

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับมนุษย์ที่จะพัฒนาตนเองและสังคมให้เจริญและมีความสุข โดยธรรมชาติของมนุษย์จะต้องมีการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลาเพื่อความอยู่รอดของตนเอง และสิ่งที่เป็นกลไกสำคัญสำหรับการเรียนรู้ก็คือการศึกษา ซึ่งในปัจจุบันทุกประเทศทั่วโลกต่างให้การยอมรับว่าปัจจัยสำคัญที่จะพัฒนาประเทศของตนเองให้เจริญรุ่งเรืองได้นั้นก็คือประชาชนที่มีคุณภาพ ดังนั้นจึงมีการพัฒนาประชาชนในทุกด้านโดยใช้กระบวนการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นตัวขับเคลื่อน เพราะเชื่อว่าเมื่อประชาชนมีการศึกษาดีแล้วก็จะนำเอาศักยภาพของตนที่ได้รับจากการศึกษาที่มีคุณภาพมาพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองได้อย่างเหมาะสม

ปัจจุบันการจัดการศึกษาของประเทศไทยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดการศึกษาให้กับทุกคน ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี โดยเริ่มต้นตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งบังคับให้ผู้ปกครองต้องส่งเด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 7 เข้าเรียนจนอายุย่างเข้าปีที่ 16 เว้นแต่เด็กนั้นจะสอบได้ชั้นปีที่ 9

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการศึกษาคือสิ่งสำคัญที่จะช่วยพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศให้ดีขึ้น ถ้าประชาชนตั้งแต่เด็กเล็กจนถึงผู้ใหญ่ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องและมีคุณภาพก็จะทำให้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขด้วยกระบวนการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐาน แต่จากผลการประเมินในโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (program for international students assessment: PISA) ปี 2549 โดยองค์การ OECD สํารวจพบว่านักเรียนไทยร้อยละ 47 รู้วิทยาศาสตร์ต่ำกว่าพื้นฐานและผลการประเมินของ UNESCO พบว่าประเทศไทยควรปรับปรุงคุณภาพการศึกษาตั้งแต่ปฐมวัยจนถึงอุดมศึกษา ส่วนผลการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ต่ำกว่าร้อยละ 50 ทุกวิชา (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2550, หน้า 3) และจากรายงานของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปีการศึกษา 2551 ในการประเมินผล

การประเมินการขับเคลื่อนกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้ประเมินสถานศึกษาทั่วประเทศในจำนวน 185 เขตพื้นที่การศึกษา พบว่า ผลการประเมินเป็นที่น่าห่วง อาทิ การอ่านออกเขียนได้เป็นไปตามเป้าเพียง 1 เขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น และการประเมินผลสัมฤทธิ์ระดับชาติ (NT) เป็นไปตามเป้า 4 เขตพื้นที่การศึกษาต่ำกว่าเป้า 181 เขตพื้นที่การศึกษา (ผลการประเมินงาน สพท. ต่ำกว่าเป้าคือ, 2552, หน้า 12) และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาได้รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบสองซึ่งเป็นการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ.2549 - 2550 จำนวน 14,196 แห่ง โดยให้การรับรอง 11,057 แห่ง และไม่ให้การรับรองจำนวน 3,139 แห่ง ซึ่งผลการประเมินในด้านผู้เรียนส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐานที่ 4 เกี่ยวกับการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มาตรฐานที่ 5 ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและมาตรฐานที่ 6 ด้านทักษะการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ในด้านครูส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐานที่ 9 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ในส่วนมาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา พบว่าผู้บริหารส่วนใหญ่จะต้องพัฒนาในเรื่องงานวิชาการให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งผลการประเมินจะสะท้อนได้ในมาตรฐานที่ 12 เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2551, หน้า 10-11)

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเร่งด่วน ซึ่งปัจจัยสำคัญที่จะสามารถนำมาขับเคลื่อนคุณภาพการศึกษาของชาติให้สามารถบรรลุตามจุดประสงค์ได้ก็คือทรัพยากรมนุษย์ เพราะเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งขององค์กร นอกจากทรัพยากรด้านอื่นๆ เช่น วัสดุ งบประมาณ เครื่องจักรและการจัดการ เพราะเหตุว่ามนุษย์เป็นองค์ประกอบสำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์กรทั้งหมด โดยองค์กรจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว เขาก็จะวัดกันที่ศักยภาพของมนุษย์หรืออีกนัยหนึ่งก็คือบุคลากรในองค์กรนั้นๆ ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็้องค์กรภาครัฐหรือภาคราชการหรือองค์กรอื่นๆ จะเน้นและให้ความสำคัญแก่บุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้กับองค์กรนั้นๆ ตั้งแต่เริ่มต้นรับเข้าสู่องค์กร เพราะถ้าเริ่มต้นรับเอาบุคคลที่ไม่มีความรู้ ความสามารถหรือไม่มีศักยภาพที่ดีหรือเหมาะสมกับงานนั้นๆ แล้วก็ทำนายได้เลยว่าองค์กรนั้นๆ ในอนาคตน่าจะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ถ้าองค์กรใดเลือกเฟ้นอย่างพิถีพิถันในการรับเอาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ศักยภาพสูงเข้ามาทำงานให้กับองค์กรนั้นแล้ว ความเสี่ยงต่อความล้มเหลวย่อมเกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้นทรัพยากรบุคคลคือปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุด ซึ่งถ้าเปรียบเทียบขององค์กรต่างๆ ที่มีทรัพยากรด้านอื่นๆ เหมือนกัน แต่ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้บริหารต่างกัน แล้วผลการดำเนินงานย่อมต่างกัน (ชูชัย สมิทธิไกร, 2549, หน้า 1)

โดยเหตุจำเป็นดังกล่าวจึงจำเป็นที่จะต้องคัดสรรทรัพยากรด้านบุคคลที่มีคุณภาพและศักยภาพสูงเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้านการศึกษาให้กับเยาวชนของประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่เข้ารับราชการดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษาในสถานศึกษา เช่น ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้เป็นตำแหน่งที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาโดยตรงและอยู่ใกล้ชิดกับเด็กและเยาวชนมากที่สุดหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่อยู่ในสถานศึกษาที่มีความสำคัญที่สุดต่อการจัดการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของชาติก็ได้ ดังนั้น การจัดการศึกษามีคุณภาพหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับบุคลากรกลุ่มนี้เป็นสำคัญ โดยที่ก่อนที่จะมีการปฏิรูปการศึกษาคือก่อนที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูอยู่ 2 ฉบับ คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 กับพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้มีองค์คณะบุคคล และหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในส่วนราชการต่างๆ ที่มีข้าราชการครูอยู่ในสังกัด โดยอำนาจต่างๆ จะขึ้นอยู่กับหน่วยงานส่วนกลางหรือหน่วยเหนือขึ้นไปตามระดับการบังคับบัญชาของสถานศึกษาด้านสังกัดของข้าราชการครู โดยที่สถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่มีหน้าที่จัดการศึกษาโดยตรงจะไม่มีอำนาจการบริหารงานบุคคลอย่างเต็มที่ เช่นการสรรหา การบรรจุและแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบและการดำเนินการทางวินัย เพื่อให้ได้ครูดี ครูเก่ง และผู้บริหารที่เยี่ยมยอดมาปฏิบัติหน้าที่ทางการศึกษา แต่ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยมิให้การบริหารจัดการศึกษาด้านต่างๆ รวมอยู่แต่ส่วนกลางหรือหน่วยเหนือสถานศึกษา ซึ่งการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจะทำให้แก้ไขความล่าช้าการดำเนินงาน และจะทำให้มีอิสระในการตัดสินใจในกิจการต่างๆ ที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบ

มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงได้บัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2549, หน้า 12) ซึ่งโดยหลักการกระจายอำนาจแล้วต้องการให้หน่วยงานมีอิสระในการตัดสินใจในดำเนินการต่างๆ ภายใต้การกำกับ ดูแลของหน่วยงานต้นสังกัด และกฎหมายดังกล่าวข้างต้นต้องการให้มีการกระจายอำนาจด้านบริหารจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรง ซึ่งจะทำให้สถานศึกษามีความอิสระในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ในการบริหารจัดการและมีความคล่องตัวในการดำเนินการ เพราะว่า

สถานศึกษามีสถานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ซึ่งโดยหลักกฎหมายแล้วสถานศึกษาที่ควรมีอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ ทรัพย์สิน การบริการจัดการตามหน้าที่ที่กำหนดและการบริหารงานบุคคลเป็นของตนเองในฐานะที่เป็นนิติบุคคลมหาชน ประกอบกับเป็นหน่วยงานที่อยู่ในชุมชนที่รู้สภาพปัญหา ความต้องการต่างๆ ได้ดีกว่าหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป และสามารถตัดสินใจแก้ปัญหาได้ทันทั่วที่ไม่ต้องรอการสั่งการ ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานพิจารณาดำเนินการกระจายอำนาจดังกล่าวทั้ง 4 ด้าน ไปยังสถานศึกษาตามความพร้อม เรื่องใดจะกระจายอำนาจให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาให้จัดทำประกาศกำหนดให้ชัดเจน ซึ่งต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานก็ได้จัดทำประกาศ เรื่องการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษา ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้านดังกล่าวมาแล้ว แต่ด้านการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้กับสถานศึกษานั้น ได้กำหนดว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ดังนั้นถึงแม้กฎหมายจะกำหนดให้กระจายอำนาจด้านการบริหารบุคคลไปให้สถานศึกษาแล้วแต่สถานศึกษาก็ยังต้องปฏิบัติพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว อำนาจต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่สำคัญๆ ยังไม่ได้กระจายไปสู่สถานศึกษาอย่างแท้จริง เช่น อำนาจในการสรรหา อำนาจการบรรจุและแต่งตั้ง อำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบความดีความชอบ อำนาจในการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษายังอยู่กับองค์คณะบุคคลที่เรียกว่า คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือยังขึ้นอยู่กับ การเสนอแนะของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มิได้กระจายลงไปยังสถานศึกษาสมตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ต้องการให้สถานศึกษามีอิสระ คล่องตัว มีการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด โดยการยึดหลักการว่าให้สถานศึกษาเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุด เพราะเหตุว่าสถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับ ผู้เรียนและชุมชนมากที่สุด รู้ปัญหาและความต้องการต่างๆ ของชุมชนและท้องถิ่นรอบด้าน สามารถแก้ปัญหา และพัฒนางานด้านการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไป ซึ่งจะไม่สามารถรับทราบปัญหาหรือแนวทางความต้องการได้เท่ากับสถานศึกษา ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มืองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

และบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษา เป็นข้าราชการสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังนั้นกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องบัญญัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยต้องกระจายอำนาจให้ถึงสถานศึกษาเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบในเบื้องต้นแล้วจะเห็นว่าก่อนการปฏิรูปการศึกษาซึ่งในขณะนั้นยังไม่มี การกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษา อำนาจการบริหารงานบุคคลดังกล่าวข้างต้นจะอยู่กับองค์คณะบริหารงานบุคคลระดับจังหวัด แต่หลังจากปฏิรูปการศึกษาแล้วกฎหมายกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปให้สถานศึกษา แต่ในความเป็นจริงอำนาจการบริหารงานบุคคลที่สำคัญก็ยังอยู่กับคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้บังคับบัญชาระดับเหนือสถานศึกษา ซึ่งเป็นองค์คณะเหนือสถานศึกษาอีกชั้นหนึ่งเปรียบได้กับองค์คณะระดับจังหวัดในกฎหมายเดิมก่อนการปฏิรูปการศึกษา

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังสถานศึกษาโดยตรงนั้น แท้จริงแล้วอำนาจดังกล่าวก็ยังอยู่กับองค์คณะการบริหารงานบุคคลหรือผู้บังคับบัญชาระดับระดับเหนือสถานศึกษาอยู่เช่นเดิม ซึ่งสำนักเลขาธิการสภาการศึกษาได้เคยสรุปปัญหาการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาในเรื่องประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาว่า แม้ว่าจะได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ไปแล้ว แต่หน่วยงานยังไม่มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 4) ซึ่งเป็นปัญหาของการกระจายอำนาจที่ยังไม่มีความชัดเจนและสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายหลักอย่างแท้จริงทำให้บทบาทของสถานศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลต้องรอคอยการสั่งการ คำสั่งหรือการอนุมัติหรือความเห็นชอบจากองค์คณะและผู้บังคับบัญชาหน่วยเหนือ ไม่สามารถที่จะตัดสินใจดำเนินการบริหารงานบุคคลตามความต้องการตามสภาพบริบทของสถานศึกษาและของชุมชนได้

ผู้วิจัยได้เห็นความสำคัญของปัญหาของการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้กับสถานศึกษาโดยตรงและชัดเจนมากกว่าในปัจจุบันเพื่อที่สถานศึกษาจะได้ดำเนินการบริหารงานด้านบุคคลได้อย่างมีอิสระและคล่องตัวส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการจัดการศึกษาจึงได้ทำการวิจัยในเรื่องนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. เพื่อเสนอบทสรุปและแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจบริหารงานบุคคลไปให้แก่สถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาแต่ในปัจจุบันการกระจายอำนาจการบริหารบุคคลดังกล่าวยังไม่ชัดเจนและยังไม่ลงไปถึงสถานศึกษาอย่างเต็มที่ ดังนั้น ถ้าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ด้านการสรรหา ด้านการบรรจุแต่งตั้ง ด้านการพิจารณาความดีความชอบ ด้านการพิจารณาลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรง ก็จะส่งผลต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพสมดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติ ตำรา กฎหมาย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ เอกสาร บทความต่างๆ ทาง internet ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ทั้งที่เป็นของประเทศไทยและของต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้ได้ข้อสรุปและแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. ทำให้ทราบแนวคิด และทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. ทำให้ทราบถึงกฎหมายของประเทศไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. ทำให้ทราบถึงผลการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. ทำให้ทราบถึงบทสรุปและข้อเสนอแนะในการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

นิยามศัพท์

1. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง เฉพาะข้าราชการครูสายผู้สอนและสายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน
2. สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐาน