



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป็นเวลาหนึ่งศตวรรษมาแล้วที่ความพยายามในการกระจายอำนาจการบริหารได้บังเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย กล่าวคือเหตุการณ์สำคัญดังกล่าวเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ประกาศน คงฤทธิศึกษากร. 2529 : 233) เริ่มต้นจากการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการแผ่นดินจากรูปแบบเดิมมาเป็นแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันในปี พ.ศ. 2435 และ 5 ปีต่อมาได้จัดตั้งหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า "สุขาภิบาล" ขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น (อุทัย หิรัญโต, 2523 : 160) แต่ความพยายามเหล่านั้นจะไม่ค่อยจะประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

วราเดช จันทร์ตร (2534) ได้ศึกษาและรวบรวมผลการวิจัยเกี่ยวกับการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่ผ่านมาสรุปว่า การกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินในระบบราชการไทยมีปัญหาหลายประการและมีความเป็นไปได้น้อย ถึงกระนั้นก็ตามในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา หน่วยงานของรัฐในหลายกระทรวงก็ยังคงมีความพยายามที่จะดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารในหน่วยงานในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น กระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงหนึ่งที่พยายามที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา และในปัจจุบันนี้ก็ยังคงมีการเคลื่อนไหวดำเนินการอยู่ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากข่าวความเคลื่อนไหวและการดำเนินการต่างๆ ที่ปรากฏอยู่เสมอในสื่อมวลชน ทั้งทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ต่างๆ รวมทั้งได้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานเรื่องนี้ไว้ค่อนข้างแน่ชัดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน เป็นต้น

นโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 นั้น ได้กล่าวถึงแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการโดยภาพรวมไว้ในมาตรการข้อ 6.1.6. ว่า "จะปรับระบบการทำงานของข้าราชการ โดยการกระจายความรับผิดชอบและอำนาจการตัดสินใจให้แก่ข้าราชการในระดับปฏิบัติการให้มากขึ้น" (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 108 ตอนที่ 187) และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาก็ได้กล่าวถึงการบริหารการศึกษาทุกระดับไว้ว่าจะ "กระจายอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและนโยบายการศึกษา รวมทั้งการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณไปส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น" เช่นกัน ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวนโยบายการศึกษาที่กำหนดไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ข้อ 17 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535 ก : 21) ก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าจะ "... กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษา มีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการภายในของสถานศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาของชุมชน" และในเรื่องเดียวกันนี้ เมื่อตรวจสอบแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535 ข : 80) ก็พบว่าได้กล่าวถึงมาตรการในการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ค่อนข้างชัดเจน ดังนี้

"ดำเนินการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาให้หน่วยงานการศึกษาในส่วนภูมิภาคและสถานศึกษามีอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น และให้หน่วยงานกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน กำหนดมาตรฐาน ติดตามและประเมินผลการศึกษา พร้อมทั้งเร่งรัดให้คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจังหวัด ทำหน้าที่ประสานงานในด้านการวางแผน และใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพมากขึ้น"

สิ่งเหล่านี้ เป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่าหากการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวบรรลุตามนโยบายที่กำหนดไว้ อีกไม่นานนักคือ เมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ประมาณปลายปี พุทธศักราช 2539) ประเทศไทยน่าจะมีการกระจายอำนาจการบริหารงานจากส่วนกลางไปสู่

หน่วยบริหารในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งในการบริหารราชการทั่วไปและการบริหารการศึกษา รัฐบาลปัจจุบัน (รัฐบาลนายชวน หลีกภัย) ได้กำหนดเกี่ยวกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้เป็นนโยบายของรัฐบาล (กระทรวงศึกษาธิการ, 2536 : 1) โดยเฉพาะในข้อ 8.1.7 ซึ่งกล่าวถึงการบริหารการศึกษาว่าจะมีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยมีการกำหนดขอบข่ายงานความรับผิดชอบของทุกหน่วยงานไว้อย่างชัดเจน ให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการเลือกวิธีการจัดดำเนินงานตามนโยบาย รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการการศึกษาด้วย

ในส่วนของการปรับปรุงระบบบริหารการศึกษานั้น ในรัฐบาลปัจจุบันได้ดำเนินการไปบางส่วนแล้ว เช่น กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะ ได้มีการสัมมนาผู้บริหารระดับสูงที่สถาบันพัฒนาผู้บริหาร จังหวัดนครปฐม ระหว่างวันที่ 6-7 ธันวาคม 2535 และได้จัดทำร่าง แนวคิดเบื้องต้นในการกระจายอำนาจจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ขึ้น แล้วให้จัดสัมมนานักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อปรับปรุงแก้ไขต้นร่างแนวคิดดังกล่าวที่จังหวัดสระบุรีในช่วงปลายเดือน ธันวาคม ปีเดียวกัน หลังจากนั้นคณะกรรมการดำเนินงานดังกล่าวก็ได้จัดให้มีการสัมมนาและรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลหลายฝ่าย ตลอดจนสอบถามความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม เพื่อรวบรวมแนวคิดและข้อเสนอแนะต่างๆ ซึ่งจะนำไปปรับปรุงแก้ไข ต้นร่างดังกล่าว

ความสำคัญและความจำเป็นในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารราชการของไทย โดยการกระจายความรับผิดชอบและอำนาจในการบริหารงานจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น มิใช่เป็นเพียงสิ่งที่จะต้องดำเนินการให้สำเร็จเพราะว่า เรื่องนี้เป็นนโยบายที่กำหนดไว้เท่านั้น แต่เป็นสิ่งสำคัญและเป็นความจำเป็นต่อการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีต่างๆ ในปัจจุบัน ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา และการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลทำให้การจัดและการบริหารการศึกษา ต้องปรับปรุงและพัฒนาตนเองให้สอดคล้องกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอเช่นกัน

การจัดและการให้บริการการศึกษาในปัจจุบันนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการขยายตัวทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและความต้องการอันจำเป็นของบุคคล ของชุมชน สังคม และของประเทศชาติ ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยมีโรงเรียนต่างๆ กระจุกกระจายกันอยู่ทั่วประเทศมากมาย เฉพาะโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งกระจุกกระจายกันอยู่ทั่วประเทศนั้น ก็มีมากกว่า 30,000 โรงเรียน (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2535 ก : 20-25) และในจังหวัดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นจังหวัดขอนแก่น อุบลราชธานี หรือ เชียงใหม่ ก็ตาม ต่างก็มีโรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่มากกว่า 1,000 โรงเรียน ทั้งสิ้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535) และเมื่อรวมถึงสถานศึกษาระดับประถมศึกษาของหน่วยงานอื่นๆ และสถานศึกษาที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนแล้ว ในแต่ละจังหวัดจะมีสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นจำนวนมากที่สุดในทุกจังหวัด

การที่ประเทศไทยได้ขยายการศึกษามากขึ้น และมีจำนวนสถานศึกษามากมายกระจุกกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งด้านภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และความเป็นอยู่ ตลอดจนปัญหาและความต้องการอันจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นนั้น การที่จะกำหนดให้ทุกพื้นที่มีการจัดและบริหารการศึกษาในแบบเดียวกันทั้งหมด โดยมีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ให้เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดและบริหารอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้คงจะไม่เหมาะสม ขาดประสิทธิภาพและขาดความคล่องตัวในทางปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง ทำให้การดำเนินงานจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการในการพัฒนาบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น สังคม และประเทศที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนี้ได้เท่าที่ควร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535 ค : 1)

เมื่อเป็นเช่นนี้ ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารการศึกษาที่มุ่งเน้นที่จะให้มีการกระจายอำนาจการจัดการและการบริหารไปสู่หน่วยบริหารระดับล่างให้มากขึ้น น่าจะเป็นคำตอบที่สำคัญอย่างยิ่ง ที่ช่วยให้การจัดการศึกษาของไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังแนวคิดและข้อเสนอแนะที่ปรากฏในเอกสารทางวิชาการและรายงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เช่น แนวคิดจากรายงานการศึกษาเรื่อง "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" ของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่เสนอไว้เกี่ยวกับแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาของไทย (คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, 2518 : 138-140) ข้อเสนอแนะจากรายงาน

การศึกษาเกี่ยวกับระบบบริหารการศึกษาประชาบาล ของคณะกรรมการพิจารณาปัญหาประชาบาล ที่เสนอ  
 แนะนำในการปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษาในปี 2522 (คณะกรรมการพิจารณาปัญหา  
 ประชาบาล, 2522 : 45-48) ประเด็นจากข้อสรุปที่รวบรวมจากบทความของนักวิชาการต่างๆที่สำคัญ  
 งานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532 : 37 และ 39) รวบรวมไว้ ตลอดจนสาระสำคัญจากนโยบาย  
 ในการจัดและบริหารการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 , 6 และ 7 ซึ่งเป็นแผน  
 ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และแนวนโยบายด้านการศึกษาจากนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันด้วย

การมอบหมายอำนาจและความรับผิดชอบในการจัดการและการบริหารการศึกษาไปให้หน่วย  
 ปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเองนั้น เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการ  
 การให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ดัง Saiyut Champatong (1987 : 17) เคยกล่าวเอาไว้ว่า

“ภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงที่เป็นอยู่ของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลง  
 ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในทิศทางของการอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การจัดการศึกษาจะต้องมีการกระจายอำนาจออกไป เพื่อให้การศึกษา  
 เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนากำลังคนเพื่อตอบสนอง ความต้องการของท้องถิ่น”

ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ชีระ รุญเจริญ (2536 : 41) ที่ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า ปัญหาประการหนึ่งของ  
 ระบบบริหารการศึกษาคือการรวมอำนาจการบริหาร ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกับ  
 สภาพความเป็นอยู่และความต้องการของท้องถิ่น ขาดการระดมสรรพกำลังของประชาชนในพื้นที่ และทำให้การ  
 ตัดสินใจสั่งการเกิดความล่าช้า จึงต้องดำเนินการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเพื่อให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาค  
 ท้องถิ่นและสถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษามากขึ้น อย่างไรก็ตามการที่จะทำ  
 ให้การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาระบบการบริหารการศึกษา เป็นไปได้เหมาะสมและคล่องตัวมากขึ้น ยังมี  
 รายละเอียดต่างๆ ที่จะต้องศึกษาและดำเนินการอีกมาก โดยเฉพาะรูปแบบในการดำเนินงานระบบย่อยต่างๆ  
 เช่น การบริหารส่วนราชการต่างๆ ในหน่วยบริหารส่วนกลางและระดับ จังหวัด การบริหารงานการศึกษา  
 ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาในระดับจังหวัด เป็นต้น ถึงเหล่านี้เป็นแรงจูงใจทำให้

ผู้วิจัยเกิดความสนใจที่จะศึกษาว่า ถ้าพิจารณาเฉพาะการจัดการประถมศึกษา ในระดับจังหวัด ซึ่งมีโรงเรียนในระดับนี้เป็นจำนวนมากมาย และตำแหน่งงานอยู่ในสังกัดแตกต่างกันนั้น ถ้าจะจัดให้มีระบบการบริหารเพื่อจัดการดูแลทั้งระบบในพื้นที่แต่ละจังหวัด จะมีทางเป็นไปได้หรือไม่ น่าจะจัด องค์การในการบริหารอย่างไร โครงสร้างในการบริหารและการแบ่งสายงานภายในควรเป็นอย่างไร หน่วย บริหารในแต่ละส่วนมีภารกิจใดบ้าง การสื่อสารและประสานงานกันควรเป็นอย่างไร และหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ น่าจะมีแนวในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผน การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ ตลอดจนการบริหารงานการเงินและพัสดุ และควรจะมีระบบการตรวจสอบดูแลมาตรฐานและคุณภาพอย่างไร เพื่อให้การจัดการประถมศึกษาของ จังหวัดทั้งจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ นอกจากจะทำให้ได้ทราบถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาในการบริหาร การประถมศึกษาในระดับ จังหวัดที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยังจะทำให้ได้แนวทางในการบริหาร การประถมศึกษา ระดับจังหวัดในประเด็นในต่างๆ และ จะได้รูปแบบการบริหาร การประถมศึกษาที่เหมาะสม ซึ่งอาจจะใช้เป็นแนวทางในการบริหาร การประถมศึกษา ระดับ จังหวัดต่อไปอีกด้วย โครงการวิจัยนี้มี วัตถุประสงค์ดังนี้

### **วัตถุประสงค์ในการวิจัย**

ในการวิจัยครั้งนี้มี วัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหาร การประถมศึกษา ระดับ จังหวัดที่เหมาะสมสำหรับการบริหาร การประถมศึกษาในระดับ จังหวัด

### **คำถามนำสำหรับการวิจัย**

การวิจัยครั้งนี้ต้องการที่จะศึกษาคำตอบต่อคำถามที่สำคัญๆ ต่อไปนี้

1. หลักการของรูปแบบการบริหาร การประถมศึกษา ระดับ จังหวัดที่ควร จะเป็นและเหมาะสม น่าจะเป็นอย่างไร

2. สภาพปัจจุบันและปัญหาในการบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในพื้นที่ระดับจังหวัดเป็นอย่างไร โดยเฉพาะในเรื่อง (1) การจัดองค์การบริหาร (2) การกำหนดนโยบาย และแผน (3) การบริหารงานวิชาการ (4) การบริหารงานบุคคล (5) การบริหารงานการงบประมาณ การเงินและพัสดุ และ (6) การบริหารการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน

3. รูปแบบในการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัดที่สอดคล้องตามหลักการในข้อ 1 ควรมี ลักษณะอย่างไร

4. รูปแบบบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัดที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในทาง ปฏิบัติ ควรมีลักษณะอย่างไร

### **ขอบเขตของการวิจัย**

1. การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การพัฒนาแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด ที่เหมาะสมและเป็นไปได้สำหรับการจัดการประถมศึกษาซึ่งดำเนินการในพื้นที่ระดับจังหวัดของประเทศไทย

2. องค์ประกอบที่ใช้เป็นตัวกำหนดประเด็นการศึกษาวิเคราะห์ ได้แก่เรื่อง การจัดองค์การ บริหาร การกำหนดนโยบายและแผน การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงาน การงบประมาณ การเงินและพัสดุ และเรื่องการบริหารการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน

### **คำจำกัดความที่ไรในการวิจัย**

**รูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด** หมายถึงชุดของแนวคิดและแนว การปฏิบัติที่กำหนดขึ้นอย่างมีโครงสร้าง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการในการจัดองค์การบริหาร การกำหนดนโยบายและแผน การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารงานการเงินและพัสดุ และการบริหารด้านการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานเพื่อให้การบริหาร การประถมศึกษาในระดับจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

**การประเมินศึกษาระดับ จังหวัด** หมายถึงการศึกษาระดับประถมศึกษาซึ่งมีการดำเนินการจัดการเรียนการสอนในระบบโรงเรียนในพื้นที่แต่ละจังหวัด

**ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาหลักการกำกับการกำหนดรูปแบบ** หมายถึงนักวิชาการหรือผู้บริหาร ซึ่งได้รับเลือกเป็นผู้พิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักการกำกับการกำหนดรูปแบบ ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

**ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณารูปแบบ** หมายถึงผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อและรับการคัดเลือกเป็นผู้พิจารณารูปแบบที่พัฒนาขึ้นในการวิจัยครั้งนี้ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจาก (1) ผู้ทรงคุณวุฒิจากกลุ่มนักวิชาการ (2) ผู้ทรงคุณวุฒิจากสังกัดสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร (3) ผู้ทรงคุณวุฒิจากสังกัดสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น (4) ผู้ทรงคุณวุฒิจากสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจาก (2) (3) และ (4) ในการวิจัยนี้พิจารณาให้เป็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิประเภทนักปฏิบัติ

**รูปแบบขั้นต้น** หมายถึงรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับ จังหวัดที่สร้างขึ้นในขั้นต้น เพื่อนำเสนอผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อการพิจารณาและประมวลความคิดเห็นต่อรูปแบบเหล่านั้นอีกชั้นหนึ่ง

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยโดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ๆ ประกอบด้วย

- 1) การศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับหลักการและข้อมูลพื้นฐานประกอบการสร้างรูปแบบ
- 2) การสร้างรูปแบบในขั้นต้น
- 3) การประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารการประถมศึกษา  
ระดับจังหวัด และ
- 4) การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ ดังสาระสรุปต่อไปนี้



ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับหลักการและข้อมูลพื้นฐานประกอบการสร้างรูปแบบ ตำแหน่งงาน โดย 1) การศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) การประมวลหลักการกำกับการกำหนดรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิ และ 3) การศึกษาวิเคราะห์สภาพและปัญหาการบริหารการประถมศึกษาที่ระดับจังหวัด จากจังหวัดตัวอย่าง 5 จังหวัด

ในการสร้างรูปแบบในขั้นต้นสำหรับการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัดในการวิจัยนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากขั้นตอนแรก ตำแหน่งการโดย 1) กำหนดหลักการกำกับการสร้างรูปแบบ 2) การกำหนดรายละเอียด และ 3) การร่างรูปแบบขั้นต้น

ในส่วนที่ว่าด้วยการประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัดที่จัดทำขึ้นในขั้นที่ 2 นี้ประกอบด้วย 1) การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล 2) การเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 3) การรวบรวมข้อมูล และ 4) การวิเคราะห์และประมวลผล

หลังจากได้ข้อมูลที่ประมวลได้จากการดำเนินการในขั้นตอนที่ 3 แล้ว นำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัดให้มีความสมบูรณ์และเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอนในการดำเนินงาน 2 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) การประมวลประเด็นในการปรับปรุงแก้ไขและเงื่อนไข 2) การปรับปรุงแก้ไขรูปแบบ

### **ประโยชน์ของการวิจัย**

1. ได้รูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับพื้นที่จังหวัด ซึ่งอาจใช้ประกอบการตัดสินใจในการจัดและบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัดต่อไป
2. ได้แนวทางในการศึกษาวิจัยและการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษา ซึ่งอาจจะใช้เป็นในการศึกษาและนำเสนอรูปแบบการบริหารการศึกษาในระดับอื่นๆ หรือทั้งระบบได้
3. ได้ทราบถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาในการบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งอาจจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารในแต่ละหน่วยงานต่อไปได้

## การเสนอรายงานการวิจัย

การเสนอรายงานการวิจัยครั้งนี้จะนำเสนอเป็น 5 บทคือ

บทที่ 1 : บทนำ ซึ่งกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการวิจัย คำถามนำสำหรับการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย และการนำเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 2 : เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 : การดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 : การรายงานผลการดำเนินการวิจัย

บทที่ 5 : การสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ