Swansburg, R. M. (1996). **Management and leadership for nurse managers**. Boston : Jones and Bartlett.
- United Nations (1981). **Yearbook of International Trade Statistics**. United Nations: UN Press.
- Wheatly. (1999). **Leadership and the New Science : Discovering order in a chaotic world**. 2nd Ed. San Francisco : Berret – Koehler Publishers. Pp. 17-18.
- Wolman. (1990). Decentralization. **What is it and why we should care**, Benanett. Robert J. (Editor). Decentralization Local governments and markets : Towards a post - welfare Agenda Clarendon Press. Oxford University. New York.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก รายชื่อคณะทำงาน

การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วม โดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา
ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)

คณะที่ปรึกษา

1. นายอัมพร พินะสา	เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. นางเกศทิพย์ ศุภวานิช	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. นายพัฒนา พัฒนทวีตล	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. นายธีร์ ภวังคนันท์	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. นายอนันต์ พันนึก	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. นายภูธร จันทะหงษ์ ปุณยจรัสธำรง	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
7. นายอโณทัย ไทยวรรณศรี	ที่ปรึกษาด้านเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน

คณะทำงาน

1. นางสาวรัตนา แสงบัวเผื่อน	ผู้อำนวยการสำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านพัฒนากระบวนการเรียนรู้
2. นางสาวพรเพ็ญ ทองสิมา	ผู้เชี่ยวชาญด้านประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. นางวรัญญาภรณ์ ชาลีรักษ์	ผู้เชี่ยวชาญด้านติดตามตรวจสอบการดำเนินการบริหาร การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. นายสุวิทย์ บึงบัว	ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาหลักสูตรและสื่อการเรียนด้านเทคโนโลยี
5. นายพิทักษ์ โสตถยาคม	ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาสื่อและการเรียนรู้
6. นางอรุณศรีลักษณ์ มณีศิริ	นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ รักษาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านวิเคราะห์วิจัย
7. นายนิยม ไผ่โสภา	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา กรุงเทพมหานคร เขต 1 ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 1
8. นายวิทยา ยางสุต	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสิงห์บุรี ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 2
9. นายไพฑูรย์ อรุณศรีประดิษฐ์	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 2 ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 3
10. นายบดินทร์ ธรรมสังวาลย์	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 1 ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 4
11. นายประทีป ทองดั่ง	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 5
12. นายรัชชเวชว์ จันทรสุขศรี	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาตราง กระบี่ ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 6
13. นายนิത്യ พรหมประสิทธิ์	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาฉะเชิงเทรา เขต 1 ประธานกรรมการบริหารกลุ่มพื้นที่ประจำเขตตรวจราชการที่ 7

14. นายเอกวัฒน์ ล้อสุนิรันดร์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาฉะเชิงเทรา เขต 1
15. นายอัมพล หันทยุง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปราจีนบุรี เขต 2
16. นายพรชัย โปคันโย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1
17. นายอภิชัย ท่ามาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 1
18. นายอดุลย์ศักดิ์ บุญอเนก ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาร้อยเอ็ด
19. นายมนัส เจียมภูเขียว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต 2
20. นายถาวร คูณิรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 1
21. นายสุชน วิเชียรสรรค์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาเชียงใหม่
22. นายจรัญ แจ่มณี ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 1
23. นายสุดเขต สวยสม ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาสุโขทัย
24. นายปัญญา หาแก้ว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาพิจิตร
25. นายจักรวาล สอนโกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษามหาสารคาม
26. นายวิทยา ประวะโซ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาอุดรธานี
27. นายณัฐกุล รุณผาบ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลำพูน เขต 1
28. นายประหยัด สุขชี ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสตูล
29. นางกัลยา มาลัย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1
30. นางวรางคณา ไชยเรื่อน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากรุงเทพมหานคร
31. นายไท พานนนท์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต 1
32. นายรัตนมณี รัตนปกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุพรรณบุรี เขต 1
33. นายอภิรักษ์ อิมจิตอนุสรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแพร่ เขต 1
34. นายบวร เทศารินทร์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษายโสธร เขต 2
35. นายปิลัทธ์ อุดมวงษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2
36. นายสุรเชษฐ์ พละเอ็น ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2
37. ว่าที่ร้อยตรี สำราย นกงาม ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 3
38. นายกัมพล เจริญรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1
39. ว่าที่เรืออากาศตรีเจริญ สุขทรัพย์ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ
40. นางสาวอังคณา เหว่ววิทย์ สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- | | |
|-------------------------------|--|
| 41. นายวิชัย รัศมีดารา | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 42. นางวันดี จิตรไพวรรณ | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 43. นางเกษรินทร์ วิริยะอาภรณ์ | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 44. นางสาวสินีนาถ เศวตสุพร | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 45. นางสาวอุทุมพร กอบแก้ว | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 46. นายไชยา อินทะเสน | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 47. นางสาวนิตยา มั่นคง | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 48. นางสาวรุ่งทิภา งามตา | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 49. นางอรอุมา หวังมีจงมี | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 50. นายกันตวิษณุ สุธรรมเม็ง | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 51. นางสาววิสาภรณ์ ทองสอาด | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 52. นางสาวอุบลพรรณ มีจิตต์ | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 53. นางสาวนาเรีรัตน์ เทศกุล | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |

ภาคผนวก ข

แบบสนทนาและถอดประสบการณ์

“การศึกษาสภาพการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่มพื้นที่การศึกษา
ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Cluster)”

ข้อมูลทั่วไป

เขตตรวจราชการที่จำนวนเขต จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม คน
วันที่เวลา.....สถานที่.....

1. ประเด็นสนทนาและถอดประสบการณ์

1.1 บทบาทหน้าที่ ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่าด้วย คณะกรรมการ
บริหารกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน พ.ศ.๒๕๖๓ (ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓)

1.1.1 ประธานกรรมการ

1) การกำกับ ติดตาม การปฏิบัติตามภาระงานทั้ง 4 ด้าน รวมทั้งนโยบายรัฐบาล นโยบาย
กระทรวงศึกษาธิการ และ นโยบาย สพฐ.

.....
.....

2) การส่งเสริม สนับสนุน ร่วมแก้ปัญหา กับ สพท. ในเขตตรวจราชการ

.....
.....

3) การตรวจราชการร่วมกับผู้ตรวจกระทรวงศึกษาธิการ

.....
.....

1.1.2 กรรมการ

1) การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ด้านการ
บริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป

.....
.....

2) การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการให้เชื่อมโยงและ
สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ตลอดจนจุดเน้นเชิงนโยบายที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

.....
.....

3) การส่งเสริม สนับสนุน เสนอแนะการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหาร
งบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการเพิ่ม

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของกลุ่มพื้นที่การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

.....
.....

4) การประสานการบริหารงาน ระหว่าง ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมทั้งให้ความร่วมมือกับ ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

.....
.....

5) การกำกับ ติดตาม ประเมินและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายในกลุ่มพื้นที่ การศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ ต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

.....
.....

1.2 การมีส่วนร่วมของเขตพื้นที่การศึกษาในเขตตรวจราชการ (ถ้ามี)

1.2.1 **ด้านวิชาการ** อาทิ การพัฒนาหลักสูตร การวางแผนงานด้านวิชาการ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ การศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการ ร่วมกับองค์กรอื่น การจัดระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับงานด้านวิชาการ ประจำเขตตรวจราชการ

.....
.....

1.2.2 **ด้านการบริหารงานบุคคล** อาทิ การวางแผน จัดสรร อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำเขตตรวจราชการ

.....
.....

1.2.3 **ด้านการบริหารงบประมาณ** อาทิ การจัดทำแผนงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงาน การใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา ของเขตตรวจราชการ

.....
.....

1.2.4 **ด้านการบริหารทั่วไป** อาทิ การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงานการศึกษา งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร ของเขตตรวจราชการ

.....
.....

1.3 ความสำเร็จจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของเขตตรวจราชการ

.....
.....

1.4 ปัจจัยสนับสนุนการดำเนินงานที่ผ่านมาให้ประสบความสำเร็จ

.....
.....

1.5 ปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

.....
.....

1.6 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางการพัฒนา

.....
.....

2. จัดทำแนวทางหรือรูปแบบการทำงานที่ประสบความสำเร็จของคลังเตอร์

.....
.....
.....

ภาคผนวก ค บรรณาธิการกิจ

- | | |
|----------------------------|--|
| 1. นายไชยา อินทะเสน | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 2. นางสาวรุ่งทิภา งามตา | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 3. นางอรอุมา หวังมีจมี | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 4. นายกันตวิชัย สุธรรมเม็ง | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 5. นางสาววิสากรณ์ ทองสอาด | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 6. นางสาวอุบลพรรณ มีจิตต์ | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |
| 7. นางสาวนาเรีรัตน์ เทศกุล | สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน |



กลุ่มวิจัยเชิงประเมินและสารสนเทศ
สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กระทรวงศึกษาธิการ