

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีศึกษาเจาะลึกสถานศึกษากลุ่มตัวอย่าง 3 โรงเรียนเพื่อสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษาและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในกรุงเทพมหานครหลังดำเนินการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจตามการปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษาของสถานศึกษารวมทั้งสิ้น 27 ท่าน ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 85 ชิ้น วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการแจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละและวิเคราะห์เนื้อหา แล้วสรุปเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร และได้สรุปแนวทางการวัดสัดส่วนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภายในองค์การเพื่อระบุรูปแบบของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาเพื่อให้ผู้บริหารการศึกษาใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่อไป

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพส่วนตัวของผู้บริหารการศึกษาสถานศึกษากลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์

1.1 ผู้บริหารการศึกษามีสัดส่วนของเพศชายและหญิงใกล้เคียงกัน โดยเป็นเพศหญิงมากกว่า (ร้อยละ 55.56)

1.2 ผู้บริหารการศึกษาส่วนใหญ่มีอายุ 51 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 81.48)

1.3 ผู้บริหารการศึกษาทั้งหมดรับราชการมานาน โดยมีอายุราชการตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไปทั้งหมด (ร้อยละ 100.00)

1.4 ตำแหน่งในปัจจุบันของผู้บริหารการศึกษากลุ่มตัวอย่างคือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการมีสัดส่วนมากที่สุด (ร้อยละ 48.15) รองผู้ช่วยผู้อำนวยการ (ร้อยละ 33.33) ผู้อำนวยการ (ร้อยละ 11.11) และเป็นหัวหน้าสำนักงานและหัวหน้างานในสัดส่วนน้อยที่สุด (ร้อยละ 3.70)

1.5 ส่วนงานของการบริหารตามกรอบแนวคิดวิจัยที่ผู้บริหารการศึกษากลุ่มตัวอย่างระบุคือ ระบุว่าเป็นผู้บริหารส่วนงานปฏิบัติการและส่วนงานสนับสนุนมากที่สุด (ร้อยละ 33.33) ที่เหลือแบ่งสัดส่วนเท่าๆ กันทั้งสามส่วนงาน คือเป็นผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ (ร้อยละ 11.11)

1.6 ผู้บริหารการศึกษาส่วนมากมีระยะเวลาทำงานในฐานะผู้บริหารสายงานระหว่าง 11-15 ปี (ร้อยละ 37.03)

- 1.7 ผู้บริหารการศึกษาส่วนมากมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งปัจจุบันระหว่าง 1-5 ปี (ร้อยละ 70.37)
- 1.8 ผู้บริหารการศึกษาส่วนมากมีวุฒิทางการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท (ร้อยละ 70.37)
- 1.9 วุฒิการศึกษาสูงสุดของผู้บริหารศึกษากลุ่มตัวอย่างเป็นด้านอื่นๆ มากกว่าด้านบริหารการศึกษา (ร้อยละ 59.26)

ตอนที่ 2 โครงสร้างการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร

การจัดโครงสร้างการบริหารสถานศึกษาและโครงสร้างบริหารฝ่ายเพื่อแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร สามารถสรุปได้ดังนี้

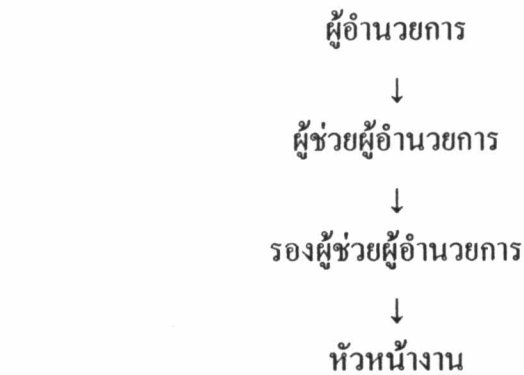
2.1 การแบ่งสายงาน

สถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษมีการจัดทำโครงสร้างบริหารโดยแบ่งสายงานในการบริหารจัดการศึกษาเป็น 4 ฝ่ายตามนโยบายของกรมสามัญศึกษาก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ และยังใช้มาถึงปัจจุบัน ผู้อำนวยการจะจัดสรรอำนาจหน้าที่แล้วแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการแต่ละฝ่ายขึ้นดูแลรับผิดชอบ บางสถานศึกษาอาจมีการแยกงานนโยบายและแผนขึ้นเป็นฝ่าย/สำนักงาน แล้วผู้อำนวยการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการ/หัวหน้าสำนักงานเป็นผู้บริหารเป็นการภายใน บางสถานศึกษาจัดเป็นงานหนึ่งในฝ่ายและมีหัวหน้างานเป็นผู้บริหาร

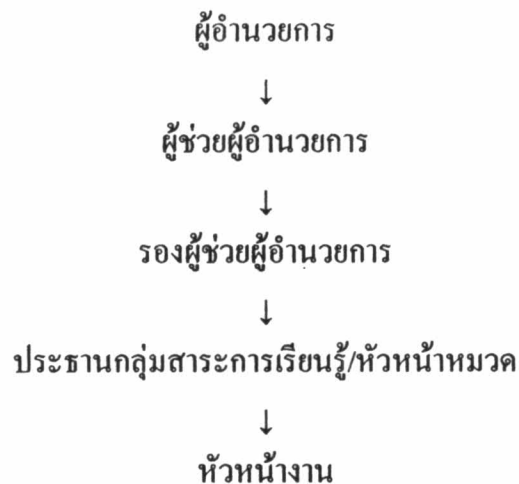
ผู้บริหารกลุ่มตัวอย่างให้สัมภาษณ์ระบุผู้บริหารสูงสุดของสถานศึกษาคือผู้อำนวยการ สายงานหลักที่รับผิดชอบจัดการเรียนการสอนโดยตรงคือฝ่ายวิชาการโดยมีฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการเป็นส่วนงานสนับสนุน มีสำนักงานนโยบายและแผนงานหรืองานแผนงานเป็นส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ และมีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาตามสายงานของโครงสร้างการบริหารงาน การทำงานจะอยู่ในรูปของคณะกรรมการหลายชุดเพื่อประสานการทำงานร่วมกัน คือ คณะกรรมการชุดใหญ่ที่เรียกว่าคณะกรรมการบริหารโรงเรียนหรือคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียน คณะกรรมการฝ่ายธุรการ คณะกรรมการฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการฝ่ายปกครอง คณะกรรมการฝ่ายบริการ และยังมีคณะกรรมการของงานย่อยลงไปฝ่าย

2.2 ระดับชั้นของกระจายอำนาจบริหาร

ระดับชั้นของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาในแนวคิดแบ่งได้ 4 ชั้นในงานของฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการ คือ



แบ่งเป็น 5 ชั้นในฝ่ายวิชาการ คือ



2.3 การแต่งตั้งบุคลากรในโครงสร้างบริหาร

การแต่งตั้งบุคลากรในโครงสร้างบริหารมีขั้นตอน ดังนี้

- ผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการ ได้รับการแต่งตั้ง/โยกย้ายเข้าสู่สถานศึกษาจากต้นสังกัดคือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนผู้บริหารการศึกษาระดับต่ำลงมาเป็นการแต่งตั้งของผู้อำนวยการเป็นการภายในของสถานศึกษา

- ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย เมื่อผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการเข้าสู่สถานศึกษาแล้ว ผู้อำนวยการจะเป็นผู้จัดสรรอำนาจหน้าที่แล้วแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย

- รองผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย หัวหน้างาน คณะทำงาน ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายพิจารณามูลค่าการในโครงสร้างบริหารการศึกษาเดิม แล้วดำเนินการคัดเลือกบุคลากรในฝ่ายเพื่อเสนอชื่อรองผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย หัวหน้างาน และบุคลากรทำงานในรูปคณะกรรมการฝ่ายให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ โดยวิธีการคัดเลือกมีทั้งวิธีการสรรหาโดยตรงและการเลือกตั้ง

2.4 จำนวนบุคลากรระดับผู้บริหารการศึกษาตามโครงสร้างบริหาร

จากการเปรียบเทียบบุคลากรระดับผู้บริหารการศึกษาพบว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษมีจำนวนบุคลากรระดับผู้บริหารการศึกษาระหว่าง 15-17 ท่าน โดยประกอบด้วย ผู้อำนวยการ 1 ท่าน ผู้ช่วยผู้อำนวยการ 4 ท่าน มีรองผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย 2-3 ท่าน

2.5 จำนวนงานตามโครงสร้างบริหาร

ปริมาณตามโครงสร้างขึ้นอยู่กับภาระงานในการบริหารการศึกษาและจำนวนบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา โดยมีสัดส่วนของงานฝ่ายวิชาการมากที่สุด รองลงมาจะเป็นงานในส่วนงานสนับสนุนแต่ละฝ่ายในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน น้อยที่สุดคืองานในสำนักงานนโยบายและแผน/งานแผนงาน โดยงานที่มีการจัดเหมือนกันในสถานศึกษากลุ่มตัวอย่างแต่ละฝ่ายมีดังนี้

- ฝ่ายธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณ งานการเงินและบัญชี งานบุคลากร งานตรวจสอบภายใน รวม 4 งาน
- ฝ่ายวิชาการ ได้แก่ งานสำนักงาน งานหมวดวิชา/กลุ่มสาระการเรียนรู้ งานทะเบียนและวัดผล งานห้องสมุด งานแนะแนว งานสารสนเทศ งานแผนงาน งานวิจัยและพัฒนา งานศูนย์ผลิตเอกสาร รวม 9 งาน
- ฝ่ายปกครอง ได้แก่ งานสำนักงาน งานระดับชั้น งานระเบียบวินัย/ความประพฤติ งานส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม งานกิจกรรมเสริมหลักสูตร/กิจการนักเรียน งานรักษาความปลอดภัย รวม 6 งาน
- ฝ่ายบริการ ได้แก่ งานสำนักงาน งานอาคารสถานที่ งานพยาบาล/อนามัยนักเรียน งานชุมชนสัมพันธ์/งานประสานชุมชน งานคณงานการโรง รวม 5 งาน

ตอนที่ 3 สภาพการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

3.1 ผู้กระจายอำนาจ

ผู้กระจายอำนาจบริหารการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ มีผู้อำนวยการเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดของสถานศึกษาและลงนามในคำสั่งมอบหมายอำนาจหน้าที่เป็นส่วนใหญ่ มีส่วนน้อยที่ผู้ช่วยผู้อำนวยการเป็นผู้ลงนามในคำสั่งโรงเรียน

3.2 ผู้รับการกระจายอำนาจ

ผู้รับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษอยู่ในรูปของคณะกรรมการเป็นส่วนใหญ่ มีส่วนน้อยที่มีการกระจายอำนาจให้แก่ตัวบุคคล

3.3 สัดส่วนของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา มีสัดส่วนของการกระจายอำนาจด้านวิชาการหรือด้านงบประมาณมากที่สุดขึ้นอยู่กับนโยบายและสภาพภาระงานในการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษา สรุปผลเป็นรายกรณีดังนี้

– คำสั่งของโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยมีการกระจายอำนาจไปในด้านวิชาการมากที่สุด (ร้อยละ 56.58) เพราะเป็นสถานศึกษาที่เน้นด้านวิชาการมีโครงการด้านวิชาการมาก ได้แก่ โครงการสู่ความเป็นเลิศ โครงการโอลิมปิกวิชาการ งานด้านสารสนเทศทางวิชาการ ฯลฯ รองลงมาคือด้านงบประมาณ (ร้อยละ 35.53) ด้านบริหารบุคคล (ร้อยละ 18.42) ที่น้อยที่สุด คือด้านบริหารทั่วไป (ร้อยละ 15.79)

– คำสั่งของโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยมีการกระจายอำนาจไปในด้านงบประมาณมากที่สุด (ร้อยละ 54.43) เพราะมีการจ้างครูอัตราจ้างทดแทนอัตราครูที่เริ่มขาดแคลนจากนโยบายลดจำนวนข้าราชการครู รองลงมาคือด้านวิชาการ (ร้อยละ 36.71) ด้านบริหารบุคคล (ร้อยละ 32.91) ที่น้อยที่สุด คือด้านบริหารทั่วไป (ร้อยละ 13.92)

– คำสั่งโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมมีการกระจายอำนาจไปในด้านงบประมาณมากที่สุด (ร้อยละ 49.98) เพราะมีการจ้างครูอัตราจ้างทดแทนอัตราครูที่เริ่มขาดแคลนจากนโยบายลดจำนวนข้าราชการครู การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อซ่อมแซมอาคารสถานที่และด้านพัสดุ รองลงมาคือด้านวิชาการ (ร้อยละ 36.73) ด้านบริหารทั่วไป (ร้อยละ 28.57) ที่น้อยที่สุด คือด้านบริหารบุคคล (ร้อยละ 12.24)

3.4 ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา

– ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาด้านวิชาการ ได้แก่ ส่วนงานปฏิบัติหรือผ่านผู้บริหารฝ่ายวิชาการมากที่สุด โดยระบุในคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย ร้อยละ 100.00 ระบุในคำสั่งโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยร้อยละ 96.55 ระบุในคำสั่งโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมร้อยละ 100.00

– ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาด้านบริหารงานบุคคล ได้แก่ ส่วนงานสนับสนุนหรือส่วนงานปฏิบัติมากที่สุด โดยระบุในคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยว่าส่วนงานสนับสนุนมากที่สุดร้อยละ 100.00 ระบุในคำสั่งโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยส่วนงานปฏิบัติร้อยละ 73.08 ระบุในคำสั่งโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมส่วนงานสนับสนุนร้อยละ 100.00

– ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาด้านงบประมาณ ได้แก่ ส่วนงานสนับสนุนมากที่สุด โดยระบุในคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยร้อยละ 74.07 ระบุในคำสั่งโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยร้อยละ 76.74 ระบุในคำสั่งโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมร้อยละ 87.50

– ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาด้านบริหารทั่วไป ได้แก่ ส่วนงานสนับสนุนมากที่สุด โดยระบุในคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยร้อยละ 100.00 ระบุ

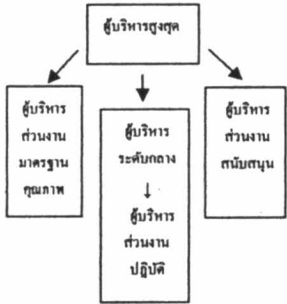
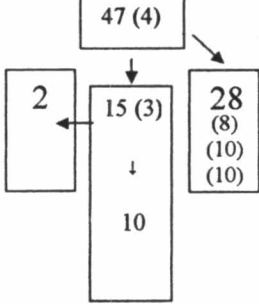
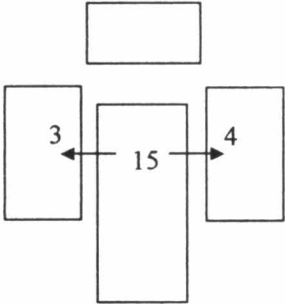
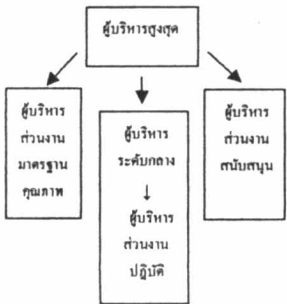
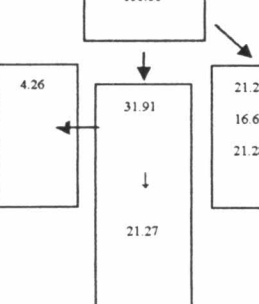
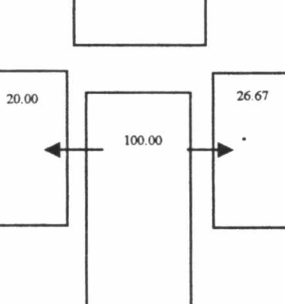
ในคำสั่งโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยร้อยละ 100.00 ระบุในคำสั่งโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมร้อยละ 100.00

ตอนที่ 4 รูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร

4.1 ปริมาณตัวแปรบ่งรูปแบบการกระจายอำนาจแนวดิ่ง คือ ปริมาณงานที่มอบหมายสู่ ส่วนต่างๆ ของโครงสร้างตามกรอบแนวคิดวิจัย ซึ่งสรุปเป็นค่าร้อยละของงานที่มีในโครงสร้างบริหาร ทั้งหมดได้ดังนี้

– รูปแบบการกระจายอำนาจบริหารโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย

ตาราง 5.1 ปริมาณและร้อยละของตัวแปรบ่งรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาโรงเรียน สวนกุหลาบวิทยาลัย ปีการศึกษา 2546

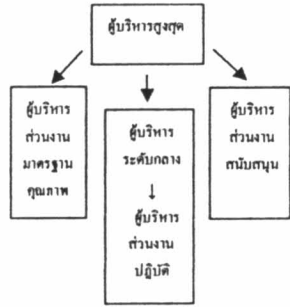
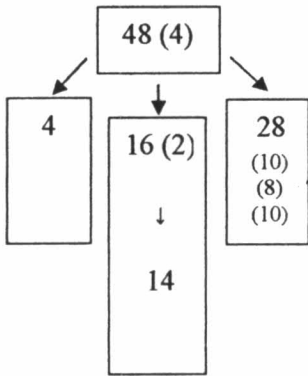
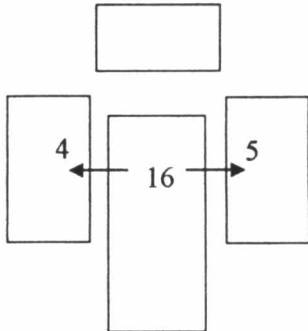
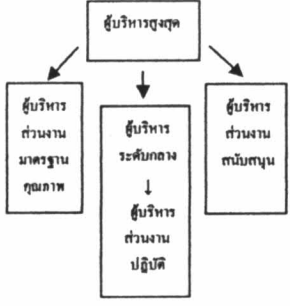
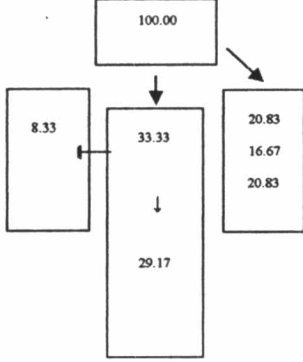
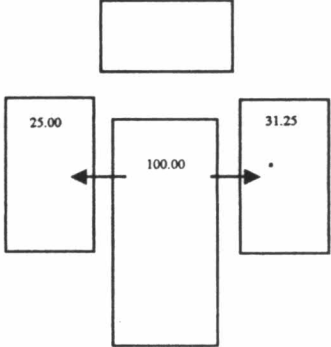
การกระจายอำนาจบริหาร การศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจ ในแนวดิ่ง (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลง ตามโครงสร้างบริหาร)	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจ ในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสาย งานหลัก)
		
การกระจายอำนาจบริหาร การศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการ กระจายอำนาจในแนวดิ่ง (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลง ตามโครงสร้างบริหาร)	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการ กระจายอำนาจในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสาย งานหลัก)
		

จากตาราง 5.1 สรุปผลรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยว่ามีรูปแบบตรงกับ Type D : Selective Vertical and Horizontal Decentralization ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่มีการเฉพาะเจาะจงในทั้งสองมิติร่วมกัน คือ ในการกระจายอำนาจแนวดิ่งจะกระจายอำนาจที่แตกต่างกันในการตัดสินใจอุทกมอบหมายสู่กลุ่มงานหลายส่วนตามลำดับชั้น ส่วนการกระจายอำนาจในแนวราบเกิดขึ้นจากกลุ่มงานมีความเจาะจงในการใช้ความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงาน ต้องตัดสินใจว่าเทคนิคใดที่ต้องเลือก การกระจายอำนาจจึงมีเป็นจุดๆ ที่เลือกสำหรับการกระจายอำนาจ โดยพิจารณาจากตัวแปรดังนี้

- ผู้บริหารสูงสุดมีการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ลงมาด้วยมอบหมายงานและให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้บริหารระดับต่ำกว่าในส่วนงานต่างๆ รวม 43 งานคิดเป็นร้อยละ 91.48
- มีการกระจายอำนาจลงมาเป็นฝ่ายงานที่แตกต่างกันเป็นลำดับชั้น จากผู้อำนวยการ → ผู้ช่วยผู้อำนวยการ → รองผู้ช่วยผู้อำนวยการ → หัวหน้างาน มีสัดส่วนกระจายอำนาจบริหารการศึกษาในสำนักงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) มากที่สุด โดยมีสัดส่วนแต่ละส่วนงานดังนี้
 - ส่วนงานปฏิบัติการ กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ 15 งาน คิดเป็นร้อยละ 31.91 ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการกระจายอำนาจลงสู่ผู้บริหารส่วนงานปฏิบัติรวม 12 งาน คิดเป็นร้อยละ 21.28
 - ส่วนงานสนับสนุน กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายธุรการ 10 งาน คิดเป็นร้อยละ 21.28 กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายปกครอง 8 งาน คิดเป็นร้อยละ 17.02 และกระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายบริการ 10 งาน คิดเป็นร้อยละ 21.28
 - ส่วนงานมาตรฐานและแผนงาน กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการสู่หัวหน้างานแผนงาน 2 งาน คิดเป็นร้อยละ 4.26
- มีการกระจายอำนาจในแนวราบ โดยส่วนงานหลักคือส่วนงานปฏิบัติการที่ทำหน้าที่จัดการเรียนการสอนมีงานที่มีการให้อำนาจตัดสินใจสู่ฝ่ายงานนอกโครงสร้างฝ่ายวิชาการ 7 งาน คิดเป็นร้อยละ 46.67 คือ งานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานนโยบายและแผนงาน ได้แก่ งานแผนงาน งานสารสนเทศ งานวิจัยและพัฒนา รวม 3 งาน คิดเป็นร้อยละ 20.00 ส่วนงานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานสนับสนุนมีงานสารบรรณ งานแนะแนว งานหมวดกิจกรรมและงานรักษาดินแดนรวม 4 งาน คิดเป็นร้อยละ 26.67

– รูปแบบการกระจายอำนาจบริหาร โรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัย

ตาราง 5.2 ปริมาณและร้อยละของตัวแปรบ่งรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัย ปีการศึกษา 2546

การกระจายอำนาจบริหารการศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวคิด (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลงตามโครงสร้างบริหาร)	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสายงาน)
		
การกระจายอำนาจบริหารการศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวคิด (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลงตามโครงสร้างบริหาร)	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสายงานหลัก)
		

จากตาราง 5.2 สรุปผลรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัยว่ามีรูปแบบตรงกับ Type D : Selective Vertical and Horizontal Decentralization ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่มีการเฉพาะเจาะจงในทั้งสองมิติร่วมกัน คือ ในการกระจายอำนาจแนวดิ่งจะกระจายอำนาจที่แตกต่างกันในการตัดสินใจอุทกมอบหมายสู่กลุ่มงานหลายส่วนตามลำดับชั้น ส่วนการกระจายอำนาจในแนวราบเกิดขึ้นจากกลุ่มงานมีความเจาะจงในการใช้ความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงาน ต้องตัดสินใจว่า

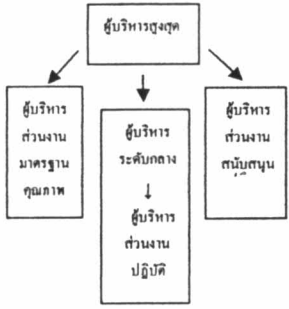
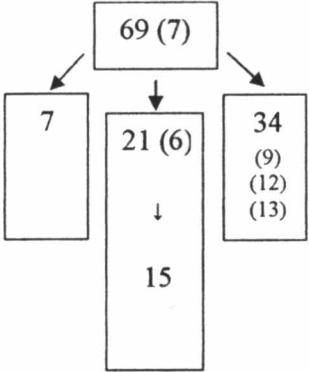
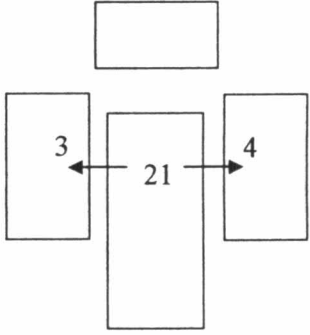
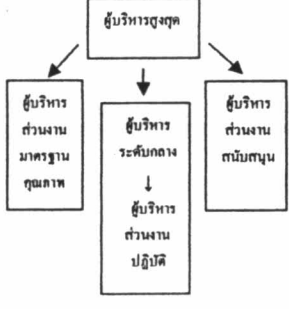
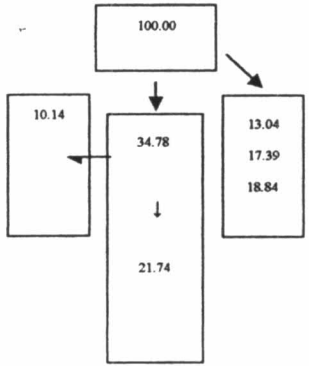
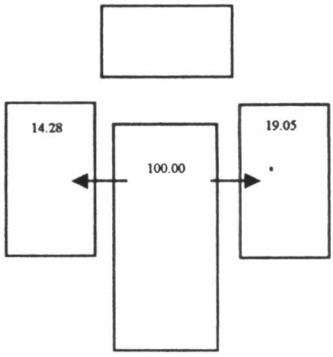
เทคนิคใดที่ต้องเลือก การกระจายอำนาจจึงมีเป็นจุดๆ ที่เลือกสำหรับการกระจายอำนาจ โดยพิจารณาจากตัวแปรดังนี้

- ผู้บริหารสูงสุดมีการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มอบหมายงานและให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้บริหารระดับต่ำกว่าในส่วนงานต่างๆ รวม 44 งานคิดเป็นร้อยละ 91.67
- มีการกระจายอำนาจลงมาเป็นฝ่ายงานที่แตกต่างกันเป็นลำดับขั้น จากผู้อำนวยการ → ผู้ช่วยผู้อำนวยการ → รองผู้ช่วยผู้อำนวยการ → หัวหน้างาน มีสัดส่วนกระจายอำนาจบริหารการศึกษา ลงในส่วนงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) มากที่สุด โดยมีสัดส่วนแต่ละส่วนงานดังนี้
 - ส่วนงานปฏิบัติการ กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ 16 งาน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการกระจายอำนาจลงสู่ผู้บริหารส่วนงานปฏิบัติรวม 14 งาน คิดเป็นร้อยละ 29.17
 - ส่วนงานสนับสนุน กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายธุรการ 10 งาน คิดเป็นร้อยละ 20.83 กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายปกครอง 8 งาน คิดเป็นร้อยละ 16.67 และกระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายบริการ 10 งาน คิดเป็นร้อยละ 20.83
 - ส่วนงานมาตรฐานและแผนงาน กระจายอำนาจผ่านหัวหน้างานแผนงาน 4 งาน คิดเป็นร้อยละ 8.33
- มีการกระจายอำนาจในแนวราบ โดยส่วนงานหลักคือส่วนงานปฏิบัติการที่ทำหน้าที่จัดการเรียนการสอนมีงานที่มีการให้อำนาจตัดสินใจสู่ฝ่ายงานนอกโครงสร้างฝ่ายวิชาการ 9 งาน คิดเป็นร้อยละ 56.25 คือ งานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานนโยบายและแผนงาน ได้แก่ งานแผนงาน งานสารสนเทศ งานวิจัยและงานประกันคุณภาพ รวม 4 งาน คิดเป็นร้อยละ 25.00 ส่วนงานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานสนับสนุนมีงานสารบรรณ งานแนะแนว งานการเงิน งานพัสดุและงานพัฒนาบุคลากร 5 งาน คิดเป็นร้อยละ 31.25

– รูปแบบการกระจายอำนาจบริหาร โรงเรียนบางปะกอกวิทยาคม

ตาราง 5.3 ปริมาณและร้อยละของตัวแปรบ่งรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา

โรงเรียนบางปะกอกวิทยาคม ปีการศึกษา 2546

การกระจายอำนาจบริหาร การศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจ ในแนวดิ่ง (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลง ตามโครงสร้างบริหาร)	จำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจ ในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสาย งานหลัก)
		
การกระจายอำนาจบริหาร การศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนของกรอบแนวคิดวิจัย	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวดิ่ง (งานที่ให้อำนาจอย่างเป็นทางการลง ตามโครงสร้างบริหาร)	ร้อยละของจำนวนตัวแปรบ่งการกระจายอำนาจในแนวราบ (งานที่ให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสาย งานหลัก)
		

จากตาราง 5.3 สรุปผลรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนบางปะกอกวิทยาคมว่ามีรูปแบบตรงกับ Type D : Selective Vertical and Horizontal Decentralization ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่มีการเฉพาะเจาะจงในทั้งสองมิติร่วมกัน คือ ในการกระจายอำนาจแนวดิ่งจะกระจายอำนาจที่แตกต่างกันในการตัดสินใจถูกมอบหมายสู่กลุ่มงานหลายส่วนตามลำดับชั้น ส่วนการกระจายอำนาจในแนวราบเกิดขึ้นจากกลุ่มงานมีความเจาะจงในการใช้ความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงาน ต้อง

ตัดสินใจว่าเทคนิคใดที่ต้องเลือก การกระจายอำนาจจึงมีเป็นจุดๆ ที่เลือกสำหรับการกระจายอำนาจ โดยพิจารณาจากตัวแปรดังนี้

- ผู้บริหารสูงสุดมีการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ลงมาด้วยมอบหมายงานและให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้บริหารระดับต่ำกว่าในส่วนงานต่างๆ รวม 62 งานคิดเป็นร้อยละ 89.86

- มีการกระจายอำนาจลงมาเป็นฝ่ายงานที่แตกต่างกันเป็นลำดับขั้น จากผู้อำนวยการ → ผู้ช่วยผู้อำนวยการ → รองผู้ช่วยผู้อำนวยการ → หัวหน้างาน มีสัดส่วนกระจายอำนาจบริหารการศึกษา ลงในส่วนงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) มากที่สุด โดยมีสัดส่วนแต่ละส่วนงานดังนี้

- ส่วนงานปฏิบัติการ กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ 21 งาน คิดเป็นร้อยละ 34.78 ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการกระจายอำนาจลงสู่ผู้บริหารส่วนงานปฏิบัติรวม 15 งาน คิดเป็นร้อยละ 21.74

- ส่วนงานสนับสนุน กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายธุรการ 9 งาน คิดเป็นร้อยละ 13.04 กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายปกครอง 12 งาน คิดเป็นร้อยละ 17.39 และกระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายบริการ 13 งาน คิดเป็นร้อยละ 18.84

- ส่วนงานมาตรฐานและแผนงาน กระจายอำนาจผ่านผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการสู่หัวหน้างานแผนงาน 7 งาน คิดเป็นร้อยละ 10.14

- มีการกระจายอำนาจในแนวราบ โดยส่วนงานหลักคือส่วนงานปฏิบัติการที่ทำหน้าที่จัดการเรียนการสอนมีงานที่มีการให้อำนาจตัดสินใจสู่ฝ่ายงานนอกโครงสร้างฝ่ายวิชาการ 7 งาน คิดเป็นร้อยละ 33.33 คือ งานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานนโยบายและแผนงาน ได้แก่ งานวางแผนวิชาการ งานสารสนเทศ งานติดตามและประเมินผล รวม 3 งาน คิดเป็นร้อยละ 14.28 ส่วนงานที่มีการประสานการตัดสินใจในแนวราบแก่ส่วนงานสนับสนุนมีงานสารบรรณ งานแนะแนว งานพัสดุและงานโสตทัศนศึกษารวม 4 งาน คิดเป็นร้อยละ 19.05

สรุปได้ว่า รูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานครเป็นแบบ Selective Vertical and Horizontal Decentralization โดยผู้บริหารสูงสุดจะกระจายอำนาจส่วนมากลงไปในแนวดิ่งโดยมอบหมายตามฝ่ายงาน 4 ฝ่ายตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งกระจายลงสู่ส่วนงานปฏิบัติคือฝ่ายวิชาการมากที่สุด และมีงานที่รวบไว้ที่ตนเองเพื่อดูแลโดยตรงเป็นส่วนน้อย การดำเนินงานก็จะดำเนินไปตามอำนาจหน้าที่เป็นส่วนๆ มีการประสานงานร่วมกันในรูปคณะกรรมการของแต่ละฝ่ายประกอบขึ้นเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีบางงานที่มีการตัดสินใจจากนอกสายงานหลักแสดงถึงการกระจายอำนาจแนวราบซึ่งเป็นงานที่อาศัยความเชี่ยวชาญของส่วนงานสนับสนุนและส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ ซึ่งรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารในรูปแบบนี้ การประสานงานระหว่างฝ่ายงานที่ดีจะส่งผลต่อประสิทธิภาพการ

บริหารจัดการ โดยเฉพาะการให้มีการตัดสินใจร่วมกัน (Mintzberg, 1983 : 116) ดังนั้น การทำงานในรูปแบบคณะกรรมการจึงเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้อง และในการปฏิรูปการศึกษาปัจจุบันตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้เพิ่มความสำคัญของส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพให้มีอิทธิพลต่อส่วนงานอื่น คือ ระบบประกันคุณภาพภายใน ระบบประกันคุณภาพภายนอก (หมวด 6 มาตรา 47-51) เห็นได้จากฝ่ายต่างๆ ต้องมีงานด้านสารสนเทศ งานติดตามและประเมินผล งานแผนงาน งานวิจัยและพัฒนาขึ้นภายในฝ่ายเพื่อดำเนินงานด้านมาตรฐานและคุณภาพแล้วส่งเป็นสารสนเทศรวมไว้ที่ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ (งาน/ฝ่ายนโยบายและแผน) เป็นสารสนเทศในรูปแบบปฏิบัติการประจำปี สารสนเทศโรงเรียน รายงานผลการดำเนินงาน เป็นต้น แม้เอกสารที่ศึกษาในการวิจัยก็มีเอกสารหลายชิ้นที่เป็นผลของการดำเนินงานด้านประกันคุณภาพของสถานศึกษา เช่น รายงานการประเมินตนเอง (Self Study Report : SSR) เอกสารรายงานผลการประเมินภายนอก เป็นต้น

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่ศึกษาถึงโครงสร้างการบริหารการศึกษา สภาพและรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษในเขตกรุงเทพมหานคร มีข้อค้นพบและประเด็นต่างๆ ที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. ผลวิจัยด้านโครงสร้างการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานครสามารถอภิปรายผลได้เป็นประเด็นๆ ดังนี้

1.1 ข้อมูลสถานภาพส่วนตัวผู้บริหารการศึกษาผู้ให้สัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารการศึกษาในปัจจุบันมีวุฒิการศึกษาสูงขึ้น คือ ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท เปลี่ยนแปลงไปจากผลวิเคราะห์สถานภาพผู้บริหารโรงเรียนจากงานวิจัยสภาพและปัญหาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่สังกัดกรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานคร (รสริน, 2535 : 57) ที่ระบุว่าผู้บริหารส่วนใหญ่มีวุฒิสูงสุดระดับปริญญาตรี สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 ที่ต้องการส่งเสริมให้มีการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพ และการกำหนดให้ผู้ช่วยและผู้ช่วยผู้ช่วยการสถานศึกษา มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโทด้านบริหารการศึกษาก็เป็นปัจจัยส่งเสริมทำให้ผู้บริหารการศึกษาในปัจจุบันมีวุฒิการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นแนวโน้มที่ดีของคุณภาพบุคลากรที่บริหารจัดการศึกษา นอกจากนี้สัดส่วนของผู้บริหารการศึกษาที่ใกล้เคียงกัน โดยมีผู้บริหารการศึกษามีหญิงมากกว่าชาย แสดงให้เห็นว่าระบบการศึกษาไทยมีความเท่าเทียมกันในสิทธิการขึ้นเป็นผู้บริหารการศึกษา

1.2 ในการแบ่งสายงานตามโครงสร้างการบริหารการศึกษาปัจจุบันยังไม่มีเปลี่ยนแปลงจากก่อนการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพราะรอการพิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีแนวโน้มลดตำแหน่งจำนวนผู้บริหารระดับ ผู้ช่วยผู้อำนวยการลงแต่สายงานยังมีเหมือนเดิม

1.3 ระดับชั้นในการกระจายอำนาจบริหารการศึกษายังคงมีจำนวน 4-5 ชั้นเหมือนเดิม เพียงแต่ งานหมวดวิชาในฝ่ายวิชาการได้ปรับเปลี่ยนเป็นกลุ่มสาระการเรียนรู้โดยมีประธานกลุ่มสาระการเรียนรู้ เป็นผู้บริหาร แล้วแบ่งย่อยกลุ่มสาระการเรียนรู้เป็น 8 กลุ่มสาระตามหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2544 คือ

- 1.3.1 กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย
- 1.3.2 กลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์
- 1.3.3 กลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์
- 1.3.4 กลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 1.3.5 กลุ่มสาระการเรียนรู้สุขศึกษาและพลศึกษา
- 1.3.6 กลุ่มสาระการเรียนรู้ศิลปะ
- 1.3.7 กลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพและเทคโนโลยี
- 1.3.8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ

1.4 เนื่องจากการแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารระดับผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการยังคงเป็น อำนาจของส่วนกลางเช่นเดิม หากไม่มีการปรับเปลี่ยนวิธีการที่เหมาะสมและหลากหลายมากขึ้นก็อาจจะ ทำให้ผู้บริหารบางส่วนมาทำหน้าที่บริหารสถานศึกษาตามระบบเดิมๆ ไม่มีการพัฒนาเพราะ โยกย้ายมา ตามฤดูกาลและอาจต้องถูกโยกย้ายต่อไปในระยะเวลาอันสั้น

1.5 จำนวนบุคลากรระดับผู้ช่วยผู้บริหารการศึกษามีแนวโน้มลดลงและในปีการศึกษา 2547 ตำแหน่ง “ผู้ช่วยผู้อำนวยการ” ได้ปรับเปลี่ยนเป็น “รองผู้อำนวยการ” ทำให้ต้องเปลี่ยนชื่อ “รองผู้ช่วย ผู้อำนวยการฝ่าย” ไปเป็น “ผู้ช่วยรองผู้อำนวยการฝ่าย”

1.6 สถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษมีการจัดหน่วยงานตามโครงสร้าง บริหารในฝ่ายวิชาการมีจำนวนมากที่สุด เพราะเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาและมีภาระงานมากที่สุด แต่การแบ่งให้มีหน่วยงานย่อยจำนวนมากว่าไม่ได้หมายถึงการกระจายอำนาจมากแล้วนำไปสู่ ประสิทธิภาพการบริหารการศึกษาที่ดีกว่าสถานศึกษาที่มีจำนวนหน่วยงานย่อยน้อยกว่า สถานศึกษาที่มี สัดส่วนการกระจายอำนาจที่เหมาะสมจึงจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของผู้บริหารและผูปฏิบัติงานระดับ ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ผลวิจัยด้านสภาพการกระจายอำนาจบริหารการศึกษิตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2.1 จากสภาพการกระจายอำนาจที่พิจารณาจากเนื้อหาคำสั่งโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการกระจาย อำนาจบริหารทั้ง 4 ด้านยังมีปริมาณไม่มากแม้เป็นช่วงปฏิรูปการศึกษา เพราะว่ายังขาดความเข้าใจที่

ชัดเจน มีปัญหาในการปฏิบัติ สอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่องสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย (ธีระ รุญเจริญ, 2545) ที่ได้ผลวิจัยว่าสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย 5 ในมาตรา 39 หมวด 5 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้านคือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงมาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยัง คณะกรรมการและ สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2542การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษา/โรงเรียนโดยตรงเป็นเรื่องใหม่ และจนถึงปัจจุบัน (กันยายน 2544) ก็ยังไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจเป็นกฎกระทรวง ประกาศใช้แต่อย่างใด และ โรงเรียนรับรู้เรื่องแนวการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจการบริหารดีพอสมควร แต่การเตรียมการรับการกระจายอำนาจยังมีน้อย เพราะขาดความชัดเจนในเชิงปฏิบัติในหลายเรื่อง เช่น การบูรณาการหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนเพื่อมุ่งบรรลุเกณฑ์มาตรฐานผู้เรียน และรายละเอียดการปฏิบัติในการดำเนินการตามแนวการกระจายอำนาจการบริหารให้แก่โรงเรียน เป็นต้น ดังนั้นหากส่วนกลางมุ่งจะเน้นการกระจายอำนาจการบริหารให้ได้ผลและรวดเร็ว ก็ควรมีความชัดเจน และมีระบบติดตามประเมินผลให้ได้เกิดผลดีต่อการจัดการศึกษาโดยใช้กลไกของเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา

2.2 ผลการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมามีส่วนทำให้เกิดภาระงานเพิ่มขึ้นจนกระทบต่อการจัดสรรบุคลากรปฏิบัติงานในโครงสร้างบริหารการศึกษาปัจจุบัน เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษามีทั้งเรื่องของการกระจายอำนาจให้มีการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น และมีการประเมินคุณภาพภายในและประเมินคุณภาพภายนอก ทำให้เกิดภาระงานมากแก่บุคลากรหน่วยงานปฏิบัติคือสถานศึกษา ประกอบกับอยู่ในช่วงเวลาของการใช้หลักสูตรสถานศึกษาที่เพิ่งดำเนินการและมีการปรับเปลี่ยนเป็นระยะทำให้ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอน แม้การเพิ่มภาระงานดังกล่าวจะมีผลดีแก่การประเมินและติดตามผลการจัดการศึกษาก็ตาม แต่ทำให้ครูที่มีภาระการสอนมากอยู่แล้วไม่ค่อยมีเวลาในการพัฒนาการสอนและเอาใจใส่เด็กนักเรียนลดลง ประกอบนโยบายลดข้าราชการครูทำให้สภาพปัญหาดังกล่าวหนักขึ้น สอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่องสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาบางโรงเรียนมีนักเรียนแออัด (ประมาณ 55 คนต่อห้อง) ทำให้การจัดกิจกรรมตามแนวปฏิรูปการศึกษาเป็นไปด้วยความยากลำบาก นอกจากนั้น ปัญหาการใช้ครู อาจารย์ ไปทำหน้าที่อื่น นอกเหนือจากการจัดการเรียนการสอนมีค่อนข้างมาก ทำให้กระทบกระเทือนคุณภาพนักเรียน และหลายโรงเรียนประสบปัญหาบุคลากรเกษียณ

ก่อนอายุราชการ (ธีระ, 2545) ผู้บริหารการศึกษาระดับสูงจึงควรพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระยะเวลาอันใกล้

3. ผลวิจัยด้านรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร

3.1 ผลวิจัยพบว่าสถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษมีรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารแบบ Type D: Selective Vertical and Horizontal Decentralization ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับลักษณะและภาระงานของสถานศึกษาเพราะเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ มีงานหลักคือการจัดการเรียนการสอนแก่นักเรียนจำนวนมากให้มีคุณภาพ มีบุคลากรหลากหลาย ทั้งวัย วุฒิและประสบการณ์ จึงเลือกในการมอบอำนาจตัดสินใจพร้อมอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันสู่ส่วนงานแตกต่างกันตามโครงสร้างบริหาร มีการกระจายอำนาจส่วนใหญ่แก่ส่วนงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) ที่จัดการเรียนการสอนโดยให้ทั้งส่วนงานสนับสนุนและส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพได้บริหารจัดการในงานที่ตนมีความเชี่ยวชาญ มีการประสานงานกันและมอบอำนาจตัดสินใจในแนวราบเป็นงานๆ ไป ผู้บริหารสูงสุดไม่ได้กระจายงานทั้งหมดส่วนงานปฏิบัติต่างๆ เนื่องจากด้วยสถานศึกษามีใช้องค์กรเอกชนที่มีความอิสระโดยสิ้นเชิง ต้องปฏิบัติตามนโยบายต้นสังกัด ผู้บริหารสูงสุดจึงต้องพิจารณาความเหมาะสมของการกระจายอำนาจบริหารแก่ผู้บริหารระดับต่ำกว่าอย่างถูกต้องจึงจะได้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุด

3.2 ผู้วิจัยได้สรุปแนวทางการวัดสัดส่วนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภายในองค์กรเพื่อระบุรูปแบบของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นจากทฤษฎีของ Mintzberg โดยศึกษาจากงานในโครงสร้างบริหารสถานศึกษาจะเป็นแนวทางระบุรูปแบบอย่างไรเป็นรูปธรรมวิธีหนึ่งสำหรับผู้บริหารที่ต้องการศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาจัดสรรงานและบุคลากรในการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาให้เหมาะสม โดยผู้วิจัยได้สรุปในตารางที่ 5.4 และมีขั้นตอนของแนวทางการวัดสัดส่วนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภายในองค์กรเพื่อระบุรูปแบบของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนดังนี้

3.2.1. ระบุส่วนงานของสถานศึกษาตามโครงสร้าง 5 ส่วนขององค์กร (Five Basic Parts of Organization) คือ

- ผู้บริหารสูงสุด หมายถึง ผู้อำนวยการคือผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารสถานศึกษา
- ผู้บริหารระดับกลาง หมายถึง ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการที่รับผิดชอบงานหลักของสถานศึกษา
- ส่วนงานปฏิบัติ หมายถึง ฝ่ายวิชาการ

- ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ หมายถึง งานแผนงาน/สำนักงานนโยบายและแผน
- ส่วนงานสนับสนุน หมายถึง ฝ่ายงานที่สนับสนุนการจัดการเรียนการสอน คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ

3.2.2. การกระจายอำนาจแนวดิ่ง ให้พิจารณาจำนวนหน่วยงานย่อย (งาน) ในโครงสร้างบริหารที่กระจายลงสู่แต่ละส่วนงาน เช่น ผู้บริหารสูงสุดรับผิดชอบโดยตรงถึงงาน ผู้บริหารระดับกลางรับผิดชอบโดยตรงถึงงาน ส่วนงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) มีจำนวนงานรับผิดชอบถึงงาน ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ (ฝ่ายนโยบายและแผน) มีจำนวนงานรับผิดชอบถึงงาน ส่วนงานสนับสนุน (ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ) มีจำนวนงานรับผิดชอบถึงงาน คำนวณค่าร้อยละของจำนวนงานในแต่ละส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนงานทั้งหมด จะเห็นสัดส่วนของจำนวนงานที่กระจายแนวดิ่งอยู่ในส่วนงานต่างๆ ถ้าส่วนงานใดมีงานในความรับผิดชอบมากก็จะมีสัดส่วนมาก หมายถึง มีอำนาจตัดสินใจหรือได้รับอำนาจตัดสินใจมาก ส่วนงานใดมีงานในความรับผิดชอบน้อยก็จะมีสัดส่วนน้อย หมายถึง มีอำนาจตัดสินใจหรือได้รับอำนาจตัดสินใจน้อย

3.2.3. การกระจายอำนาจแนวราบ ให้พิจารณาว่างานของสายงานหลัก (ส่วนงานปฏิบัติหรือฝ่ายวิชาการ) ที่มีการให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสายงานหลักมีจำนวนถึงงาน กระจายอำนาจตัดสินใจแก่ส่วนงานใดในจำนวนเท่าใด แล้วคำนวณค่าร้อยละของจำนวนงานในแต่ละส่วนงานเมื่อเทียบกับจำนวนงานของงานในสายงานหลัก จะเห็นสัดส่วนของจำนวนงานที่กระจายแนวราบสู่ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ ส่วนงานสนับสนุน

3.2.4. วิเคราะห์สัดส่วนเพื่อระบุรูปแบบการกระจายอำนาจ ดังนี้

- Type A : Vertical and Horizontal Centralization หมายถึง รูปแบบการบริหารที่รวบอำนาจทั้งแนวดิ่งและแนวราบไว้ที่ผู้บริหารสูงสุดแต่เพียงผู้เดียว

- ในแนวดิ่ง : จำนวนงานขึ้นตรงกับผู้บริหารสูงสุดทั้งหมดเพียงส่วนเดียว ส่วนงานอื่นเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีอำนาจตัดสินใจใดๆ ด้วยตนเอง

- ในแนวราบ : งานที่อยู่ในส่วนงานปฏิบัติ (ฝ่ายวิชาการ) ไม่มีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้แก่ส่วนงานนอกโครงสร้างใดๆ มามีส่วนตัดสินใจ

- Type B : Limited Horizontal Decentralization (selective) หมายถึง รูปแบบการบริหารที่อำนาจส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดและเลือกกระจายอำนาจเพียงบางส่วนด้านแนวราบ

- ในแนวดิ่ง : จำนวนงานส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดไม่มีการกระจายอำนาจในแนวดิ่งสู่ส่วนงานอื่น

- ในแนวราบ : ผู้บริหารสูงสุดจะให้อำนาจตัดสินใจแก่ส่วนงานด้านมาตรฐานและคุณภาพ งานด้านประกันคุณภาพ วิจัยและพัฒนาเพราะผลของมาตรฐานและคุณภาพจะมีอิทธิพลในการกำหนดการทำงานของส่วนงานอื่นให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

- Type C : Limited Vertical Decentralization (Parallel)

- ในแนวดิ่ง : จะมีการกระจายงานลงมาถึงผู้บริหารระดับกลางแต่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนงานที่ดูแล และไม่ถึงผู้บริหารระดับปฏิบัติ โดยผู้บริหารสูงสุดผู้บริหารสูงยังคงมีอำนาจทางการสูงสุดเหนือระดับฝ่าย จึงเรียกว่า “กระจายอำนาจแบบจำกัดในแนวดิ่ง”

- ในแนวราบ : ผู้บริหารสูงสุดจะให้อำนาจตัดสินใจแก่ส่วนงานด้านมาตรฐานและคุณภาพ งานด้านประกันคุณภาพ วิจัยและพัฒนาเพราะผลของมาตรฐานและคุณภาพจะมีอิทธิพลในการกำหนดการทำงานของส่วนงานอื่นให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

- Type D : Selective Vertical and Horizontal Decentralization

- ในแนวดิ่ง : มีการกระจายงานสู่ส่วนงานที่หลากหลายตามความชำนาญเฉพาะด้านของฝ่ายงาน ส่วนงานทุกส่วนจะมีบทบาทหน้าที่ตามความถนัดของส่วนงาน

- ในแนวราบ : มีงานที่กระจายอำนาจตัดสินใจออกนอกสายงานหลักแก่ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ ส่วนงานสนับสนุนตามความจำเป็น

- Type E : Vertical and Horizontal Decentralization

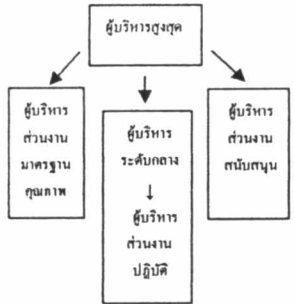
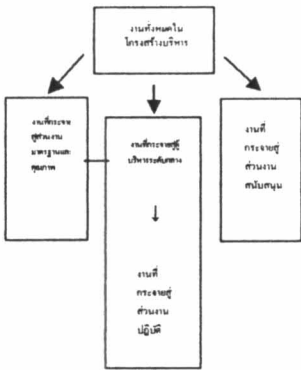
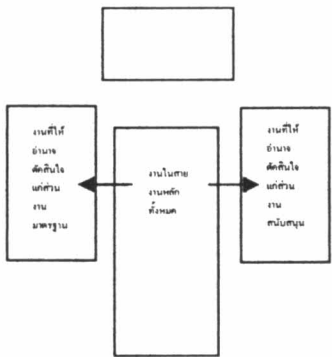
- ในแนวดิ่ง : งานทั้งหมดมีการกระจายลงไปสู่ผู้ปฏิบัติทั้งหมด ไม่มีเหลือไว้ที่ผู้บริหารสูงสุดหรือผู้บริหารระดับกลาง โดยไม่ต้องอาศัยส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพหรือส่วนงานสนับสนุน เพราะผู้ปฏิบัติมีความเป็นมืออาชีพสูง ใช้อำนาจหน้าที่ได้ดีมีประสิทธิภาพ ในระดับปฏิบัติมีการประสานงานอย่างทั่วถึง

- ในแนวราบ : มีการกระจายงานในแนวราบสูงทั่วถึงแม้ในระดับล่างสุด

3.2.5. พิจารณาความสมดุลของการจัดสรรอำนาจหน้าที่และการกระจายตัวของอำนาจในโครงสร้างบริหารเพื่อจัดสรรหรือพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ คือ ในแนวดิ่งไม่ควรกระจุกตัวอยู่ในส่วนงาน/ฝ่ายใดมากเกินไป ในแนวราบพิจารณาให้มีงานที่มีการตัดสินใจร่วมกันอย่างเหมาะสม

ผู้วิจัยได้สรุปแนวทางการวัดสัดส่วนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภายในองค์การเพื่อระบุรูปแบบของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังตาราง 5.4

ตาราง 5.4 แนวทางการวัดสัดส่วนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภายในองค์กรเพื่อระบุรูปแบบของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โครงสร้าง 5 ส่วนขององค์กร (Five Basic Parts of Organization)	การกระจายอำนาจแนวดิ่ง (Vertical Decentralization essential Parameter)	การกระจายแนวราบ (Horizontal Decentralization essential Parameter)
		
<ul style="list-style-type: none"> • ระบุส่วนงานขององค์กร 	<ul style="list-style-type: none"> • พิจารณาจำนวนงานในโครงสร้างที่กระจายลงสู่แต่ละส่วน • คำนวณค่าร้อยละของงานในแต่ละส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนงานทั้งหมด 	<ul style="list-style-type: none"> • พิจารณาจำนวนงานในโครงสร้างที่มีให้อำนาจตัดสินใจออกนอกสายงานหลัก • คำนวณค่าร้อยละของงานที่กระจายในแนวราบที่กระจายออกแต่ละส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนงานหลักที่รับผิดชอบทั้งหมด
Type A : Vertical and Horizontal Centralization	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนงานขึ้นตรงกับผู้บริหารสูงสุดทั้งหมดเพียงส่วนเดียว • ส่วนงานอื่นเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่ง โดยไม่มีอำนาจตัดสินใจใดๆ ด้วยตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> • งานที่อยู่ในโครงสร้างส่วนงานหลักไม่มีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้ส่วนงานนอกสายงานใดๆ มามีส่วนตัดสินใจ
Type B : Limited Horizontal Decentralization (selective)	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนงานส่วนใหญ่กระจายอยู่เพียง 2 ส่วน คือ อยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดและส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารสูงสุดจะให้อำนาจตัดสินใจแก่ส่วนงานด้านมาตรฐานและคุณภาพ งานด้านประกันคุณภาพ วิจัยและพัฒนาจะอิทธิพลในการกำหนดการทำงานของส่วนงานอื่นให้ได้มาตรฐาน
Type C : Limited Vertical Decentralization (Parallel)	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนงานส่วนใหญ่จะมีการกระจายลงมาถึงผู้บริหารระดับกลางแต่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ 	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารสูงสุดจะให้อำนาจตัดสินใจแก่ส่วนงานด้านมาตรฐานและคุณภาพ งานด้านประกัน

ตาราง 5.4 (ต่อ)

	ในแผนกที่ดูแล และไม่ถึงผู้บริหารระดับปฏิบัติ โดยผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารสูงยังคงมีอำนาจทางการสูงสุดเหนือระดับแผนก จึงเรียกว่า "กระจายอำนาจแบบจำกัดในแนวคิด"	คุณภาพ วิจัยและพัฒนาจะอิทธิพลในการกำหนดการทำงานของส่วนงานอื่นให้ได้มาตรฐาน
Type D : Selective Vertical and Horizontal Decentralization	<ul style="list-style-type: none"> • มีการกระจายงานสู่ส่วนงานที่หลากหลายตามความชำนาญเฉพาะด้านของฝ่ายงาน • ส่วนงานทุกส่วนจะมีบทบาทหน้าที่ตามความถนัดของส่วนงาน 	<ul style="list-style-type: none"> • มีงานที่กระจายอำนาจตัดสินใจออกนอกสายงานหลักแก่ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพ ส่วนงานสนับสนุนตามความจำเป็น
Type E : Vertical and Horizontal Decentralization	<ul style="list-style-type: none"> • งานทั้งหมดมีการกระจายลงไปสู่ผู้ปฏิบัติทั้งหมด ไม่มีเหลือไว้ที่ผู้บริหารสูงสุดหรือผู้บริหารระดับกลาง เพราะผู้ปฏิบัติมีความเป็นมืออาชีพสูง 	<ul style="list-style-type: none"> • มีการกระจายงานในแนวราบสูงทั่วถึงแม้ในระดับล่างสุด

ข้อเสนอแนะเพื่อการนำการวิจัยไปใช้

1. หน่วยงานต้นสังกัด

3.1 กระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดสูงสุดที่ต้องปรับบทบาทจากการบริหารแบบรวมสู่ศูนย์กลางในอดีตมาเป็นการกระจายอำนาจแก่เขตพื้นที่และสถานศึกษาควรจะได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วและรัดกุม คือ ถ่ายโอนอำนาจไปตามลำดับขั้นและคอยกำกับในเรื่องนโยบาย การวางแผนบริหารระดับสูง ติดตามผลการดำเนินงาน อำนวยการในสิ่งที่จำเป็น โดยเฉพาะการติดตามการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติซึ่งมีเป็นจำนวนมาก โดยชนิดาได้ทำวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชนิดา, 2543) พบว่า มีการยกร่างกฎหมายตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จำนวนมากถึง 80 ฉบับ ทั้งนี้มีร่างกฎหมายจำนวนหนึ่งที่เสนอโดยหน่วยงานมากกว่า 1 แห่ง ร่างกฎหมายที่ยังไม่ได้ดำเนินการ 11 เรื่องและยังมีที่ต้องออกภายหลังจากจัดตั้งกระทรวงตามโครงสร้างใหม่อีกรวมประมาณ 109 ฉบับ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอให้คณะรัฐมนตรีเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ 23 ฉบับที่ต้องพิจารณาให้มีผลบังคับใช้ได้ทัน วันที่ 20 สิงหาคม 2545 ในจำนวนนี้มีร่างพระราชบัญญัติหลักที่รัฐบาลได้ประกาศเป็นกฎหมายที่จำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ฉบับ การยกร่างกฎหมายส่วนใหญ่เป็นไปตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดแต่มีความล่าช้าในขั้นตอนการพิจารณาเนื่องจากมีร่างกฎหมายที่ต้องพิจารณาจำนวนมากในเวลา

จำกัด ปรัชญา แนวคิดและความเข้าใจสาระบัญญัติในร่างกฎหมายของผู้เกี่ยวข้องซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในหลายหน่วยงานไม่ตรงกัน โดยเฉพาะร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างองค์การบริหาร การศึกษา และเพื่อให้การประกาศร่างกฎหมายหลักใช้บังคับได้ทันเงื่อนเวลาที่มีจำกัด รัฐบาลต้องพิจารณาใช้วิธีการอื่นนอกจากวิธีการพิจารณาตามปกติหรือตั้งคณะกรรมการชุดพิเศษขึ้นทำหน้าที่ โดยเฉพาะ นอกจากนี้เนื่องจากมีร่างพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง และกฎหมายทางการศึกษาอื่นที่ต้องประกาศใช้จำนวนมาก เมื่อร่างกฎหมายทั้งหมดได้รับการประกาศแล้วมีข้อเสนอให้จัดระบบกฎหมายในลักษณะประมวลกฎหมายการศึกษาไทย และจัดทำคู่มือกฎหมายการศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน ให้สามารถประกาศใช้ได้ทันเงื่อนเวลาที่กำหนดไว้โดยคำนึงถึงความครอบคลุมของกฎหมาย นอกจากนี้ให้เน้นการพัฒนาความรู้ของบุคลากรในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องและได้ผลด้วย

ผลการวิจัยชี้ว่าในปัจจุบันที่มีนโยบายลดข้าราชการครูทำให้เกิดการลาออกหรือขอเปลี่ยนแปลงเส้นทางประกอบกับครูเก่าทยอยเกษียณอายุราชการ และสถานศึกษาขนาดใหญ่จะไม่มีการบรรจุครูใหม่ทำให้เกิดสภาวะขาดแคลนอัตรากำลังขึ้นซึ่งแม้ขณะนี้ยังสามารถจัดการเรียนการสอนได้แต่จะเป็นปัญหาใหญ่ในการผลิตบุคลากรของชาติในอนาคต ควรที่กระทรวงศึกษาธิการจะได้มีระบบผลิตครูรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพขึ้นมาทดแทนโดยเร็ว

3.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดที่รับผิดชอบโดยตรง ควรกระจายอำนาจบริหารการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคล บริหารทั่วไปแก่เขตพื้นที่และสถานศึกษาอย่างชัดเจน อาจจัดทำคู่มือการบริหารสถานศึกษาตามหลักกระจายอำนาจการบริหารของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่และภารกิจบริหารให้เป็นแนวทางแก่สถานศึกษาในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้องแต่มีใช้การดำเนินการกำหนดกฎเกณฑ์ให้ปฏิบัติตามอย่างเฉยจนกลายเป็นการควบคุมมากกว่า การให้หน่วยงานระดับล่างได้คิดแนวทางและวิธีการด้วยตนเองที่เหมาะสมกับบริบทของตน และในการแต่งตั้งผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาควรคำนึงถึงความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับเขตพื้นที่การศึกษานั้นๆ ให้มากที่สุด

3.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ซึ่งคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานศึกษาในสังกัด ควรจะได้ศึกษาทำความเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละด้านและเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถในการสนับสนุนการทำงาน of สถานศึกษาอย่างจริงจัง ซึ่งต้องทำหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา (มาตรา 38) ซึ่งควร

กระทำในลักษณะส่งเสริมมากกว่าจ้องจับผิด และในส่วนการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษาก็ควรสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ที่จะสามารถทำหน้าที่ได้ดีมา บริหารเขตพื้นที่การศึกษาด้วย

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในฐานะองค์การ มหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินภายนอกและทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการ ตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา ควรพัฒนาเกณฑ์การวัดและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ เตรียม บุคลากรที่มีคุณภาพให้พร้อมรับต่อการประเมินภายนอกของสถานศึกษาซึ่งมีปริมาณมากได้ และวาง ปฏิทินการประเมินที่เหมาะสมไม่ให้เกิดภาระงานแก่สถานศึกษาจนเกิดผลกระทบต่อคุณภาพ การศึกษา

ควรมีการอบรมพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาให้เข้าใจถึง เจตนาที่แท้จริงและการใช้ประโยชน์ของกระบวนการวัดและประเมินผลว่าไม่ใช่การรวบรวมข้อมูล เอกสารไว้เฉยๆ แต่ต้องมีการจัดทำเป็นสารสนเทศและนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการบริหารจัดการ การศึกษาด้านต่างๆ ด้วย มิฉะนั้นจะเป็นการทำงานที่สูญเปล่าและเป็นภาระโดยไม่เกิดประโยชน์อันใด

3. สถานศึกษา

3.1 ผู้บริหารโรงเรียนควรประชุมชี้แจงให้แก่ผู้บริหารการศึกษา คณะครู อาจารย์ บุคลากร ทางการศึกษา บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้ปกครอง นักเรียน เพื่อให้เกิดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของการเข้า มามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจนี้

3.2 สถานศึกษาควรมีการจัดโครงสร้างบริหารในส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา ให้ชัดเจน เช่น สำนักงานนโยบายและแผน มีผู้รับผิดชอบงานที่มีคุณภาพเนื่องจากมีภาระงานมากและมี ผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หมวด 6 มาตรา 47 ที่ กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มี ระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้อง ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาทำการประเมินผลการศึกษา ให้มีการ ประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่มีการประเมินครั้งสุดท้าย มาตรา 50 ให้ สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ฯลฯ โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินการประกัน

คุณภาพตามหมวด 6 นี้ ผู้บริหารจำเป็นต้องให้ความสำคัญและเข้าไปมีส่วนในการมอบหมายงานและอำนาจการให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานด้วยขวัญและกำลังใจที่ดี ก็จะทำให้การปฏิรูปด้วยการสร้างระบบประกันคุณภาพภายในภายนอกที่กำลังดำเนินการอยู่นี้เป็นไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างได้ผล

3.3 การจัดโครงสร้างบริหารที่กำลังอยู่ในช่วงปรับเปลี่ยนตามการปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นี้ ควรจัดโครงสร้างที่เกิดการกระจายอำนาจให้แก่ส่วนงานแต่ละส่วนอย่างทั่วถึงตามความรู้ความสามารถ ไม่ให้เกิดภาวะการบริหารจัดการที่หนักฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจนเกินไป โดยผู้บริหารสามารถใช้เครื่องมือหรือรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารในองค์กรที่พัฒนาขึ้นในการพิจารณาจัดสรรส่วนงานในการบริหารจัดการให้เหมาะสมกับสถานศึกษาได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งหากพิจารณาแล้วพบว่าสถานศึกษาอยู่ในสภาพที่มีการกระจายอำนาจอย่างไม่สมดุล มีฝ่ายงานที่รับภาระงานหนักเกินไปก็สามารถปรับปรุงได้ด้วยการลดจำนวนงานในโครงสร้างลงหรือหาทางเพิ่มบุคลากรลงในโครงสร้าง

3.4 ในการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาเพื่อให้สามารถแบ่งเบาภาระหน้าที่ผู้บริหารและดึงความมีส่วนร่วมจากคณะผู้ร่วมปฏิบัติงานอย่างได้ผล ต้องมีสัดส่วนของการกระจายอำนาจที่เหมาะสมมิใช่ว่ากระจายงานทั้งหมดลงสู่ผู้ปฏิบัติแล้วจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพสูงสุดของสถานศึกษา ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องพิจารณาการจัดสรรงานอย่างเหมาะสมว่า งานใดควรมอบหมายให้แก่ผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานที่ต่ำลงไป งานใดควรบริหารงานด้วยตนเองหรือมีการควบคุมดูแลใกล้ชิด งานใดควรให้อำนาจตัดสินใจแก่หน่วยงานใด ทั้งนี้ ควรยึดคุณภาพนักเรียนซึ่งเป็นผลิตผลของการศึกษาเป็นสำคัญแล้วดำเนินการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาและนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัดในบริบทของชุมชนรอบสถานศึกษาเองโดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมตามศักยภาพมากที่สุด

3.5 จากการวิจัยได้พบว่างานในฝ่ายวิชาการมีมากที่สุดและส่วนที่รองรับการกระจายอำนาจด้านวิชาการมากที่สุดก็คือฝ่ายวิชาการ ดังนั้น ผู้บริหารส่วนงานนี้ คือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการจะต้องคำนึงถึงการใช้กลไกการกระจายอำนาจแก่ผู้ปฏิบัติงานระดับต่ำกว่าให้เหมาะสมกับคุณสมบัติบุคลากรให้มากที่สุด โดยไม่รวบอำนาจตัดสินใจส่วนใหญ่ไว้แต่ตนเอง และมีแนวโน้มอย่างชัดเจนว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะเข้ามามีบทบาทต่อการบริหารงานวิชาการมากขึ้น ผู้บริหารจึงควรศึกษาและเตรียมความพร้อมที่จะนำสถานศึกษาเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์และโลกสื่อสารไร้สายอย่างเท่าทันและได้ประโยชน์เต็มที่

3.6 การกระจายอำนาจบริหารแม้เป็นการแบ่งเบาภาระก็จริงอยู่ แต่ผู้บริหารยังต้องมีความรู้มีทักษะในการควบคุมและอำนาจการทั้งในภาพรวมและภาพย่อยอย่างเหมาะสม ดังนั้น จำเป็นที่ผู้บริหารต้องเป็นผู้ใฝ่รู้ หมั่นศึกษา ติดตามความคืบหน้าต่างๆ เสมอ เปลี่ยนจากผู้รับนโยบายจากต้นสังกัดเป็นผู้บริหารที่กล้าคิด การพัฒนาบนพื้นฐานความเป็นจริงของสถานศึกษาตนเอง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. รูปแบบกระจายอำนาจบริหารการศึกษาที่ค้นพบนี้เป็นรูปแบบของการบริหารระดับสถานศึกษา ผู้ทำวิจัยที่ต้องการต่อยอดงานวิจัยนี้ควรที่จะได้ศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารในระดับฝ่ายต่างๆ เช่น ศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารในฝ่ายวิชาการ ศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารในฝ่ายธุรการ ศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารในฝ่ายบริการ เป็นต้น

2. การวิจัยนี้เปรียบเสมือนเป็นการศึกษาถึงรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาในเชิงการกระจายงานให้เป็นอำนาจหน้าที่ที่ความรับผิดชอบอันเป็นผลจากการที่สถานศึกษาได้ดำเนินการปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาเป็นระยะเวลากว่า 4 ปี แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ได้มีการพิจารณาจากรัฐสภาและประกาศเป็นกฎหมายที่บังคับใช้จริงมาตามลำดับแล้วก็ตาม แต่ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ดังนั้น การวิจัยในลักษณะเดียวกันนี้ จึงควรได้มีการศึกษาวิจัยอีกครั้งหลังจากกฎหมายที่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทั้งหมด ได้ผ่านการพิจารณาและมีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลาที่เหมาะสมแล้ว

3. ควรมีการทำวิจัยสภาพและรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีขนาดกลางและเล็กเพื่อศึกษาในบริบทที่มีขนาดแตกต่างกัน ซึ่งสถานศึกษาที่มีขนาดเล็กลงมักมีความพร้อมน้อยกว่าแต่อาจมีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนได้ดีกว่า

4. ควรมีการทำวิจัยสภาพและรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดอื่นๆ ให้ครอบคลุมพื้นที่ประเทศไทย

5. ควรมีการทำวิจัยศึกษาการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาเฉพาะด้านตามพระราชบัญญัติ เช่น ด้านวิชาการ ด้านบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป เพื่อเจาะลึกในแต่ละด้าน

6. ควรมีการศึกษาถึงปัจจัยที่นำมาซึ่งความสำเร็จของการบริหารการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542