

รายงานการวิจัย

เรื่อง กรอบแนวทางการขับเคลื่อน
การบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาค

โดย

นางสาวปรัชญวรรณ วนานันท์
นักวิชาการศึกษาเชี่ยวชาญ รักษาการในตำแหน่ง
ที่ปรึกษาด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษา

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
กระทรวงศึกษาธิการ

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง กรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาค
ผู้วิจัย ประจักษ์ วรรณานันท์
ปี พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๖๖

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการศึกษาในภูมิภาค ๒) จัดทำกรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาค และ ๓) ประเมินกรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาค ๔) จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายกรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาค ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ผู้บริหารและบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการภาค สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด จำนวน ๓๖๐ คน โดยการสุ่มหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling) การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้บริหารสำนักงานศึกษาธิการภาคและสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดทำกรอบแนวทางการขับเคลื่อนและการประเมินผล ได้มาโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบบันทึกข้อมูล แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาพบว่า นโยบายจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ กำหนดทิศทางการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภายใต้สังกัด ให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ วัตถุประสงค์ของแผนปฏิรูปประเทศ ด้านการศึกษา และนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วนเรื่องการเตรียมคนสู่ศตวรรษที่ ๒๑ โดยยึดหลักการสำคัญนอกเหนือจากการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาในทุกมิติ แล้วนั้น ยังมุ่งเน้นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ ให้มีความคล่องตัว รวมทั้งหน่วยงานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในพื้นที่ภูมิภาค สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้ เพื่อดำเนินการปฏิรูปการศึกษาร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย วางแผนเชิงยุทธศาสตร์ จัดทำงบประมาณและการติดตามประเมินผล ในระดับกระทรวงและระดับกรม ในส่วนจุดเน้นของการเตรียมคนในแต่ละระดับมีความแตกต่างกัน ระดับก่อนอนุบาล เน้นประสานงานกับส่วนราชการและชุมชนในการเตรียมความพร้อมผู้เรียนในด้านสุขภาพและโภชนาการ และจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เชื่อมโยงกับระบบโรงเรียนปกติ ระดับอนุบาล เน้นสร้างความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชน เพื่อออกแบบกิจกรรมการพัฒนาทักษะ

ต่าง ๆ ระดับประถมศึกษา คำนึงถึงพหุปัญญาของผู้เรียนรายบุคคลที่หลากหลายตามศักยภาพ ระดับมัธยมศึกษา มุ่งต่อยอดประถมศึกษา ระดับอาชีวศึกษา มุ่งจัดการศึกษาเพื่อการทำงานทำและสร้างนวัตกรรมตามความต้องการของพื้นที่ ชุมชน ภูมิภาคหรือประเทศ รวมทั้งการเป็นผู้ประกอบการเอง การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มุ่งสร้างโอกาสให้ประชาชนผู้เรียนที่สำเร็จหลักสูตรสามารถมีงานทำ ซึ่งในส่วนของการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัตินั้น ได้มีแนวทางในการดำเนินงานต่าง ๆ ได้แก่ การปรับปรุงแผนปฏิบัติการ/แผนปฏิบัติราชการให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล การจัดทำฐานข้อมูล การปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ การให้หน่วยงานระดับกรม กำหนดแผนสนับสนุนทรัพยากร งบประมาณ อัตรากำลัง ตามความต้องการจำเป็นให้แก่หน่วยงานในพื้นที่ภูมิภาค การให้ศึกษาธิการจังหวัดจัดทำแผนการศึกษาของแต่ละจังหวัดและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม สรุปได้ว่า นโยบายและจุดเน้นของกระทรวงศึกษาธิการปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๕-๒๕๖๖ มุ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียนในทุกระดับและประเภทของการศึกษา โดยอาศัยหลัก การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงาน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การขับเคลื่อนด้านการศึกษาร่วมกัน และมีหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคอยู่ทั่วประเทศ เพื่อบูรณาการจัดการศึกษาร่วมกัน ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน มีเครือข่ายการพัฒนาความร่วมมือด้านการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ มีองค์กรกลางบริหารงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่งผลให้เกิด แนวปฏิบัติที่มีมาตรฐานเป็นทิศทางเดียวกัน รวมทั้งมีระบบฐานข้อมูลกลาง (Big Data)

ปัญหาที่พบคือ ด้านบุคลากรมีอัตราการโยกย้ายสูง ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ในการปฏิบัติงาน ขาดการวางแผนอัตรากำลังคนที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การเตรียมกำลังคนทั้งด้าน ปริมาณและคุณภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ไม่สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจอำนาจหน้าที่ บุคลากรบางส่วนขาดทักษะทางด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะภาษาเพื่อการสื่อสารสากล ด้านงบประมาณ ยังไม่มีงบประมาณการให้หน่วยงานระดับกรมกำหนดแผนสนับสนุนทรัพยากร งบประมาณ อัตรากำลัง ตามความต้องการจำเป็นให้แก่หน่วยงานในพื้นที่ภูมิภาค ด้านการบริหาร จัดการ การกระจายอำนาจให้หน่วยงานสำนักงานศึกษาธิการภาคและสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ยังไม่เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดและไม่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕) ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๙ ให้ยึดหลักความมี เอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ ด้านเทคโนโลยี ระบบฐานข้อมูลกลาง (Big Data) ยังขาดการเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาเพื่อตอบสนอง ต่อการพัฒนาคุณภาพในพื้นที่

๒. กรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิผลในภูมิภาค ประกอบด้วย ๓ แนวทาง ๑๐ มาตรการ ๑๙ วิธีการ มีการดำเนินงานขับเคลื่อนอยู่ในระดับมาก ทั้ง ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ กรอบแนวทางที่ ๑ การปรับบทบาทการบริหารจัดการศึกษาระดับภูมิภาค ให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง กรอบแนวทางที่ ๒ การเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการศึกษาระดับภูมิภาค กรอบแนวทางที่ ๓ การพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษาระดับภูมิภาค

๓. ผลการประเมินกรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิผล

ในภูมิภาค พบว่า กรอบแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิผลในภูมิภาค มีการดำเนินงานขับเคลื่อนอยู่ในระดับมาก กรอบแนวทางที่ ๑ การปรับบทบาทการบริหารจัดการศึกษาระดับภูมิภาคให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง มีการดำเนินงานขับเคลื่อนอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.72$ S.D.=0.37) กรอบแนวทางที่ ๒ การเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการศึกษาระดับภูมิภาค มีการดำเนินงานขับเคลื่อนอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.63$ S.D.=0.30) กรอบแนวทางที่ ๓ การพัฒนานวัตกรรมจัดการศึกษาระดับภูมิภาค มีการดำเนินงานขับเคลื่อนอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.50$ S.D.=0.25)

๔. ข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนกรอบแนวทางการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิผลในภูมิภาค ประกอบด้วย ๑. ด้านโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในภูมิภาค สำนักงานศึกษาธิการภาค ปรับเปลี่ยนบทบาทการดำเนินงานขับเคลื่อนและพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และทิศทางการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมาย โดยการมีส่วนร่วมและการบูรณาการความร่วมมือเพื่อให้เกิดการคงสภาพการเปลี่ยนการดำเนินงานที่มีประสิทธิผลให้คงอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยจะต้องมีความเข้าใจพื้นที่อย่างแท้จริง ๒. ด้านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือพัฒนาการศึกษาในภูมิภาค กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานศึกษาธิการภาค สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและหน่วยงานในพื้นที่ ควรเร่งรัดดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในภูมิภาคร่วมกัน เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการศึกษาในพื้นที่ ตามทิศทางการพัฒนาประเทศและสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่หรือชุมชน โดยสามารถตอบโจทย์และสามารถดำเนินการให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕) ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๙ ให้ยึดหลักความมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ ๓. ด้านการพัฒนานวัตกรรมจัดการศึกษาในภูมิภาค ควรมีกลไกเพื่อหนุนเสริมการพัฒนานวัตกรรมการดำเนินงานเชิงพื้นที่ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งบุคคลหรือหน่วยงาน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่หลากหลาย มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การสร้างกลไกความร่วมมือในการจัดการศึกษารวมทั้งมีการปรับปรุง แก้ไขคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนงานในภูมิภาค(พื้นที่)ให้เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมจัดการศึกษาที่ตอบโจทย์ความต้องการตามบริบทของพื้นที่ตนเอง

คำสำคัญ: การขับเคลื่อน การบริหารการศึกษา การบริหารการศึกษาในภูมิภาค ประสิทธิภาพ