



การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Evaluation Research of Educational Management of Local Administration Organization

พิชิต ฤทธิจรูญ*

Phichit Ritcharoon

ชูชาติ พ่วงสมจิตร**

Chuchart Phuangsomchit

เก็จกนก เอื้อวงศ์***

Ketkanok Urwongse

นงเยาว์ อุทุมพร****

Nongyao Utoomporn

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อประเมินคุณภาพ ความเสมอภาค สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของ อปท. และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของ อปท. โดยวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ผู้บริหาร อปท. บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา

ผลการวิจัย พบว่า (1) ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ผู้เรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพตามมาตรฐาน และครูมีเพียงพอและมีความสามารถในการสอน สถานศึกษาจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา (2) ด้านความเสมอภาค อปท.สามารถจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาค (3) ด้านการเปลี่ยนแปลงหลังรับการถ่ายโอน มีพัฒนาการด้านวิชาการดีขึ้น ใช้งบประมาณและ อัตราค่าจ้างครูเพิ่มขึ้น กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาตามสภาพของท้องถิ่น แต่ อปท.บางแห่งขาดงบประมาณสนับสนุน และสถานศึกษาบางแห่งมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำลง (4) ปัจจัยที่ส่งเสริม คือผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ อปท. มีความพร้อมเรื่องรายได้ มีครูเพียงพอ ปัจจัยอุปสรรค ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ บุคลากรไม่เพียงพอและชุมชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา

คำสำคัญ การวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิจัยและประเมินการศึกษา วิทยาลัยการฝึกหัดครู มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. แขนงวิชาบริหารการศึกษา สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

*** อาจารย์ ดร. แขนงวิชาบริหารการศึกษา สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

**** อาจารย์ ดร. ภาควิชาการวัดและประเมินผลการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี



Abstract

The objectives of this research were to evaluate the quality, equality, and changing conditions of educational management of local administration organization (LAO); to analyze facilitating and hindering factors for educational management of LAO; and to prepare policy recommendations for educational management of LAO. Both quantitative and qualitative research methodologies were employed in this study. The data were collected by questionnaires, focus group discussions, and interviews of LAO executives, education personnel, school administrators, teachers, and school board members.

Research findings were as follows: (1) Regarding the quality of educational management, the majority of learners met the quality standards; the numbers of teachers were sufficient; teachers were competent in their teaching; the schools could provide education that was responsive to the needs of local communities; and the community participated in educational management. (2) Regarding the equality of educational management, LAO was able to create equality of education in educational management. (3) Regarding the changing conditions after the transfer of educational management, the academic quality of the schools was improved in general; more budget was available in general; the schools were allocated more teacher positions; and planning for development and improvement was in line with local conditions; however, some LAOs lacked supporting budget, and academic quality of some schools decreased. (4) The facilitating factors were: the administrators having vision; LAO having sufficient budget and teachers. On the other hand, hindering factors included administrators lacking vision; insufficiency of personnel; and the lack of participation of the community in educational management.

Keywords: Evaluation research, Educational management, Local administration organization (LAO)

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไว้ใน มาตรา 80 (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจ เพื่อให้ อปท. ชุมชน องค์การทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และมาตรา 289 กำหนดว่า อปท. มีสิทธิที่จะจัดการศึกษา อบรม และ

การฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การอบรมของรัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 41 ได้กำหนดให้ อปท. มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น นอกจาก



นี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 16 มาตรา 17 และ มาตรา 18 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยถือว่าการจัดการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะ

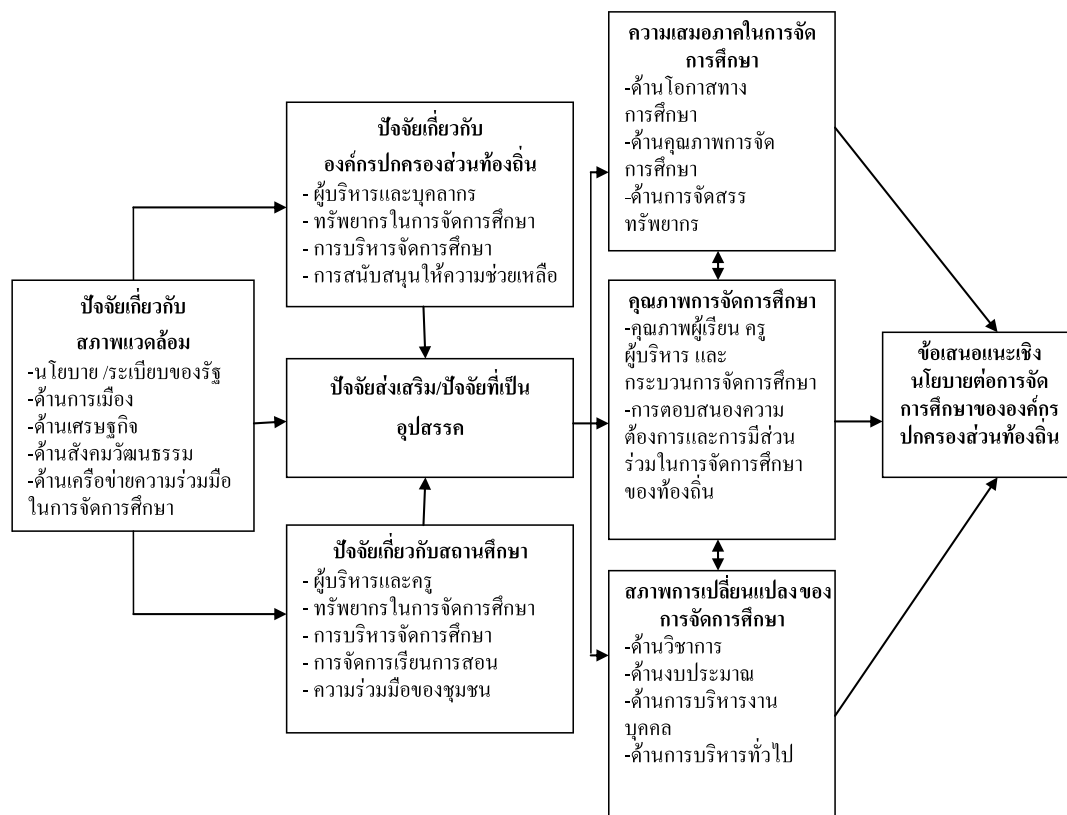
จากการดำเนินการจัดการศึกษาและการถ่ายโอนสถานศึกษาที่ผ่านมายังไม่มีผลการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมของ อบท. ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาและตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นมากนักน้อยเพียงใด จึงควรวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของ อบท. ทั้งที่จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง และ อบท. รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของ อบท.

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ
4. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษานี้ได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของความเสมอภาคทางการศึกษาของฟาร์เรล (Farrell, 1994) เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2536) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการศึกษาของโคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1977) และ แวน ดุสเซลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981) แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษาของแฮร์ริสและโจน (Harris and Jon, 2000) แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การของสตีลส์ (Steers, 1977) รวมทั้งจากการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้กรอบแนวคิดในการวิจัยที่ครอบคลุมตัวแปรที่ศึกษาและผลการศึกษาดังกล่าวจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของ อบท. ซึ่งสรุปได้ดังแผนภาพ



แผนภาพ : กรอบแนวคิดในการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีการวิจัย

วิธีการวิจัยใช้การวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยดำเนินการดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง แหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล

1.1 การวิจัยเชิงปริมาณ *ประชากร* ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่จัดการศึกษาในระบบ ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 49 แห่ง องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) 82 แห่ง เทศบาล 295 แห่ง กรุงเทพมหานคร (กทม.) 1 แห่ง และเมืองพัทยา 1 แห่ง รวม 428 แห่ง สถานศึกษาสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

330 แห่ง องค์กรบริหารส่วนตำบล 91 แห่ง เทศบาล 723 แห่ง กรุงเทพมหานคร 435 แห่ง และเมืองพัทยา 11 แห่ง รวมทั้งสิ้น 1,590 แห่ง *กลุ่มตัวอย่าง* ได้แก่ อปท.ที่จัดการศึกษาในระบบจำนวนทั้งสิ้น 335 แห่ง เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ได้มาจากการสุ่ม (อบจ. อบต. และเทศบาล) 333 แห่ง และกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบเจาะจงได้แก่ กทม. และเมืองพัทยายังอีก 2 แห่ง และสถานศึกษา 779 แห่ง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของ Krejcie และ Morgan (1970: 608) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 333 แห่ง ซึ่งได้มาโดยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multistage Random Sampling) ดังนี้



1) แบ่งพื้นที่ออกเป็น 5 ภูมิภาค คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออก ในแต่ละภูมิภาคสุ่มให้ได้จังหวัดของกลุ่มประชากรย่อย 3 กลุ่ม คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล

2) จากจังหวัดที่ได้สุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 333 แห่ง จำแนกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด 49 แห่ง (เลือกทั้งหมด) องค์การบริหารส่วนตำบล 82 แห่ง (เลือกทั้งหมด) และเทศบาล 202 แห่ง รวมกับ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา อีก 2 แห่ง รวมทั้งสิ้น 335 แห่ง

3) ในแต่ละ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา สุ่มสถานศึกษาด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่ายตามสัดส่วนได้สถานศึกษาจำนวน 180, 74, 309, 205 และ 11 แห่ง ตามลำดับ (เมืองพัทยา เลือกทั้งหมด) รวมทั้งสิ้น 779 แห่ง

เลือกผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 694 คน และผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษา จำนวน 1,932 คน รวมทั้งสิ้น 2,626 คน

1.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ กำหนดแหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูลสำคัญใน 3 ลักษณะ ดังนี้

1.2.1 การสนทนากลุ่มโดยเลือกกลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจงที่เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลและ กรุงเทพมหานคร ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาและกลุ่มอื่น จำนวน 8 กลุ่ม และเมืองพัทยา อีก 1 กลุ่ม รวมเป็น 9 กลุ่ม รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 96 คน

1.2.2 การศึกษาภาคสนาม โดยเลือก

กรณีศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลพร้อมสถานศึกษาจาก 5 ภูมิภาค 5 จังหวัดได้แก่ ภาคกลาง (จังหวัดนนทบุรี) ภาคตะวันออก (จังหวัดชลบุรี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดชัยภูมิ) ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่) และ ภาคใต้ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) จำนวน 15 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษา แห่งละ 6 คน รวม 90 คน สำหรับกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เลือกผู้ให้ข้อมูลแห่งละ 12 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 114 คน

1.2.3 การใช้ข้อมูลแบบทุติยภูมิ

ประเภทเอกสาร จากรายงานผลการประเมินคุณภาพ การศึกษารอบสอง (พ.ศ.2549-พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา (องค์การมหาชน) และเอกสารแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการศึกษาของ อบท.และสถานศึกษา

2. เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ข้อที่ 1 2 และ 3 ใช้วิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ ส่วนวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 4 เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม ซึ่งสร้างและหาคุณภาพเครื่องมือ ดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดและนิยามตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมินให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของวิจัย
2. ร่างแบบสอบถามและ แนวคำถามการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ให้สอดคล้อง และครอบคลุมกับนิยามของตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน
3. ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยการประชุมวิพากษ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ พิจารณาความตรง



เชิงเนื้อหา ความชัดเจนเกี่ยวกับภาษา และปรับปรุงแก้ไขให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น

4. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถาม แล้วนำไปทดลองใช้ เพื่อตรวจสอบคุณภาพความเที่ยงกับกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง

5. วิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถามโดยคำนวณค่าความเที่ยง (Reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเที่ยง .86

6. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถามการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ

โดยผู้วิจัยจัดส่งแบบสอบถามไปให้กลุ่มตัวอย่างและให้กลุ่มตัวอย่างส่งกลับโดยทางไปรษณีย์

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

โดยการสนทนากลุ่ม ดำเนินการดังนี้

1) กำหนดแผนการสนทนากลุ่มและประสานเชิญผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาที่เลือกเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

2) สร้างความเข้าใจให้กับผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม พร้อมทั้งอธิบายแนวทางในการสนทนากลุ่ม

3) ดำเนินการสนทนากลุ่มตามแผนและแนวคำถามการสนทนากลุ่ม จำนวน 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 เป็นกลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และกรุงเทพมหานคร ที่จัดการศึกษาประสบผลสำเร็จ และครั้งที่ 2 เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และกรุงเทพมหานคร กลุ่มอื่น โดยจัดสนทนากลุ่มครั้งละ 4 กลุ่ม ครั้งที่ 3 จัดสนทนากลุ่มผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

ของเมืองพัทยา จำนวน 1 กลุ่ม

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

จากกรณีศึกษา โดยการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยกับผู้ให้ข้อมูลทั้งระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด โดยดำเนินการดังนี้

1) กำหนดแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามและแจ้งประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาที่เป็นกรณีศึกษา

2) สร้างความเข้าใจโดยแจ้งวัตถุประสงค์และประโยชน์ของการวิจัยให้กับผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มย่อย พร้อมทั้งอธิบายแนวทางในการสนทนากลุ่มย่อย

3) ดำเนินการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยตามแผนและแนวคำถามที่กำหนดไว้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 2 และ 3 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1-4 ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti Demo

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะสรุปผลการวิจัย

1. คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 คุณภาพผู้เรียน สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานเกือบทุกมาตรฐาน โดยมีสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมากกว่าครึ่งหนึ่ง และสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วน



ตำบลและเมืองพัทยาส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีคุณภาพ ได้มาตรฐานด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ สถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลและ กรุงเทพมหานครมากกว่าครึ่งหนึ่ง และสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และเมืองพัทยาส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็น ตามหลักสูตร โดยภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้เรียนบางส่วนอ่านและเขียนไม่คล่อง แต่ผู้เรียนส่วนใหญ่มีมารยาท มีความเคารพ และเสียสละทำประโยชน์เพื่อชุมชน ผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพของผู้เรียน

1.2 คุณภาพครู ผู้บริหารและกระบวนการจัดการศึกษา สถานศึกษาส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ครูมีคุณภาพตามมาตรฐาน มีวุฒิตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีความสามารถในการสอน ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล สถานศึกษาระดับปฐมวัยมากกว่าครึ่งหนึ่งที่ครูมีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีเพียงพอ ผู้บริหารส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และโดยภาพรวมสถานศึกษามีการจัดการเรียนการสอนที่หลากหลายตามศักยภาพของผู้เรียน ใช้แหล่งเรียนรู้จากชุมชนมากขึ้น มีการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรทั้งเชิงวิชาการและการเสริมสร้างคุณลักษณะที่พึงประสงค์

1.3 การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในด้านคุณภาพการเรียนการสอน ด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน การจัดการบริการที่ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง การดูแลรักษาความปลอดภัย สิ่งที่ยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาบางแห่งไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ คือ เรื่องการจัดการศึกษาปฐมวัยและระดับมัธยมศึกษาให้เพียงพอ การจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นและการตอบสนองความ

ต้องการของสถานประกอบการด้านบุคลากรสายอาชีพ โดยภาพรวมผู้ปกครองและชุมชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยเข้ามามีส่วนร่วมในระดับมากถึงมากที่สุดในเรื่องการบริหารจัดการศึกษา การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและการจัดการเรียนการสอน การส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การระดมทรัพยากรทางการศึกษา และการนิเทศติดตามผลการจัดการศึกษา

2. ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์และนโยบายในการสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา เพิ่มโอกาสให้ผู้เรียนได้เรียนรู้กับครูที่มีคุณภาพ มีวุฒิและความสามารถตรงกับสาระที่สอน โดยภาพรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคระดับมากถึงมากที่สุด มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับเยาวชนและประชาชนทุกระดับ

3. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนสถานศึกษา

โดยภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานศึกษามีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการและด้านการบริหารทั่วไปที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย ส่วนด้านการบริหารงานบุคคลและด้านงบประมาณ มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก การเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการทางบวก คือ มีพัฒนาการด้านวิชาการดีขึ้น จัดกิจกรรมการเรียนรู้หลากหลาย จัดโครงการและกิจกรรมส่งเสริมวิชาการ ครูมีความรู้



ความสามารถตรงกับภาระงานสอนและมีการพัฒนา
ครูมากขึ้น มีการปรับปรุงหลักสูตรและมีสื่อ วัสดุ
อุปกรณ์เพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการทางลบ
พบว่า สถานศึกษาบางแห่ง นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทาง
การเรียนต่ำลงต่างๆ ที่ได้รับงบประมาณมากขึ้นและมี
ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ สื่อ วัสดุอุปกรณ์
เนื่องจากผู้บริหารให้ความสำคัญกับงานก่อสร้าง
อาคารมากกว่างานวิชาการ การเปลี่ยนแปลงด้าน
งบประมาณทางบวก คือ ได้รับงบประมาณที่ตรงกับ
ความต้องการมากขึ้นและการเปลี่ยนแปลงด้าน
งบประมาณทางลบ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
บางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณแต่รับถ่าย
โอนสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก จึงมีงบประมาณ
ไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนสถานศึกษา สถานศึกษา
ขาดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ การ
เปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลทางบวก คือ
สถานศึกษาได้รับอัตรากำลังครูที่ตรงกับความต้องการ
มากขึ้น มีการพัฒนาครูและให้ครูศึกษาต่อมากขึ้น
การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปทางบวก คือ
ผู้บริหารปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์และกำหนดนโยบายการ
จัดการศึกษาที่ชัดเจน มีการจัดตั้งส่วนงานการศึกษา
และกำหนดกรอบโครงสร้างอัตรากำลังให้ชัดเจนยิ่ง
ขึ้น จัดทำแผนปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษา และ
กำหนดนโยบายตามสภาพปัญหาและความต้องการ
ของท้องถิ่น

4. ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็น อุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

4.1 ปัจจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นมีปัจจัยที่ส่งเสริม คือ (1) ผู้บริหารองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น มีวิสัยทัศน์และตระหนักใน
ความสำคัญของการศึกษา กล้าคิด กล้าตัดสินใจ มี
บุคลิกภาพที่เป็นมิตรและให้เกียรติผู้อื่น มีบุคลากร
ทางการศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถอย่างเพียงพอ

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมเรื่อง
รายได้และทรัพยากรทางการศึกษา ระบบการบริหาร
มีประสิทธิภาพและมีการกระจายอำนาจการบริหารให้
กับสถานศึกษา และ (3) ระบบการสอบคัดเลือกครู
ที่มีความเที่ยงตรง โปร่งใส ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่
(1) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดวิสัยทัศน์
และไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา (2) มีบุคลากร
ทางการศึกษาไม่เพียงพอและขาดประสิทธิภาพ
ในการจัดการศึกษา (3) ระบบการบริหารงานขาด
ประสิทธิภาพ และ (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
บางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณแต่รับโอน
สถานศึกษามากเกินไป ทำให้ไม่สามารถจัดสรรงบ
ประมาณเพื่อพัฒนาสถานศึกษาได้อย่างเพียงพอ

4.2 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา มี
ปัจจัยที่ส่งเสริม คือ (1) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ มีภาวะ
ผู้นำ มีประสิทธิภาพ มีความมุ่งมั่นและกระบวนการ
บริหารจัดการที่ดี (2) มีครูเพียงพอและสอนตรงกับ
วิชาเอก มีความรับผิดชอบ ทุ่มเทกับการงานสอน
และได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (3) มีการนิเทศ
กำกับการทำงานอย่างต่อเนื่อง (4) มีการจัดทำแผน
พัฒนาคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วม และ
(5) บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ
ในการจัดการศึกษา ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่
(1) ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์และขาดความมุ่งมั่น
ในการบริหาร (2) สถานศึกษาบางแห่งไม่มีผู้บริหาร
(3) ครูและบุคลากรสายสนับสนุนไม่เพียงพอ
(4) สถานศึกษาที่รับถ่ายโอนขาดความพร้อม
(5) มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการคัดเลือกครู และ
(6) คณะกรรมการสถานศึกษาไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม
ในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง

4.3 ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม มี
ปัจจัยที่ส่งเสริม คือ (1) นโยบายของรัฐและ กฎหมาย
เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ (2) ฝ่าย
บริหารและฝ่ายสภาเป็นทีมเดียวกันและทำงาน



ต่อเนื่อง (3) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้การสนับสนุนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม (4) ชุมชนในบางพื้นที่ต้องการให้บุตรหลานได้เรียนใกล้บ้านและได้รับการตอบสนองจากนักการเมืองในระดับท้องถิ่น (5) เศรษฐกิจของชุมชนดี (6) ประชาชนมีความรู้และเห็นความสำคัญของการศึกษา และ (7) ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอก ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ (1) ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาที่ไม่เป็นทีมเดียวกัน (2) ระเบียบของรัฐในบางเรื่องล้าสมัย (3) เศรษฐกิจของชุมชนไม่ดี ทำให้ อปท.มีรายได้ลดลง และได้รับความช่วยเหลือจากชุมชนหรือหน่วยงานภายนอกน้อยลง (4) ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ต้องชวนขายเพื่อประกอบอาชีพจึงไม่มีเวลาดูแลบุตรหลานและ (5) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเครือข่ายไม่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

อภิปรายผล

จากผลการวิจัย มีประเด็นสำคัญที่ควรอภิปรายผล ดังนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่า *สถานศึกษาสังกัดอปท. ส่วนใหญ่ผู้เรียนยังขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร รวมทั้งยังขาดความสามารถด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์* ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินของ สมศ.ที่เป็นภาพรวมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานด้านความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร จากผลการประเมินมาตรฐานด้านการคิดวิเคราะห์คิดสังเคราะห์ครั้งนี้เป็นตัวบ่งชี้ว่าการจัดการศึกษาทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาพรวมทั้งประเทศยังไม่สามารถสร้างให้ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ได้ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยหลายด้าน ทั้งด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งคุณภาพของครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยเฉพาะเรื่องหลักสูตร

มีข้อมูลสะท้อนว่ามีความซับซ้อนทำให้ครูเข้าใจยาก ขาดความครอบคลุมและไม่สอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษา นอกจากนี้อาจเป็นเพราะปัญหาการจัดการเรียนการสอนของครูที่ยังไม่สามารถจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ขาดการสร้างแรงจูงใจในการเรียนรู้ ไม่ส่งเสริมให้ผู้เรียนเป็นผู้ใฝ่เรียนรู้ รักการศึกษาค้นคว้า ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่า อปท.จะต้องเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในด้านการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า *ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การระดมทรัพยากรทางการศึกษา และการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร* ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งเป็นสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ถือได้ว่าเป็นการบริหารจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “การจัดการศึกษาทุกระดับได้มาตรฐานแบบมีส่วนร่วมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ความเป็นไทยสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน” และมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาว่า “ประชาชนและภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2552: 3-5) การเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเช่นนี้



จะทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดการศึกษามากขึ้น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดีขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยความสำเร็จในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นอยู่ในระดับมากที่สุด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาจะจัดการศึกษานั้นได้มีการสำรวจความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น แล้วนำข้อมูลมาใชวางแผนจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

3. จากผลการวิจัยที่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจัดการศึกษาโดยให้โอกาสกับเด็กทุกกลุ่มในการเข้าเรียน ได้รับความเสมอภาคด้านคุณภาพที่เด็กได้เรียนกับครูที่มีคุณภาพและมีการจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรม ผลการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาโดยผู้บริหารมีนโยบายและวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการให้ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชนทุกคน ซึ่งเป็นการให้สิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยการปฏิบัติต่อกันระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ ด้วยความเคารพต่อสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน (ศรีณยุ หันันทรัพย์, 2553) สิ่งสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ดำเนินการ คือ การให้โอกาสแก่เด็กทุกคนที่จะได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพโดยให้เด็กได้ศึกษาเล่าเรียนจากครูที่มีคุณวุฒิ มีความรู้ ความสามารถตรงกับสาระและระดับการศึกษาที่สอน มีการจัดหาสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัยเพื่อช่วยให้เด็กได้มีโอกาสเรียนรู้อย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคในการจัดการศึกษาตามที่สำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้เสนอไว้ คือ ความเสมอภาคทางการศึกษา ควรมีการดำเนินการให้มี (1) ความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับบริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงโอกาสเข้าศึกษาในระดับต่างๆ และการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับการศึกษาตลอดชีวิต (2) การกระจายโอกาสให้แก่บุคคลกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลในท้องถิ่นและกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้พิการและด้อยโอกาสทางการศึกษา (3) ความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา และ (4) ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรการศึกษา

4. จากผลการวิจัยที่พบว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นโดยหลังการถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานศึกษาได้รับอัตราครูเพิ่มขึ้น ได้ครูตรงตามวุฒิที่ต้องการ ครูได้รับการพัฒนาและศึกษาต่อมากขึ้น ผลการวิจัยนี้บ่งชี้ว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่ที่ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะขาดแคลนอัตรากำลังครูและเมื่อถ่ายโอนมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเร่งดำเนินการจัดสรรอัตรา กำลังครูให้เพียงพอและในกรณีที่มีความล่าช้าในการขออัตราว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดครูอัตราจ้างให้กับสถานศึกษา เพราะเห็นว่าการวิชาการเป็นเรื่องสำคัญและครูมีความสำคัญต่อการเรียนการสอน นอกจากนี้ครูส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถ การดำเนินการดังกล่าวสะท้อนถึงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ตระหนักถึงความสำคัญของครูซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรียนการสอน โดยให้ความสำคัญทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อมรวิรัช นาครทรรพ (2552: 28-29) ที่ว่า ความไม่มีคุณภาพในการจัดการศึกษาไม่ว่าระดับใดมักมีปัจจัยเรื่องคุณภาพและความเพียงพอของครู ปัญหาการขาดแคลนครูในเชิงปริมาณและคุณภาพเป็นปัญหาที่ลุกลามไปทั่วประเทศ



มานานหลายปีแล้ว ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาของระบบดูแลวิชาชีพครู และส่งผลทำให้อาชีพครูเป็นอาชีพที่อ่อนแอ ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในการจัดสรรอัตราครูและพัฒนาคุณภาพครูก็จะส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการพัฒนาวิชาชีพครูต่อไป

5. จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยส่งเสริมต่อการจัดการศึกษาคือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารสถานศึกษามีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ มีบุคลิกภาพที่เป็นมิตร มีประสบการณ์ มีความมุ่งมั่นและมีกระบวนการบริหารจัดการศึกษาที่ดี ในขณะที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารสถานศึกษาขาดวิสัยทัศน์ ความตระหนักและความมุ่งมั่นในการจัดการศึกษา เป็นปัจจัยอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550: 121) ซึ่งพบว่า ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ คือ ปัจจัยด้านผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษา ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเป็นทีมเดียวกันและมีโอกาสได้บริหารงานอย่างต่อเนื่อง ฝ่ายบริหารมีทีมงานที่เข้มแข็ง บุคลากรทางการศึกษามีความเข้าใจและมีความรู้ความสามารถทางการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากผู้บริหารมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับข้อค้นพบนี้ก็จะยิ่งเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาได้เช่นกัน ข้อค้นพบในประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่า วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ มีบุคลิกภาพที่เป็นมิตร มีประสบการณ์ มีความมุ่งมั่นของผู้บริหารเป็นสิ่งสำคัญที่มีผลต่อการจัดการศึกษา

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ข้อเสนอต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.1 ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรที่ครอบคลุมทั้งคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถทางวิชาการ ประสบการณ์ และจรรยาบรรณวิชาชีพทางการศึกษา เพื่อมุ่งใจให้ได้คนดีมีความรู้ความสามารถมาเป็นครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา

1.2 เร่งดำเนินการสรรหาผู้บริหารและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ทางการศึกษาให้เข้ามาปฏิบัติงานในส่วนการศึกษา

1.3 เร่งรัดและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอก ระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างจริงจังโดยมีแผนการดำเนินงาน กำกับติดตาม และประเมินการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและปรับปรุงระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายงบประมาณให้เกิดความคล่องตัว

1.5 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานศึกษาให้ชัดเจนที่เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีแผนดำเนินการรับถ่ายโอนสถานศึกษาที่ชัดเจน

2. ข้อเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความรู้ ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพ



2.2 จัดระบบการผลิตครูเพื่อท้องถิ่น โดยคัดเลือกเยาวชนที่เป็นลูกหลานของคนในท้องถิ่นที่เป็นคนดี คนเก่ง และรักในวิชาชีพครูให้เข้าเรียนในสถาบันผลิตครูที่มีสัญญาความร่วมมือต่อกันโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนทุนการศึกษาตลอดหลักสูตร

2.3 พัฒนาระบบการนิเทศการเรียนการสอนทั้งการนิเทศภายในและการนิเทศจากภายนอกสถานศึกษาให้มีความเข้มแข็ง โดยมีการสรรหาและพัฒนาศึกษานิเทศก์ ครูผู้นิเทศ และสร้างระบบเครือข่ายการนิเทศ รวมทั้งกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ถ่ายโอนแล้วเพื่อให้สามารถบริหารจัดการศึกษาและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 เร่งรัดให้สถานศึกษาพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้มาตรฐาน โดยให้ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร มีความสามารถในการอ่านและมีนิสัยรักการอ่าน สามารถคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ และคิดไตร่ตรอง

2.5 สร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานทางการศึกษา องค์กรที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.6 ดำเนินการและส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประหยัดคุ้มค่า มุ่งสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษา

3. ข้อเสนอต่อสถานศึกษา

3.1 ผู้บริหารตระหนักในความสำคัญของงานวิชาการโดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้นำทางวิชาการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา

3.2 เสริมสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครองตระหนักในความสำคัญของการศึกษา เพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองในการดูแลเอาใจใส่การศึกษาของบุตรหลาน

4. ข้อเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

4.1 กระทรวงศึกษาธิการกำหนดมาตรการและสนับสนุนทรัพยากรแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้มีศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดระบบและแผนงาน โครงการรวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ เพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแก่สถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการวิจัยและนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท



2. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภท เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับส่งเสริมการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท

3. ควรวิจัยและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเครือข่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และเครือข่ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานทางการศึกษาและหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

4. ควรมีการวิจัยติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่าย

โอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี เพื่อให้ได้ข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

5. ควรมีการศึกษาวิจัยการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จเพื่อค้นหาแบบปฏิบัติที่ดี (Best Practice) แล้วสังเคราะห์เป็นรูปแบบจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ

กิตติกรรมประกาศ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่สนับสนุนงบประมาณในการวิจัยครั้งนี้ รวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ช่วยให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ม.ป.ป.). **แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552-2554)**. สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น.
- กฤษณา แสงสว่าง. (2542). **ความต้องการการใช้ทรัพยากร ท้องถิ่นในการบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดปทุมธานี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ศรีณยุ ห่มจันทร์พ. (2553). **ความเสมอภาค**. สถาบันพระปกเกล้า <http://www.powerfulcitizen.com> สืบค้นเมื่อ 1/04/2553
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2532). **รายงานการติดตามผลการพัฒนาการศึกษาตาม แนวปฏิรูปการศึกษา เรื่อง ความเสมอภาคทางการศึกษา**. (อัคราณา)
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). **รายงานการวิจัยเรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริม การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: พรักหวานกราฟฟิค.
- _____. (2549). **รายงานการประเมินการปฏิรูปการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พหุกรณีศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- อมรวิรัช นาคทรพ. (2552). **วิกฤติคุณภาพการศึกษาประเทศไทยในความเสี่ยง**. สำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น.
- Krejcie, R.V. and Morgan, D.W. (1970). "Determining Sample Size for Research Activities". **Educational and Psychological Measurement**. 30(1970):607-610.