

รายงานการวิจัยประเมินผล  
การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

อาจารย์ ดร.นงเยาว์ อุกุมพร

ผู้วิจัย

ทุนสนับสนุนการวิจัย  
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  
พ.ศ. 2553



## คำนำ

รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีรายงานการวิจัยประเมินผล จำนวน 5 เล่ม ดังนี้

1. รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเทศบาล
4. รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
5. รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

สำหรับรายงานการวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพและความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งการนำข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการประเมินและการวิเคราะห์ปัจจัยมาจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มีบทบาทหน้าที่ในการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมของประเทศ ตระหนักในความสำคัญของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนจังหวัด จึงได้จัดให้มีการประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชิต ฤทธิจรูญ และคณะเป็นที่ปรึกษาดำเนินการ  
โครงการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
และ ดร.นงเยาว์ อุทุมพร อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จัดทำ  
รายงานการวิจัยประเมินผลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งการวิจัย  
ประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งนี้  
ได้รวบรวมข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาในปี  
การศึกษา 2552 จำนวน 49 แห่ง และมีโรงเรียนในความดูแล จำนวน  
330 แห่ง เพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำเป็นรายงานวิจัยจนเสร็จสมบูรณ์

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาขอขอบคุณ ดร.นงเยาว์  
อุทุมพร ที่ได้ดำเนินการวิจัยและจัดทำรายงานการวิจัยในครั้งนี้ และ  
ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับ  
การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กรุณาให้ข้อมูล และ  
ความคิดเห็นพร้อมเสนอแนะในวาระต่างๆ จนทำให้รายงานวิจัย  
เสร็จสิ้นสมบูรณ์ สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการวิจัย  
ประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดฉบับนี้  
จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจทั่วไป และผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา  
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตลอดจนการนำผลการวิจัย และ  
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดให้มีคุณภาพบรรลุตามเป้าหมายยิ่งขึ้นต่อไป



(ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ)

เลขาธิการสภาการศึกษา

## คำนำผู้วิจัย

รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ให้การสนับสนุนทุนการวิจัยครั้งนี้ ขอขอบคุณ ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมและบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ให้การสนับสนุน เอื้ออำนวย ช่วยเหลือในการดำเนินงานการวิจัยอย่างดียิ่ง

ขอขอบพระคุณ ดร.นงราม เศรษฐพานิช รองศาสตราจารย์ ดร.सनานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ และดร.รุ่งเรือง สุขาภิรมย์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่กรุณาให้ข้อเสนอแนะคำปรึกษาที่ทรงคุณค่าต่อการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษาที่ให้ความร่วมมืออย่างยิ่ง  
ในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการตอบแบบสอบถาม การร่วมสนทนา  
กลุ่มและการให้สัมภาษณ์พร้อมทั้งการต้อนรับผู้วิจัยอย่างดีเยี่ยมในการ  
เก็บข้อมูลจากหน่วยงานและสถานศึกษาที่เป็นกรณีศึกษา

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์  
ต่อองค์กรและผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาและส่งเสริมการจัด  
การศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีคุณภาพต่อไป

**ผู้วิจัย**



## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้มาจากแหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล 4 กลุ่ม คือ **กลุ่มที่ 1 สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ** เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน รวมทั้งสิ้น 725 คน **กลุ่มที่ 2 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ** เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน รวมทั้งสิ้น 25 คน **กลุ่มที่ 3 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ** โดยใช้กรณีศึกษาภาคสนามจาก อบจ. และสถานศึกษาในสังกัดในแต่ละภูมิภาค ได้แก่ ภาคกลาง (จังหวัดนนทบุรี) ภาคตะวันออก (จังหวัดชลบุรี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดชัยภูมิ) ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่) และ ภาคใต้ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) จำนวน 5 แห่งๆ ละ 6 คน รวม 30 คน ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต การสัมภาษณ์ผู้บริหาร

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน **กลุ่มที่ 4 การใช้ข้อมูลแบบทฤษฎีประเภทเอกสาร** จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษา รอบสอง (พ.ศ.2549-พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และเอกสารแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti Demo และสรุปผลการวิเคราะห์จำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถามวิจัย ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

#### ❖ ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

##### 1. คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

**1.1 คุณภาพผู้เรียน** ส่วนใหญ่ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน เกือบทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 82.0 - 100.0) โดยมีสถานศึกษามากกว่า ครึ่งหนึ่งที่ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ (ร้อยละ 62.1 - 68.0) และมีส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (ร้อยละ 27.3) โดยพบว่าผู้เรียนส่วนใหญ่ขาดความพร้อมด้านเศรษฐกิจ ซึ่ง อบจ.ก็เข้ามาดูแลผู้เรียนเป็นอย่างดี เมื่อเข้าแข่งขันทางวิชาการส่วนใหญ่ก็ได้รับรางวัลและเป็นที่ยอมรับของ



หน่วยงานอื่นมากขึ้น โดยภาพรวมผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพของผู้เรียนอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด

### 1.2 คุณภาพครู ผู้บริหารและกระบวนการจัดการศึกษา

สถานศึกษาส่วนใหญ่ของ อบจ. มีครูที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน (ร้อยละ 73.3 - 98.8) โดยครูมีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ และมีครูเพียงพอและ ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่วนด้านผู้บริหาร ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐานทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 86.0 - 100.0) สถานศึกษาส่วนใหญ่มีการส่งเสริมให้ครูใช้กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมหลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนค้นพบความถนัดและความสามารถของตนเอง มีการบูรณาการสาระเกี่ยวกับท้องถิ่นในการจัดการเรียนการสอน โดยสถานศึกษานำขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปะ อาชีพของคนในท้องถิ่นชุมชน เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนการสอน โดยเชิญภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือจัดให้นักเรียนได้ไปเรียนรู้กับวิทยากรที่บ้านหรือแหล่งเรียนรู้ต่างๆ เพื่อให้นักเรียนได้มีความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเอง และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ได้ในชีวิตจริง

### 1.3 การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น สถานศึกษา

สังกัด อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นโดยมีการหาความจำเป็นด้านการจัดการศึกษา การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ และการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการในระดับมากที่สุด มีการหาความจำเป็นหลากหลายวิธี ได้แก่ การจัดประชุม ผู้ปกครองนักเรียน การใช้แบบสอบถาม การประชุมของคณะกรรมการ

สถานศึกษา ผู้บริหาร อบจ.เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพบเพื่อนำเสนอความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาได้โดยตรงที่ อบจ. และ การเยี่ยมบ้านนักเรียน โดยผู้ปกครองและชุมชนมีความต้องการให้ อบจ. จัดอาหารกลางวัน ค่าพาหนะ การจัดบริการรถรับ-ส่ง ชุตนักเรียน หนังสือเรียนฟรี ความพร้อมของอาคารสถานที่เรียน การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย การเปิดสอนอาชีพให้คนในชุมชน การเปิดสอนในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น การพัฒนานักเรียนด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยภาพรวมผู้ปกครองและชุมชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาของ อบจ. ในระดับมากถึงมากที่สุด

**1.4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น** ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาในระดับมากถึงมากที่สุด โดยเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่อง การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาการนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษาและการระดมทรัพยากรทางการศึกษา วิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนคือการร่วมเสนอความต้องการ การเป็นวิทยากร (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆ ของสถานศึกษา

## **2. ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด**

สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคอยู่ในระดับมากที่สุด คือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรม และทั่วถึง มีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง การจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน และมีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง โดยให้โอกาสกับเด็กทุกกลุ่มเข้ารับการศึกษามีการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย สำหรับนักเรียนและชุมชน การใช้สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ร่วมกัน สำหรับจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย การให้การสนับสนุนสถานศึกษาทั้งในและนอกสังกัด สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดของ อบจ.และสถานศึกษาในสังกัดอื่นได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก อบจ.เช่นเดียวกัน

## **3. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ**

โดยภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา เห็นว่าด้านวิชาการ ด้านการบริหาร ทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคลมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย ส่วนด้านงบประมาณ มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก ส่วนผู้บริหาร อบจ.เห็นว่า ด้าน

วิชาการ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงานบุคคลมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก ส่วนด้านงบประมาณ มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับมาก **การเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการทางบวก** คือ มีพัฒนาการด้านวิชาการดีขึ้นกว่าก่อนถ่ายโอนมาอยู่กับ อบจ. มีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการศึกษากับสถาบันการศึกษาภายนอกมากขึ้น มีการวางแผนการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างสถานศึกษามากขึ้น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้น มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น มีการจัดโครงการ/กิจกรรมส่งเสริมวิชาการให้กับนักเรียน นักเรียนมีความสามารถและเข้าศึกษาต่อในระดับอื่นได้มากขึ้น **การเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณในทางบวก** คือ สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น มีความรวดเร็ว ตรงกับความต้องการและความจำเป็น หลังถ่ายโอนระบบงบประมาณมีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจาก อบจ. จะโอนเงินให้กับสถานศึกษา แล้วให้สถานศึกษาดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ และเมื่ออบจ.อนุมัติก็สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามระเบียบ **ส่วนการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณในทางลบ** อบจ.บางแห่ง หลังถ่ายโอนระบบงบประมาณมีความยุ่งยากเพิ่มมากขึ้น อำนาจของสถานศึกษาลดลง การเบิกจ่ายงบประมาณของโรงเรียนจึงต้องขึ้นอยู่กับภายใต้การดำเนินการของ อบจ. โดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ บางอย่างของโรงเรียนไม่ได้ตามความต้องการ ไม่ได้ได้รับความสะดวกในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลเมื่อถ่ายโอนมาอยู่กับ อบจ. บุคลากรไม่สามารถเบิกจ่ายตรงได้ จำเป็นต้องทอรองจ่ายไปก่อน **การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลใน**

**ทางบวก** คือ มีการจัดสรรครูที่ตรงกับภาระงานและมีครูเพียงพอและสถานศึกษาบางแห่งมีครูมากกว่ากรอบอัตราที่กำหนด ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น มีความก้าวหน้าทางวิชาชีพมากขึ้นซึ่งทำให้ครูมีความพึงพอใจอย่างมาก **การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปในทางบวก** คือ ผู้บริหาร อบจ. และ ผู้บริหารสถานศึกษามีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มีการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนสำหรับปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษาที่ชัดเจนมากขึ้น มีการกระจายอำนาจการบริหารให้กับโรงเรียน ส่งผลให้โรงเรียนสามารถบริหารได้อย่างอิสระ มีความคล่องตัว มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานของ อบจ.ที่ชัดเจนขึ้น โดยมีการปรับขยาย หรือจัดตั้งส่วนงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และกำหนดกรอบโครงสร้างอัตรากำลังอย่างชัดเจน และมีการสรรหาบุคลากรเพื่อรองรับงานด้านการจัดการศึกษา

#### **4. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด**

**4.1 ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปัจจัยที่ส่งเสริม** ได้แก่ (1) ผู้บริหารมี วิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ กล้าคิด กล้าตัดสินใจและเห็นความสำคัญทางด้านการจัดการศึกษาของ อบจ. (2) การมอบอำนาจให้ดูแลเรื่องการจัดการศึกษา โดย อบจ.บางแห่งนายกมอบอำนาจให้กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ดูแลรับผิดชอบด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ แต่สำหรับ อบจ.บางแห่งอำนาจอยู่ที่นายกคนเดียว (3) บุคลากรทางการศึกษาของ อบจ.มีเพียงพอ มีความรู้ความสามารถและเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา (4) อบจ.มีความพร้อมเรื่องรายได้และทรัพยากรในการจัดการศึกษาเนื่องจากงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อน

ที่สำคัญ หากขาดความพร้อมด้านนี้แล้ว แม้จะมีความพร้อมด้านอื่น ก็ไม่สามารถขับเคลื่อนงานการศึกษาให้ประสบความสำเร็จได้ ส่วน**ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค** ได้แก่ (1) ผู้บริหารระดับสูงขาดวิสัยทัศน์ ไม่เห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา (2) ภารกิจด้านการจัดการศึกษาถือว่าเป็นภารกิจใหม่สำหรับ อบจ. โครงสร้างการบริหารบุคลากร ยังขาดบุคลากร แต่ละฝ่ายก็ยังไม่มีการประเมิน และมีบางคณะ/กลุ่มงานได้รับการจัดตั้งให้ครบองค์ประกอบแต่ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเต็มที่ (3) ความล่าช้าของการจัดสรรอัตรากำลังจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น บางครั้งเปิดภาคเรียนแล้วยังไม่มีครูกลุ่มสาระที่ต้องการ (4) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อนำมาใช้ในการจัดการศึกษาขาดความชัดเจน มีความยุ่งยากและเข้มข้นมากกว่าเดิม (5) อบจ.บางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณได้รับโอนสถานศึกษาเข้ามาดูแลจำนวนมาก

#### 4.2 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษามีปัจจัยที่ส่งเสริม ได้แก่

(1) ผู้บริหารสถานศึกษามีประสบการณ์ และความมุ่งมั่นในการบริหารสถานศึกษาและมีภาวะผู้นำทางด้านบริหารและวิชาการ (2) ผู้บริหารต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน (3) ความพร้อมของสถานศึกษา ทางด้านอาคารสถานที่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งบุคลากรครูที่เพียงพอ (4) มีจำนวนครูเพียงพอ ครบชั้น/สอนตรงเอก (5) ครูมีความมุ่งมั่นและตั้งใจสอน (6) อบจ.และสถานศึกษาร่วมกันพัฒนาครู มีการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาเพื่อให้ครูใช้ในการเข้ารับการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ส่วน**ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค** ได้แก่ (1) มีครูขอย้ายบ่อยทำให้การจัดการเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง (2) สถานศึกษาสังกัด อบจ.บางแห่งอยู่ห่างไกล ไม่สะดวกในการเดินทางรวมทั้งการพักอยู่อาศัย ทำให้เวลาเรียกบรรจุครูแล้วไม่ค่อยได้

(3) การประสานความร่วมมือกับเขตพื้นที่น้อยลง เมื่อสถานศึกษา โอนมาสังกัด อบจ.แล้ว เขตพื้นที่การศึกษาก็ไม่ถือว่าเป็นภารกิจของ เขตที่ต้องดูแลอีกต่อไป (4) ครูขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา กรณี ที่ อบจ.มีการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง จะมีครูบรรจุใหม่มากกว่าครูที่รับ ย้ายมาจากสถานศึกษาอื่นทำให้ไม่ประสบการณ์ในการจัดการเรียน การสอน (5) ความไม่พร้อมของสถานศึกษา ส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษา ที่มีขนาดเล็ก ขาดแคลนในทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ บุคลากรที่ใช้ในการจัดการศึกษา (6) นักเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาครอบครัว ครอบครัแตกแยก (7) ผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน โดยเห็นว่าเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา

#### 4.3 ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม มีปัจจัยที่ส่งเสริม ได้แก่

(1) การได้รับการยอมรับจากท้องถิ่น ชุมชน เมื่อได้รับการยอมรับแล้ว การบริหารจัดการสถานศึกษาก็เกิดความสะดวก คล่องตัว ชุมชนก็จะ ให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาเป็นอย่างดี (2) รายได้ของ อบจ.ดีส่งผล ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของท้องถิ่น โดย อบจ.บางแห่งจัดสรร งบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษามากกว่า 40% ของเงินงบประมาณ (3) ความศรัทธาเชื่อมั่นต่อผู้บริหารสถานศึกษา ครู และสถานศึกษา (4) การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากด้านเครือข่ายความร่วมมือ ภายนอก เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ อบจ.ประสบความสำเร็จ ส่วน **ปัจจัยที่ เป็นอุปสรรค** ได้แก่ (1) ผู้บริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วน จังหวัดไม่เป็นทีมเดียวกัน ก็จะมีปัญหาความขัดแย้งทางความคิดเห็น เกิดขึ้นมาก (2) การเปลี่ยนแปลงนายก อบจ.ทำให้นโยบายด้านการศึกษา ไม่ต่อเนื่อง เพราะการจัดการศึกษาขึ้นอยู่กับนโยบายของนายกกว่าสนใจ เรื่องการศึกษามากน้อยเพียงใด (3) ผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่มี



ฐานะยากจน (4) เจตคติของผู้ปกครองต่อการจัดการศึกษาที่เห็นว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา (5) หน่วยงานอื่นงดให้ความช่วยเหลือสถานศึกษา นักเรียน เพราะเห็นว่าจะเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับ อบจ. ทำให้สถานศึกษาเสียประโยชน์ (6) การอพยพย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาไม่ต่อเนื่อง (7) ปัญหาจากร้านเกม อินเทอร์เน็ตคาเฟ่

#### ❖ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากผลการวิจัยประเมินผลที่ได้ ผู้วิจัยได้ใช้เป็นฐานข้อมูลสารสนเทศที่สำคัญในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

##### 1. ข้อเสนอแนะต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1) วางแผนและกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสมกับภาระงานการจัดการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา รวมทั้ง ปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพโดยให้ครอบคลุมทั้งคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถทางวิชาการ ประสบการณ์ทางวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพทางการศึกษาที่มีความโปร่งใส และยุติธรรม

2) ส่งเสริมพัฒนา ผู้บริหาร อบจ.ผู้บริหารสถานศึกษาให้มีวิสัยทัศน์และมีภาวะผู้นำทางวิชาการ พัฒนาครู และบุคลากรทาง



การศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่ตรงกับภาระงานที่รับผิดชอบ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรที่ยังไม่จบปริญญาตรีได้ศึกษาต่อในสาขาวิชาที่ตรงกับภาระงานที่ต้องปฏิบัติ

3) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษา เพื่อใช้ในการวางแผน การจัดสรรทรัพยากรและการตัดสินใจต่างๆ โดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็น ความคุ้มค่าและความมีประสิทธิภาพ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้มีระบบฐานข้อมูลที่ อบจ.และสถานศึกษาที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน และสามารถใช้งานข้อมูลดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน

4) จัดสรรอัตรา ครู ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการศึกษา และบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษาให้กับ อบจ. และสถานศึกษาให้เพียงพอกับการปฏิบัติงานและจัดระบบให้บุคลากรทุกฝ่ายได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สม่าเสมอ

5) ส่งเสริมการขยายโอกาสทางการศึกษาโดยให้ อบจ.และสถานศึกษาจัดการศึกษาให้ครอบคลุมและจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลายและสายอาชีพ โดยพิจารณาตามศักยภาพของอบจ. สถานศึกษาและความต้องการของชุมชน

6) ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานทุกระดับมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารและคุณภาพการศึกษาของ อบจ. รวมทั้งส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการวิจัยเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

7) กำหนดนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาให้ อบจ.และสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา ให้พัฒนาสู่ความ



เป็นเลิศโดยใช้กระบวนการวิจัยและพัฒนาเป็นฐานในการพัฒนาให้เป็น  
อบจ.หรือสถานศึกษาดันแบบและแหล่งเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8) ปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ  
หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงานบุคคลให้  
เหมาะสมและเอื้อกับการดำเนินงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
ควรกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานศึกษา  
ให้ชัดเจน เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. ข้อเสนอแนะต่อองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

1) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียน  
การสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริม  
สนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหา  
สาระที่ต้องสอนรวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพ  
ที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2) ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ  
ได้ตามมาตรฐานการศึกษา โดยมุ่งเน้นการพัฒนาทางวิชาการให้มากขึ้น  
มีการพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน สื่อนวัตกรรม วัสดุอุปกรณ์  
และการประเมินผลการเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้มาตรฐาน

3) สร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษา  
หน่วยงานทางการศึกษา องค์กรที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา และ อปท.อื่น  
เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัด อบจ.

- 4) จัดให้มีแผนพัฒนาสถานศึกษาที่รับการถ่ายโอนที่ชัดเจนทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ด้านการพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษา ด้านปรับปรุงพัฒนาอาคาร สถานที่
- 5) วิเคราะห์ความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาให้เหมาะสม เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษา
- 6) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาที่รับถ่ายโอนแล้วเพื่อให้สามารถบริหารจัดการศึกษาและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดความเข้มแข็งและนำผลการประเมินมาใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 8) ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษาของ อบจ. โดยร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากองค์กรภาครัฐ และเอกชน ต่างๆ และกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น การยกย่องเชิดชูเกียรติให้กับองค์กร หน่วยงานเอกชนที่เข้ามาเป็นเครือข่ายให้ความร่วมมือ เป็นต้น
- 9) กำหนดนโยบายและแผนในการจัดการศึกษาที่สร้างความเสมอภาคทางการศึกษาให้กับผู้รับบริการอย่างชัดเจนและครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยทำการสำรวจและจัดทำข้อมูลสารสนเทศของผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายในเขตบริการของ อบจ.แต่ละแห่ง

10) มุ่งเน้นการจัดการศึกษาที่สร้างความเสมอภาคทางด้านคุณภาพให้กับผู้รับบริการโดยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ให้โอกาสผู้เรียนได้เรียนกับครูที่มีคุณภาพที่มีวุฒิและประสบการณ์เชี่ยวชาญตรงกับภาระงานที่สอน

11) กระจายอำนาจให้สถานศึกษาโดยมอบอำนาจการบริหารและตัดสินใจให้ผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษาเกิดความคล่องตัวและสามารถบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 3. ข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา

1) ผู้บริหารสถานศึกษาส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานโดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร โดยสร้างพลังความร่วมมือในการจัดการศึกษาจากทั้งบุคลากรภายในและภายนอกสถานศึกษา

2) เสริมสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครองตระหนักในความสำคัญของการศึกษา เพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองในการดูแลเอาใจใส่การศึกษาของบุตรหลาน



#### 4. ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) กระทรวงศึกษาธิการกำหนดมาตรการและสนับสนุนทรัพยากรแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแก่ อบจ. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดระบบและแผนงาน/โครงการ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการเพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแก่สถานศึกษาของ อบจ. ให้เกิดการพัฒนาคุณภาพงานวิชาการ

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
คำนำผู้วิจัย	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
สารบัญ	ณ
สารบัญตาราง	ถ
สารบัญแผนภาพ	น
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาวิจัย	1
คำถามวิจัย	6
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
กรอบแนวคิดในการวิจัย	7
ขอบเขตของการวิจัย	9
นิยามศัพท์เฉพาะ	10
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	13
<b>บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>15</b>
ตอนที่ 1 การจัดการศึกษา	16
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
ตอนที่ 2 สาระสำคัญเกี่ยวกับ	35
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	
ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา	41



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น	46
ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการจัดการศึกษา	50
ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	57
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>73</b>
ประชากร กลุ่มตัวอย่าง แหล่งข้อมูล /กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	73
เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	77
การเก็บรวบรวมข้อมูล	79
การวิเคราะห์ข้อมูล	81
เกณฑ์การประเมิน	82
กรอบแนวทางในการวิจัยประเมินผล	84
<b>บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>	<b>95</b>
ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	96
ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาค ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	120
ตอนที่ 3 ผลการประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลง ของการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการ	127



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัย ที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	144
<b>บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ</b>	<b>163</b>
สรุปผลการวิจัย	164
อภิปรายผล	180
ข้อเสนอแนะ	190
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>197</b>
<b>รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณารายงาน</b>	<b>208</b>
<b>คณะผู้จัดทำ</b>	<b>209</b>



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย	74
ตารางที่ 3.2 กรอบแนวทางการวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	85
ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก สถานศึกษา ระดับการศึกษาปฐมวัยรอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) จำแนกตามประเภทของ อปท.	97
ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก สถานศึกษา ระดับการศึกษาประถม - มัธยม รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) จำแนกตามประเภทของ อปท.	98
ตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก ระดับการศึกษาปฐมวัยและประถม - มัธยม ของสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำแนกตามมาตรฐานด้านผู้เรียน ครูและผู้บริหาร	100
ตารางที่ 4.4 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ของสถานศึกษาที่ อบจ. จัดตั้งขึ้นเองและรับถ่ายโอน สถานศึกษา โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา	105

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.5 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ของ อบจ.ด้านการตอบสนองความต้องการ ของท้องถิ่นของสถานศึกษา โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.	106
ตารางที่ 4.6 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับ อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา	114
ตารางที่ 4.7 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.	116
ตารางที่ 4.8 ผลการประเมินความเสมอภาค ในการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง และรับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยการประเมินของ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา	121
ตารางที่ 4.9 ผลการประเมินความเสมอภาค ในการจัดการศึกษาของ อบจ.โดยการประเมินของ ผู้บริหาร อบจ.	122

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.10 สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอน สถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการโดยการประเมิน ของผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา (n=617)	127
ตารางที่ 4.11 สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับถ่ายโอน สถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.	132

## สารบัญแนภาพ

	หน้า
แนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	8
แนภาพที่ 2.1 ระบบการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น	30
แนภาพที่ 2.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด	40





# บทที่ 1

## บทนำ

### ❖ **ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาวิจัย**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสอง กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 41 กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 กำหนดว่าให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะ

การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยถือว่าการจัดการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะ

จากกฎหมายดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ถือเป็นรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งและมีฐานะเป็นนิติบุคคล มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 โดยมีหน้าที่ดำเนินการด้านการบริหารและการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น และต่อมาได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สาเหตุเนื่องมาจากการยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามที่ถูกระบุไว้ใน “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537” ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 เนื่องจากความทับซ้อนของพื้นที่ระหว่างองค์กรปกครองทั้ง 2 หน่วย ซึ่งเดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลรับผิดชอบพื้นที่รอบนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลทั้งหมด แต่เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใหม่นี้ก็เข้ามาดูแล



รับผิดชอบพื้นที่ดังกล่าวแทนเกือบทั้งหมด มีผลทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแทบไม่มีพื้นที่เหลือให้รับผิดชอบและงบประมาณในการดำเนินงานก็เหลือน้อยตามไปด้วย (บุญอริ ยีหมะ, 2550 : 109 - 110) ซึ่งในเวลาต่อมาการดำเนินงานและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2546 และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ออกประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2546 เรื่องกำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดกรอบและลักษณะการดำเนินการให้บริการสาธารณะในเขตจังหวัดไว้เป็นการชัดเจนเพื่อที่จะไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกับการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในเขตจังหวัด

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มีการแบ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดโครงสร้าง อัตรากำลัง และการกำหนดตำแหน่ง โดยใช้องค์ประกอบในการพิจารณา 5 องค์ประกอบ ได้แก่ จำนวนเงินงบประมาณรายได้ ขนาดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวนหน่วยการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ จำนวนข้าราชการปัจจุบัน และจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอ แต่ละองค์ประกอบมีน้ำหนักคะแนนที่แตกต่างกัน คะแนนรวมทั้งสิ้น 1,000 คะแนน ทำให้มีการจำแนกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกลุ่ม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 19 แห่ง กลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดกลาง จำนวน 38 แห่งและกลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดเล็ก จำนวน 18 แห่ง (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547 :114-115)

สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีการจัดการศึกษา จำนวน 49 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัด 330 โรงเรียน มีสถานศึกษาทั้งที่มาจากการรับถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการและมีการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเองในบางแห่ง โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ซึ่งได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศ รอบแรก (พ.ศ. 2544 - 2548) และรอบที่สอง (พ.ศ.2549 - 2553) พบว่าสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีคุณภาพอยู่ในระดับดี และสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในเกือบทุกมาตรฐาน

ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนใหญ่ พบว่ามีจุดแข็งด้านทรัพยากรในการจัดการศึกษา กล่าวคือ มีรายได้ และทรัพยากรทางการบริหารค่อนข้างเพียงพอต่อการจัดการศึกษา มีความเป็นอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการ ส่วนที่ยังเป็นอุปสรรคคือ ด้านบุคลากร กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ยังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา และอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับโอกาสในการจัดการศึกษา คือ

การมีกฎหมายและนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา พร้อมทั้งมีโอกาสในการบริหารการกระจายอำนาจ รวมทั้งมีทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น จากรายได้ของท้องถิ่นที่จะช่วยส่งเสริมการจัดการศึกษา ตลอดจนได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อรองรับตามกฎหมาย และแนวนโยบายของรัฐ เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา และสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

จากการดำเนินการจัดการศึกษาและการถ่ายโอนสถานศึกษาที่ผ่านมา ยังไม่มีการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา และตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนท้องถิ่นเพียงใด สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นควรให้มีการประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งสถานศึกษาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นเอง และสถานศึกษาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะในการบริหารการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และเป็นแนวทางในการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการศึกษา

### ❖ คำถามการวิจัย

1. คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นอย่างไร อยู่ในระดับใด
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และความเสมอภาคในด้านการจัดคุณภาพการจัดการศึกษาและในด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาหรือไม่อย่างไร
3. องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมีสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปอย่างไร
4. มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
5. ควรมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างไร

### ❖ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

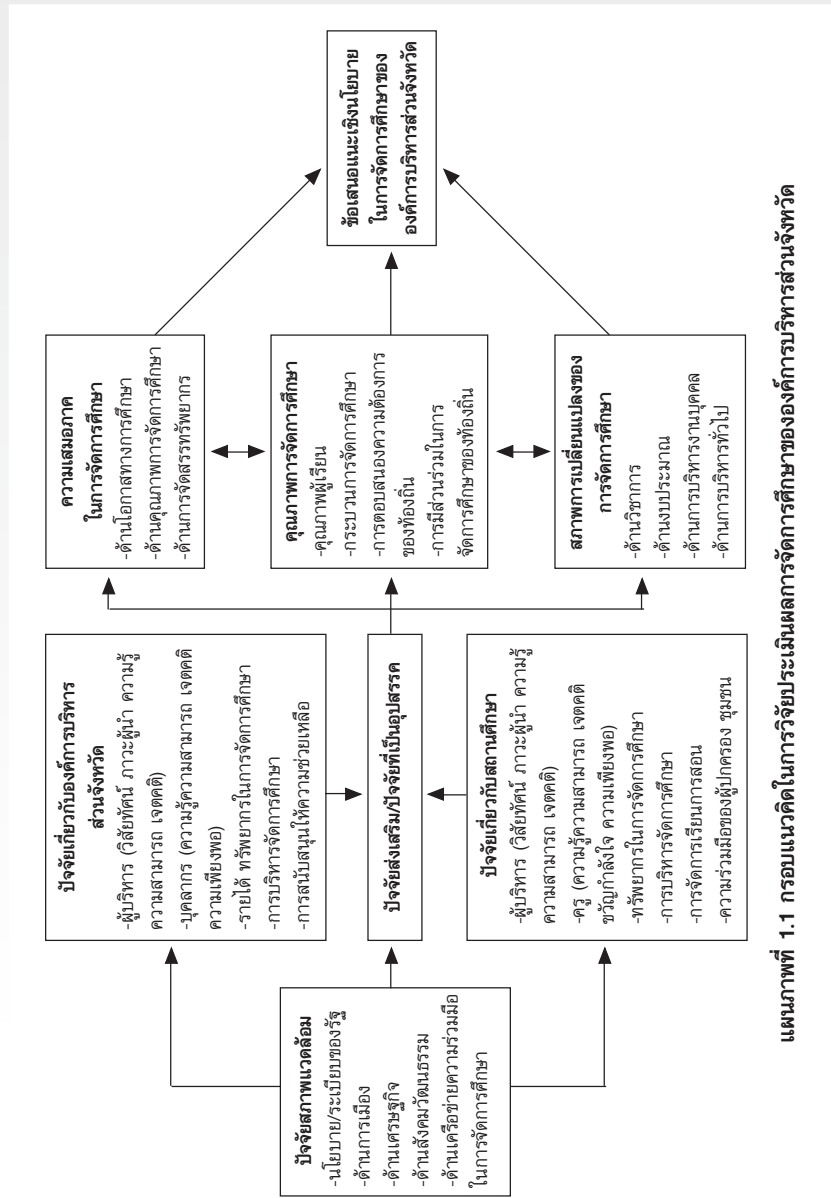
1. เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เพื่อประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด



3. เพื่อประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ
4. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
5. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

#### ❖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

การประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในแผนภาพที่ 1.1



แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

## ❖ ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยประเมินผลครั้งนี้มุ่งประเมินการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาในระบบทุกระดับ
2. ประเด็นที่มุ่งประเมิน ประกอบด้วย
  - 2.1 คุณภาพการจัดการศึกษา โดยมุ่งประเมิน คุณภาพผู้เรียน กระบวนการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น
  - 2.2 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา โดยมุ่งประเมิน ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ความเสมอภาคด้านคุณภาพการจัดการศึกษาและความเสมอภาคด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา
  - 2.3 สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา โดยมุ่งประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป
  - 2.4 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. ระยะเวลาดำเนินการประเมิน ตั้งแต่ เดือน พฤษภาคม 2552 ถึง เดือน กุมภาพันธ์ 2553

## ❖ นิยามศัพท์เฉพาะ

**คุณภาพการจัดการศึกษา** หมายถึง คุณภาพของผลที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย คุณภาพผู้เรียน กระบวนการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

**คุณภาพผู้เรียน** หมายถึง คุณภาพด้านผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาซึ่งพิจารณาจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสอง (พ.ศ.2549-2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

**กระบวนการจัดการศึกษา** หมายถึง การบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาและการจัดการเรียนการสอนของครู ซึ่งพิจารณาจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสอง (พ.ศ.2549-2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

**การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น** หมายถึง การเปิดโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาโดยพิจารณาจาก (1) ลักษณะและวิธีการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (2) ระดับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนในการจัดการศึกษา (3) เรื่องที่มีส่วนร่วม

**การจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น** หมายถึง การจัดบริการการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ให้การตอบสนองตามความต้องการของท้องถิ่น ซึ่ง



พิจารณาจาก (1) กระบวนการหาความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาของท้องถิ่น (2) การดำเนินการจัดการศึกษาตามความต้องการของท้องถิ่น (3) คุณภาพการจัดการศึกษาที่พิจารณาจากความพึงพอใจของผู้รับบริการในท้องถิ่น

**ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา** หมายถึง ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ด้านคุณภาพการจัดการศึกษาและด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา โดยพิจารณาจากแผนงาน โครงการ กิจกรรมและการดำเนินงานเกี่ยวกับ (1) โอกาสการเข้าถึงการเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ (ชนกลุ่มน้อย ผู้ด้อยโอกาส ต่างศาสนา เด็กพิการ) (2) โอกาสการเข้าเรียนของเด็กที่อยู่ในท้องถิ่น (3) โอกาสการเข้าถึงศึกษานอกระบบโรงเรียน (4) โอกาสการเข้าถึงการศึกษาตามอัธยาศัย (5) คุณภาพของครู สื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน กระบวนการจัดการเรียนการสอน และการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน (6) การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

**สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา** หมายถึง ลักษณะและวิธีการดำเนินการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา โดยประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งระบบการสนับสนุนการจัดการศึกษาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาที่ครอบคลุม การดำเนินงานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

**ปัจจัยส่งเสริมการจัดการศึกษา** หมายถึง สิ่งที่เป็นตัวช่วยเอื้ออำนวยและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย บรรลุเป้าหมายและได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ประกอบด้วยปัจจัย 3 กลุ่ม คือ **ปัจจัยสภาพแวดล้อม** ได้แก่ นโยบาย/ระเบียบของรัฐ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา **ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด** ได้แก่ ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) บุคลากร (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ) รายได้/ทรัพยากรในการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษา การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือ และ**ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา** ได้แก่ ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) ครู (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ขวัญกำลังใจ ความเพียงพอ) ทรัพยากรในการจัดการศึกษา (งบประมาณ อาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์) การบริหารจัดการศึกษา การจัดการเรียนการสอนและความร่วมมือของผู้ปกครอง ชุมชน

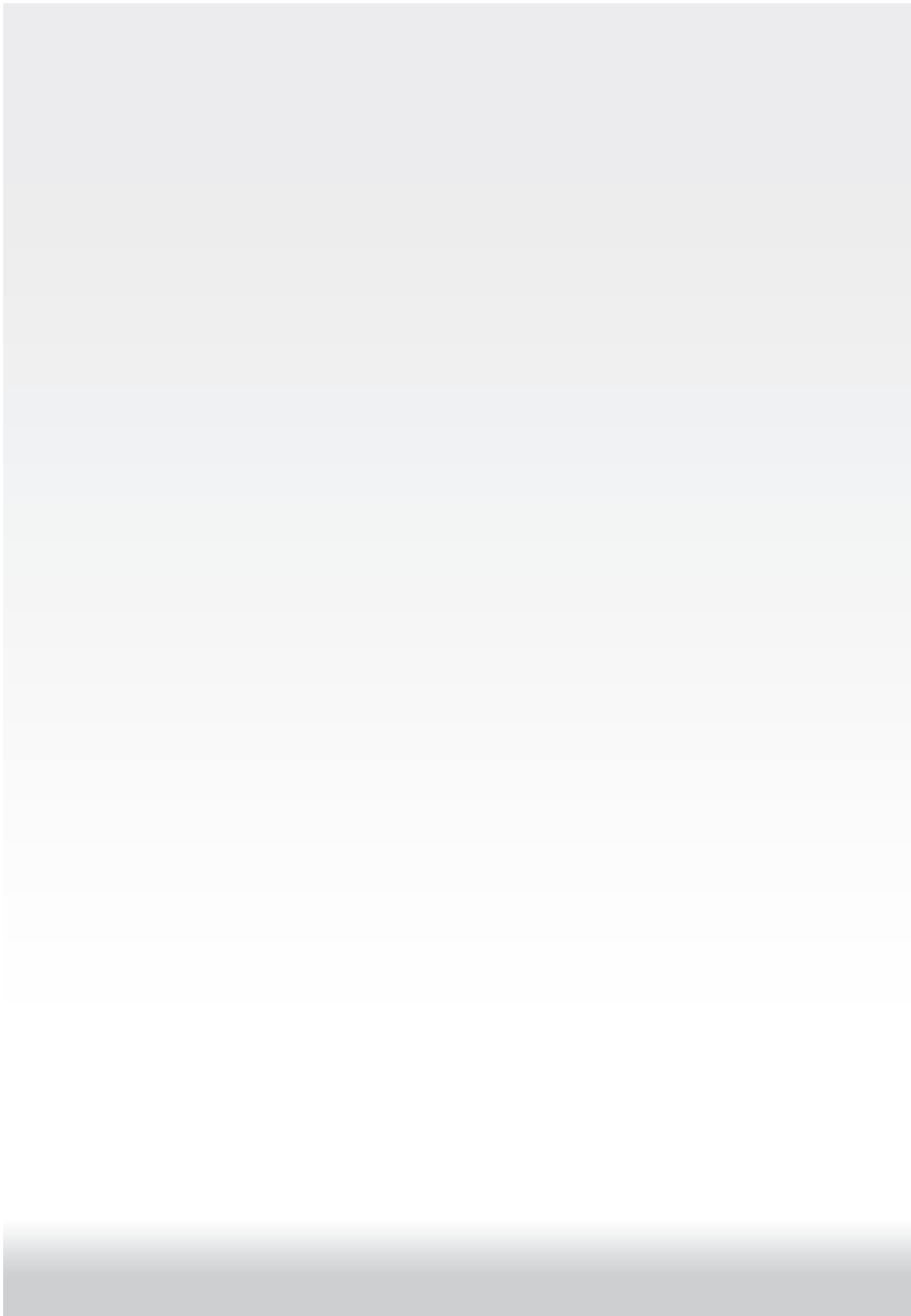
**ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการจัดการศึกษา** หมายถึง สิ่งที่เป็นข้อขัดข้องทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย บรรลุเป้าหมายและมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาได้ ประกอบด้วยปัจจัย 3 กลุ่ม คือ **ปัจจัยสภาพแวดล้อม** ได้แก่ นโยบาย/ระเบียบของรัฐ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา **ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด** ได้แก่ ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) บุคลากร (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ) รายได้/ทรัพยากรในการจัดการศึกษา การบริหาร

จัดการศึกษา การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือ และปัจจัยเกี่ยวกับ  
สถานศึกษา ได้แก่ ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ  
เจตคติ) ครู (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ขวัญกำลังใจ ความเพียงพอ)  
ทรัพยากรในการจัดการศึกษา (งบประมาณอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์)  
การบริหารจัดการศึกษา การจัดการเรียนการสอนและความร่วมมือ  
ของผู้ปกครอง ชุมชน

**ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษา** หมายถึง  
ข้อกำหนดที่เป็นทิศทางและแนวทางในการจัดการศึกษาและส่งเสริม  
สนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้บรรลุ  
เป้าหมายและได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ซึ่งเป็นข้อเสนอที่ได้  
มาจากรฐานข้อมูลผลการวิจัย

#### ❖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการ  
ศึกษาและการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดให้สามารถจัดการศึกษาบรรลุเป้าหมายและได้คุณภาพ  
ตามมาตรฐานการศึกษา



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเป็น กรอบแนวคิดในการวิจัย โดยนำเสนอแบ่งเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 2 สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา

ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยแต่ละตอนมีสาระสำคัญ ดังนี้

## ตอนที่ 1 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการให้ความหมายไว้ ดังนี้

อุทัย ทิรัญโต (2523) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยปกครองระดับรองของรัฐ หรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างเพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประหยัด หงษ์ทองคำ (ม.ป.ป.) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารโดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐในส่วนกลาง

โกวิทย์ พวงงาม (2544) กล่าวถึง ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ยึดหลักของการกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่น ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

## 1.2 หลักการดำเนินการของการปกครองท้องถิ่น

เมตต์ เมตต์การุณจิต(2553:39-43) กล่าวถึง หลักการในการดำเนินการของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) ด้านกฎหมาย โดยทั่วไปการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีการตรากฎหมายให้หน่วยงานนั้นๆ เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้องค์กรดังกล่าวในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นรูปแบบใด จึงกล่าวได้ว่าหน่วยงานใดเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ หรือเป็นรูปแบบใดพิจารณาได้จากการที่กฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานนั้นเป็นท้องถิ่นหรือไม่ ถ้ามีกฎหมายก็จะกำหนดฐานะรูปแบบของหน่วยงานนั้นๆ ไว้

2) องค์ประกอบอื่นๆ นอกจากจะพิจารณาจากกฎหมายว่ากำหนดให้องค์กรนั้นเป็นท้องถิ่นแล้ว ยังสามารถพิจารณาจากองค์ประกอบอื่นๆ ซึ่งจะต้องมีดังนี้

2.1) การเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล (artificial person) ซึ่งการเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพื่อที่จะสามารถทำนิติกรรมได้ตามกฎหมาย มีข้อสังเกตก็คือ การที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งแม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าองค์กรนั้นจะมีสภาพเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเสมอไป จะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น



สภาตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ก็ได้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) การเลือกตั้งผู้แทน มีการเลือกตั้งประชาชนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหารงาน เช่น เลือกตั้งผู้บริหารเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารท้องถิ่นและมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา กฎ ระเบียบ งบประมาณ และควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

2.3) ความมีอิสระ ในหลักการปกครองตนเองนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ (autonomy) ในการบริหารงาน เช่น มีอำนาจในการออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานภายในท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด มีอำนาจบังคับบัญชาบุคลากรภายในหน่วยงานการบริหารงบประมาณและการคลัง เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบางประเภท เป็นต้น โดยไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือก้าวท้าวจากราชการบริหารส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนด

2.4) ด้านเจ้าหน้าที่ มีเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานของตนเอง โดยได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนเป็นงบประมาณของหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งการบริหารงานบุคคลจะไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

2.5) ด้านรายได้ มีรายได้เป็นของตนเอง ซึ่งหมายถึงมีอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอากรบางประเภท และมีอำนาจในการดำเนินงานงบประมาณเพื่อกำหนดรายรับและรายจ่ายประจำปีด้วยตนเอง

2.6) มีอาณาเขตและพื้นที่ชัดเจน การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารตนเองนั้น เป็นการกระจายอำนาจทางพื้นที่ที่ต้องมีการกำหนดพื้นที่ ก็เพราะพื้นที่ที่จะเป็นที่รองรับการใช้อำนาจในการบริหาร ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง สามารถดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของพื้นที่ตนเองเท่านั้น จะดำเนินกิจการออกไปทับซ้อนพื้นที่อื่นหรือนอกเขตพื้นที่ของตนย่อมมิได้

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แต่ละแห่งจะมีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน เช่น ในเขตตำบลก็จะมีพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.7) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การกำกับดูแลหมายถึง อำนาจควบคุมที่มีอยู่อย่างจำกัดตามพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองที่สูงกว่า เหนือบุคคลและเหนือการกระทำของการกระจายอำนาจ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การปกป้องผลประโยชน์ทั่วไป หรืออีกนัยหนึ่ง การกำกับ หมายถึง การตรวจสอบว่านิติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การกำกับดูแลเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอย่างจำกัดตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในหลักการปกครองตนเอง ท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ แต่ก็มีเพียงที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายในขอบเขตและอำนาจที่ได้รับมอบหมาย โดยจะไม่ถูกแทรกแซงจากภายนอก

### 1.3 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2534 มาตรา 70 ได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ต่อมาในปี 2537 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ทำให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น อีก 1 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล หลังจากนั้นได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542 ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมี 5 รูปแบบ คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) เทศบาล 3) องค์การบริหารส่วนตำบล 4) กรุงเทพมหานคร และ 5) เมืองพัทยา

### 1.4 การจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสอง กำหนดให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 41 กำหนดว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

และในมาตรา 42 กำหนดว่าให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 17 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษา เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

สาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

#### **1.4.1 แนวทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ที่เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้วางแนวทางที่สำคัญ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป. อ้างถึงในเมตต์ เมตต์การุณจิต, 2553: 8 - 10)

- 1) ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องยึดหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ของสังคมและการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
- 2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญ เช่น จะต้องทั่วถึงประชาชน มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตลอดจนบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือบุคคลที่ไม่สามารถ ฟังตนเองได้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของ บุคคลนั้น
- 3) ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึก ที่ถูกต้องกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 4) กระจายอำนาจให้สถานศึกษา องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาจะต้องกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระตามหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (School-Based Management : SBM) ทั้งนี้เพราะผล การจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นผลผลิต และผลลัพธ์ ก็ตาม ล้วนแต่เป็น ผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติของสถานศึกษา ดังนั้นควรมีความคล่องตัว ในการตัดสินใจอย่างมีอิสระทางการจัดการศึกษา จึงควรเป็นอำนาจ ของสถานศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้วิธีการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีได้กำหนดไว้เหมือนกับการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในอนาคตอาจมีการออกข้อบัญญัติ ระเบียบ การบังคับ คำสั่ง กำหนดอำนาจการสั่งการ อนุญาต ปฏิบัติการ หรือ ดำเนินการอื่นใดไปยังสถานศึกษาโดยให้ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจดังกล่าวหรือมอบอำนาจในการสั่งการ อนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติการ หรือ ดำเนินการอื่นใดซึ่งเป็นอำนาจตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการสำนักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติแทน (วรเดช จันทรศร, ม.ป.ป. : 100)

5) การจัดโครงสร้างองค์กรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เตรียมรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา จะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น ระบบบริหารจัดการ อย่างครบถ้วน จำนวนบุคลากรโดยการจัดตั้ง ฝ่าย ส่วน กอง หรือ สำนักการศึกษา ตลอดจนส่วนราชการภายในที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับขององค์กรการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

6) วิธีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาได้ 2 วิธี คือจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง และถ่ายโอนการศึกษาจากสถานศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

7) สวัสดิการและความก้าวหน้าของพนักงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษาพนักงาน ครู และบุคลากรทางการศึกษาของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีสิทธิ สวัสดิการ และความก้าวหน้า เท่าเทียมกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และในบางรายการ จะดีกว่าข้าราชการครูที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้ (ท้องถิ่นไทย, 2548: 88)

7.1) ครูและผู้บริหารสถานศึกษาจะได้รับความก้าวหน้าตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ สามารถขอประเมินเพื่อมีและเลื่อนวิทยฐานะตามที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดและได้รับเงินวิทยฐานะจนกว่าจะเกษียณอายุโดยไม่มีข้อจำกัด โดยมีได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขกับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือขนาดของการศึกษา หรือระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน

7.2) พนักงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษา สามารถโอนย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

7.3) บุคลากรทางการศึกษาทุกตำแหน่ง สามารถโอนย้ายเปลี่ยนสายงานที่ตนมีคุณสมบัติ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา นอกจากจะสามารถสอบคัดเลือกเปลี่ยนสายงานไปสู่ผู้อำนวยการกองสำนักงานการศึกษาได้แล้ว ยังสามารถเปลี่ยนสายงานไปสู่ตำแหน่งรองและปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและผู้อำนวยการกองอื่นๆ ได้ หากมีคุณสมบัติตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้นๆ

#### 1.4.2 แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น ระยะ 3 ปี (พ.ศ.2552 - พ.ศ.2554)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นเพื่อเป็นทิศทางในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.: 3-5)

##### วิสัยทัศน์

การจัดการศึกษาทุกระดับได้มาตรฐานแบบมีส่วนร่วมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ความเป็นไทยสู่สังคมแห่งการเรียนรู้และอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน

##### พันธกิจ

1. จัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีการพัฒนาในการจัดการศึกษาตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
3. พัฒนาคุณธรรม นำความรู้ เต็มศักยภาพ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์
4. ปลุกฝังจิตสำนึกให้รักในเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย
5. จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อสร้างสรรค์สังคมแห่งการเรียนรู้
6. รณรงค์ ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



7. ส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีสุขภาพ  
สมบูรณ์แข็งแรง

8. ส่งเสริมให้ครอบครัวอบอุ่น และชุมชนเข้มแข็ง

#### จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1. ประชาชนได้รับบริการสาธารณะด้านการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน

2. ประชาชนและภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม  
ในการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ประชาชนดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจ  
พอเพียง

4. เด็ก เยาวชน และประชาชนมีคุณลักษณะที่  
พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

5. ประชาชนมีความรู้เพียงพอสำหรับใช้ในการ  
ประกอบอาชีพ

6. เด็ก เยาวชน และประชาชนรักในเอกลักษณ์และ  
ค่านิยมความเป็นไทย

7. สังคมท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

8. เด็ก เยาวชน และประชาชนตระหนักถึงความ  
สำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9. เด็ก เยาวชน และประชาชนมีสุขภาพสมบูรณ์  
แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ

10. ครอบครัวมีความอบอุ่น

11. ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง

### ยุทธศาสตร์การพัฒนา

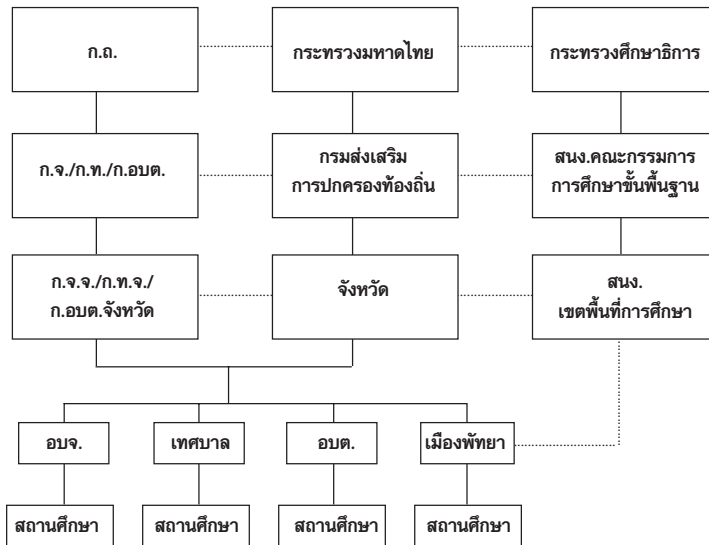
1. พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐาน
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีการพัฒนาในการจัดการศึกษา
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
4. พัฒนาและส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์
5. พัฒนาความรู้ของประชาชนให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ
6. ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกฝังจิตสำนึกในเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย
7. จัดหาและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อสร้างสรรค์ให้ท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้
8. สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
9. ส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชน
10. ส่งเสริมความอบอุ่นของครอบครัว
11. เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

## 1.5 การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ประกอบด้วย โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา และการดำเนินการด้านวิชาการ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ม.ป.ป.)

### 1.5.1 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติทางการศึกษาสำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการในปัจจุบัน และที่ดำเนินการในอนาคต รวมถึงกรณีรับโอนการจัดการศึกษาด้วย โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงในเชิงระบบการจัดการศึกษาท้องถิ่น ดังแผนภาพที่ 2.1



แผนภาพที่ 2.1 ระบบการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น  
ที่มา: ปรับจาก สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ม.ป.ป.

### 1.5.2 การจักระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

การบริหารงานบุคคล/บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงสืบเนื่องจากนโยบายการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือน

เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งทำให้การบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้มีความสอดคล้อง ดังนั้น แม้ว่าการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่มาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก็กำหนดให้คณะกรรมการคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับในการบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นโดยอนุโลม ดังนั้น คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) จึงต้องปรับปรุงมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามกฎหมายดังกล่าว โดยจัดทำประกาศมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของ ก.พ. โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใดๆ ดังนั้น การบริหารงานบุคคลมาตรฐานวิชาชีพ และความก้าวหน้าทางวิชาชีพ ตลอดจนสวัสดิการสิทธิประโยชน์ต่างๆของข้าราชการ พนักงานครูส่วนท้องถิ่น จึงสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่งบุคลากร  
ทางการศึกษา จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ดังนี้

### 1) บุคลากรในสถานศึกษา

- 1.1) สายงานบริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการ  
สถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 1.2) สายงานการสอน ได้แก่ ครูผู้ช่วย และครู
- 1.3) บุคลากรสนับสนุนการสอน (พนักงานจ้างตาม  
ภารกิจ) ได้แก่
  - กลุ่มตำแหน่งการเงิน/บัญชี/พัสดุ
  - กลุ่มตำแหน่งธุรการ/บันทึกข้อมูล
  - กลุ่มตำแหน่งโภชนาการ/อนามัยโรงเรียน
  - กลุ่มตำแหน่งคอมพิวเตอร์ โสตทัศนศึกษา

### 2) ข้าราชการและพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา

- 2.1) สายงานบริหารการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่ง  
นักบริหารการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา รองผู้อำนวยการ  
กองการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักการศึกษานอกระบบและส่งเสริม  
การศึกษา
- 2.2) สายงานนิเทศการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่ง  
ศึกษานิเทศก์
- 2.3) สายงานการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งสันทนการ  
นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์

2.4) สายงานทั่วไป (บุคลากรทางการศึกษา) ได้แก่  
เจ้าพนักงานห้องสมุด เจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าหน้าที่ห้องสมุด  
เจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน

แนวทางปฏิบัติสำหรับการบริหารงานบุคคลข้าราชการ  
พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นที่ได้ผ่านความเห็นชอบ  
ของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้ว  
มีดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548)

1) การกำหนดให้ดำรงตำแหน่งหรือดำรงตำแหน่งที่มี  
วิทยฐานะ และให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม  
2547 เช่นเดียวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวง  
ศึกษาธิการ

2) การกำหนดวิทยฐานะและอัตราเงินวิทยฐานะ กำหนด  
ให้ข้าราชการพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นซึ่งได้รับ  
เงินประจำตำแหน่งที่มีวิทยฐานะและได้รับเงินวิทยฐานะสอดคล้องกับ  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
พ.ศ.2547 และพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงิน  
ประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

### 1.5.3 การบริหารงานวิชาการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดแนวการบริหารงาน  
วิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาที่  
กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และใช้หลักสูตร  
แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ในโรงเรียนซึ่งได้มี  
การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมด้านวิชาการในด้านต่างๆ ดังนี้

## 1) ด้านการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน

1.1) การอบรมทบทวนการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ให้สถานศึกษาดำเนินการจัดหลักสูตรได้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ผู้บริหารสถานศึกษาทุกโรงเรียน

1.2) พัฒนาบุคลากรระดับปฏิบัติการสอนให้สามารถวิเคราะห์หลักสูตรสู่แผนการจัดการเรียนรู้ได้อย่างสมบูรณ์ในชั้นที่เริ่มใช้หลักสูตรในปีการศึกษาแรกของทุกชั้นปี

1.3) อบจ. เทศบาล อบต. และเมืองพัทยาจัดตั้งงบประมาณสถานศึกษาเพื่อการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาทุกโรงเรียน

## 2) ด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้

2.1) การส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการอบรมครูเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.2) การส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มด้อยโอกาส ส่งเสริมให้สถานศึกษาของท้องถิ่นจัดการเรียนการสอนแก่เด็กพิการ

2.3) การวิจัยในชั้นเรียน โดยนำผลการวิจัยในชั้นเรียนมาเป็นข้อมูลในการพัฒนาการเรียนการสอน

2.4) การสนับสนุนให้มีส่วนร่วมจัดการศึกษาของชุมชน กำหนดให้สถานศึกษาในสังกัดทุกแห่งจัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีกรรมการจากชุมชนเป็นกรรมการร่วม



2.5) การวัดการประเมินผล สถานศึกษาเป็นผู้กำหนด  
แนวทางการวัดผลการเรียนตามหลักสูตรแต่ละสถานศึกษาเองทุก  
ท้องถิ่น และต้องมีการประเมินคุณภาพภายใน ด้านผลสัมฤทธิ์ทาง  
การเรียนโดยใช้แบบประเมินเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ผล  
ใช้วางแผนพัฒนาร่วมกันได้ในทุกระดับ

## ตอนที่ 2 สารสำคัญเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

### ลักษณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่  
มีขนาดใหญ่ เนื่องจากมีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพัฒนาการที่ยาวนานสามารถแบ่งได้เป็น  
3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 (พ.ศ.2476 - 2497) เป็นระยะที่องค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เป็นเพียง  
องค์กรตัวแทนประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่  
จังหวัดเท่านั้น ระยะที่ 2 (พ.ศ.2498 - 2539) เป็นระยะที่องค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดถือกำเนิดขึ้นในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แต่ข้าราชการส่วนภูมิภาคยังคงมีอำนาจใน  
การบริหารงาน ไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง และ  
ระยะที่ 3 องค์การบริหารส่วนจังหวัดในยุคปัจจุบัน ซึ่งเริ่มต้นแก้ไข  
ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมา ระยะนี้้องค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับ  
หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริง (บุญอริ ยีหมะ,

2550 : 103) ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงถือเป็นรูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง que เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 โดยมีหน้าที่ดำเนินกิจการด้านการบริหารและการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น (โกวิทย์ พวงงาม, 2548)

จุดเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระยะที่ 3 หรือในยุคปัจจุบัน มีสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับการยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามที่ถูกรกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 เพราะเกิดความทับซ้อนของพื้นที่ระหว่างองค์กรปกครองทั้ง 2 หน่วยนี้ ต่อมารัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2540

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นทุกจังหวัด เพื่อทำกิจการส่วนจังหวัดที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่การบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมเขตจังหวัด และเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 มีผลทำให้้องค์กร

บริหารส่วนจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลง โดยมีรายละเอียดดังนี้ (บุษอริ  
ยีหมะ, 2550 : 110 - 118)

### 1. ด้านโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ฝ่าย  
คือ สภากองการบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด จำนวนระหว่าง 24 - 48 คนขึ้นอยู่กับจำนวน  
ราษฎรในแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ และฝ่ายบริหารคือ นายกและ  
รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้ง  
โดยตรงจากประชาชนโดยอยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี ดังแผนภาพที่ 2.2

### 2. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

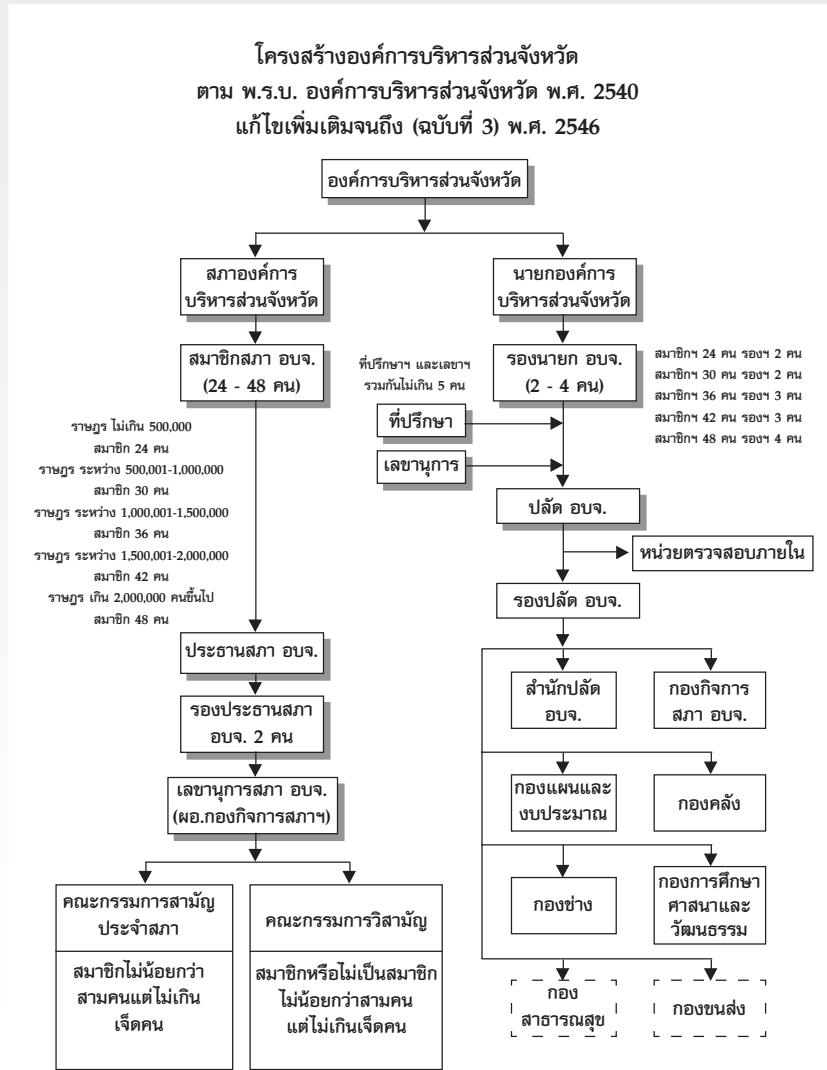
อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราช-  
บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง  
(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัด  
ในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชั้นบนที่มีหน้าที่ช่วยเหลือ  
สนับสนุนในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างที่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นระดับชั้นล่าง คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล  
และเมืองพัทยาทำไม่ได้ เนื่องจากมีขนาดเล็กทั้งในแง่พื้นที่ ประชากร  
งบประมาณ และบุคลากร ทำให้ไม่มีศักยภาพหรือไม่มีความคุ้มค่าใน  
การจัดทำบริการสาธารณะบางประเภท รวมถึงบริการสาธารณะที่  
ครอบคลุมหลายพื้นที่และหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (บุษอริ  
ยีหมะ, 2550 : 117 - 118)

2.1 หน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 มีดังนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- (7) คຸ້ມครอง ดູແລ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.2 หน้าทีตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา 17 รวม 29 ประการ

ดังนั้นในส่วนอำนาจหน้าที่ด้านการศึกษา พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 มาตรา 45 (8) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้น “การจัดการศึกษา” เป็นกิจการหนึ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเห็นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ซึ่งต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ในมาตรา 17(6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา โดยดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามลักษณะของงานดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการให้บริการสาธารณะในเขตจังหวัดนั้นในด้านการจัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในระดับจังหวัด และไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด



แผนภาพที่ 2.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ที่มา: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551 : 22

### ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ในหมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 ที่ระบุไว้เกี่ยวกับความเสมอภาคทางการศึกษาว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ” ดังนั้น ความเสมอภาคทางการศึกษาจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญในหลักการจัดการศึกษา

#### 3.1 ความหมายของความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

นักวิชาการได้ให้ความหมายของ คำว่าความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ไว้ดังนี้

กอร์ดอน (Gordon, 1972: 423-434) ให้ความหมายของความเสมอภาคในการจัดการศึกษาไว้ว่า ความเสมอภาคมีความหมายครอบคลุมสภาพการณ์ 4 ประการ คือ

1. การมีหลักประกันแก่บุคคลทุกคนที่จะได้ศึกษาตลอดช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งตามความสามารถของสติปัญญาของตน
2. การที่บุคคลมีโอกาสได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพทัดเทียมกัน
3. บุคคลมีโอกาสพัฒนาทักษะและความสามารถที่แต่ละบุคคลมีอยู่โดยธรรมชาติและโดยการสร้างสมให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
4. บุคคลได้รับการถ่ายทอดและพัฒนาความรู้และทักษะขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในสังคม

โคห์น (Cohn, 1982:696) กล่าวว่า ความเสมอภาคทางการศึกษาหรือความยุติธรรมทางการศึกษา (educational equity or fairness) หมายถึง การที่นักเรียนทุกคนไม่ว่าจะมาจากชนชั้น เผ่าพันธุ์ ลัทธิ หรือสถานะทางเศรษฐกิจใดๆ ในสังคม จะต้องได้รับการศึกษาเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ความเสมอภาคยังมีความหมายกว้างไปถึงความเสมอภาคของทรัพยากรการศึกษา ซึ่งเป็นตัวป้อน (input) และความเสมอภาคในผลผลิตทางการศึกษา (output)

อุกาวา (Uekawa, 2001) นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาไว้ ดังนี้

1. เป็นแนวคิดที่เน้นความเสมอภาคในโอกาสและผล ในด้านหนึ่ง ความเสมอภาคทางการศึกษามาจากการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งหมายถึงคุณภาพเครื่องอำนวยความสะดวกในโรงเรียน จำนวนหนังสือในห้องสมุด คุณภาพครู เวลาสอน เป็นต้น อีกด้านหนึ่งคือโอกาสที่เกิดจากผลของการศึกษา โดยดูจากตัวชี้วัดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและศีลธรรม การพัฒนาสังคม

2. ความเสมอภาคหรือไม่เสมอภาคสามารถเกิดขึ้นได้ทุกที่ ตัวอย่างเช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่แตกต่างกัน สามารถเกิดได้ในกลุ่มเพื่อน ห้องเรียน กลุ่มเด็กที่มีความสามารถต่างกัน โรงเรียน ห้องถิ่น และความแตกต่างของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่เกิดจากความแตกต่างทางสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันเกิดขึ้นได้ทุกที่เช่นกันไม่ว่าที่ใด

3. ความเสมอภาคไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพการศึกษาที่ดีเสมอไป ผู้เรียนจะมีคุณภาพลดลงมาอย่างเสมอภาคกัน



### 3.2 องค์ประกอบ/ตัวชี้วัดของความเสมอภาคทางการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) กล่าวถึงความเสมอภาคทางการศึกษาว่า มีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. ความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับบริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงโอกาสเข้าศึกษาในระดับต่างๆ และการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับการศึกษาตลอดชีวิต
2. การกระจายโอกาสให้แก่บุคคลกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลในท้องถิ่นและกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา
3. ความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา
4. ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรการศึกษา ซึ่งหมายถึงการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ การระดมทรัพยากรของภาคเอกชน และการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของผู้เรียน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2536: 22 - 23) กล่าวว่าตัวบ่งชี้บางตัวที่แสดงถึงความไม่เสมอภาคทางการศึกษา เช่น 1) ความเสมอภาคที่จะได้รับโอกาสทางการศึกษา 2) การกระจายโอกาสทางการศึกษา 3) ความเสมอภาคในคุณภาพทางการศึกษา มีความแตกต่างกันระหว่างภาคและระหว่างจังหวัดแสดงถึงความไม่เสมอภาคของคุณภาพทางการศึกษา ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน อัตราการตกชั้น อัตราการออกกลางคัน 4) ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนแตกต่างกันระหว่างของรัฐที่ต่างสังกัดและระหว่างโรงเรียนของรัฐกับเอกชน

ฟาร์เรล (Farrell, 1994) กล่าวว่า การมองประเด็นความเสมอภาคทางการศึกษา (equity of education) ซึ่งมีองค์ประกอบของความเสมอภาคทางการศึกษา 4 ด้าน ดังนี้

1. ความเสมอภาคในการได้รับโอกาส (equity of access) หมายถึงการที่เด็กทุกคนที่มาจากกลุ่มสังคมต่างๆ มีโอกาสเข้าสู่ระบบโรงเรียน โดยพิจารณาว่าโรงเรียนเป็นแหล่งในการ ชัดเกล้าทางสังคม
2. ความเสมอภาคในการอยู่รอดในโรงเรียน (equity of survival) หมายถึงการที่เด็กที่มาจากกลุ่มสังคมต่างๆ มาอยู่ในโรงเรียนจนถึงระดับที่กำหนด ซึ่งโดยปกติจะหมายถึงระดับชั้นประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา
3. ความเสมอภาคในผลผลิต (equity of output) หมายถึงการที่เด็กที่มาจากกลุ่มสังคมต่างๆ ได้มีโอกาสศึกษาในสิ่งเดียวกันในระดับการศึกษาเดียวกันตามที่โรงเรียนกำหนด
4. ความเสมอภาคในผลลัพธ์ (equity of outcome) หมายถึงการที่เด็กในสังคมต่างๆ ได้เข้าเรียนเหมือนกัน เรียนในสิ่งเดียวกัน เด็กที่จบการศึกษาในระดับเดียวกันควรจะได้มีสภาพชีวิตเหมือนกัน เช่นมีรายได้เท่าๆ กัน มีงานทำเหมือนกัน เป็นต้น

### 3.3 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของความเสมอภาคทางการศึกษา

การจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคนั้น นักวิชาการได้ศึกษาและนำเสนอปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคของความเสมอภาคทางการศึกษา ดังนี้

พีมา (Pema, 1997:110) กล่าวถึงสาเหตุของความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับนักเรียน นักศึกษาเป็น

สำคัญ ได้แก่ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของนักเรียนนักศึกษา ซึ่งนำมาสู่ความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และในทางกลับกันโอกาสทางการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกันจะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างชนชั้นทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจ

ยัง (Young, 1997) กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความไม่เสมอภาคทางการศึกษา โดยใช้แนวคิดมาจากทฤษฎีเรื่องทรัพยากรการเงินและการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของครอบครัว รายได้ของครอบครัวจะเป็นตัวตัดสินว่าจะเข้ารับการศึกษาศึกษาต่อหรือไม่ แบบจำลองทุนมนุษย์ของเบคเกอร์และตันส์ (Becker and Tonnes,1996 อ้างใน Young,1997) พบว่า การลงทุนทางการศึกษาของผู้ปกครองขึ้นอยู่กับรายได้ของครอบครัว และชนชั้นเป็นตัวกำหนดรายได้ของครอบครัว และชนชั้นเป็นผู้กำหนดรายได้ของผู้ปกครองอีกทีหนึ่ง เด็กที่มาจากครอบครัวยากจนมักจะเรียนต่ำไปด้วย และต้องคำนึงถึงการสนับสนุนของครอบครัว เพราะครอบครัวยังต้องเสียค่าใช้จ่ายทางตรงส่วนหนึ่ง ได้แก่ ค่าเล่าเรียน อุปกรณ์การศึกษา เสื้อผ้า และค่าเดินทาง รวมทั้งค่าใช้จ่ายทางอ้อมที่เกิดจากการเสียโอกาสในการหารายได้ (Boudon, 1974 อ้างใน Young,1997)

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา อาจสรุปได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย ความเสมอภาคในการได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา และความเสมอภาคในการได้รับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา

## ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

### 4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

ดูล์ลาห์ (Douglah, 1970: 90) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วม (participation) ว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ ส่วนกลุ่มอื่นๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1977: 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบทว่า “การมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับประชาชน 4 ประการ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่า จะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร (2) มีส่วนในการดำเนินโครงการ ตัดสินใจในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการและการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ (3) มีส่วนในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา และ (4) มีส่วนในการประเมินผลโครงการ”

สหประชาชาติ (United Nations, 1981: 5) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (participation) ว่าหมายถึงการสร้างโอกาสให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสมาชิกในสังคมที่กว้างกว่าสามารถเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือ และเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการดำเนิน

กิจกรรมในการพัฒนา รวมทั้งมีส่วนได้รับประโยชน์จากผลของการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

โดยสรุปแล้ว ความหมายโดยทั่วไปของการมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และรับผิดชอบดำเนินการ ในกิจการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวประชาชน

#### 4.2 ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แยกออกเป็นคำสำคัญได้ 2 คำ คือ การมีส่วนร่วมกับการจัดการศึกษา ซึ่งความหมายของการมีส่วนร่วมได้สรุปไว้ข้างต้นแล้ว

การจัดการศึกษาเป็นคำที่มาจากคำว่า การจัดการ กับ คำว่า การศึกษา ซึ่งเมื่อนำคำทั้งสองคำมารวมกัน จะมีความหมายว่า “การดำเนินการเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคคลให้มีความเจริญงอกงามทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข”

จากความหมายข้างต้น การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงหมายถึง “การเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการและร่วมประเมินเพื่อพัฒนา ศักยภาพของบุคคลให้มีความเจริญงอกงามทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข”

### 4.3 ความสำคัญของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เนื่องจากชุมชนเป็นทั้งแหล่งที่อยู่ของกลุ่มคน เป็นภูมิปัญญา เป็นแหล่งทรัพยากร และเป็นสถานที่หล่อหลอมบุคคลในชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างเหมาะสม ส่วนการศึกษาเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความเจริญงอก ดังนั้นชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สรุปได้ 3 ประการ คือ 1) ช่วยให้ระบบการศึกษาทราบความต้องการและปัญหาของชุมชนทำให้สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับชุมชน 2) ช่วยให้การศึกษาได้รับการสนับสนุนจากชุมชนทั้งด้านทรัพยากรและภูมิปัญญา 3) ช่วยให้เกิดความสัมพันธ์อันดีและร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่จัดการศึกษา

### 4.4 ประเภทของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และรับผิดชอบการจัดการศึกษาภายในชุมชน ซึ่งการแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษามีหลายลักษณะขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้แบ่งประเภท ในที่นี้ได้นำเสนอการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมในบางลักษณะที่สำคัญๆ ดังนี้

**4.4.1 การจำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม** เป็นการจำแนกที่พิจารณาจากกิจกรรมของโครงการนั้นๆ ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย การพิจารณาการมีส่วนร่วมในมิตินี้จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลัก 3 กิจกรรม ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ 3) การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

**4.4.2 การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม** ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้น ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ

**4.4.3 จำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม** แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ การมีส่วนร่วมโดยตรง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงในการกระทำกิจกรรมและการมีส่วนร่วมทางอ้อม ซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมที่บุคคลเกี่ยวข้องกับกิจกรรมโดย ทางอ้อม หรือ ผ่านตัวแทน

**4.4.4 จำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม** แบ่งระดับของความเข้มในการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม 2) ระดับของการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน และ 3) ระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

**4.4.5 จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม** แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง หมายถึงการมีส่วนร่วมโดยตลอด หรือมีส่วนร่วมตลอดช่วง ตลอดกิจกรรมการมีส่วนร่วม และ 2) การมีส่วนร่วมเป็นช่วงๆ

**4.4.6 จำแนกตามระดับขององค์การ** แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์การ 2) การมีส่วนร่วมในระดับกลางขององค์การซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับสูงขึ้นไป และ 3) การมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์การ

**4.4.7 การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน** การจำแนกการมีส่วนร่วมวิธีนี้ อาศัยหลักที่ว่าโครงการพัฒนามีวิธีการวางแผนที่แตกต่างกัน ถ้าหากว่าการวางแผนเป็นแบบบนลงล่าง (top-down

planning) การมีส่วนร่วมจะน้อย อำนาจจากการตัดสินใจจะอยู่ที่  
ชนชั้นนำระดับสูง แต่ถ้าเป็นการวางแผนแบบล่างขึ้นบน (bottom-up  
planning) การมีส่วนร่วมจะมากเพราะอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่  
ระดับล่าง จะเห็นได้ว่า การจำแนกประเภท การมีส่วนร่วมวิธีนี้มีความ  
สัมพันธ์กับการจำแนกลักษณะผู้มีส่วนร่วมและระดับขององค์การที่  
บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วม

สรุปสาระของการแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมทั้ง 7 กลุ่ม  
ข้างต้นเป็นการแบ่งการมีส่วนร่วมโดยใช้มิติที่ต่างกัน อย่างไรก็ตาม  
ลักษณะภายในของแต่ละกลุ่มกลับไม่ได้เป็นอิสระต่อกันอย่างสิ้นเชิง  
กล่าวคือ ลักษณะภายในของแต่ละกลุ่มอาจมีความซ้ำซ้อนกันได้ แต่  
มิติในการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วม ดังกล่าวก็ช่วยให้พิจารณา  
ลักษณะการมีส่วนร่วมได้อย่างหลากหลายและครอบคลุมยิ่งขึ้น

## ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการจัดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความ  
สำเร็จของการจัดการศึกษาเบื้องต้น พบว่า สเตียร์ส (Steers, 1977)  
ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยซึ่งมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ  
โดยจำแนกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1) ลักษณะขององค์การ หมายถึงลักษณะโครงสร้าง  
องค์การและความสัมพันธ์ระหว่างสายงานการบังคับบัญชาตามบทบาท  
หน้าที่และตัวบุคคลในองค์การ ตลอดจนขนาดขององค์การ โดย



มีความเกี่ยวข้องกับ 1.1) การกระจายอำนาจ (decentralization) 1.2) ความชำนาญเฉพาะทาง (specialization) 1.3) ความเป็นทางการ (formalization) 1.4) ช่วงการบังคับบัญชา (span of control) 1.5) ขนาดขององค์การ (organization size)

2) ลักษณะของสภาพแวดล้อม มีทั้งสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ความสลับซับซ้อน ความมั่นคง และความไม่แน่นอน เช่น สภาพการณ์ด้านการตลาด เศรษฐกิจ และการเมือง เป็นต้น และสภาพแวดล้อมภายในองค์การ หมายถึง บรรยากาศขององค์การ ซึ่งมีผลกระทบต่อการทำงาน ดังนั้น องค์การที่มีประสิทธิผลผู้บริหารต้องทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมภายนอกและปรับโครงสร้างและการปฏิบัติให้เข้ากับสภาวะที่เป็นอยู่

3) ลักษณะของบุคคลในองค์การ พฤติกรรมของบุคคลในองค์การมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ องค์การที่มีประสิทธิผลต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานที่เอื้ออำนวยให้บุคลากรไม่เพียงแต่ทำงานตามหน้าที่ แต่ต้องมีความรับผิดชอบต่อการคิดสร้างสรรค์ที่พัฒนาการทำงานให้ไปสู่เป้าหมายขององค์การ

4) ลักษณะของนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและแน่นอน การจัดหาและการใช้ทรัพยากร การสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน กระบวนการติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ การปรับตัวขององค์การและการริเริ่มสร้างสรรค์

ฮิลลี (Healy, 1994: 68-69) กล่าวถึงจุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา โดยเน้นใน 2 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

1) ด้านทีมงาน ต้องมีความเป็นอิสระ บุคลากรในทีมได้รับการสนับสนุนให้รับผิดชอบ ได้รับการพัฒนาทักษะในการทำงาน และการแก้ปัญหา รวมทั้งได้รับมอบอำนาจให้สามารถดำเนินการด้านทรัพยากรและงบประมาณ

2) ด้านโครงสร้าง ควรจัดโครงสร้างองค์การใหม่ที่มีสะท้อนการพัฒนาให้มีคุณภาพ มีการบริหารแบบแบนราบ รวมทั้งกำหนดให้มีผู้จัดการคุณภาพ (quality manager)

แฮริส และ โจน (Harris and Jon, 2000: 37-39) ได้ศึกษาเปรียบเทียบโปรแกรมการปรับปรุงสถานศึกษาของประเทศอังกฤษ และประเทศแคนาดา และได้ข้อสรุปองค์ประกอบร่วมกันในการปรับปรุงคุณภาพให้ประสบผลสำเร็จ ดังนี้

1) การสนับสนุนของหน่วยงานภายในและภายนอกหน่วยงานภายใน ได้แก่ ครูและบุคลากรที่พร้อมจะทำงานร่วมกัน และสำหรับหน่วยงานภายนอกจะเข้ามามีบทบาทในการเจรจาต่อรองร่วมกับบุคลากร ให้การสนับสนุนทรัพยากรและเงินทุน ให้ความช่วยเหลือและกระตุ้นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

2) การมีจุดเน้นที่เป้าหมายการสอนและการเรียนรู้ การที่สถานศึกษามีเป้าหมายเน้นที่การสอนและการเรียนรู้จะมีส่วนกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงสถานศึกษาในด้านการสอนและการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี

3) ข้อตกลงในการพัฒนาครูและพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาครูเป็นหัวใจของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา โดยมีการพัฒนาด้านทักษะ ความรู้และความเข้าใจใหม่ๆ มีการสนับสนุนให้ครูได้แสดงความเชี่ยวชาญในรูปแบบการสอนใหม่ๆ และแบ่งปันความรู้ซึ่งกันและกัน

4) ภาวะผู้นำ ผู้นำต้องแสดงความรับผิดชอบและบทบาทต่อการปรับปรุงสถานศึกษา โดยการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของครูในทุกกระดับ ผู้นำจะผลักดันให้ครูรับผิดชอบต่อการเปลี่ยนแปลง

5) การประเมินระหว่างและสิ้นสุดการทำงาน การประเมินเป็นวงจรการปรับปรุงสถานศึกษาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะเป็นวิถีทางที่จะได้ข้อมูลป้อนกลับ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการประเมินที่มีหลักฐานชัดเจนและโปร่งใส

เลอวินและ เลอซอท (Levine and Lezotte อ้างถึงใน Cuttance,1994) กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษา โดยนำเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาไว้ว่า วัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนาจะมีสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่เป็นระเบียบเอื้อต่อการพัฒนา วัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานที่จะร่วมดำเนินการตามพันธกิจที่เน้นผลสำเร็จ การมุ่งเน้นการแก้ปัญหา และมีความสมานสามัคคี ความร่วมมือ การเห็นพ้อง การสื่อสารของบุคลากรในองค์การที่ถูกต้องคล่องตัว นอกจากนั้นยังมีปัจจัยที่สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อนักเรียนจะได้ประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้ จัดหาวัสดุอุปกรณ์

การสอนให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนานักเรียนเป็นรายบุคคล สำหรับเรื่องภาวะผู้นำ ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญ ผู้นำควรสามารถคัดเลือก และแต่งตั้งบุคลากรอย่างเหมาะสม มีความเป็นอิสระไม่แบ่งพรรค แบ่งพวก สามารถกำกับติดตามกิจกรรมของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ด้วยตนเอง รู้จักใช้เวลาและพลังงานในการปรับปรุงสถานศึกษา ให้การ สนับสนุนและพัฒนาครูอาจารย์ จัดหาทรัพยากรให้เพียงพอต่อการ ปฏิบัติงาน และที่สำคัญคือการเป็นผู้นำด้านวิชาการ ปัจจัยภายนอกที่ กล่าวถึง คือ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง

ฟูแลน (Fullan อ้างถึงใน Healy, 1994) เสนอว่าการบริหารจัดการ และการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาระดับ มัธยมศึกษาขึ้นอยู่กับปัจจัย 6 ประการ คือ 1) การสร้างวิสัยทัศน์ เป็นสิ่งสำคัญที่บุคลากรจะร่วมรับรู้และตกลงเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ และวัตถุประสงค์ขององค์การซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนการวางแผน 2) การวางแผนการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต้อง สามารถตอบสนองความต้องการเปลี่ยนแปลงตามแรงกดดันของ สถานศึกษา 3) การเริ่มดำเนินการและการเสริมพลังจูงใจ การ เปลี่ยนแปลงในระยะแรกๆ เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่ไม่แน่นอนและความกังวลใจ แต่การดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จในระยะต่อมาจะ เพิ่มกำลังใจในการทำงาน 4) การพัฒนาบุคลากรและการสนับสนุน ด้านทรัพยากร เป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไปได้ 5) การกำกับติดตามและการจัดการกับปัญหา จะมีส่วนผลักดัน และสนับสนุนให้เกิดความสำเร็จเป็นที่ยอมรับได้ 6) การปรับโครงสร้าง/ การจัดองค์การใหม่ ในการเปลี่ยนแปลงอาจจำเป็นที่บุคคลแต่ละคน จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีคิดและการปฏิบัติ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผล ตามมา คือ การปรับโครงสร้าง หรือการจัดองค์การใหม่

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) ได้ร่วมกับ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดำเนินโครงการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการศึกษา เพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการจัดการศึกษาดีเด่น โดยให้ได้รับ รางวัลดีเด่นและรางวัลชมเชย ทั้งนี้ได้จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนในสังกัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีโรงเรียนในสังกัด จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารที่นำเสนอ ผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการศึกษา พบว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการจัดการศึกษา มีจุดเด่นที่อาจจัดเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนในสังกัด ได้แก่ เทศบาลที่มีโรงเรียนในความดูแล พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ *ด้านการบริหารจัดการ* องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นได้ กำหนดวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน พัฒนาเด็กและเยาวชนให้ตอบสนองวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น มีแผนเชิงรุกในการจัดการศึกษา เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ มีส่วนในการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นซึ่งทำให้ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนั้นยังมีการบริหารงานแบบองค์รวมและเป็นระบบ เน้นการอนุรักษ์วัฒนธรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี มีการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมโดยรวม และการสร้างชุมชนเข้มแข็ง โดยใช้ทุนทางสังคม รวมทั้งพัฒนาคนแบบองค์รวม และเตรียมความพร้อมด้านเทคโนโลยี *ด้านการประสานงาน* องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประสานงานกับหน่วยงานต่างสังกัดได้ เป็นอย่างดี รวมทั้งการได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภายในและ ภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการ พัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีโรงเรียนในสังกัด พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ *ด้านการบริหารจัดการ* องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นให้ความสำคัญกับการศึกษา กำหนดวิสัยทัศน์ ไว้อย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อไปสู่การเรียนรู้ ตลอดชีวิตและสังคมแห่งการเรียนรู้ กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการ ส่งเสริมการจัดการศึกษาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาโดยให้ประชาชน ทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนให้ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยได้รับความร่วมมือ ร่วมใจและการสนับสนุนจากชุมชน องค์กรต่างๆ ในท้องถิ่นและ สถานศึกษา รวมทั้งมีการระดมทรัพยากรจากภายนอกมาใช้ประโยชน์ ในการจัดการศึกษา มีการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากสนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษา การจัดการศึกษานอกระบบและ การศึกษาตามอัธยาศัย *ด้านการประสานงาน* มีการระดมความร่วมมือ จากหน่วยงานต่างๆ มาใช้ประโยชน์เพื่อการศึกษา โดยสร้างเครือข่าย ความร่วมมืออย่างกลมกลืนมิตรกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา กรมการพัฒนาชุมชน ใช้พลังประชาชนร่วมสร้าง ความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษา บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม เรียนรู้กระบวนการถ่ายโอนสถานศึกษา ร่วมเตรียมความพร้อม ร่วม จัดทำแผนงานและกิจกรรมการถ่ายโอนสถานศึกษา มีการสร้างความ เข้าใจกับประชาชนและประชาสัมพันธ์แผนการถ่ายโอนสถานศึกษา

อย่างต่อเนื่อง และผู้บริหาร อปท.ทุกคนเป็นกรรมการสถานศึกษา  
ชั้นพื้นฐานเพื่อประสานการปฏิบัติงานการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

## ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการนำเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอ  
ออกเป็น 4 ส่วน คือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการ  
จัดการศึกษา งานวิจัยเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และ  
งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น มี  
รายละเอียด ดังนี้

### 6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

นันทรัตน์ เจริญกุล (2551) ทำวิจัยเรื่องการบริหารสถานศึกษา  
ที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  
มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไป  
สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการ  
วิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม  
ในการบริหารงานด้านงานวิชาการในการจัดทำหลักสูตรแกนกลาง มี  
การศึกษาความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน ปัญหาในการบริหารงาน  
วิชาการที่สำคัญที่สุดคือ ครูขาดความรู้ ความเข้าใจและทักษะในการ  
ทำวิจัย ด้านการบริหารงานบุคลากรมีการกระจายความรับผิดชอบให้  
ครูมีส่วนร่วมในงานต่างๆ ปัญหาด้านบุคลากรที่พบมากที่สุดคือ บุคลากร

มีหน้าที่รับผิดชอบหลายด้านในเวลาเดียวกัน ด้านการบริหารงานธุรการ การเงินและพัสดุ การดำเนินการให้สถานศึกษาได้รับงบประมาณเพียงพอ และทันเวลาในแต่ละปีงบประมาณมีการปฏิบัติค่อนข้างน้อย ปัญหา การดำเนินงานด้านธุรการ การเงินและพัสดุที่พบมากที่สุดคือเจ้าหน้าที่ มีน้อยกว่าภาระงาน ด้านการบริหารงานกิจการนักเรียน สถานศึกษามี การจัดบริการสุขภาพให้แก่นักเรียนรวมทั้งการจัดอาหารกลางวัน อาหาร เสริม ปัญหาการจัดกิจกรรมนักเรียนที่พบมากที่สุดคือ สถานศึกษามี กิจกรรมมากเกินไป ด้านการบริหารงานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม สถานศึกษามีการสำรวจความต้องการในการใช้อาคารสถานที่และ ห้องเรียนต่างๆ มีการดูแลความสะอาด การจัดเวรยาม ปัญหาด้าน อาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญที่สุดคือ การขาดงบประมาณที่จะซ่อมแซมอาคารสถานที่ที่ชำรุด ด้านการบริหารงานความสัมพันธ์กับ ชุมชน สถานศึกษามีการเชิญผู้ปกครองและตัวแทนชุมชนเข้าร่วม ประชุมและเข้าร่วมกิจกรรมในโอกาสพิเศษต่างๆ ที่สถานศึกษาจัดขึ้น เปิดโอกาสให้ชุมชนมาใช้บริการอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ ปัญหา ด้านงานความสัมพันธ์กับชุมชนที่สำคัญที่สุดคือ ขาดการดำเนินการที่เป็นระบบและต่อเนื่อง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ เพื่อศึกษา (1) สภาพและปัญหาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีการจัดการศึกษาในระบบ (2) สภาพและความพร้อมในการ จัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินให้จัด ตั้งสถานศึกษาใหม่ (3) ปัจจัยความสำเร็จและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคใน



การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) สภาพและปัญหา การประสานงาน การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (5) แนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก ส่วนใหญ่จัดการศึกษานอกระบบ โดยจัดกิจกรรมฝึกอบรมหรือให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านต่างๆ มีการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษาเป็นงบประมาณปกติ จัดสรรเป็นงบประมาณเพื่อพัฒนา ไม่เกิน 10 ล้านบาท (2) สภาพปัญหา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีปัญหาด้านการขาดแคลนหลักสูตร เอกสารประกอบหลักสูตร การผลิตสื่อ การจัดการเรียนการสอน ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านวิชาการ ขาดแคลนงบประมาณ การจัดสรรยังมีความล่าช้า ไม่เป็นธรรมและไม่ตรงกับความต้องการ มีระเบียบและเงื่อนไขการใช้มากเกินไป บุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอและวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับลักษณะงาน ระบบและโครงสร้างการบริหารองค์กรไม่ชัดเจน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การศึกษายังขาดนโยบายและแนวการดำเนินงานที่ชัดเจน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (3) สภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินให้จัดตั้งสถานศึกษาใหม่โดยส่วนใหญ่จัดการศึกษาในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แต่ยังคงขาดประสิทธิภาพในการจัด (4) ปัจจัยที่ส่งเสริมในการจัดการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ฝ่ายบริหารเป็นทีมเดียวกันและทำงานอย่างต่อเนื่อง ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษาและเข้ามามีส่วนร่วม การเมืองที่มีขั้วฝ่ายเดียวกัน ส่วน

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบด้านการศึกษา โดยตรง ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรมีเจตคติไม่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายการเมืองไม่มุ่งมั่นในการถ่ายโอนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไม่ประสงค์กระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

สุธาณี กุลกิจตานนท์ (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาประสิทธิผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง และ 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า (1) ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนได้รับการสนับสนุน ช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน มีการจัดห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุดและสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอ และอยู่ในสภาพการใช้งานที่ดี ครูมีคุณธรรมและปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณของวิชาชีพครู มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชน มุ่งมั่นอุทิศตนในการสอนและพัฒนาผู้เรียน ผู้บริหาร ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี อุทิศเวลาให้กับการทำงาน มีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่น มีการจัดกิจกรรมสืบสานและสร้างสรรค์ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาไทย และมีรายวิชาให้ผู้เรียนเลือกเรียนได้ตามความสนใจ

นักเรียนมีมารยาท สุภาพเรียบร้อย และสัมาคารวะ มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี เห็นคุณค่าในภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมไทย มีวินัย และความรับผิดชอบ (2) ปัจจัยการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ถึง 86.8% โดยปัจจัยด้านนโยบายและการสนับสนุนจากผู้บริหาร มีน้ำหนักในการพยากรณ์มากที่สุด รองลงมาคือ ด้านความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ ดังนั้นการกำหนดนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางจะต้องมีความชัดเจน สามารถนำมาปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการวางแผนพัฒนาบุคลากรด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบ และมีวัสดุอุปกรณ์การดำเนินงานที่เพียงพอ (3) ปัญหาและอุปสรรคการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง พบว่า ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ บุคลากรด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขาดการพัฒนาด้านความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการทำงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขาดบุคลากรผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนสถานศึกษาในด้านบริการวิชาการยังไม่เพียงพอ

ประพันธ์ ดีอุดม (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 2) เพื่อระบุปัญหาและ

อุปสรรคขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาในการจัดการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่า (1) การดำเนินการเตรียมความพร้อม  
ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา  
ด้านการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ และด้านอาคาร/สถานที่/  
เครื่องมือ เครื่องใช้ อยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่ด้านบุคลากรอยู่ใน  
ระดับน้อย (2) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเตรียมความพร้อม  
ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา  
พบว่า ขาดแคลนบุคลากรด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน บุคลากร  
ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่มี  
กองราชการในสังกัดที่รับผิดชอบการบริหารจัดการศึกษาโดยตรง  
กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับภารกิจการศึกษาโดย  
ตรง หน่วยงานส่วนกลางไม่ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ  
ด้านการฝึกอบรม และงบประมาณอย่างเพียงพอ ผู้บริหารยังไม่ให้  
ความสำคัญในด้านการถ่ายโอนสถานศึกษาและปัญหาการต่อต้านจาก  
องค์กรครูในพื้นที่ (3) จากการสำรวจความพึงพอใจของบุคลากร  
ทางการศึกษาต่อความต้องการที่จะถ่ายโอนไปสังกัดหน่วยงานภาครัฐนั้น  
พบว่า บุคลากรทางการศึกษาส่วนใหญ่มีความต้องการถ่ายโอนไปสังกัด  
กระทรวงศึกษาธิการและเหตุผลที่ไม่ต้องการถ่ายโอนไปสังกัดองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด เพราะองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบุคลากรที่มี  
ความชำนาญด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนน้อย และไม่เคย  
มีประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษามาก่อน และผู้บริหาร (ฝ่ายการเมือง)  
อาจทำให้การจัดการศึกษาถูกแทรกแซง ไม่มีความโปร่งใสและตรวจสอบ  
ได้ยาก

ไพศาล จันทวาร (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทและ  
แนวทางการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด  
กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ มีวัตถุประสงค์เพื่อ  
ศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และแนวทางการบริหาร  
งานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยแบ่งออกเป็น 2 ด้าน  
คือ ด้านบทบาททางการบริหารงานงบประมาณ ด้านแนวทางในการ  
บริหารงานงบประมาณ ตลอดจนเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจใน  
อำนาจหน้าที่และแนวทางการบริหารงานงบประมาณ โดยจำแนกตาม  
เพศ อายุ การศึกษา ประสบการณ์ และสถานภาพในองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
อำนาจเจริญมีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และแนวทางการ  
บริหารงานงบประมาณ โดยรวมอยู่ในระดับมากและผลการทดสอบ  
สมมติฐาน พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ  
ที่มีความแตกต่างกันด้านเพศ อายุ การศึกษา ประสบการณ์และ  
สถานภาพ มีความรู้ความเข้าใจในแนวทางการบริหารงานงบประมาณ  
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แตกต่างกัน และบุคลากรขององค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญที่มีความแตกต่างกันด้านเพศ การศึกษา  
ประสบการณ์และสถานภาพ มีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่การ  
บริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแตกต่างกัน ส่วน  
บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ ที่มีความแตกต่าง  
กันด้านอายุ พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่บริหารงาน  
งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ ไม่แตกต่าง  
กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมบูรณ์ ชัยริลาพรพงษ์ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการนำนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติพร้อมทั้งศึกษาถึงปัญหาเร่งด่วนในการนำนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติ การศึกษาหาแนวทางในการนำนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี นโยบายอยู่บนหลักการที่ดี แต่มีปัญหาในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติจากตัวบุคลากร ต้องแก้ไขด้านบุคลากรให้มีความคิด วิสัยทัศน์ ไม่อยู่ใต้อำนาจนักการเมืองและแก้ไขวิธีการนำไปสู่การปฏิบัติให้ชัดเจน เช่น ปัญหาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรถ่ายโอนแบบพิจารณาที่ละรายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโครงสร้างมีปัญหาที่ตัวบุคลากรไม่มีคุณภาพ มาตรฐาน ผู้บริหารมาจากระบบพรรคพวก เส้นสายโยงใยทางการเมือง ต้องจัดวางระบบให้ชัดเจน วัสดุอุปกรณ์ไม่พร้อม ประกอบกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีความเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ปัญหาด้านบุคลากรมีการเล่นพรรคเล่นพวก ทำให้ระบบเสียหาย ต้องแก้ไขที่ระบบ ดังนั้น ผู้บริหารควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน เพื่อลดปัญหาการนำนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในด้านการบริหารและการจัดการด้านการศึกษา รวมทั้งด้านการพัฒนาบุคลากรขององค์กรให้ดีกว่าปัจจุบันและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาทางการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ให้ได้มาตรฐานสากล เพื่ออนาคตที่ดีของประเทศชาติ

จันทร์เพ็ญ สิทธิสมบัติ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การปรับเปลี่ยนบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) เพื่อวิเคราะห์ถึงบทบาทที่ควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต ผลการศึกษาพบว่า (1) ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่นด้านกฎหมาย ด้านนโยบายของรัฐบาล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยด้านภารกิจและรายได้ที่ไม่สมดุลกัน ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต คือ บทบาทการให้บริการสาธารณะขนาดใหญ่ การเป็นศูนย์พัฒนาท้องถิ่นและการเป็นเจ้าภาพหลัก การแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด

## 6.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ยงยุทธ ยะบุญธง (2552) ได้ทำวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด อบปท. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด อบปท. ผลการวิจัยพบว่าผลการใช้รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วม มีโครงสร้างการบริหารสถานศึกษา มีความเหมาะสมกับขนาด จำนวนนักเรียน ระดับการศึกษา มีความคล่องตัว มุ่งสู่คุณภาพ ประสาน

ภายในและภายนอกเป็นอย่างดี มีกลุ่มบริหารที่เหมาะสมกับความจำเป็นของโรงเรียนถ่ายโอน สภาพบริบทของโรงเรียนที่ต้องพัฒนาในทุกด้าน

สมหวัง คันธรส (2543) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า (1) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่ของทุกกลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาในระดับอำเภอ กลุ่มเจ้าหน้าที่และสมาชิก อบต. และกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ต่างเห็นด้วยที่จะให้ อบต. เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนใน 4 ด้าน คือ ด้านกำหนดนโยบายด้านการศึกษาในท้องถิ่น ด้านการสนับสนุนงบประมาณการจัดการศึกษา ด้านการเป็นที่ปรึกษาให้ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยเห็นว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นผู้แทนประชาชนย่อมทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี (2) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมของ อบต. ในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่ของทุกกลุ่มเห็นว่า อบต. ยังไม่มีความพร้อม โดยต่างเห็นว่ายังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา และ อบต. ยังไม่มีรายได้เพียงพอที่จะไปช่วยเหลือด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ตามความต้องการของโรงเรียนได้ ซึ่งทุกกลุ่มเห็นตรงกันว่า อบต. จะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงื่อนไขสำคัญ คือ มีรายได้หรือได้รับเงินอุดหนุนมากขึ้น หรือมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการศึกษาเพียงพอและมีคุณภาพ



### 6.3 งานวิจัยเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

ประสาน เลือดทหาร (2547) ศึกษาวิจัยเรื่องความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดสระแก้ว โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาสภาพการลงทุนและความเสมอภาคทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดสระแก้ว ประจำปีงบประมาณ 2543-2545 เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสำรวจ เป็นข้อมูลทุติยภูมิ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าร้อยละ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยรายโรงเรียน เฉลี่ยรายหัวนักเรียนโค้งลอเรนซ์และดรรชนีจินิ (Lorenz Curve and Gini Index) ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพการลงทุนทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีจำนวนนักเรียนและงบประมาณโดยรวม แนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ในช่วง 3 ปีงบประมาณที่ศึกษา พบว่าโรงเรียนขนาดต่างๆ เงินงบประมาณ ในหมวดเงินเดือน ค่าจ้าง เป็นหมวดที่มีค่าใช้จ่ายสูง และหมวดที่ดินและสิ่งก่อสร้างเป็นหมวดที่มีค่าใช้จ่ายรองลงมาเป็นอันดับสอง หมวดค่าวัสดุเป็นหมวดที่มีค่าใช้จ่ายหรือได้รับจัดสรรน้อยที่สุด โดยค่าใช้จ่ายต่างๆ ในโรงเรียนขนาดต่างๆ ใช้จ่ายจากเงินงบประมาณมากกว่าเงินนอกงบประมาณ โรงเรียนขนาดใหญ่ มีค่าเฉลี่ยรายหัวจากเงินนอกงบประมาณมากกว่าขนาดกลาง และขนาดเล็กซึ่งมีค่าเฉลี่ยรายหัวน้อยที่สุด 2) ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษา พบว่า เงินงบประมาณในแต่ละปีนั้นมีความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษามากกว่าเงินนอกงบประมาณ และในปีงบประมาณ 2545 โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษาโดยรวมมากที่สุด โดยความเสมอภาคในการ



ลงทุนทางการศึกษามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี และความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษา ในโรงเรียนแต่ละขนาดมีความแตกต่างกันไปตามประเภทของเงินงบประมาณ และปีงบประมาณ

สุรียง มีแก้ว (2539) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12 โดยมีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12 ศึกษาในปีงบประมาณ 2533, 2535 และ 2537 การลงทุนทางการศึกษาในการศึกษาค้นคว้านี้หมายถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ งบประมาณจากรัฐบาลและเงินอุดหนุนจากเทศบาลรวมกัน โดยศึกษาสภาพการลงทุนทางการศึกษาและศึกษาการกระจายการลงทุนทางการศึกษาจำแนกตามสภาพที่ตั้งของเทศบาล รวมทั้งศึกษาความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษากลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้แก่ เทศบาลที่ตั้งอยู่ในเขตการศึกษา 12 ทั้งหมด 7 จังหวัด จำนวน 15 เทศบาล โดยจำแนกตามสภาพที่ตั้งของเทศบาล ซึ่งแบ่งออกเป็นเทศบาลตำบล 6 เทศบาล เทศบาลเมืองและเมืองพัทยา 9 แห่ง การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้เกณฑ์สองประการในการวัดความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษา เกณฑ์ประการแรก คือ ความแปรปรวนที่ยอมรับได้ซึ่งอาศัยวิธีการสถิติสองอย่าง คือ สัมประสิทธิ์ของความแปรผันและดัชนีแมคคูลน เกณฑ์ประการที่สอง คือ ความเป็นกลางทางการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งอาศัยด้วยวิธีการทางสถิติสองอย่าง คือ โค้งลอเรนซ์และดัชนีจินี ผลการศึกษาค้นคว้า พบว่า (1) สภาพการลงทุนการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตเทศบาลตำบล มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่ม

มากที่สุด รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 สำหรับเทศบาลเมืองและเมืองพัทยาไม่ได้เพิ่มขึ้นตามปีที่ศึกษาโดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมา คือ ปีงบประมาณ 2533 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2535 (2) เทศบาลตำบล มีการกระจายการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมา คือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 สำหรับเทศบาลเมืองและเมืองพัทยา มีการกระจายการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 (3) เทศบาลตำบล มีความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษามากที่สุด ปีงบประมาณ 2537 รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และน้อยที่สุดในปีงบประมาณ 2533 สำหรับเทศบาลเมืองพัทยา มีความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษามากที่สุดในปีงบประมาณ 2533 รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2537 ตามลำดับ (4) ความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษาของเทศบาล มีมากที่สุด ในปีงบประมาณ 2535 เมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ 2533 และ 2537 (5) เทศบาลตำบล มีแนวโน้มของความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษามากกว่าเทศบาลเมืองและเมืองพัทยา ในทุกปีงบประมาณที่ศึกษา

#### 6.4 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

ชาตรี ศิริสวัสดิ์ (2546) ได้ทำวิจัยเรื่องการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของโรงเรียนมัธยมศึกษา : กรณีศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพของบุคคลในชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา และเพื่อศึกษาตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพของบุคคลในชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า (1) ชุมชนต้องการให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ 1) การเข้ามาถามถึงปัญหาด้านการผลิตของชุมชน 2) การเข้ามาถามถึงปัญหาด้านการจำหน่ายสินค้าของชุมชน 3) การเข้ามาร่วมพูดคุยพิจารณาหาสาเหตุของปัญหาด้านการผลิตสินค้ากับบุคคลในชุมชน 4) การเข้าร่วมพูดคุยพิจารณาหาสาเหตุของปัญหาด้านการจำหน่ายสินค้ากับบุคคลในชุมชน 5) การเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนางานด้านการผลิตสินค้าของบุคคลในชุมชน 6) การเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนางานด้านการจำหน่ายสินค้าของชุมชน 7) การเข้ามาช่วยดำเนินการพัฒนางานด้านการผลิตสินค้าของชุมชน 8) การเข้ามาช่วยดำเนินการพัฒนางานด้านการจำหน่ายสินค้าของบุคคลในชุมชน (2) ชุมชนส่วนใหญ่ได้รับการตอบสนองความต้องการในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพจากโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เป็นกรณีตัวอย่างในระดับน้อย โดยมีหมู่บ้านที่ได้รับการตอบสนองความ



ต้องการในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 59.38 (3) ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบการของบุคคลในชุมชน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 คือ การรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาอาชีพของคนในชุมชนและการส่งเสริมให้บุคลากรของโรงเรียนมาจัดกิจกรรมการเรียนรู้ด้านการประกอบการของชุมชนของผู้บริหารโรงเรียน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้เป็นฐานความคิดในการกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยที่แสดงถึงตัวแปรที่มุ่งวิจัยประเมินผล ดังปรากฏในแผนภาพที่ 1.1 ในบทที่ 1



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยประเมินผลครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ได้แก่ การวิจัยเชิงปริมาณกับการวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การวิจัยภาคสนามจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสถานศึกษาที่เลือกมาศึกษาเป็นกรณีตัวอย่าง โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร การสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม

#### ❖ ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และแหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล

##### 1. ประชากร

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่จัดการศึกษาในระบบจำนวน 49 แห่ง สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 330 แห่ง(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2552)

## 2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง คือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่จัดการศึกษาในระบบจำนวน 49 แห่ง (ศึกษาทั้งหมด) และสถานศึกษาทั้งสิ้น 180 แห่ง สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ได้มาโดยการสุ่ม มีวิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1) กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดย การเปิดตารางสำเร็จรูปของ Krejcie และ Morgan (1970: 608) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างสถานศึกษา 180 แห่ง

2) สุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multistage Random Sampling) โดยมีขั้นตอน ดังนี้

2.1) สุ่มให้ได้จังหวัดตัวแทนในแต่ละภูมิภาคของกลุ่มประชากร คือ อบจ. โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 5 ภูมิภาค คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก

2.2) สุ่มให้ได้สถานศึกษาด้วยการสุ่มอย่างง่ายตามสัดส่วนได้จำนวนสถานศึกษา 180 แห่ง รายละเอียดดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

ประเภท อบจ.	ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (แห่ง)		ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (สถานศึกษา)	
	อบจ.	ขนาดตัวอย่าง	สถานศึกษา	ขนาดตัวอย่าง
อบจ.	49	49*	330	180

หมายเหตุ \*ประชากรมีจำนวนน้อยจึงเก็บข้อมูลทั้งหมด



### 3. แหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำแนกได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่ 1** ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อประเมินคุณภาพ การจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาและสภาพ การเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 725 คน ประกอบด้วย

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด/รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 2 คน จำนวน 49 แห่ง รวมทั้งสิ้น 101 คน
2. ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนละ 1 คน ครูสถานศึกษา ละ 1 คน ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทนศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.) สถานศึกษาละ 2 คน รวมทั้งสิ้น 624 คน

**กลุ่มที่ 2** ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อประเมินคุณภาพ การจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการ เปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่รับ การถ่ายโอนสถานศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายละเอียดดังนี้

1. สันทนา กลุ่มครั้งที่ 1 สำหรับกลุ่มขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด/รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน จำนวน 11 คน

2. สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 สำหรับกลุ่มขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด/รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน จำนวน 14 คน

**กลุ่มที่ 3** ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นกรณีศึกษาภาคสนาม เพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเลือก อบจ.และสถานศึกษาในสังกัด อบจ.เป็นกรณีศึกษาภาคสนาม ภาคกลาง (จังหวัดนนทบุรี) ภาคตะวันออก (จังหวัดชลบุรี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดชัยภูมิ) ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่) และ ภาคใต้ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาสังเกตและ สัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน เก็บข้อมูลแห่งละ 6 คน รวมทั้งสิ้น 30 คน

**กลุ่มที่ 4** การใช้ข้อมูลแบบทฤษฎีภูมิจากเอกสาร สำหรับข้อมูลผลการประเมินคุณภาพผู้เรียน ครู ผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ส่วนการประเมินเกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ

ท้องถิ่นและความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ได้ศึกษาข้อมูลจาก แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ด้านการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยใช้พิจารณาร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการเก็บ รวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการอื่นๆ

#### ❖ เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

1. แบบสอบถามเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เป็นแบบสอบถามที่ใช้เก็บข้อมูลร่วมกับ อปท. ประเภทอื่นๆ) โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอนคือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 3 คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 5 สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

2. แนวคำถามสำหรับใช้ในการสนทนากลุ่ม โดยมีประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการเปลี่ยนแปลงของ

การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอน  
สถานศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัด  
การศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

**3. แบบสัมภาษณ์ :** แนวคำถามสำหรับใช้ในการสัมภาษณ์ โดย  
มีประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการ  
เปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับ  
การถ่ายโอนสถานศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค  
ต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

#### **การพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล**

1. คณะผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด นโยบายเกี่ยวกับการ  
จัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แล้วนำมาสร้างเป็นกรอบ  
แนวคิดในการวิจัยและกรอบแนวทางในการประเมิน โดยกำหนด  
ประเด็นการประเมิน (ตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน) ให้ครอบคลุม  
วัตถุประสงค์ของการประเมิน

2. กำหนดขอบข่ายนิยามของตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน  
แล้วร่างแบบสอบถาม แนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่มและการ  
สัมภาษณ์ให้สอดคล้อง และครอบคลุมกับนิยามของตัวแปร/ตัวบ่งชี้  
ที่มุ่งประเมิน

3. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยการประชุมวิพากษ์  
จากผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความตรงเชิงเนื้อหา ความเหมาะสม ความ  
ชัดเจนเกี่ยวกับภาษา และปรับปรุงแก้ไขให้มีความสมบูรณ์ก่อนนำไป  
เก็บรวบรวมข้อมูลจริง

4. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ แล้วนำไปทดลองใช้ เพื่อตรวจสอบคุณภาพความเที่ยงกับกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง
5. วิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถามโดยคำนวณค่าความเที่ยง (reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเที่ยง 0.86
6. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์

#### ❖ การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณโดยจัดส่งแบบสอบถามไปให้กลุ่มตัวอย่างที่ผู้ให้ข้อมูลทางไปรษณีย์ โดยแบบสอบถามสำหรับการจัดเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้
  - 1.1 กลุ่มผู้บริหาร อบจ. จำนวน 101 คน เก็บข้อมูลได้ทั้งหมด
  - 1.2 กลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาสังกัด อบจ. จำนวน 720 คน เก็บข้อมูลได้ 624 คน คิดเป็นร้อยละ 86.67
2. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่มจำนวน 2 ครั้ง ดังนี้
  - ครั้งที่ 1 จัดประชุมสนทนากลุ่มวันพฤหัสบดีที่ 29 ตุลาคม 2552 ณ อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยจัดสนทนากลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย ปลัดองค์การ



บริหารส่วนจังหวัด/รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน จำนวน 11 คน  
ครั้งที่ 2 จัดประชุมสนทนากลุ่มวันจันทร์ที่ 9 พฤศจิกายน  
2552 ณ อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ตำบล  
บางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยจัดสนทนากลุ่มองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด/  
รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทน  
กรรมการสถานศึกษาจากชุมชน จำนวน 14 คน

ขั้นตอนการประชุมสนทนากลุ่ม ดำเนินการดังนี้

- 1) ประชุมเตรียมความพร้อม เอกสาร วัสดุอุปกรณ์ที่  
เป็นองค์ประกอบของการสนทนากลุ่มให้พร้อม ได้แก่ ผู้ดำเนินการสนทนา  
ผู้จัดบันทึกการสนทนากลุ่ม เครื่องบันทึกภาพและเสียง เป็นต้น
- 2) ชี้แจงให้ผู้เข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่มได้รับทราบ  
เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่ทุกฝ่ายจะได้รับจากการสนทนากลุ่ม  
พร้อมทั้งแจ้งแนวทางในการสนทนากลุ่ม
- 3) ดำเนินการสนทนากลุ่มตามแนวคำถามในการ  
สนทนากลุ่มตามวัน และสถานที่ในการสนทนากลุ่มตามที่กำหนดไว้

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยเก็บข้อมูลภาคสนาม  
จากกรณีศึกษาโดยการสัมภาษณ์และจัดประชุมสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูล  
โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ครั้งที่ 1 จังหวัดชลบุรี วันที่ 19 - 20 พฤศจิกายน 2552
- ครั้งที่ 2 จังหวัดนนทบุรี ระหว่างวันที่ 26 - 27 พฤศจิกายน

2552

ครั้งที่ 3 จังหวัดชัยภูมิ ระหว่างวันที่ 14 - 15 ธันวาคม 2552

ครั้งที่ 4 จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 22 - 23 ธันวาคม

2552

ครั้งที่ 5 จังหวัดสุราษฎร์ธานี ระหว่างวันที่ 7 - 8 มกราคม

2553

ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากกรณีศึกษา  
ดำเนินการดังนี้

1. นัดหมายวัน เวลา และสถานที่เพื่อดำเนินการ  
สัมภาษณ์ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และบุคลากร  
ที่รับผิดชอบงานการศึกษา และกำหนดการเยี่ยมชมสถานศึกษาใน  
สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษา  
ครู และกรรมการสถานศึกษา ตามแนวคำถามที่ได้จัดส่งให้ล่วงหน้า

2. ชี้แจงถึง เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ประโยชน์  
ที่ทุกฝ่ายจะได้รับจากการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ พร้อมทั้งแจ้งแนวทาง  
ในการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยในสถานศึกษา

3. ดำเนินการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มตามแนว  
คำถามที่กำหนดไว้ ตามวัน และสถานที่ในการสัมภาษณ์ หรือการ  
สนทนากลุ่มตามที่กำหนดไว้

#### ❖ การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูล  
โดยใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบน  
มาตรฐาน แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

2. ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti สรุปผลการวิเคราะห์จำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถาม การการประเมิน

#### ❖ เกณฑ์การประเมิน

1. เกณฑ์การประเมินจากข้อมูลเชิงปริมาณพิจารณาจาก ค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นแปลความหมายตามเกณฑ์ ของค่าเฉลี่ย ดังต่อไปนี้ (ประคอง กรรณสูต, 2538)

- 4.50 - 5.00 หมายถึง มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากที่สุด
- 3.50 - 4.49 หมายถึง มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก
- 2.50 - 3.49 หมายถึง มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง
- 1.50 - 2.49 หมายถึง มีการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อย
- 1.00 - 1.49 หมายถึง มีการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อยที่สุด

2. เกณฑ์การประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา พิจารณาจากร้อยละของการเปลี่ยนแปลงของค่าเฉลี่ย โดยกำหนด เกณฑ์ร้อยละของค่าเฉลี่ย ดังนี้



- 60.00 - 100.00 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด
- 40.00 - 59.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงมาก
- 25.00 - 39.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก
- 10.00 - 24.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อย
- 1.00 - 9.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงน้อย

3. เกณฑ์การประเมินจำนวนโรงเรียนที่มีคุณภาพได้มาตรฐานของ สมศ. โดยกำหนดเกณฑ์ค่าร้อยละ ดังนี้

- 70.0 - 100.0 หมายถึง โรงเรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐานของ สมศ.
- 50.0 - 69.9 หมายถึง โรงเรียนมากกว่าครึ่งหนึ่งมีคุณภาพได้มาตรฐานของ สมศ.
- 35.0 - 49.9 หมายถึง โรงเรียนเกือบครึ่งหนึ่งมีคุณภาพได้มาตรฐานของ สมศ.
- 0.0 - 34.9 หมายถึง โรงเรียนส่วนน้อยมีคุณภาพได้มาตรฐานของ สมศ.

4. เกณฑ์การประเมินจากข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการใช้การสรุปเชิงเหตุผล (logical approach) ตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่จากรายละเอียดของการดำเนินการวิจัยดังกล่าว สรุปเป็นกรอบแนวทางการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ดังตารางที่ 3.2

### ❖ กรอบแนวทางในการวิจัยประเมินผล

โดยการออกแบบการวิจัยประเมินผลเพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามการวิจัยหรือวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย การออกแบบการเลือกกลุ่มตัวอย่าง (sampling design) โดยการวางแผนกำหนดประชากร พิจารณาเลือกกลุ่มตัวอย่าง และแหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล การออกแบบการวัดตัวแปรที่มุ่งประเมิน (measurement design) โดยการวางแผนกำหนดประเด็นการประเมิน กำหนดเครื่องมือและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการออกแบบการวิเคราะห์ข้อมูล (statistical design) โดยการวางแผนกำหนดวิธีการและการเลือกใช้สถิติวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งสรุปเป็นกรอบแนวทางการวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ดังแสดงในตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 กรอบแนวทางการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
1. เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	1.1 คุณภาพผู้เรียนตามผลการประเมินของ ส.ศ.รอบ 2 1.2 คุณภาพครูผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา 1.3 การตอบสนองความต้องการของพื้นที่ (การหาความต้องการจำเป็น การจัดทำแผน/โครงการและ การดำเนินการจัดการศึกษาตามความต้องการ)	- รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ ส.ศ. รอบ 2 - ผู้บริหาร อบจ. - ผู้บริหารสถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน ผู้ปกครองศิษย์เก่า ผู้แทนศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)	- แบบบันทึกผลการประเมิน - การสอบถาม - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- ความถี่และค่าร้อยละ - ค่าเฉลี่ย - ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน - การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)	- ใช้เกณฑ์ค่าร้อยละ ดังนี้ 70.0 - 100.0 หมายถึง โรงเรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐานของ ส.ศ. 50.0 - 69.9 หมายถึง โรงเรียนมากกว่าครึ่งหนึ่งมีคุณภาพได้มาตรฐานของ ส.ศ. 35.0 - 49.9 หมายถึง โรงเรียนเกือบครึ่งหนึ่งมีคุณภาพได้มาตรฐานของ ส.ศ.



ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	1.4 การมีส่วนร่วม ในการจัด การศึกษาของ ท้องถิ่น (ลักษณะวิธีการ มีส่วนร่วม และเรื่องที่มี ส่วนร่วม)				0.0 - 34.9 หมายถึง โรงเรียน ส่วนน้อยมีคุณภาพ ได้มาตรฐานของ สมศ.  - ใช้เกณฑ์ค่าเฉลี่ย ดังนี้ 4.50 - 5.00 หมายถึง มีการ ดำเนินงานมากที่สุด 3.50 - 4.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานมาก 2.50 - 3.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงาน ปานกลาง

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
					1.50 - 2.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานน้อย 1.00 - 1.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานน้อยที่สุด - สรุปเชิงเหตุผล (logical approach) ตามความเห็นของ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่



ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิคที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
2. เพื่อประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	2.1 ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา (โอกาสเข้าถึง การเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ โอกาสการเข้าถึง การศึกษา นอกกระบวนการและ การศึกษาตาม อื่นๆ)	- แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ด้านการศึกษาของ อบจ. - แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ของสถานศึกษา - ผู้บริหาร อบจ. - ผู้บริหาร สถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)	- แบบบันทึกสรุปข้อมูล - แบบสอบถาม - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- ค่าเฉลี่ย - ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน - การวิเคราะห์เนื้อหา	- ใช้เกณฑ์ค่าเฉลี่ย ดังนี้ 4.50 - 5.00 หมายถึง มีการดำเนินงานมากที่สุด 3.50 - 4.49 หมายถึง มีการดำเนินงานมาก 2.50 - 3.49 หมายถึง มีการดำเนินงาน ปานกลาง 1.50 - 2.49 หมายถึง มีการดำเนินงานน้อย 1.00 - 1.49 หมายถึง มีการดำเนินงานน้อยที่สุด
	2.2 ความเสมอภาคในคุณภาพการจัดการศึกษา (คุณภาพของครู สื่อ อุปกรณ์ การเรียนการสอน)				

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิคที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2.3 ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม				- สรุปรายชื่อเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่
3. เพื่อประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ	สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษา - ด้านวิชาการ - ด้านงบประมาณ - ด้านการบริหารงานบุคคล - ด้านการบริหารทั่วไป	- แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษาระดับ อบจ. - แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมของสถานศึกษา - ผู้บริหาร อบจ. - ผู้บริหารสถานศึกษา - ครู	- แบบบันทึกสรุปข้อมูล - แบบสอบถาม - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- ร้อยละของค่าเฉลี่ย - ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน - การวิเคราะห์เนื้อหา	- ใช้เกณฑ์ร้อยละของค่าเฉลี่ย ดังนี้ 60.00 - 100.00 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด 40.00 - 59.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงมาก 25.00 - 39.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก



ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิคที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
4. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	1. ปัจจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น - ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ)	- ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)	- การสังเกต - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- การวิเคราะห์เนื้อหา	10.00 - 24.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อย 1.00 - 9.99 หมายถึง มีการเปลี่ยนแปลงน้อย - สรุปเชิงเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ - สรุปเชิงเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่





ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- บุคลากร (ความรู้ ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ)</li> <li>- รายได้/ทรัพยากรในการจัด การศึกษา</li> <li>- การบริหารจัดการ การศึกษา</li> <li>- การสนับสนุนให้ ความช่วยเหลือ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้แทนกรรมการ สถานศึกษาจาก ชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)</li> </ul>			
	<p><b>2. ปัจจัยเกี่ยวกับ สถานศึกษา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหาร สถานศึกษา (วิสัยทัศน์ภาวะผู้นำ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหาร อบจ.</li> <li>- ผู้บริหาร สถานศึกษา</li> <li>- ครู</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสังเกต</li> <li>- การสัมภาษณ์</li> <li>- การสนทนากลุ่ม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การวิเคราะห์ เนื้อหา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สรุปเชิงเหตุผล ตามความเห็นของ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่</li> </ul>

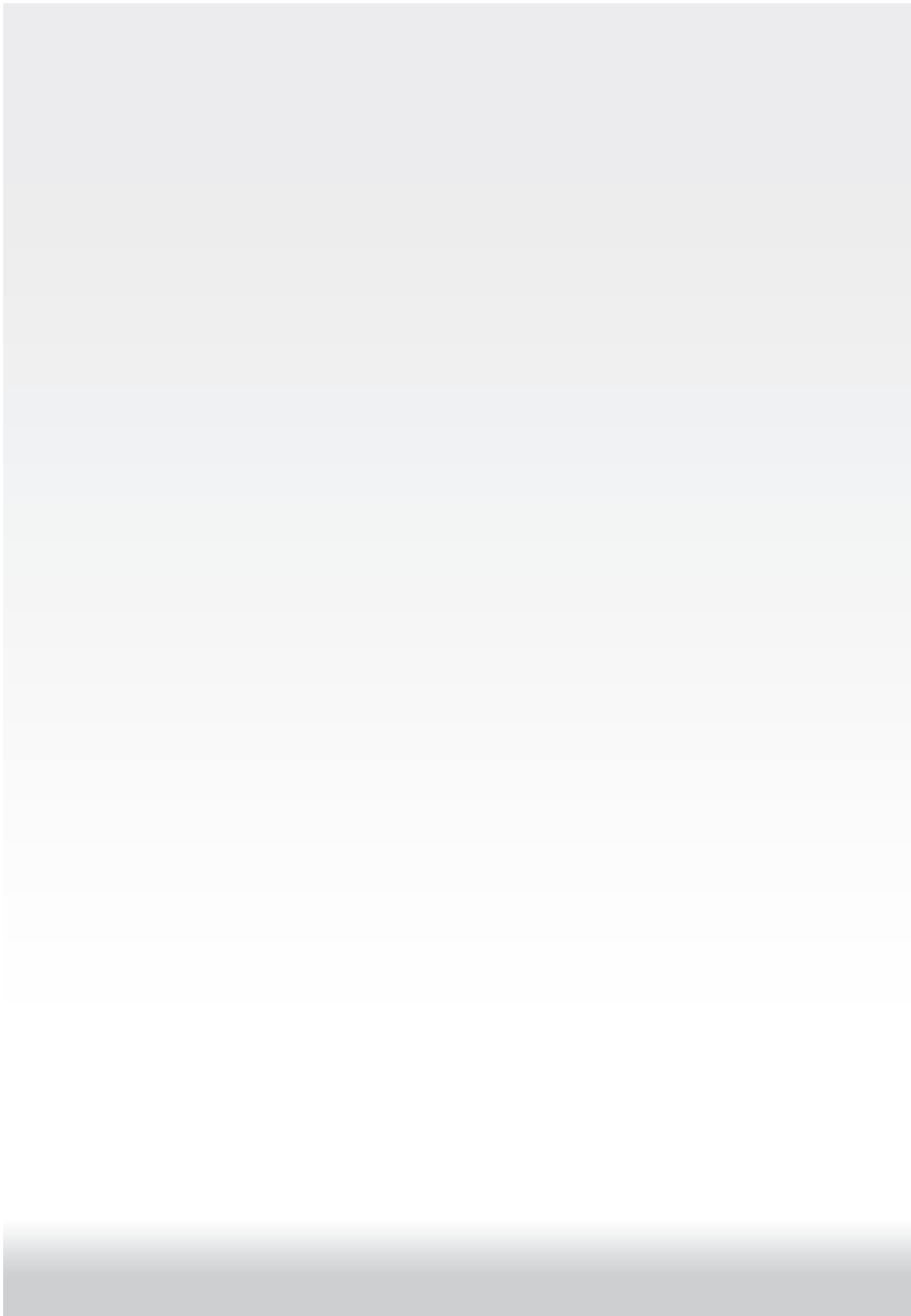


ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ครู (ความรู้ ความสามารถ เจตคติ ขวัญกำลังใจ ความเพียงพอ)</li> <li>- ทรัพยากรในการจัดการศึกษา (งบ. อาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์)</li> <li>- การบริหารจัดการ การศึกษา</li> <li>- การจัดการเรียน การสอน</li> <li>- ความร่วมมือของ ผู้ปกครอง ชุมชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)</li> </ul>			

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	<b>3. ปัจจัยสภาพ แวดล้อม</b> - นโยบาย/ระเบียบ ของรัฐ - ด้านการเมือง - ด้านเศรษฐกิจ - ด้านสังคม วัฒนธรรม - ด้านเครือข่าย ความร่วมมือใน การจัด การศึกษา	- ผู้บริหาร อบจ. - ผู้บริหาร สถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการ สถานศึกษาจาก ชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบจ.)	- การสังเกต - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- การวิเคราะห์ เนื้อหา	- สรุปรเชิงเหตุผล ตามความเห็นของ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้จะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการประเมินผล การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยแบ่งเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 3 ผลการประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัด การศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการ

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็น อุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

รายละเอียดของแต่ละตอน มีดังนี้

## ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พิจารณาจากคุณภาพของผู้เรียน ครูและผู้บริหารสถานศึกษา การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ผลการประเมินมีรายละเอียด ดังนี้

### 1.1 คุณภาพผู้เรียน ครูและผู้บริหารสถานศึกษา

จากการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยการประเมินของ สมศ. รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) (ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม 2552) ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินปรากฏดังตารางที่ 4.1- 4.3

**ตารางที่ 4.1** ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา ระดับการศึกษาปฐมวัย  
รอบสอง (พ.ศ. 2549 - 2553) จำแนกตามประเภทของ อบต.

ประเภท อบต.	จำนวน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)		การรับรอง <sup>1</sup> (ร้อยละ)	
		ได้มาตรฐาน	ไม่ได้มาตรฐาน	รับรอง	ไม่รับรอง
1. อบจ.	50	46(92.0)	4(8.0)	41(82.0)	9(18.0)
2. อบต.	7	6(85.7)	1(14.3)	5(71.4)	2(28.6)
3. เทศบาล	353	343(91.5)	10(2.8)	327(92.6)	26(7.4)
4. เมืองพัทยา	10	10(100.0)	-	10(100.0)	-
5. กรุงเทพมหานคร	427	423(99.1)	4(0.9)	405(94.8)	22(5.2)

<sup>1</sup> (การได้รับการรับรองมาตรฐานสถานศึกษาพิจารณาจากผลการประเมินที่ได้ระดับขึ้นไม่ต่ำกว่า 11 มาตรฐาน โดยไม่มีมาตรฐานใดที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุง)



**ตารางที่ 4.2** ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา ระดับการศึกษาประถมศึกษา - มัธยมศึกษา  
รอบสอง (พ.ศ. 2549 - 2553) จำแนกตามประเภทของ อปท.

ประเภท อปท.	จำนวน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)		การรับรอง (ร้อยละ)	
		ได้มาตรฐาน	ไม่ได้มาตรฐาน	รับรอง	ไม่รับรอง
1. อบจ.	161	153(95.0)	8(5.0)	125(77.6)	36(22.4)
2. อบต.	7	6(85.7)	1(14.3)	6(85.7)	1(14.3)
3. เทศบาล	370	358(96.8)	12(3.2)	309(83.5)	61(16.5)
4. เมืองพัทยา	10	10(100.0)	-	9(90.0)	1(10.0)
5. กรุงเทพมหานคร	432	427(98.8)	5(1.2)	396(91.7)	36(8.3)



จากตารางที่ 4.1 และ 4.2 พบว่า สถานศึกษาระดับการศึกษา  
ปฐมวัยและระดับประถม-มัธยม ของ อบจ. ส่วนใหญ่มีคุณภาพได้  
มาตรฐาน (ร้อยละ 92.0 และ 95.0 ตามลำดับ) โดยมีสถานศึกษา  
ส่วนใหญ่ของ อบจ. ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ.  
(ร้อยละ 82.0 และ 77.6)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการประเมินระหว่าง อบจ. กับอปท.  
ประเภทอื่น พบว่า เมืองพัทยา มีจำนวนสถานศึกษาทั้งระดับการศึกษา  
ปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมที่ได้คุณภาพมาตรฐานมากที่สุด  
(ร้อยละ 100.0) รองลงมา คือ กรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 99.1 และ  
98.8 ตามลำดับ) เทศบาล (ร้อยละ 91.5 และ 96.8 ตามลำดับ) และ  
อบจ. (ร้อยละ 92.0 และ 95.0 ตามลำดับ) ส่วน อบต.มีจำนวน  
สถานศึกษาที่ได้คุณภาพมาตรฐานน้อยที่สุด (ร้อยละ 85.7 และ 85.7  
เท่ากัน) แต่เมื่อพิจารณาผลการรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ.  
พบว่า เมืองพัทยา มีสถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัยได้รับการ  
รับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. มีจำนวนมากที่สุด (ร้อยละ 100.0)  
รองลงมา คือ กรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 94.8) เทศบาล (ร้อยละ 92.6)  
และ อบจ. (ร้อยละ 82.0) โดย อบต. มีจำนวนสถานศึกษาที่ได้รับการ  
รับรองมาตรฐานคุณภาพน้อยที่สุด (ร้อยละ 71.4) ในขณะที่  
สถานศึกษาระดับการศึกษาประถม-มัธยมของกรุงเทพมหานครได้รับ  
การรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. มีจำนวนมากที่สุด (ร้อยละ 91.7)  
รองลงมา คือ เมืองพัทยา อบต.และเทศบาล (ร้อยละ 90.0 85.7 และ  
83.5 ตามลำดับ) โดยที่ อบจ.มีจำนวนสถานศึกษาที่ได้รับการรับรอง  
มาตรฐานคุณภาพน้อยที่สุด (ร้อยละ 77.6)

**ตารางที่ 4.3** ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก  
ระดับการศึกษาปฐมวัยและประถม-มัธยม  
ของสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
จำแนกตามมาตรฐานด้านผู้เรียน ครูและผู้บริหาร

มาตรฐาน	ระดับปฐมวัย (n=50)		ระดับประถม-มัธยม (n=161)	
	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)
<b>ด้านผู้เรียน</b>				
1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมและ ค่านิยมที่พึงประสงค์	48(96.0)	2(4.0)	157(97.5)	4(2.5)
2. ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	50(100.0)	-	160(99.4)	1(0.6)
3. ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย ด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา	50(100.0)	-	156(96.9)	5(3.1)
4. ผู้เรียนมีความสามารถในการ คิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์	34(68.0)	16(32.0)	100(62.1)	61(37.9)
5. ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็น ตามหลักสูตร	44(88.0)	6(12.0)	44(27.3)	117(72.7)
6. ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนา ตนเองอย่างต่อเนื่อง	43(86.0)	7(14.0)	132(82.0)	29(18.0)
7. ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับ ผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	48(96.0)	2(4.0)	156(96.9)	5(3.1)

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

มาตรฐาน	ระดับปฐมวัย ( n=50)		ระดับประถม-มัธยม (n=161)	
	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)
<b>ด้านครู</b>				
8. ครูมีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ	43(86.0)	7(14.0)	159(98.8)	2(1.2)
9. ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	39(78.0)	11(22.0)	118(73.3)	43(26.7)
<b>ด้านผู้บริหาร</b>				
10. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ	49(98.0)	1(2.0)	159(98.8)	2(1.2)
11. สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้างการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา	46(92.0)	4(8.0)	152(94.4)	9(5.6)
12. สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	48(96.0)	2(4.0)	151(93.8)	10(6.2)
13. สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้	43(86.0)	7(14.0)	146(90.7)	15(9.3)
14. สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา	50(100.0)	-	160(99.4)	1(0.6)

จากตารางที่ 4.3 เมื่อวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ อบจ. แยกเป็นมาตรฐานด้านผู้เรียน ครู และผู้บริหาร พบว่า ด้านผู้เรียน สถานศึกษา ทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและประถมศึกษา ส่วนใหญ่ที่ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานเกือบทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 82.0 - 100.0) โดยมีสถานศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งที่ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ (ร้อยละ 62.1 - 68.0) และมีสถานศึกษาระดับการศึกษาประถมศึกษา-มัธยมศึกษา ส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (ร้อยละ 27.3) สำหรับด้านครู พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่มีครูที่มีคุณภาพได้มาตรฐานโดยครูมีวุฒิ/ ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอและ ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (ร้อยละ 73.3 - 98.8) ส่วนด้านผู้บริหาร ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐานทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 86.0 - 100.0)

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียน สรุปได้ดังนี้

1) **ผู้เรียนส่วนใหญ่ขาดความพร้อมด้านเศรษฐกิจ** เนื่องจากผู้เรียนที่เข้ามาเรียนในสถานศึกษาสังกัด อบจ. ส่วนใหญ่มีฐานะทางบ้านค่อนข้างยากจน ต้องช่วยผู้ปกครองทำงานหารายได้ บางครอบครัวอยู่กับปู่ ย่า ตา ยาย พ่อแม่หย่าร้าง หรือไปทำงานในท้องถิ่นอื่น ดังนั้นผู้เรียนจึงต้องช่วยทำงานส่งผลต่อการจัดสรรเวลาสำหรับการเรียนไม่เต็มที่ โดยภาพรวมเมื่อสถานศึกษาถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.

แล้วพบว่าคุณภาพของผู้เรียนส่วนใหญ่ก็มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเนื่องจาก อบจ.จัดสรรงบประมาณสำหรับการดูแล ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของอาคารเรียน อุปกรณ์การเรียน ห้องสื่อเทคโนโลยี การจัดหาครูผู้สอนอย่างเพียงพอ รวมถึงการจัดสรรเงินให้เพิ่มเติมจากนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล ซึ่งส่งผลทำให้คุณภาพของผู้เรียนดีขึ้น

นอกจากนี้ อบจ.ส่วนใหญ่สนับสนุนให้สถานศึกษาในสังกัดเข้าร่วมแข่งขันกับสถานศึกษาของหน่วยงานอื่นเพื่อตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาอยู่เสมอ และส่วนใหญ่ก็ได้รับรางวัลและเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่นมากขึ้น “ตัวคุณภาพคือหัวใจหลัก ที่นี้คุณภาพเราตรวจสอบอย่างไร การแข่งขันทุกระดับในจังหวัดในกลุ่ม เข้าไปเพื่อวัดตัวเอง อย่างเช่นคราวที่แล้ว ที่แข่งขันภาษาไทยเฉลิมพระเกียรติพอดิเขตพื้นที่ การศึกษาให้เรามีโอกาสร่วมเข้าไปก็แข่งประมาณเกือบ 30 ประเภท เรา ก็ได้มาเกือบหมด”

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการจัดการศึกษา สรุปได้ดังนี้

**1) มีการส่งเสริมให้ครูใช้กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ** โดยจัดกิจกรรมหลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนค้นพบความถนัดและความสามารถของตนเอง จัดให้ผู้เรียนไปทัศนศึกษา นอกโรงเรียน อบจ. สนับสนุนงบประมาณสำหรับการดำเนินงาน พัฒนาผู้เรียนอย่างเต็มที่โดยให้สถานศึกษาจัดเป็นแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษาดำเนินการไปอย่างมีทิศทาง ทำโครงการพัฒนารองรับ ข้อมูลจากนายก อบจ.ที่ว่า “เด็กที่จะฝึกทาง



วิทยาศาสตร์มาเข้าแคมป์ร่วมกัน แต่ผมเป็น อบจ.ออกเงินค่า สถานที่ที่พักให้ ผมมีศูนย์ดาราศาสตร์ มีท้องฟ้าจำลอง ผมทำมาตั้ง 10 กว่าล้าน ห้องสมุดเพื่อชีวิต ห้องแหล่งเรียนรู้ ให้เด็กแสดงออกในด้านการสานฝันเด็ก เราจะจัดที่สวนหลวง ผมมีพื้นที่ 80 กว่าไร่ มีครบหมดแล้ว ลงทุนไปประมาณ 500 กว่าล้าน เกี่ยวกับทางด้านการศึกษา”

**2) มีการบูรณาการสาระเกี่ยวกับท้องถิ่นในการจัดการเรียนการสอน** โดยสถานศึกษานำขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปะ อาชีพของคนในท้องถิ่นชุมชน เช่น การแกะสลักไม้ การทำดอกไม้ประดิษฐ์ จากดินญี่ปุ่น การเลี้ยงกบ เป็นต้น เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนการสอน โดยเชิญภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือจัดให้นักเรียนได้ไปเรียนรู้กับวิทยากรที่บ้านหรือแหล่งเรียนรู้ต่างๆ เพื่อให้นักเรียนได้มีความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเอง และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ได้ในชีวิตจริง

**1.2 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ของสถานศึกษาสังกัด อบจ.**

การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของสถานศึกษาสังกัด อบจ. โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง และรับถ่ายโอนสถานศึกษาผลการประเมินปรากฏดังตารางที่ 4.4 - 4.5

**ตารางที่ 4.4** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา  
ด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น  
ของสถานศึกษาที่ อบจ. จัดตั้งขึ้นเองและรับถ่ายโอน  
สถานศึกษา โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา  
ครู และกรรมการสถานศึกษา

รายการ	จัดตั้งเอง (n=7)		รับถ่ายโอน (n=617)	
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.
1. การหาความต้องการจำเป็น ด้านการจัดการศึกษา	4.86	0.38	4.57	0.77
2. การจัดทำแผนงาน/โครงการ ตามความต้องการ	4.83	0.41	4.85	0.57
3. การดำเนินงานตามแผนโครงการ	4.86	0.38	4.83	0.65
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.83</b>	<b>0.28</b>	<b>4.76</b>	<b>0.60</b>

**ตารางที่ 4.5** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของ อบจ.  
ด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น  
ของสถานศึกษา โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.

รายการ	อบจ. (n=101)	
	$\bar{x}$	S.D.
1. การหาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษา	4.63	0.60
2. การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ	4.81	0.63
3. การดำเนินงานตามแผนโครงการ	4.93	0.44
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.81</b>	<b>0.34</b>

จากตารางที่ 4.4 และ 4.5 พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษาเห็นว่า สถานศึกษาที่ อบจ. จัดตั้งขึ้นเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.83 และ 4.76) โดยมีการหาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษา การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ และการดำเนินงานตามแผนโครงการในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.57 - 4.86) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้บริหาร อบจ. ที่เห็นว่า สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.81) โดยมีการหาความต้องการจำเป็นด้านจัดการศึกษา การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ และการดำเนินงานตามแผนโครงการในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.63 - 4.93)



จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น พบว่า

**1) อบจ.และสถานศึกษามีการหาความต้องการจำเป็นด้านการศึกษา** อบจ.และสถานศึกษามีการสำรวจปัญหาความต้องการของชุมชนก่อนเพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริงโดยการสำรวจความต้องการนี้จัดทำในหลายรูปแบบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การจัดประชุมผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชน ก่อนเปิดภาคเรียนหรือระหว่างภาคเรียนสถานศึกษามีการจัดประชุมเพื่อรับทราบสภาพปัญหาและความต้องการจำเป็นและสถานศึกษารวบรวมนำเสนอความต้องการในรูปแบบงานโครงการของสถานศึกษาส่งต่อมายัง อบจ. ข้อมูลจากผู้อำนวยการกองการศึกษาที่ว่า “ถ้าโรงเรียนมีนโยบาย มีแผนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนอย่างไร ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะสนองในเรื่องของงบประมาณในเรื่องของบุคลากรที่จะมาสนับสนุนให้การดำเนินการเป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน ซึ่งความต้องการของโรงเรียนก็เกิดจากความต้องการของท้องถิ่นนั่นเอง”

(2) การใช้แบบสอบถาม นอกจากการจัดประชุมผู้ปกครองแล้ว สถานศึกษายังมีการแจกแบบสอบถามเพื่อให้ผู้ปกครองแสดงความต้องการหรือข้อเสนอแนะในการพัฒนาสถานศึกษาตามความคิดเห็นของผู้ปกครองเพื่อที่สถานศึกษาจะได้นำข้อมูลมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนา

(3) การประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษา ที่บางส่วน ได้มีการแต่งตั้งมาจากทีมผู้บริหารซึ่งเป็นทีมงานเดียวกับผู้บริหาร อบจ. ดังที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ท่านนายกฯ ข้อมูล อยู่แล้ว เพราะ สจ. ก็เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ท่านให้เข้ามาเป็น คณะกรรมการสถานศึกษาจะได้รู้ข้อมูลความต้องการของโรงเรียน โดยตรง ถ้าช่วยโรงเรียนได้ก็ช่วยไปเลย ท่านมีงบประมาณสำหรับให้ สจ. เพื่อสนับสนุนโรงเรียน”

(4) ผู้บริหาร อบจ. เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพบเพื่อนำเสนอความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาได้โดยตรงที่ อบจ. ดังเสียงสะท้อนจากผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งที่ว่า “ท่านนายก ให้ความสำคัญกับการฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งผู้ปกครองทั้ง ประชาชนที่อยู่ในเขตบริการ แล้วที่สำคัญที่สุดก็คือ คณะกรรมการ สถานศึกษา ซึ่งจะมีการประชุมมีการพบปะ ค่อนข้างบ่อย แม้แต่ คณะกรรมการยกทีมกันมาพบปะท่านนายกอบจ. ที่อบจ. ก็เคย นั่นคือ การเปิดโอกาสการรับฟังความคิดเห็นจากการที่เสนอความคิดเห็นของ ประชาชนของคณะกรรมการตรงนั้น”

(5) การเยี่ยมบ้านนักเรียน โดยให้ครูประจำชั้นช่วย สอบถามผู้ปกครองเวลาลงเยี่ยมบ้านนักเรียนและส่วนหนึ่งก็คุยกับผู้นำ ชุมชนต่างๆ ในทุกหมู่บ้านเพื่อหาข้อมูลว่าอยากให้สถานศึกษาทำอะไร เพื่อชุมชน เสียงสะท้อนจากครูท่านหนึ่งกล่าวว่า “ในการเยี่ยมบ้าน ผู้ปกครองในทุกหมู่บ้าน จะมีการแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ครูจะคุยกับ ผู้ปกครองของนักเรียนกลุ่มหนึ่ง และอีกกลุ่มหนึ่งจะคุยกับผู้นำชุมชน ต่างๆ เพื่อหาข้อมูลว่าชุมชนอยากให้โรงเรียนทำอะไรเพื่อชุมชนของ ท่านบ้าง”

**2) อบจ.และสถานศึกษาจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างดี** จากการสำรวจความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษาของชุมชน ผู้ปกครองพบว่าสิ่งที่เป็นความต้องการจำเป็นที่ ต้องการให้ อบจ. และสถานศึกษาจัดให้กับนักเรียน มีดังนี้

(1) การจัดหาอาหารกลางวัน ค่าพาหนะ การจัดบริการรถรับ-ส่ง ชุมนักเรียน หนังสือเรียนฟรี ซึ่ง อบจ.ส่วนใหญ่จัดหาอาหารกลางวัน ชุมนักเรียน หนังสือเรียนนั้นตามนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาลอยู่แล้วแต่ไม่ครบทุกระดับชั้น เมื่อสถานศึกษาย้ายมาสังกัด อบจ. ก็ได้รับงบประมาณสนับสนุนเพิ่มมากขึ้นโดยอาหารกลางวันจัดให้ครบทุกระดับ ชุมนักเรียนให้จำนวนชุกมากขึ้น จัดบริการรถรับ-ส่ง หรือให้ค่าพาหนะ เป็นต้น ผู้อำนวยการกองการศึกษากล่าวว่า “ค่าอาหารกลางวันของนักเรียนนั้น ถ้าตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการก็ต่อสามารถเบิกจ่ายได้ถึงม.3 แต่ผู้บริหารก็ใจดี ให้ถึง ม.6 มีบริการรถรับ-ส่งนักเรียนบ้านไกลฟรีทุกโรงเรียน เหมือนกับโรงเรียนอนุบาลเอกชน เครื่องแต่งกาย ถุงเท้า รองเท้าฟรี” .... “เราจ้างรถรับส่งนักเรียน 17 สายวิ่งออกไปรอบเลย เราเป็นไปตามความต้องการ เพราะฉะนั้นตอนนี้ลูก ๆ หลาน ๆ ได้ประโยชน์หลายเรื่อง นั่นคือมาโรงเรียนตรงเวลา กลับบ้านก็รู้ว่ากลับ พ่อแม่ก็สบายใจขึ้นนะครับ” ซึ่งโรงเรียนที่ถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.ส่วนใหญ่จะได้รับจัดสรรตามความต้องการแต่ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับผู้บริหาร อบจ.ว่าให้ความสนใจกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมากน้อยขนาดไหน

(2) การปรับปรุงและสร้างอาคารสถานที่เรียน สิ่งที่ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียนต้องการเป็นอันดับแรกๆ คือ อาคารสถานที่สำหรับ



จัดการเรียนการสอนที่เพียงพอและอยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน เนื่องจากสถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดแคลนอาคารเรียน หรือถ้ามีก็อยู่ในสภาพที่ต้องปรับปรุงพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ เมื่อย้ายมาสังกัด อบจ. ก็ต้องการให้ อบจ. จัดสร้างอาคารสถานที่เรียนใหม่ และ อบจ. ส่วนใหญ่ก็ให้งบประมาณเพื่อมาก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร เพราะเป็นสิ่งที่ผู้ปกครอง ชุมชนเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน ครูหัวหน้ากลุ่มสาระท่านหนึ่งกล่าวว่า “บางโรงเรียนสมัยก่อนผมเป็นครูอยู่ ผมก็เคยอยู่ที่นั่นอาคารมีหลังเดียวโดดๆ อยู่ตั้งแต่สมัยไหนก็อยู่อย่างนั้น มีบ้านพักครูเก่าๆ อยู่ 2 หลัง ก็อยู่อย่างนั้น มีห้องน้ำอยู่ 1 ห้อง พอโอนเข้ามาในตอนนี่แค่ช่วงระยะ 3-4 ปี ก็มีอาคารเรียนเพิ่มขึ้น 2 อาคาร บ้านพักเป็นแฟลต 2 ชั้น สนามกีฬา ห้อง Inter Training ห้องเรียนรู้ 2 ภาษา ห้องศาสนากิจกรรมทุกอย่างก็เริ่มเกิดขึ้น ห้องสมุด เพราะฉะนั้นตรงนั้นเป็นสิ่งที่ผู้ปกครองหรือชุมชนเขามองเห็นในระยะที่มากอยู่กับท้องถิ่นมีการพัฒนาเป็นรูปธรรมจะมองเห็นชัด”

(3) การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้ปกครอง ชุมชน ต้องการให้สถานศึกษาเปิดสอนอาชีพให้คนในชุมชน สถานศึกษาก็ตอบสนองโดยเปิดสอนตามที่ชุมชนต้องการโดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบจ. และสถานศึกษาที่เปิดสอนในระดับอาชีวศึกษา โดยเชิญวิทยากรมาให้ความรู้ผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “เรื่องของความต้องการของท้องถิ่น นอกเหนือจากที่เราจัดการเรียนการสอนตั้งแต่อนุบาล 2 ขวบ ไปจนถึงปวช. ก็คือสายพาณิชยกรรม เราก็มีการสำรวจความต้องการของชุมชนในเรื่องของอาชีพต่างๆ ด้วย อย่างเช่นชุมชนมีความต้องการจะเรียนขับรถ เพื่อไปประกอบอาชีพขับรถรับจ้าง เราก็ไปติดต่อประสานงานมาให้ โดยมีงบประมาณสนับสนุนช่วยใน

เรื่องของการซ่อมรถ การทำขนม หรือเรื่องของสมุนไพร การประกอบอาชีพ เพื่อ OTOP ของหมู่บ้านตรงนี้เรามีการสำรวจและเก็บเป็นข้อมูลเหมือนกับที่โรงเรียนมีการบริหารจัดการในลักษณะของการวิจัย และพัฒนาอยู่ในโรงเรียนด้วย ความต้องการตรงไหนก็จัดขึ้นมา ทำขึ้นมา เพื่อสนองความต้องการ ดังนั้นเราจึงยืนยันได้ว่าเราตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด”

(4) การให้สถานศึกษาเปิดสอนในระดับที่สูงขึ้น โดยผู้ปกครอง ชุมชนส่วนหนึ่งไม่ต้องการให้บุตรหลานของตนเองต้องไปเรียนสถานศึกษาที่ห่างไกลบ้าน และเห็นว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่สังกัด อบจ.ก็ดีอยู่แล้วคือมีความพร้อมทุกอย่างตั้งแต่อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ และบุคลากรครูที่จัดการศึกษา จึงต้องการให้สถานศึกษาขยายระดับชั้นให้สูงขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ผู้บริหาร อบจ.ก็รับทราบความต้องการของประชาชนและบาง อบจ.ก็เห็นด้วยกับการขยายระดับชั้นให้สูงขึ้นคือพยายามบริหารสถานศึกษาให้สนองความต้องการของผู้ปกครอง ชุมชนให้มากที่สุด โดยปฏิเสธไม่รับสถานศึกษาการถ่ายโอนเพิ่ม และใน อบจ. บางแห่งเห็นว่าถ้าเป็นไปได้ก็จะจัดตั้งสถานศึกษาที่เป็นของ อบจ.โดยตรงเพื่อจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(5) การให้สถานศึกษาพัฒนานักเรียนด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยผู้ปกครองและชุมชนต้องการเห็นนักเรียนในชุมชนของตนเองดีขึ้น มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ดี เช่น มีความประพฤติดี เรียนดี สอบเข้าเรียนต่อได้มากขึ้น ผู้บริหารสถานศึกษากล่าวว่า “ข้อมูลที่ได้มาส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นเรื่องของการสอนที่ต้องการให้เด็กเก่ง แต่ทำอย่างไรก็ได้ให้เด็กไม่ดื้อ ไม่ติดยาเสพติด รู้จักกาลเทศะ เป็นเรื่องของคุณลักษณะอันพึงประสงค์ เรื่องของคุณธรรมจริยธรรมมากกว่า”

**3) ผู้ปกครอง ชุมชน มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด** จากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ผู้ปกครอง ชุมชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาของ อบจ. และสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ถึงมากที่สุด สิ่งที่ผู้ปกครอง ชุมชนพึงพอใจมีดังนี้

(1) การให้บริการการศึกษาฟรี เพราะเมื่อสถานศึกษาถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.แล้ว สถานศึกษาได้ร่วมมือกับ อบจ.ที่จะให้โอกาสทางการศึกษากับนักเรียนซึ่งถือเป็นลูกหลานของชุมชน โดย อบจ. มีนโยบายต่อยอดจากนโยบายของรัฐบาล สิ่งที่สถานศึกษาได้รับเพิ่มเติมส่วนใหญ่คือ อาหารกลางวัน อาหารเสริม(นม) โดยนักเรียนทุกคนได้รับฟรีทุกชั้น ชุมนักเรียนได้รับเพิ่ม สถานศึกษาจัดบริการรถรับ - ส่งนักเรียน และอื่นๆ เพิ่มเติม และตัวชี้วัดที่แสดงถึงความพึงพอใจเกี่ยวกับด้านนักเรียนที่ผู้ปกครองชุมชนแสดงออกคือการส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนในสถานศึกษาในสังกัด อบจ.มากขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง

(2) สถานศึกษาได้รับจัดสรรอัตราครูเพิ่มเติมจากอัตราครูที่กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรมาให้ โดยจัดเพิ่มในส่วนที่เป็นอัตราว่างที่ยังหาครูบรรจุไม่ได้หรือการจัดสรรครูให้เพิ่มเติมตามนโยบายของผู้บริหาร เช่น ครูภาษาต่างประเทศ เป็นต้น จะได้รับมาครบทั้งหมดและในบาง อบจ. ก็เพิ่มเติมให้มีครูทุกกลุ่มสาระแม้จะเป็นการจัดการเรียนการสอนในระดับประถม และสำหรับใน อบจ.บางแห่งยังจัดสรรอัตราที่เพิ่มมากกว่าอัตราปกติได้ด้วยถ้าเห็นว่าเป็นความจำเป็นสำหรับสถานศึกษาเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง

(3) ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ เป็นความเปลี่ยนแปลงที่เห็นเป็นรูปธรรมเพราะเมื่อสถานศึกษาถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.แล้ว

สถานศึกษาส่วนใหญ่จะได้รับงบประมาณเพื่อปรับปรุงด้านอาคาร สถานที่ที่เป็นลำดับต้นๆ เพราะถือว่าเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้องเห็นเชิงประจักษ์ถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่วน เรื่องอื่นๆ จึงตามมาเป็นลำดับ

(4) การได้รับการจัดสรรด้านสื่อ วัสดุ อุปกรณ์เพิ่มมากขึ้น โดยเห็นว่าเมื่อย้ายมาสังกัด อบจ.แล้ว จะได้รับงบประมาณสนับสนุน การจัดการศึกษามากขึ้นกว่าเดิม มีเพียงส่วนน้อยที่เห็นว่าไม่แตกต่าง จากการอยู่สังกัดเดิม

(5) สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน หลากหลายขึ้น โดยสถานศึกษาจะได้รับวัสดุ อุปกรณ์การเรียน การสอนที่ทันสมัยและเพียงพอ รวมถึงการจัดการศึกษาจากแหล่ง เรียนรู้ภายนอกสถานศึกษาโดย อบจ.จัดสนับสนุนด้านงบประมาณ อย่างเพียงพอ ซึ่งผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจเป็นอย่างมาก

(6) การที่นักเรียนสอบเข้าเรียนต่อในระดับสูงขึ้นได้มากขึ้น ทุกปี ตัวบ่งชี้นี้เป็นตัวที่สำคัญเพราะผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องการให้ลูก สามารถเข้าเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น ดังนั้นถ้าการจัดการศึกษาของ สถานศึกษาและ อบจ.ไม่มีคุณภาพก็คงไม่นำบุตรหลานของตนเข้ามาเรียน

(7) ด้านระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยเมื่อสถานศึกษา ได้นำเรื่องเสนอให้ อบจ.รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียน อบจ.จะให้ การช่วยเหลือเป็นอย่างดี เช่น กรณีที่นักเรียนขาดแคลนทุนทรัพย์ อบจ. ก็จัดสรรงบประมาณความช่วยเหลือเป็นทุนการศึกษาให้กับนักเรียน ซึ่งโดยส่วนใหญ่ก็เพื่อให้นักเรียนเรียนจบแล้วกลับคืนสู่ท้องถิ่นเพื่อ นำความรู้มาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

### 1.3 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาสังกัด  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ  
ท้องถิ่น ของสถานศึกษาสังกัด อบจ. โดยการประเมินของผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา สำหรับ อบจ. ที่จัดตั้ง  
สถานศึกษาเอง และรับถ่ายโอนสถานศึกษาผลการประเมินปรากฏ  
ดังตารางที่ 4.6 - 4.7

**ตารางที่ 4.6** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม  
ในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองชุมชนและหน่วยงานอื่น  
ที่เกี่ยวข้อง สำหรับ อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษา  
และรับถ่ายโอนสถานศึกษา โดยการประเมิน  
ของผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา

รายการ	จัดตั้งเอง (n=7)		รับถ่ายโอน (n=617)	
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.
1. การมีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการศึกษา	5.00	0.00	4.62	0.97
2. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดทำหลักสูตร สถานศึกษา	4.71	0.49	4.52	1.09
3. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเรียน การสอน	4.17	1.60	4.48	1.16



ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

รายการ	จัดตัวเอง (n=7)		รับถ่ายทอด (n=617)	
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.
4. การมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทางการศึกษา	5.00	0.00	4.55	1.03
5. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของสถานศึกษา	4.17	1.60	4.32	1.29
6. การมีส่วนร่วมในการนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา	4.83	0.41	4.26	1.38
7. การมีส่วนร่วมในการจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้	4.29	1.25	4.34	1.25
8. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร	4.57	0.79	4.24	1.36
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.63</b>	<b>0.47</b>	<b>4.50</b>	<b>0.85</b>

**ตารางที่ 4.7** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม  
ในการจัดการศึกษาของผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่น  
ที่เกี่ยวข้อง โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.

รายการ	อบจ. (n=101)	
	$\bar{x}$	S.D.
1. การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา	4.11	1.01
2. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษา	4.26	1.26
3. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการเรียนการสอน	4.21	1.21
4. การมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทางการศึกษา	4.33	1.76
5. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของสถานศึกษา	4.24	1.23
6. การมีส่วนร่วมในการนิเทศติดตามการดำเนินงาน การจัดการศึกษา	4.17	1.38
7. การมีส่วนร่วมในการจัดหาสนับสนุนสื่อ/ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้	4.39	1.12
8. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร	4.10	1.41
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.36</b>	<b>0.98</b>

จากตารางที่ 4.6 และ 4.7 **กรณีของ อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง** พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.63) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากถึงมากที่สุดทั้ง 8 เรื่อง คือ มีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษา และการระดมทรัพยากรทางการศึกษา (ค่าเฉลี่ย 4.17 - 5.00) ส่วน **อบจ.ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา** พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.50) โดยมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การระดมทรัพยากรทางการศึกษา และ การบริหารจัดการศึกษา ในระดับมากถึงมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.24 - 4.62) และโดยภาพรวมผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.36) โดยมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การบริหารจัดการศึกษา การนิเทศติดตาม



การดำเนินงานการจัดการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียน การสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การระดมทรัพยากรทางการศึกษา และการจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ (ค่าเฉลี่ย 4.10 - 4.39)

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น พบว่า

**1) การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในระดับ อบจ. โดยใช้รูปแบบของกลุ่มทำงาน** โดยให้ผู้อำนวยการสถานศึกษา คณะครูช่วยกันมาทำงานที่กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นกลุ่ม ๆ เช่น กลุ่มวิชาการ กลุ่มแผน กลุ่มบริหารงานทั่วไปต่าง ๆ ร่วมมือกันในแต่ละสถานศึกษาเพื่อให้งานดำเนินงานไปได้และถือว่าเป็นการบริหารงานของ อบจ.ที่ค่อนข้างได้ผลดี และ อบจ.เองไม่ค่อยมีความเชี่ยวชาญในเรื่องการจัดการศึกษา เป็นงานใหม่สำหรับ อบจ. สำหรับผู้ปกครองและชุมชนนั้นส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการรับรู้เพราะจะต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ในการทำมาหากินและมาร่วมอีกครั้งตอนที่สถานศึกษามีกิจกรรม เสียงจากผู้อำนวยการสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “การมีส่วนร่วมตรงนี้คือขั้นรับรู้ สังคมชนบท คือ เราจะหวังที่จะให้ผู้ปกครองมานั้นยาก แต่ละคนมีภารกิจจะต้องออกไปทำไร่ ทำนา ก็ได้แค่ขั้นรับรู้ส่วนที่จะให้แสดงความคิดเห็นอะไรต่าง ๆ ก็ยังไม่ถึงขั้นนั้น”

## 2) การมีส่วนร่วมในระดับของสถานศึกษา ส่วนใหญ่ ผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชนจะมีส่วนร่วม ดังนี้

(1) การเสนอความต้องการเกี่ยวกับการศึกษา โดยสถานศึกษาก็นำความต้องการนั้นมาจัดทำเป็นแผนพัฒนาของสถานศึกษาทุกปี

(2) การเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นวิทยากร (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและหลากหลายกว่าเดิมซึ่งในปัจจุบันได้รับเงินสนับสนุนเป็นค่าวิทยากรจาก อบจ.

(3) การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการร่วมจัดทำหลักสูตรร่วมกัน สำหรับในรายวิชาเพิ่มเติม/หลักสูตรท้องถิ่นยังไม่ได้ลงในรายละเอียดมากนักแต่เป็นการทำในเชิงนโยบาย โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ซึ่งแต่ละ อบจ.จะแตกต่างกัน โดยในบาง อบจ.ให้ทำในลักษณะหารือร่วมกันในสถานศึกษาสังกัด อบจ.ว่าจะลักษณะของรายวิชาเพิ่มเติมควรจะมีประเด็นในเรื่องใด โดยให้สถานศึกษาไปร่วมคิดและร่วมจัดทำ ในบาง อบจ.ก็จะกำหนดเป็นยุทธศาสตร์โดยให้สถานศึกษาจัดทำตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดขึ้นแต่เมื่อได้มีการจัดทำหลักสูตรแล้วต้องผ่านการเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาและชุมชนในท้องถิ่นว่าต้องการให้สถานศึกษาเป็นไปในทิศทางไหน รวมทั้งการจัดการเรียนการสอน เป็นสิ่งที่ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารในสถานศึกษา

(4) การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน สำหรับกรณีที่ อบจ.รับถ่ายโอนสถานศึกษามาจำนวนมากนั้น จะใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบเครือข่ายความร่วมมือ โดยให้สถานศึกษาที่มีศักยภาพมากเป็นผู้ดูแลโรงเรียนน้อง โรงเรียนใหญ่ไปดูโรงเรียนเล็กในกลุ่มเดียวกัน



(5) สำหรับด้านอื่น ๆ นั้น ชุมชน และผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสถานศึกษา ได้แก่ การรับการประเมินคุณภาพการศึกษา การสนับสนุนทุนการศึกษาให้กับนักเรียน การเข้าร่วมประชุมตามวาระที่สถานศึกษาจัดขึ้น เป็นต้น

## **ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด**

การประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง และรับถ่ายโอนสถานศึกษา ซึ่งพิจารณาในด้านสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน กระบวนการจัดการเรียนการสอน การดูแลช่วยเหลือผู้เรียนและการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษาและผู้บริหาร อบจ. ผลการประเมินดังตารางที่ 4.8 - 4.9

**ตารางที่ 4.8** ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของ อบจ.  
ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา  
โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครู  
และกรรมการสถานศึกษา

รายการ	จัดตั้งเอง (n=7)		รับถ่ายโอน (n=617)	
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.
1. มีการจัดสื่อ อุปกรณ์และ แหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุน การเรียนการสอน	5.00	0.00	3.62	1.39
2. การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	4.83	0.41	4.67	0.94
3. มีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน อย่างทั่วถึง	4.86	0.38	4.82	0.71
4. มีการจัดสรรงบประมาณ ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรม และทั่วถึง	5.00	0.00	4.76	0.81
5. มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษา อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง	4.86	0.38	4.69	0.94
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.90</b>	<b>0.24</b>	<b>4.55</b>	<b>0.60</b>

**ตารางที่ 4.9** ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของ อบจ.  
โดยการประเมินของผู้บริหาร อบจ.

รายการ	อบจ. (n=101)	
	$\bar{x}$	S.D.
1. มีการจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน	4.12	1.29
2. มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียน เป็นสำคัญ	4.72	0.84
3. มีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง	4.85	0.66
4. มีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษา อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง	4.97	0.22
5. มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง	4.96	0.24
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.73</b>	<b>0.42</b>



จากตารางที่ 4.8 และ 4.9 **กรณีของ อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง** พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า อบจ. ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองมีการจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.90) เมื่อพิจารณาตามรายชื่อ พบว่า อบจ. มีการจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด ทั้ง 5 เรื่องคือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรม และทั่วถึง มีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง การจัดสื่อ อุปกรณ์ และแหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน และมีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง (ค่าเฉลี่ย 4.83 - 5.00) **ส่วนกรณี อบจ.ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา** พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า อบจ. ที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา จัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.55) โดย มีการจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด 4 เรื่องคือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง มีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง และมีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง (ค่าเฉลี่ย 4.67 - 4.82) ในขณะที่ อบจ. มีการจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอนอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.62) สำหรับ**ผู้บริหาร อบจ.** เห็นว่า อบจ. จัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.73) โดยมีการจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด 4 เรื่องคือ มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีระบบ

การดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง และการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง (ค่าเฉลี่ย 4.72 - 4.97) ในขณะที่ อบจ. มีการจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอนอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.12)

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น พบว่า

**1) สถานศึกษาสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้โอกาสกับเด็กทุกกลุ่มเข้ารับการศึกษา** การจัดการศึกษาของ อบจ.ให้ความเสมอภาคกับเด็กทุกกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเด็กนักเรียนที่ยากจน เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส เด็กความสามารถพิเศษ รวมถึงเด็กต่างด้าว โดยเมื่อรับนักเรียนพิเศษเข้ามาแล้ว อบจ.จะสนับสนุนโดยจ้างครูเพิ่มเป็นกรณีพิเศษถ้าสถานศึกษามีเด็กจำนวนมาก โดยใช้วิธีการคัดแยกเด็กออกเป็นกลุ่ม สำหรับกลุ่มที่สามารถเรียนร่วมได้ก็ให้เรียนร่วมกับนักเรียนปกติ ถ้าไม่สามารถเรียนร่วมได้ก็แยกเด็กต่างหากและมีครูพิเศษคอยดูแล ถ้าในบางจังหวัดมีสถานศึกษาที่รับเด็กพิเศษนี้โดยตรงอยู่แล้ว อบจ.ก็ให้สถานศึกษาสามารถส่งต่อเด็กนักเรียนพิเศษเหล่านี้ไปอยู่กับสถานศึกษาที่รับเด็กพิเศษโดยเฉพาะ เช่น โรงเรียนโสตศึกษา และ อบจ.จะสนับสนุนงบประมาณเพิ่มพิเศษให้กับสถานศึกษาสำหรับจ้างครูหรือดำเนินการเพื่อดูแลเด็กพิเศษเหล่านี้ต่อไป ซึ่งโรงเรียนทุกโรงเรียนก็ตอบสนองนโยบายเป็นอย่างดี

**2) มีการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับนักเรียนและชุมชน** สำหรับการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยนั้นเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้

ตลอดชีวิตของเด็กและเยาวชนรวมทั้งประชาชนทุกระดับ ส่วนใหญ่สถานศึกษาสังกัด อบจ.จัดทำเป็นโครงการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบจ. โดยการเปิดห้องสมุดให้ประชาชนได้เข้ามาใช้บริการยืมหนังสือ และใช้คอมพิวเตอร์เพื่อการศึกษาค้นคว้า เป็นสิ่งที่สถานศึกษาจัดให้บริการ แต่มีผู้ปกครองและชุมชนส่วนน้อยที่เข้ามาใช้บริการหรือเปิดให้นักเรียนเข้ามาใช้อุปกรณ์การเรียนการสอนเพิ่มเติม เช่น นักเรียนที่สนใจดนตรี กีฬา ก็สามารถเข้ามาใช้ได้ในวันเสาร์ - อาทิตย์ เป็นต้น สำหรับบาง อบจ.นั้นมีการส่งเสริมการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การทำศูนย์ดาราศาสตร์ ห้องสมุดการจัดแหล่งเรียนรู้ เป็นต้น

**3) มีการจัดสรรสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ สำหรับจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย** อบจ.ส่วนใหญ่เน้นที่การจัดการศึกษาในระบบ ส่วนการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยและนอกระบบนั้น เป็นการจัดเสริมขึ้นมาแต่ยังมีจำนวนไม่มากนัก และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบสำหรับการจัดการศึกษานอกระบบโดยเฉพาะเพื่อให้บริการแก่ประชาชนที่สนใจ ได้แก่ การฝึกอาชีพระยะสั้น เป็นต้น อบจ.สนับสนุนดูแลด้านงบประมาณในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์สำหรับการศึกษาให้อย่างทั่วถึงทั้งการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย และโรงเรียนบางแห่งก็มีการจัดการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบไปพร้อมกัน “ศูนย์ ปวช. ที่ทำให้มีกิจกรรมอะไรทั้งหลาย ผมมองเป็นการศึกษานอกระบบไปในตัว เพราะว่าคนอื่นก็สามารถไปเรียนรู้ได้ใช้ไหมครับ เด็กที่ไม่ได้เรียนกลุ่ม ปวช. ก็ยังได้เรียนรู้การที่ได้เข้าไปเห็นเขาทำได้ อันนี้ก็ถือว่าเป็นการศึกษานอกระบบได้ การศึกษาตามอัธยาศัยไปในตัวได้ ถ้าเรามองแบบเปิดกว้าง”

4) โรงเรียนให้โอกาสนักเรียนได้เรียนกับครูที่มีคุณภาพโรงเรียนสังกัด อบจ.ส่วนใหญ่ มีการสรรหาครูที่มีคุณภาพในการจัดเรียนการสอน ซึ่งถือว่าเป็นความเสมอภาคในการให้โอกาสกับนักเรียนได้เรียนรู้กับครูที่มีวุฒิการศึกษา มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ตรงกับสาระการเรียนรู้และระดับการศึกษาที่สอน และโรงเรียนบางแห่งได้รับการจัดสรรอัตราครูเพิ่มเติมจากอัตราครูที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดสรรมาให้ไม่ว่าจะเป็นอัตราว่างที่ยังหาครูบรรจุไม่ได้หรือการจัดสรรครูให้เพิ่มเติมตามนโยบายของผู้บริหาร เช่น ครูภาษาต่างประเทศ เป็นต้น “สำหรับ อบจ.ผมไม่มีปัญหาเรื่องการขาดแคลนครู เพราะถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับโรงเรียน ขอมาผมจัดให้หมดและยังให้ครูเพิ่มเติมด้านภาษาต่างประเทศด้วย เพราะเดี๋ยวนี้เรื่องภาษาเป็นเรื่องที่จำเป็น”

5) การให้การสนับสนุนสถานศึกษาทั้งในและนอกสังกัด สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดของ อบจ.และสถานศึกษาในสังกัดอื่น ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก อบจ.เช่นเดียวกัน โดยนโยบายของผู้บริหารอบจ. ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนทั้งสถานศึกษาในสังกัดและนอกสังกัด สถานศึกษาที่สังกัด อบจ.จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณโดยตรง ส่วนสถานศึกษาในสังกัดอื่นก็ได้รับเป็นงบสนับสนุนเพิ่มเติม แต่จะไม่ได้ไม่เต็มเท่ากับสถานศึกษาในสังกัดของ อบจ. เอง โดยการสนับสนุนของ อบจ. เรื่องหลักๆ ก็เป็นในเรื่องของการจัดหาบุคลากร อุปกรณ์ การเรียนการสอน การจัดโครงการอบรมโดยเปิดโอกาสให้ทุกสังกัดเข้าร่วม

### ตอนที่ 3 ผลการประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของ การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

ผลการประเมินสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ จะพิจารณาสภาพการเปลี่ยนแปลงในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ผลการประเมินปรากฏดังตารางที่ 4.10 - 4.11

**ตารางที่ 4.10** สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=617)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
<b>ด้านวิชาการ</b>					
1. การจัดทำหลักสูตรที่ตอบสนองความต้องการท้องถิ่น	2.75	0.73	3.22	0.69	11.75
2. การจัดการเรียนการสอนที่เน้นความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น	2.73	0.75	3.23	0.71	12.50
3. การจัดการเรียนการสอนที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและแหล่งเรียนรู้ในชุมชน	2.81	0.77	3.18	0.77	9.25

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละ ของการ เปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
4. การสนับสนุนสื่อการเรียนการสอน	2.55	0.79	3.39	0.74	21.00
5. การนิเทศ/ส่งเสริมสนับสนุน การเรียนการสอน	2.76	0.74	3.08	0.82	8.00
<b>รวม</b>	<b>2.72</b>	<b>0.61</b>	<b>3.23</b>	<b>0.58</b>	<b>12.75</b>
<b>ด้านงบประมาณ</b>					
1. การเพิ่มงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา/ การเรียนการสอน	2.28	0.72	3.41	0.69	28.25
2. การจัดสรรงบประมาณให้ตอบสนองตาม วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ การศึกษาของท้องถิ่น	2.38	0.71	3.34	0.70	24.00
3. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุง อาคารสถานที่	2.11	0.78	3.40	0.73	32.25
4. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้าง อาคารเรียน	1.99	0.82	3.22	0.91	30.75
5. การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมและ พัฒนาบุคลากรด้านการเรียนการสอน	2.33	0.75	3.36	0.73	25.75
6. การจัดทำระเบียบข้อบังคับและแนวปฏิบัติ เกี่ยวกับการจัดสรรและใช้งบประมาณ	2.57	0.70	3.19	0.76	15.50
7. การกำกับ ติดตาม และตรวจสอบระบบ งบประมาณ	2.65	0.74	3.32	0.73	16.75
<b>รวม</b>	<b>2.33</b>	<b>0.60</b>	<b>3.33</b>	<b>0.60</b>	<b>25.00</b>

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
<b>ด้านการบริหารงานบุคคล</b>					
1. การวางแผนและการปรับกรอบอัตรากำลังบุคลากรทางการศึกษาให้เหมาะสมกับภาระงาน	2.43	0.78	3.23	0.75	20.00
2. การสรรหาบุคลากรที่ได้คุณภาพและตรงกับความต้องการของหน่วยงาน	2.51	0.75	3.29	0.78	19.50
3. การมอบหมายให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานตรงความรู้ ความสามารถ	2.69	0.74	3.30	0.73	15.25
4. การจัดระบบส่งเสริมและการพัฒนาบุคลากร	2.65	0.70	3.31	0.74	16.50
5. การส่งเสริมสนับสนุนความก้าวหน้าในวิชาชีพของบุคลากร	2.71	0.72	3.36	0.72	16.25
6. การสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร	2.62	0.76	3.30	0.78	17.00
7. การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่บุคลากร	2.66	0.77	3.19	0.82	13.25
<b>รวม</b>	<b>2.61</b>	<b>0.61</b>	<b>3.30</b>	<b>0.62</b>	<b>17.25</b>
<b>ด้านการบริหารทั่วไป</b>					
1. การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบายและยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น	2.75	0.71	3.29	0.68	13.50

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละ ของการ เปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
2. การปรับโครงสร้างและแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาให้เอื้อต่อบริบทและลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2.68	0.72	3.31	0.70	15.75
3. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา	2.76	0.71	3.15	0.76	9.75
4. การปรับปรุงด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม	2.41	0.75	3.40	0.72	24.75
5. ความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน	2.60	0.72	3.16	0.80	14.00
6. ความร่วมมือในการจัดการศึกษา ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและ อปท.	2.57	0.72	3.23	0.78	16.50
7. การระดมทรัพยากรทางการศึกษา	2.59	0.73	3.12	0.80	13.25
8. การปรับเปลี่ยนคณะกรรมการสถานศึกษา	2.66	0.74	3.06	0.79	10.00
9. การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา	2.71	0.71	3.23	0.75	13.00
<b>รวม</b>	<b>2.63</b>	<b>0.58</b>	<b>3.21</b>	<b>0.61</b>	<b>14.50</b>



จากตารางที่ 4.10 ผลการประเมินด้านวิชาการ พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษาเห็นว่าสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย (ร้อยละ 12.75) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับน้อยถึงค่อนข้างน้อยทั้ง 5 เรื่อง (ร้อยละ 8.00 - 21.00) ส่วนผลการประเมินด้านงบประมาณ พบว่า โดยภาพรวมสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก (ร้อยละ 25.00) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก 4 เรื่อง คือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านการเรียนการสอน การเพิ่มงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา/ การเรียนการสอน การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้างอาคารเรียน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุงอาคารสถานที่ (ร้อยละ 25.75 - 32.25 ตามลำดับ) นอกนั้นมีการเปลี่ยนแปลงในระดับค่อนข้างน้อย ผลการประเมินด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า โดยภาพรวมสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย (ร้อยละ 17.25) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อยทั้ง 7 เรื่อง (ร้อยละ 13.25 - 20.00) ผลการประเมินด้านการบริหารทั่วไป พบว่า สภาพการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย (ร้อยละ 14.50) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานทั่วไปไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับน้อยถึงค่อนข้างน้อยทั้ง 9 เรื่อง (ร้อยละ 9.75 - 24.75)

**ตารางที่ 4.11** สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาของ  
องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษา  
จากกระทรวงศึกษาธิการ โดยการประเมินของ  
ผู้บริหาร อบจ.

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละ ของการ เปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
<b>ด้านวิชาการ</b>					
1. การจัดทำหลักสูตรที่ตอบสนอง ความต้องการท้องถิ่น	2.24	0.74	3.26	0.73	25.50
2. การจัดการเรียนการสอนที่เน้นความเป็น เอกลักษณ์ของท้องถิ่น	2.17	0.85	3.19	0.74	25.50
3. การจัดการเรียนการสอนที่ใช้ภูมิปัญญา ท้องถิ่นและแหล่งเรียนรู้ในชุมชน	2.36	0.88	3.34	0.72	25.00
4. การสนับสนุนสื่อการเรียนการสอน	2.10	0.79	3.60	0.61	37.50
5. การนิเทศ/ส่งเสริมสนับสนุน การเรียนการสอน	2.29	0.84	3.24	0.76	23.75
<b>รวม</b>	<b>2.25</b>	<b>0.69</b>	<b>3.35</b>	<b>0.68</b>	<b>27.50</b>
<b>ด้านงบประมาณ</b>					
1. การเพิ่มงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา/ การเรียนการสอน	1.91	0.64	3.61	0.53	42.50
2. การจัดสรรงบประมาณให้ตอบสนองตาม วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาของท้องถิ่น	1.98	0.73	3.59	0.61	40.25
3. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุง อาคารสถานที่	1.74	0.78	3.66	0.58	48.00

ตารางที่ 4.11 (ต่อ)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละ ของการ เปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
4. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้างอาคารเรียน	1.81	0.81	3.63	0.53	45.50
5. การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านการเรียนการสอน	2.00	0.76	3.64	0.56	41.00
6. การจัดทำระเบียบข้อบังคับและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดสรรและใช้งบประมาณ	2.13	0.82	3.43	0.69	32.50
7. การกำกับ ติดตาม และตรวจสอบระบบงบประมาณ	2.21	0.89	3.46	0.73	31.25
<b>รวม</b>	<b>1.98</b>	<b>0.66</b>	<b>3.58</b>	<b>0.47</b>	<b>40.00</b>
<b>ด้านการบริหารงานบุคคล</b>					
1. การวางแผนและการปรับกรอบอัตรากำลังบุคลากรทางการศึกษาให้เหมาะสมกับภาระงาน	1.95	0.75	3.45	0.68	37.50
2. การสรรหาบุคลากรที่ได้คุณภาพและตรงกับความต้องการของหน่วยงาน	2.02	0.79	3.46	0.70	36.00
3. การมอบหมายให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานตรงความรู้ ความสามารถ	2.18	0.80	3.49	0.60	32.75
4. การจัดระบบส่งเสริมและการพัฒนาบุคลากร	2.22	0.83	3.53	0.58	32.75
5. การส่งเสริมสนับสนุนความก้าวหน้าในวิชาชีพของบุคลากร	2.42	0.88	3.61	0.64	29.75
6. การสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร	2.29	0.84	3.61	0.63	33.00

ตารางที่ 4.11 (ต่อ)

รายการ	ก่อนถ่ายโอน		หลังถ่ายโอน		ร้อยละ ของการ เปลี่ยนแปลง
	$\bar{x}$	S.D.	$\bar{x}$	S.D.	
7. การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ แก่บุคลากร	2.31	0.88	3.56	0.63	31.25
<b>รวม</b>	<b>2.21</b>	<b>0.71</b>	<b>3.52</b>	<b>0.53</b>	<b>32.75</b>
<b>ด้านการบริหารทั่วไป</b>					
1. การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบายและ ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น	2.23	0.84	3.45	0.71	30.50
2. การปรับโครงสร้างและแนวทางการ บริหารจัดการสถานศึกษาให้เอื้อต่อ บริบทและลักษณะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	2.17	0.83	3.38	0.67	30.25
3. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการ จัดการศึกษา	2.23	0.82	3.24	0.75	25.25
4. การปรับปรุงด้านอาคารสถานที่และ สิ่งแวดล้อม	1.95	0.79	3.61	0.62	41.50
5. ความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาของชุมชน	2.22	0.81	3.40	0.61	29.50
6. ความร่วมมือในการจัดการศึกษาระหว่าง โรงเรียนกับชุมชนและ อปท.	2.15	0.79	3.40	0.66	31.25
7. การระดมทรัพยากรทางการศึกษา	2.19	0.79	3.39	0.71	30.00
8. การปรับเปลี่ยนคณะกรรมการสถานศึกษา	2.21	0.79	2.94	0.81	18.25
9. การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษา	2.29	0.78	3.41	0.64	28.00
<b>รวม</b>	<b>2.91</b>	<b>0.70</b>	<b>3.36</b>	<b>0.50</b>	<b>29.25</b>

จากตารางที่ 4.11 ผลการประเมินด้านวิชาการ พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก (ร้อยละ 27.50) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก 4 เรื่องคือ การจัดการเรียนการสอนที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและแหล่งเรียนรู้ในชุมชน การจัดการเรียนการสอนที่เน้นความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น การจัดทำหลักสูตรที่ตอบสนองความต้องการท้องถิ่น และการสนับสนุนสื่อการเรียนการสอน (ร้อยละ 25.00- 37.50) ส่วนผลการประเมินด้านงบประมาณ พบว่า โดยภาพรวมสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับมาก (ร้อยละ 40.00) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับมาก 5 เรื่องคือ การจัดสรรงบประมาณให้ตอบสนองตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ การจัดการศึกษาของท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านการเรียนการสอน การเพิ่มงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา/การเรียนการสอน การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้างอาคารเรียน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุงอาคารสถานที่ (ร้อยละ 40.25 - 48.00) นอกนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก ผลการประเมินด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า โดยภาพรวมสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก (ร้อยละ 32.75) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมากทั้ง 7 เรื่อง



ผลการประเมินด้านการบริหารทั่วไป พบว่า โดยภาพรวมสภาพการจัดการศึกษาของ อบจ.ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก (ร้อยละ 29.25) โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมากทุกเรื่อง ยกเว้น การปรับเปลี่ยนคณะกรรมการสถานศึกษามีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ.และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาของท้องถิ่น พบว่า

#### **1. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาด้านวิชาการสรุปได้ดังนี้**

**1) มีความร่วมมือในการจัดการศึกษากับสถาบันการศึกษาภายนอกมากขึ้น** โดย อบจ.และสถานศึกษามีการจัดทำโครงการความร่วมมือ หรือเชิญองค์กรการศึกษาภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามาดูแลการจัดการศึกษามากขึ้น ทำให้สถานศึกษามีการเปลี่ยนแปลงทางด้านวิชาการที่ดีขึ้น เช่น มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เป็นต้น

**2) มีการวางแผนการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างสถานศึกษามากขึ้น** สำหรับในบาง อบจ. ก็ใช้วิธีให้สถานศึกษาในกลุ่มช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยอาจแบ่งในลักษณะโรงเรียนใหญ่ช่วยโรงเรียนเล็กซึ่งแต่เดิมเป็นหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดูแล เมื่อโอนมาสังกัด อบจ.แล้วบางเขตพื้นที่ก็ให้ความช่วยเหลือบ้างตามที่สถานศึกษาร้องขอแต่ค่อนข้างน้อยเพราะถือว่าไม่ใช่หน้าที่ของ

เขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และเจ้าหน้าที่ของ อบจ.ที่รับผิดชอบ ในส่วนนี้ยังมีจำนวนที่จำกัดไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางด้าน วิชาการแก่สถานศึกษาได้อย่างเต็มที่ อบจ.บางแห่งจึงใช้กระบวนการ กลุ่มสร้างเครือข่ายความร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา โรงเรียน ขนาดใหญ่ช่วยโรงเรียนขนาดเล็ก มีการกำหนดประชุมร่วมกันเพื่อ วางแผนการพัฒนาจะมีสถานศึกษาเป็นส่วนน้อยที่งานวิชาการยังคงเดิม

**3) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้น** สถานศึกษา ที่ย้ายมาสังกัด อบจ. นักเรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น กว่าเดิม เนื่องจากสถานศึกษามีความพร้อมในการจัดการศึกษามากขึ้น เช่น มีสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่เรียน รวมทั้งครูผู้สอนก็ได้รับ อย่างเพียงพอจาก อบจ.โดย อบจ.จัดงบประมาณสำหรับดำเนินการ เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนมากขึ้น และสนับสนุน การเรียนของนักเรียนอย่างเต็มที่ เช่น การจัดสอนเสริมให้กับนักเรียน โดยเฉพาะนักเรียนที่จะต้องสอบเข้ามหาวิทยาลัย โดย อบจ.ส่วนใหญ่ จะจัดทำเป็นโครงการสอนเสริมให้กับนักเรียนทั้ง อบจ. ไม่ว่าจะอยู่ใน สังกัดไหนก็สามารถรับการสอนเสริมได้เหมือนกัน สำหรับผลสัมฤทธิ์ ทางการเรียน เนื่องจาก อบจ.รับถ่ายโอนสถานศึกษาตั้งแต่ปี 2549 ซึ่ง อยู่ในระหว่างการรับการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพการศึกษาในรอบที่สอง และมีสถานศึกษาจำนวนน้อย ที่เป็นผลการประเมินที่เกิดหลังจากที่ถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.แล้ว ซึ่ง จากข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่เมื่อถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.แล้วผลสัมฤทธิ์ ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้น โดยดูจากผลการสอบทางด้าน วิชาการของสถานศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ด้านความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถานศึกษา เห็นชัดเจนทางด้าน

วิชาการ กราฟผลสัมฤทธิ์ของแปดกลุ่มสาระ ก่อนปี 50 มีผลสัมฤทธิ์ต่ำมาก พอกลางปี 50 ถ่ายโอนโรงเรียนเข้าอบจ. พอปี 51 พัฒนาสูงขึ้นมากอีก เป็นผลสัมฤทธิ์ปี 51 แม้แต่ NT ของเรา ในสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ อันนี้เป็นปี 51 ทั้ง 8 กลุ่มสาระ คอมพิวเตอร์เราสูงมาก ก็เลยได้รับการสนับสนุนในเรื่องคอมพิวเตอร์จากอบจ.สูงมาก ภาษาไทยเราก็สูงอยู่แล้ว และสังคม ศิลปะที่นี้ก็สูง”

**4) การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น** โดยส่วนใหญ่สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมที่หลากหลายเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่ง อบจ.จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดกิจกรรม โดยสถานศึกษาจัดทำเป็นโครงการทั้งในภาพรวมของโรงเรียนและจัดตามกลุ่มสาระและในบาง อบจ.ก็จัดบริการรถรับ-ส่งพานักเรียนไปทัศนศึกษาเป็นการสนับสนุนการเรียนการสอนอย่างเต็มที่ทำให้นักเรียนมีประสบการณ์ตรงมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า มีนักเรียนอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญของโรงเรียนซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่า มีนักเรียนจำนวนมาก ที่ อบจ.ได้ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำโครงการเพื่อพัฒนานักเรียนเหล่านี้เป็นการเร่งด่วน โดยสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อให้สถานศึกษานำไปพัฒนานักเรียนอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มคุณภาพให้กับนักเรียน

**5) นักเรียนมีความสามารถและเข้าศึกษาต่อในระดับอื่นได้มากขึ้น** โดยผู้ปกครอง ชุมชน ให้ความสำคัญของงานวิชาการของโรงเรียนจากการที่นักเรียนสอบเข้าศึกษาต่อในระดับสูงได้มากขึ้น หรือเข้าร่วมประกวด/แข่งขันกับสถาบันการศึกษาอื่นแล้วได้รับรางวัลต่างๆ ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์สำหรับผู้ปกครองและชุมชนที่ใช้วัดความสำเร็จทางด้านวิชาการของโรงเรียน ผู้อำนวยการกองการศึกษา



ท่านหนึ่งกล่าวว่า “ยอมรับอย่างภาคภูมิใจว่าโรงเรียนนี้ อบจ. เขาเห็น  
อย่างเป็นรูปธรรม เราไปแข่งกีฬาท้องถิ่น ครั้งแรกเราได้ที่สองของภาค  
ในกลุ่ม อบจ. ด้วยกัน ครั้งนี้ก็เหมือนกันเราได้ที่สองของภาคในกลุ่ม อบจ.  
ในระดับประเทศเราก็มี นั่นคือในด้านกีฬา ฉะนั้นเราก็ถือว่าสำเร็จ ทาง  
ด้านโครงการสอบคนเก่งของท้องถิ่น 4 รายวิชา ภาษาไทย สังคม  
วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ คณิตศาสตร์ของเราได้เป็นที่หนึ่งของประเทศ”

**6) นักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนสังกัด อบจ.มีจำนวน  
เพิ่มมากขึ้น** ส่วนใหญ่เห็นว่าการที่สถานศึกษามีนักเรียนสนใจเข้าเรียน  
เพิ่มมากขึ้นตามลำดับอย่างต่อเนื่องทุกปีนั้น ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็น  
ความสำเร็จทางด้านวิชาการของสถานศึกษาซึ่งแสดงว่าสถานศึกษา  
จัดการศึกษาได้ดีจึงมีนักเรียนเพิ่มขึ้น และสถานศึกษาเมื่อถ่ายโอนมา  
สังกัด อบจ.แล้ว สถานศึกษาส่วนใหญ่มีจำนวนนักเรียนที่มากขึ้นทุกปี  
เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถานศึกษาที่สังกัด อบจ.เป็นส่วนใหญ่  
ผู้อำนวยการสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ทางท้องถิ่นก็คือ อบจ. ได้  
ให้การสนับสนุนเต็มที่ภายในระยะเวลา 2 ปี เราเพิ่มนักเรียนจาก  
139 คน ขณะนี้ 450 คน คาดว่าปีการศึกษาหน้าไม่ต่ำกว่า 600 คน”

## **2. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาด้าน งบประมาณ สรุปได้ดังนี้**

**1) สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัด  
การศึกษาเพิ่มมากขึ้น** ส่วนใหญ่เห็นว่ามี การเปลี่ยนแปลงทางด้าน  
งบประมาณที่ดีขึ้นมากโดยเฉพาะสถานศึกษาที่ถ่ายโอนมาในรุ่นแรก  
เพราะมีสถานศึกษาจำนวนไม่มากนักจึงได้รับการสนับสนุนงบประมาณ  
เต็มที่ทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของโครงสร้างสภาพแวดล้อม อาคาร  
สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และอื่นๆ ครูท่านหนึ่งกล่าวว่า “ความเปลี่ยนแปลง

ที่โรงเรียนได้รับนี้ก็จะถือว่าเยอะมากเริ่มตั้งแต่ในเรื่องของอาคารสถานที่ ได้ตึกหลังใหม่ ได้รั้วใหม่ ได้ถนนใหม่ แล้วก็วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ดี ๆ ที่โรงเรียนพืงมี ก็ได้เยอะแยะมากมาย ในเรื่องของอัตราครู ก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากเดิมที่ว่าเราจะต้องมีการจ้างครูอัตราจ้าง” ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่สถานศึกษาที่ถ่ายโอนมาจะได้รับงบประมาณมากขึ้นกับนโยบายของคณะผู้บริหารของ อบจ. ถ้าคณะผู้บริหารเน้นด้านการจัดการศึกษาก็จัดสรรงบประมาณส่งเสริมด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมาก นอกจากนโยบายของคณะผู้บริหารแล้วยังขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจของชุมชนในจังหวัดเป็นหลักถ้าเศรษฐกิจของชุมชนดี อบจ.ก็สามารถเก็บรายได้ได้มากก็มีเงินงบประมาณมาสนับสนุนสถานศึกษาได้มากขึ้นนอกเหนือจากงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับการจัดสรรตามปกติจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำหรับในบาง อบจ.เห็นว่าเมื่อถ่ายโอนมาแล้วงบประมาณที่ได้รับน้อยลงเพราะในบางท้องถิ่นยังค่อนข้างเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา ไม่คุ้นเคยกับการทำงานด้านการศึกษาเพราะไม่ใช่ภารกิจโดยตรงของท้องถิ่น

**2) สถานศึกษาบางแห่งเห็นว่าหลังการถ่ายโอนระบบงบประมาณมีความคล่องตัวมากขึ้น** ในขณะที่บางส่วนเห็นว่ายุ่งยากเพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มสถานศึกษาที่เห็นว่าหลังการถ่ายโอนสถานศึกษาการบริหารงบประมาณมีความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น อาจเนื่องจาก อบจ. จะโอนเงินให้กับสถานศึกษา แล้วให้สถานศึกษาดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ และเมื่ออบจ.อนุมัติก็สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามระเบียบ ส่วนสถานศึกษากลุ่มที่สองเห็นว่า หลังการถ่ายโอนมาสังกัด อบท. การเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยากมากขึ้น อำนาจของ

สถานศึกษาลดลง โดยแต่เดิมสถานศึกษาที่สังกัด สพฐ. มีฐานะเป็นนิติบุคคล ผู้บริหารมีอำนาจสั่งซื้อสิ่งจ้างได้ในวงเงิน 100,000 บาท และสามารถทำ e-Auction ได้เอง แต่เมื่อถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. ผู้บริหารไม่มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เพราะ อบจ.เป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถมีนิติบุคคลซ้อนนิติบุคคลได้ ดังนั้นในเรื่องการบริหารงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณของโรงเรียนจึงต้องขึ้นอยู่กับภายใต้การดำเนินการของ อบจ. โดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ บางอย่างของโรงเรียนไม่ได้ตามความต้องการ สำหรับการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ผู้ให้ข้อมูลจากกรณีศึกษาสะท้อนว่า เมื่อถ่ายโอนมาอยู่กับ อบจ. บุคลากรไม่สามารถเบิกจ่ายตรงได้ จำเป็นต้องทดลองจ่ายไปก่อน การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ครูและบุคลากรไม่ค่อยพอใจในความไม่คล่องตัวของเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ทำให้ครูและบุคลากรบางคนแจ้งความจำนงต้องการขอโอนกลับไปสังกัด สพฐ.ตามเดิม

### 3. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคล สรุปได้ดังนี้

1) มีการจัดสรรครูที่ตรงกับภาระงานและมีครูเพียงพอ และสถานศึกษาบางแห่งมีครูมากกว่ากรอบอัตราที่กำหนด ส่วนใหญ่ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า ก่อนการถ่ายโอนสถานศึกษามีครูไม่เพียงพอ ทำให้ต้องสอนกันหลายกลุ่มสาระซึ่งไม่ตรงกับวุฒิหรือสาขาวิชาที่จบมา หลังการถ่ายโอนสถานศึกษา อบจ.ได้จัดสรรครูที่มีวุฒิตรงกับภาระงานที่สอนให้กับสถานศึกษามากขึ้นและครูได้สอนตรงตามวุฒิมากขึ้น และบางสถานศึกษามากกว่ากรอบอัตราที่กำหนด

**2) ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น** โดยเมื่อถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัด อบจ.แล้ว ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพมากขึ้นทำให้ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น ซึ่งทำให้ครูมีความพึงพอใจอย่างมาก เช่น การได้รับการอบรมและพัฒนาเพิ่มมากขึ้น การได้รับโบนัส การได้ไปศึกษาดูงานนอกสถานที่ และอบจ.ส่วนใหญ่จะให้โบนัสกับครูทุกคนทุกโรงเรียนในสังกัด โดยอาจให้โบนัส 1 - 3 เดือน ขึ้นอยู่กับรายได้ของ อบจ. มีเฉพาะบาง อบจ.ที่ไม่ได้รับแต่ก็มีเป็นส่วนน้อย เสียงสะท้อนของครูท่านหนึ่งกล่าวว่า “ตั้งแต่โอนมาสังกัด อบจ. เขาดูแลพวกเราดีมาก ทั้งงบประมาณ สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ และที่ให้มากขึ้นกว่าสังกัดเดิมคือ เราได้รับโบนัส จากที่ไม่เคยได้รับเลย ถือว่าเป็นการเสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่พวกเราได้อย่างดีเลย” รวมทั้งในเรื่องของการทำผลงานทางวิชาการ โดย อบจ.ดูแลเรื่องค่าใช้จ่ายสำหรับกรณีต้องปรับปรุงผลงานทางวิชาการซึ่งเป็นสิ่งที่ครูสังกัด อบจ.มีความพึงพอใจเป็นอย่างมาก

#### **4. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาด้านการบริหารทั่วไป สรุปได้ดังนี้**

**1) ผู้บริหาร อบจ. และ ผู้บริหารสถานศึกษามีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มีการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนสำหรับปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษาที่ชัดเจนมากขึ้น** จากการที่สถานศึกษาถ่ายโอนมาสังกัด อบจ.นั้น สิ่งที่เปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานทั่วไปเป็นอย่างมากคือการเปลี่ยนแปลงด้านอาคารสถานที่ซึ่งถือว่าเป็นรูปธรรมที่เห็นชัดเจนที่สุด ซึ่งเป็นผลมาจากการที่สถานศึกษาได้รับงบประมาณเพิ่มมากขึ้นจาก อบจ. รวมทั้งการปรับปรุงห้องปฏิบัติการ

ทางวิทยาศาสตร์ ห้องปฏิบัติการทางภาษา โดยมีการจัดทำแผนเพื่อปรับปรุงอาคารสถานที่ของโรงเรียนให้น่าเรียนมากยิ่งขึ้น ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “โรงเรียนได้รับงบประมาณเพื่อการปรับปรุงอาคารสถานที่เพิ่มจากเดิมมาก ได้อาคารใหม่ ห้องปฏิบัติการต่างๆ ใหม่ จากเดิมที่อาคารมีสภาพไม่พร้อม ไม่เพียงพอ ขาดหลายอย่าง พอโอนมาเราจัดให้เลย ผู้ปกครองก็พอใจมาก โรงเรียนเองก็ดีใจ เพราะถ้าพวกนี้พร้อมโรงเรียนก็จะมีเด็กมาเรียนเพิ่มมากขึ้น”

**2) มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ชัดเจนขึ้น** หลังการถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัด อบจ. อบจ. มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจนมากขึ้นโดยมีการปรับขยาย หรือจัดตั้งส่วนงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และกำหนดกรอบโครงสร้างอัตรากำลังอย่างชัดเจน และมีการสรรหาบุคลากรเพื่อรองรับงานด้านการจัดการศึกษา

## ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยที่เป็น อุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และกรณีศึกษา อบจ. และสถานศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เกี่ยวกับปัจจัย ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สรุปได้ดังนี้

### 4.1 ปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด มีปัจจัยที่ส่งเสริมดังนี้

#### 4.1.1 ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์และเห็นความสำคัญทางด้านการจัดการศึกษาของ อบจ. อบจ. จะประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้บริหารของ อบจ. เป็นหัวใจสำคัญ เพราะถ้าผู้บริหารเห็นความสำคัญด้าน การศึกษาก็จะให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และอื่นๆ โดยจัดทำเป็นนโยบายหลักของผู้บริหาร อบจ. รวมทั้งเข้ามาสนใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของบุตรหลานซึ่งอยู่ในชุมชนอย่างเต็มที่ ผู้อำนวยการกองการศึกษา ท่านหนึ่งกล่าวว่า “การศึกษาประสบความสำเร็จขึ้นกับผู้บริหารระดับสูง มีนโยบายอย่างไร ถ้าผู้บริหารเห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา การศึกษาก็จะดี เพราะฉะนั้นการทำงานของข้าราชการหรือผู้บังคับบัญชาส่วนกลางหรือส่วนล่างลงมา จะดำเนินการไปได้”

**2) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ กล้าคิด กล้าตัดสินใจ** นอกจากผู้บริหารต้องเห็นความสำคัญด้านการศึกษาของบุตรหลานแล้ว การที่ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ กล้าคิด กล้าตัดสินใจก็มีส่วนทำให้การจัดการศึกษาของ อบจ.ประสบความสำเร็จ เพราะการจัดการศึกษาสำหรับ อบจ. นั้นถือว่าเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ เดิม อบจ.จะเน้นด้านการสร้างถนน สิ่งก่อสร้าง และอื่นๆ ที่เป็นทางด้านกายภาพของท้องถิ่น ต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการด้านการศึกษาด้วย ทำให้ อบจ.ต้องมีหน้าที่จัดการศึกษาให้กับบุตรหลาน ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ยังใหม่อยู่ การตัดสินใจดำเนินการด้านการศึกษาในบางเรื่อง เช่น งบประมาณ สนับสนุนการจัดการศึกษา การซื้อวัสดุอุปกรณ์การศึกษา การจัดบุคลากรต่างๆ บางครั้งยังมีระเบียบรองรับไม่ชัดเจน ตรงนี้ก็ต้องให้ผู้บริหาร อบจ.เป็นผู้ตัดสินใจดำเนินการเพื่อให้งานด้านการศึกษาขับเคลื่อนไปได้ด้วยดี

**3) การมอบอำนาจให้ดูแลเรื่องการจัดการศึกษา** การมอบอำนาจให้ดูแลเรื่องการจัดการศึกษาถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ โดยในบาง อบจ.นายกมอบอำนาจให้กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมดูแลรับผิดชอบด้านการศึกษาอย่างเต็มที่โดยมีนายกเป็นผู้ให้คำปรึกษาและส่งเสริมสนับสนุนเพราะถือว่ากองการศึกษาเป็นผู้ที่มีประสบการณ์มากที่สุด ถ้ามีปัญหาอุปสรรคอย่างไรก็แจ้งให้นายกทราบ แต่ในบาง อบจ.อำนาจอยู่ที่นายกคนเดียว ถ้านายกทำภารกิจอื่นมาก งานด้านการศึกษาจะไม่พัฒนาเท่าที่ควรประกอบกับภารกิจด้านการจัดการศึกษาถือว่าเป็นงานค่อนข้างใหม่สำหรับ อบจ. การกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษาส่งผลให้สถานศึกษาสามารถบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระ และมีความคล่องตัวทั้งในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

**4) ความพร้อมเรื่องรายได้และทรัพยากรในการจัดการศึกษา** โดย อบจ.ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษานั้น ส่วนหนึ่งต้องใช้งบประมาณเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาค่อนข้างมาก โดยมีการสร้างอาคารสถานที่ การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ การเรียนการสอน รวมถึงการจ้างครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา ดังนั้น อบจ.จึงต้องมีรายได้และทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับการส่งเสริมการดำเนินงานของสถานศึกษาที่จะทำให้สถานศึกษาสามารถพัฒนางานด้านวิชาการได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนโดยตรง

**5) บุคลากรทางการศึกษาของ อบจ.มีเพียงพอ มีความรู้ความสามารถ และเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา** โดย อบจ.ที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีบุคลากรทางการศึกษาที่เพียงพอและต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา สามารถทำงานร่วมกับสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี เนื่องจากงานทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับทั้งงานวิชาการ งานบุคลากร งานงบประมาณ และงานอื่นๆ ที่สนับสนุนการจัดการศึกษา

#### 4.1.2 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา มีปัจจัยที่ส่งเสริมดังนี้

**1) ผู้บริหารสถานศึกษามีวิสัยทัศน์ มีประสบการณ์และความมุ่งมั่นในการบริหาร** ผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ และมีประสบการณ์ การบริหารสถานศึกษาจะส่งผลให้สถานศึกษานั้นๆ ประสบความสำเร็จ เพราะผู้บริหารที่มีประสบการณ์จะมีทักษะหรือความชำนาญมีวิสัยทัศน์ กล้าคิดและกล้าตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย วางแผนงานและจัดระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีการนิเทศ ติดตามผลการดำเนินงาน และนำผลมาใช้เพื่อการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพต่อไป



**2) ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำทางด้านบริหาร และวิชาการ** การที่สถานศึกษาจะพัฒนาได้นั้น ผู้บริหารต้องเป็นนักบริหาร และเป็นนักวิชาการเรียนรู้งานจากหน้างาน เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ครูทั้งในเรื่องของการบริหาร การจัดการเรียนการสอนและสถานศึกษาจะพัฒนาอย่างมีคุณภาพได้นั้น ผู้บริหารควรให้ความสนใจในด้านงานวิชาการเป็นสำคัญ เพราะผลการพัฒนาก็คือคุณภาพของนักเรียน เสียงสะท้อนของครูท่านหนึ่งกล่าวว่า “ผู้อำนวยการจะเป็นผู้ที่ติดตามดูแลการจัดการเรียนการสอนของครูในโรงเรียนได้ดี ครูรุ่นพี่สามารถเป็นที่เลี้ยงที่ดีให้กับครูรุ่นน้องในการจัดการเรียนการสอน การดูแลเด็ก และระเบียบต่างๆ ได้เป็นอย่างดี โรงเรียนมีวัฒนธรรมในการส่งเสริมทางด้านการจัดการเรียนการสอนได้เป็นอย่างดี การที่โรงเรียนประสบความสำเร็จในด้านต่างๆ เป็นเพราะมีผู้อำนวยการอยู่เบื้องหลัง”

**3) ผู้บริหารมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน** ผู้บริหารสถานศึกษากับชุมชนควรต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันร่วมมือกันก็จะทำให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษาประสบความสำเร็จ การพัฒนางานให้มีคุณภาพได้นั้นปัจจัยที่สำคัญส่วนหนึ่งคือ การได้รับความร่วมมือจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งจากภายในและภายนอกสถานศึกษา ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องมีความสามารถที่จะเข้าถึงผู้ปกครองและชุมชนและดึงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเหล่านี้เข้ามาช่วยกันพัฒนานักเรียนและสถานศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “...เป็นโรงเรียนเดียวที่อยู่กลางป่า และโรงเรียนก็ไม่มีรั้ว และถามว่าทำไมเด็กไม่หนีและที่นี้มีหอพักก็เพราะว่ามันมีกิจกรรมที่ดึงดูดเด็กเข้ามา เขาใช้ชุมชนต่าง ๆ หมู่บ้านเป็นรั้ว พอเข้าขึ้นมาเช็คชื่อเสร็จ หมู่บ้านไหนไม่มา ผอ. หรือ รองผอ.

หรือ ครู ก็จะไปบอกเลยว่าวันนี้ลูกบ้านนี้ไม่มานะ ใครบอกชื่อไปเลย  
เขามีหอกระจายข่าว เขาช่วยกันดี” ... “ชุมชน ผู้ปกครอง เมื่อ  
โรงเรียนมีกิจกรรมอะไรจะได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านร่างกาย และ  
แรงกำลังทรัพย์ ความร่วมมือต่างๆ เป็นอย่างดี ถึงแม้จะมีกำลังทรัพย์  
น้อย”

**4) ความพร้อมของสถานศึกษา** ในการจัดการศึกษาให้  
มีคุณภาพนั้น สถานศึกษาต้องมีความพร้อมในการที่จะจัดการศึกษา  
ไม่ว่าจะเป็นด้านอาคารสถานที่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก  
สะดวกต่างๆ รวมทั้งบุคลากรครูที่เพียงพอ ที่เอื้อต่อการจัดการเรียน  
การสอน ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ถ้าครูพร้อม  
บุคลากรพร้อม งบประมาณพร้อม สถานที่พร้อม ก็คือมันดูแล้วยัน ผ่าน  
ไปครึ่งหนึ่งทันที ใช่ไหม เราประชุมผู้ปกครอง ผอ.โรงเรียนมาเลย เขา  
คาดหวังเขาก็แปลกใจ เพราะปีหนึ่งเขาก็ไม่มาที่ เขาก็ทำมาหากินของเขา  
เขาก็เห็นความเปลี่ยนแปลง เท่ากับว่ามันมีแรงศรัทธามากขึ้น”

**5) มีจำนวนครูเพียงพอ ครบชั้นและได้สอนตรงตาม  
วิชาเอกที่จบมา** การที่มีจำนวนครูเพียงพอ สอนได้ตรงกับวิชาเอกที่จบ  
มาถือเป็นปัจจัยส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา ดังนั้นสถานศึกษาส่วนใหญ่  
เมื่อย้ายมาสังกัด อบจ.แล้ว สิ่งที อบจ.จัดให้ตามความต้องการของ  
สถานศึกษาเป็นอันดับต้นๆ คือ จำนวนครูผู้สอน เพราะหัวใจสำคัญ  
ของโรงเรียนคือ งานวิชาการ ผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า  
“บุคลากร ผมถือว่าโรงเรียนผมในสังกัดของพวกเราได้คุยกันแล้วว่า  
หัวใจสำคัญคือโรงเรียน คือวิชาการ งานวิชาการต้องมาอันดับหนึ่ง ครู  
ขาดไม่ได้ คุณต้องจัดการเรียนการสอนถ้ารู้ว่าตรงนี้ขาดต้องจัดมาก่อน  
อันดับหนึ่งเลยเป็นหัวใจสำคัญของเด็ก อาคารเรียนไม่มียังอาศัยรอ

จนกว่าจะก่อสร้างได้ 1-2 ปี ก็อยู่ตามสถานที่ต่างๆ ไปก่อน คือ อัตรา กำลังซึ่งสำคัญ เพราะโรงเรียนถ้าขาดอัตรากำลังถือว่าหมดสิทธิ์เลยถึงแม้ว่าจะเก่งยังไง”

**6) ครูมีความมุ่งมั่นและตั้งใจสอน** การจัดการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้นั้น นอกจากต้องมีผู้บริหารสถานศึกษาที่เก่งและมีวิสัยทัศน์แล้วครูก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา โดยครูต้องมีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นและตั้งใจสอนถือว่าการสอนเป็นภาระงานที่สำคัญที่จะทำให้เด็กเรียนมีคุณภาพที่ดีต่อไป ผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ครูภายในโรงเรียนก็เป็นปัจจัยเสริมที่สำคัญ คือครูที่ตรงสาขาวิชามีครบทุกวิชา และครูในโรงเรียนผม อยู่ในวัยทำงานเป็นส่วนใหญ่”

**7) อบจ.และสถานศึกษาร่วมกันพัฒนาครูอยู่เสมอ**  
ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มผู้บริหารและครู ได้ให้ข้อมูลตรงกันว่า อบจ.ส่วนใหญ่ที่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา มีการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาเพื่อให้ครูใช้ในการเข้ารับการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ โดย อบจ.บางแห่งเป็นผู้จัดทำโครงการพัฒนาครูโดยตรง บางแห่งก็จัดสรรงบประมาณให้ครูพัฒนารวมถึงการดูแลเรื่องของวิทยฐานะของครูเป็นอย่างดี ทั้งนี้ก็เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนของครูมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น

#### 4.1.3 ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม มีปัจจัยที่ส่งเสริมดังนี้

**1) การได้รับการยอมรับจากท้องถิ่น ชุมชน** ส่วนใหญ่เห็นว่าสถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้นั้น สถานศึกษาต้องได้รับการยอมรับจากคนในท้องถิ่น ชุมชนรอบข้างซึ่งเมื่อสถานศึกษาได้รับการยอมรับแล้วการบริหารจัดการสถานศึกษาก็เกิดความสะดวก คล่อง



ตัว ชุมชนก็จะให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาในทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจัดการศึกษา กิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ชุมชนให้ความร่วมมือดี ท้องถิ่นให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ความรู้สึกของชาวบ้านที่มีต่อโรงเรียนมีความภูมิใจ ขณะเดียวกันชุมชนก็ให้ความไว้วางใจ ทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนไม่ติดขัด เสียงสะท้อนที่กลับมาส่วนใหญ่เป็นทางบวก ทำให้ไม่เกิดความวิตกกังวลในการดำเนินการต่างๆ และยังมีวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาคือวัฒนธรรมการยอมรับและให้เกียรติกันในการทำงาน การดูแลซึ่งกันและกัน”

**2) รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดีส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา** ข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม กรณีศึกษา และการเยี่ยมชม พบว่ารายได้หลักของ อบจ.มาจากการเก็บภาษีจากการทำธุรกิจ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีจากล้อเลื่อน โรงแรม เป็นต้น ในบาง อบจ.สามารถจัดเก็บเงินภาษีได้มากก็สามารถจัดสรรรายได้เพื่อนำมาใช้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาได้มาก และใน อบจ.บางแห่งจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษามากกว่า 40% ของเงินงบประมาณ ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ท่านนายกสนับสนุนด้านการศึกษา ท่านให้งบประมาณด้านนี้มาก และเศรษฐกิจของเราก็ดี มีรายได้ปีหนึ่งหลายร้อยล้าน จึงมีงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ โรงเรียนมีอะไรขอให้ออก”

**3) ความร่วมมือจากชุมชน ผู้ปกครองในการดูแลสถานศึกษา นักเรียน** โดยถ้าชุมชนใด ผู้ปกครองและผู้ที่อยู่ในชุมชนมีความรัก และความศรัทธาเชื่อมั่นต่อ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และสถานศึกษาโดยรวมแล้ว ก็จะทำให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาเป็นอย่างดี

ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเป็นสถานศึกษาที่ตนเองเคยเรียนมาก่อนจึงมีความรัก ความศรัทธาและอีกส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นโรงเรียนของชุมชน เมื่อ โรงเรียนขอความร่วมมือก็ให้ความร่วมมือกับโรงเรียนเป็นอย่างดี ผู้อำนวยการสถานศึกษากล่าวว่า “โรงเรียนกับชุมชนเป็นของคู่กัน ถ้า โรงเรียนดีชุมชนก็มีความเจริญไปด้วย ยิ่งตอนนี้โรงเรียนย้ายมาสังกัด อบจ. ผู้ปกครองชุมชนเห็นความก้าวหน้าชัดเจนก็ให้ความร่วมมือดี มากกว่าแต่ก่อน”

**4) การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากด้านเครือข่ายความร่วมมือภายนอก** ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษา สะท้อนให้เห็นว่า การจัดการศึกษาที่ประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายอย่าง การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจาก เครือข่ายความร่วมมือจากภายนอกก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้เกิด ความสำเร็จ ซึ่ง อบจ.ส่วนใหญ่ก็ได้รับความร่วมมือกับหน่วยงานหลาย หน่วยงาน ได้แก่ มหาวิทยาลัย องค์กรเอกชน โรงเรียนและมูลนิธิต่างๆ เป็นต้น โดยหน่วยงานเหล่านี้ได้เข้ามาช่วยเหลือในการพัฒนาทางด้าน งานวิชาการต่างๆ ของสถานศึกษา เช่น การอบรมและพัฒนาครู การ พัฒนาหลักสูตร การใช้ทรัพยากรครูและการจัดครูภาษาต่างประเทศ ให้กับโรงเรียน

#### 4.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา

**4.2.1 ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคดังนี้**

**1) ผู้บริหารระดับสูงขาดวิสัยทัศน์ไม่เห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา** การจัดการศึกษาจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น

ผู้บริหาร อบจ.เป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญอย่างมาก เพราะถ้าผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาก็จะส่งเสริมสนับสนุนด้านการจัดการศึกษาน้อย โดยจัดสรรงบประมาณไปใช้บริหารจัดการในเรื่องอื่นมาก เช่น การพัฒนาถนนหนทาง การศึกษาก็จะถดถอย ทำให้สถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ.ไม่ได้รับการสนับสนุนทั้งในเรื่องวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ รวมทั้งบุคลากรครูสำหรับใช้เพื่อการจัดการศึกษาซึ่งส่วนใหญ่สถานศึกษาที่โอนมาสังกัด อบจ.คาดว่า น่าจะได้รับการดูแลจาก อบจ.มากกว่าอยู่ในสังกัดเดิม ผู้อำนวยการกองการศึกษากล่าวว่า “ทุกอย่างผมว่ามองดูแล้ว มันอยู่ที่นโยบายผู้บริหาร ที่ว่าการเรียนการสอนมันจะไปยังไง การพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นที่อบจ. ดูแล มันจะไปถึงขนาดไหนก็อยู่ที่นโยบายผู้บริหารมากกว่า ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากน้อยแค่ไหน นะครับ”

**2) การกิจด้านการจัดการศึกษาถือว่าเป็นภารกิจใหม่สำหรับ อบจ.** โดยหน้าที่การจัดการศึกษานี้ถือว่าเป็นภาระหน้าที่ใหม่ของ อบจ. และโครงสร้างการบริหารบุคลากรทางด้านการศึกษาของ อบจ.ยังขาดบุคลากรอีกเป็นจำนวนมาก ต้องขอรับโอนย้ายมาจากสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นๆ หรือออเรียกบรรจุ ซึ่งแต่ฝ่ายก็ยังไม่มีการดำเนินการ ทำให้ภารกิจด้านการจัดการศึกษาจึงยังเดินหน้าได้ไม่เต็มที่ แม้ในบางครั้ง อบจ.จะขอบุคลากรของโรงเรียนมาช่วยแต่ก็ยังไม่ค่อยดีเนื่องจากไม่ใช่เป็นบุคลากรของ อบจ. จริง “ในกองการศึกษาทุกวันนี้ เเท่าที่ทราบ โครงสร้างบุคลากรก็ยังมีไม่ครบ ส่วนบุคลากรที่จะต้องมาพัฒนาทางด้านการศึกษาโดยเฉพาะศึกษานิเทศก์ ก็ยังขาดแคลนกันเป็นส่วนใหญ่แทบจะทุกที่ นอกเสียจากที่จะไปพัฒนาโรงเรียนแล้ว ต้องพัฒนาบุคลากรในกองการศึกษาของเราเอง ตรงนี้สำคัญทีเดียว” และโดยในภาพรวม

งานด้านการจัดการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นงานใหม่ ยังไม่มีประสบการณ์มากเท่าที่ควร “ปัญหาอีกตัวหนึ่งก็คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเอง ไม่ใช่มีอบบริหารการศึกษา ตัวสำคัญเลย คือยังไม่พร้อม กฎหมายเขาส่งให้ทำ ผมก็ไม่โทษกรมส่งเสริม นะก็กฎหมายการกระจายอำนาจมันเขียนมาแล้ว”

**3) มีบางคณะ/กลุ่มงานได้รับการจัดตั้งให้ครบองค์ประกอบแต่ไม่ได้ทำหน้าที่** โดยในการทำงานของ อบจ.บางเรื่อง นั้นจะมีระเบียบกำหนดให้ต้องมีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ พิจารณาก่อนกรองงานก่อนที่จะดำเนินการได้ แต่ในความเป็นจริง การทำงานของ อบจ.ดำเนินการโดยไม่ผ่านคณะกรรมการหรือ คณะอนุกรรมการที่ได้จัดตั้งไว้แต่อย่างใด เป็นการแต่งตั้งไว้เพื่อให้ครบ องค์ประกอบเท่านั้น จึงทำให้เกิดเป็นอุปสรรคหรือมีการดำเนินการที่ไม่ โปร่งใสส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของ อบจ. และทำให้เกิด ความวิตกกังวลสำหรับสถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ. ผู้อำนวยการ สถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “คณะกรรมการถ่ายโอนก็ไปวางระบบ ระเบียบกัน โดยเฉพาะตอนนี้ก็เป็นห่วงบุคลากรที่ถ่ายโอน ก็กำหนดให้ มีองค์กร อนุกรรมการ คณะครูถ่ายโอนประจำจังหวัด ซึ่งตรงนี้ก็ ดำเนินการไป และตามระเบียบตามที่เขากำหนดไว้ให้ ส่วนใหญ่ จะไม่เห็นความสำคัญในคณะองค์บุคคล คณะนี้ จนช่วงหลังๆ มานี้ ก็จะมีการขาดประชุมกันบ่อยๆ สาเหตุเพราะว่า ไม่เห็นความสำคัญ ของท้องถิ่น ของ อบจ. คณะบุคคล มีหน้าที่ในการพิจารณาความดี ความชอบก่อนที่จะประกาศออกมา แต่หาเป็นเช่นนั้นไม่ ทางท้องถิ่น อบจ.บางที่ก็เข้าใจเพียงว่า เพียงแจ้งให้ทราบเฉยๆ และนำเข้าไปประชุม ถ้าเกิดมันมีปัญหา มันช่วยเหลืออะไร องค์คณะบุคคลนี้ เป็น

องค์คณะบุคคลหนึ่งที่เตรียมกันมา เพื่อรองรับการถ่ายโอน ดูแลเรื่อง  
การบริหารงานบุคคล”

**4) ความล่าช้าของการจัดสรรอัตรากำลังจากกรม  
ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น** การจัดสรรอัตรากำลังจากกรมส่งเสริม  
การปกครองท้องถิ่นค่อนข้างล่าช้า บางครั้งเปิดภาคเรียนแล้วยังไม่มีครู  
กลุ่มสาระที่ต้องการ ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาให้กับสถานศึกษา อบจ.ต้อง  
จัดหาครูอัตราจ้างสำรองให้กับสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีบุคลากร  
ครูเพียงพอในการจัดการเรียนการสอน โดยใช้งบประมาณของ อบจ.เอง  
ซึ่งบางครั้งเป็นงบประมาณสำหรับที่ อบจ.ใช้เพื่อการดำเนินการในเรื่อง  
อื่น ผู้อำนวยการกองการศึกษากล่าวว่า “ถามว่าบุคลากรซ้ำจริงไหม คือ  
ซ้ำจริง คือ กรมจะต้องดำเนินการส่งอัตราหรือแจ้งอัตรามาให้เราหรือ  
โรงเรียนที่เราจัดตั้งเพื่อเราจะได้บรรจุคนเข้าไปในอัตราที่ตรง คือ  
ข้าราชการครูจะต้องใช้งบประมาณจากส่วนกลางไม่ใช่มาใช้จ่ายเงินเดือน  
ของท้องถิ่น แต่ว่าการแก้ปัญหาเพื่อให้การจัดการศึกษาของเรา  
สมบูรณ์ เราก็มีความจำเป็นจะต้องใช้เงินของ อบจ.”

**5) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อนำมาใช้  
ในการจัดการศึกษาขาดความชัดเจน** ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งที่  
อบจ.และสถานศึกษาได้รับผลกระทบอย่างมากคือเรื่องของการเบิกจ่าย  
งบประมาณ ซึ่งระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณของกรมส่งเสริม  
การปกครองท้องถิ่นยังไม่ได้มีการปรับเพื่อรองรับในเรื่องของการจัด  
การศึกษา ระเบียบมีความยุ่งยากและเข้มข้นมากกว่าเดิม และเมื่อมี  
การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่ลงมาสู่สถานศึกษาก็ยังไม่มี  
ความชัดเจนว่า อบจ.หรือสถานศึกษาเบิกจ่ายได้หรือไม่ ทำให้เกิด  
อุปสรรคอย่างมากต่อการใช้งบประมาณเพื่อการจัดการเรียนการสอน



ผู้อำนวยการกองการศึกษากล่าวว่า “แต่มันมีอยู่ประเด็นหนึ่ง ที่เป็น  
ข้อนำสังเกต ก็คือเวลาที่ สดง. ไปตรวจ เค้าก็จะชี้ ไปจี ไปตั้งข้อสังเกต  
ไปอะไรต่อมีอะไรอีกหลายประเด็น ซึ่งไ้ตรงนี้มันไม่สอดคล้องกัน  
นโยบายของการบริหารจัดการของท้องถิ่น ต้องการที่อำนวยความสะดวก  
สะดวกให้กับนักเรียน นั้นเป็นเป้าหมายหลัก และเป็นความต้องการ  
ของชุมชน” แต่มาในปัจจุบันก็ดีขึ้นมาก มีการปรับแก้ไขระเบียบเพื่อให้  
มีความยืดหยุ่นมากขึ้น แต่บางเรื่องก็ยังคงขาดความชัดเจนอยู่

**6) อบจ.บางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณแต่  
รับโอนสถานศึกษาเข้ามาดูแลจำนวนมาก** ในบาง อบจ.รับถ่ายโอน  
สถานศึกษาเข้ามาเป็นจำนวนมากเกินไป ทำให้ต้องแบกภาระเรื่อง  
งบประมาณในการดูแลและพัฒนาสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก อบจ.  
บางแห่งจึงไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ทำให้สถานศึกษาบางแห่ง  
ต้องการโอนกลับไปสังกัดเดิมถ้ากฎหมายเปิดโอกาสให้

#### 4.2.2 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคดังนี้

**1) มีครูขอย้ายบ่อยทำให้การจัดการเรียนการสอน  
ไม่ต่อเนื่อง** ส่วนใหญ่เกิดจากกรณีสถานศึกษารับครูผู้สอนที่เป็นครู  
อัตราจ้างที่ อบจ. จัดจ้างเพิ่มเติมให้กับสถานศึกษา ซึ่งเมื่อครูเหล่านั้น  
สอบบรรจุเป็นข้าราชการได้ก็ขอลาออกบ่อย ทำให้เกิดปัญหาการจัด  
การเรียนการสอนไม่ต่อเนื่องส่งผลกระทบต่อนักเรียนและครูที่ต้องมา  
ทำหน้าที่สอนแทนระหว่างที่รอเรียกบรรจุครูใหม่ เสี่ยงจากผู้อำนวยการ  
สถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “พอเราสอนไป เก่งทุกอย่างสอนเก่ง  
คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ อังกฤษ พอมีความชำนาญหน่อยหนึ่งหมด แล้วเอา  
ครูใหม่ ๆ มา เวิร์กหมดที่เด็กกับประชาชน เด็กก็รับกรรมไปลี ชุมชน  
ก็รับกรรมไป ถ้าจะพูดกันนะอยู่อบจ. แล้วครูไม่ได้ย้าย ผมว่าย้ายยาก

เหนื่อยก็ตื่นนะ” และบางครั้งเนื่องมาจากการจัดสรรอัตรากำลังให้กับ อบจ. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดกรอบอัตรากำลังซึ่งในบางครั้งไม่ทันต่อความต้องการของโรงเรียนโดยบางโรงเรียนมีนักเรียนเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม แต่กว่าจะได้อัตราครูที่เป็นข้าราชการก็ช้า ทำให้ อบจ.ต้องจ้างครูอัตราจ้างมาสอนทดแทนเพื่อให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียน

**2) สถานศึกษาสังกัด อบจ.บางแห่งอยู่ห่างไกล ไม่สะดวกในการเดินทางรวมทั้งการพักอยู่อาศัย** สถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ.ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนในชนบทที่อยู่ห่างไกล การเดินทางไม่ค่อยสะดวก ถนนไม่ค่อยดีทำให้เวลาเรียกบรรจุครูแล้วไม่ค่อยได้ ส่วนใหญ่เป็นเพราะเมื่อครูไปดูสถานที่แล้วก็ไม่บรรจุ หรือมาบรรจุแล้วบางครั้งที่ทนไม่ได้ก็ขอลาออกหรือขอย้ายไปโรงเรียนอื่น ส่งผลกระทบต่อโรงเรียนอย่างมากไม่มีครูสอนต้องใช้เวลาในการเรียกบรรจุใหม่

**3) การประสานความร่วมมือกับเขตพื้นที่น้อยลง** โดยส่วนใหญ่พบว่าหลังจากที่สถานศึกษาถ่ายโอนไปอยู่กับ อบจ.แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษาน้อยลงโดยเดิมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเมื่อสถานศึกษา โอนมาสังกัด อบจ.แล้ว เขตพื้นที่การศึกษาก็ไม่ถือว่าเป็นภารกิจของเขตที่ต้องดูแลอีกต่อไป ซึ่งส่งผลกระทบไปถึงเรื่องของงานทางด้านวิชาการ เช่น การจัดอบรมให้ความรู้กับครู การจัดกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่เขตพื้นที่การศึกษาจัดขึ้น ทำให้นักเรียนและครูในโรงเรียนที่ย้ายมาสังกัด อบจ.ไม่ได้ร่วมกิจกรรมหรือถ้าได้เข้าร่วมกิจกรรมก็มีข้อจำกัด เป็นต้น

**4) ครูขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา** เกิดขึ้นในกรณีที่ อบจ.มีการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเองซึ่งขณะนี้มีการจัดตั้งสถานศึกษาเองแต่มีจำนวนไม่มากนัก ปัญหาที่พบสำหรับสถานศึกษาที่จัดตั้งเองคือ การขาดครูที่มีประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอน โดยสถานศึกษาที่จัดตั้งเองนั้นจะมีครูบรรจุใหม่มากกว่าครูที่รับย้ายมาจากสถานศึกษาอื่น จึงทำให้เป็นอุปสรรคที่สำคัญของการจัดการศึกษาของอบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองผู้อำนวยการกองการศึกษากล่าวว่า “โรงเรียนที่เราเปิดขึ้นมา เราก็จะได้พนักงานจ้าง ซึ่งยังขาดประสบการณ์ ตรงนี้เราก็ต้องพยายามที่จะพัฒนา จะพัฒนาได้อย่างไร นี่คือ โจทย์ที่เราได้มาก็คือเป็นคนหนุ่มสาวที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา แค่นี้ก็ประสบการณ์วิชาชีพครูมาเท่านั้นประสบการณ์จริงๆ ยังต่ำอยู่ ที่สำคัญก็คือเราไม่มีข้าราชการครูที่มีประสบการณ์สอนอยู่แล้วในโรงเรียนเดิมนะครับ ถ้าอย่างโรงเรียนถ้ายโอน ยังมีครูที่เคยสอนมาแล้ว 5 ปี 6 ปี 10 ปีอย่างนี้ ก็พอจะเป็นที่เลี้ยงได้ ตรงนี้เป็นจุดอ่อน เป็นอุปสรรคที่ทำให้โรงเรียน ที่เราจัดขึ้นมาเองตั้งขึ้นมาเองจะต้องแก้ปัญหาตรงนี้”

**5) ความไม่พร้อมของสถานศึกษา** สถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ.จำนวนมากเป็นสถานศึกษาที่มีขนาดเล็ก ขาดแคลนในทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ บุคลากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาทำให้ อบจ.ต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ความช่วยเหลือจำนวนมาก โดยในบาง อบจ.ก็มีสถานศึกษาย้ายมาสังกัดจำนวนมากเช่นกัน ดังนั้นความช่วยเหลือก็ไม่สามารถจัดได้อย่างเต็มที่ในทุกสถานศึกษาจึงต้องใช้เวลาเพื่อการพัฒนาโรงเรียนนาน

**6) นักเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาครอบครัว** นักเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาครอบครัวแตกแยก ต้องอยู่ในความดูแลของ หรือมี

พ่อแม่ครบ แต่พ่อแม่ต้องออกมาทำมาหากินต่างถิ่น ทั้งนา ทั้งลูกไว้ โดยไม่ค่อยได้ส่งเสียภาระจึงตกแก่ปู่ ย่า ตา ยาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อโรงเรียนที่ต้องรับภาระในการดูแลนักเรียนเหล่านี้ด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ของท่านประมาณ 70 เพราะเป็นโรงเรียนขยายโอกาส มีปัญหาครอบครัวแตกแยกถึง 70% ของเรา เมื่อแต่งงานกันแล้ว มีครอบครัว มีลูกมีเต้าไปเรียบร้อยแล้ว ทั้งนา ทั้งไร่ ออกไปทำงานในเมือง ทั้งลูกไว้กับตากับยาย ปู่กับย่า เมื่อทั้งลูก ทั้งเต้าไปก็ไม่ยอมทิ้งสตางค์ ไว้ด้วย ก็มาหาอาหารกลางวันโรงเรียนเป็นหลัก โดยเฉพาะในช่วงนี้โรงเรียน อบจ.ก็ให้อาหารกลางวันนักเรียนทุกคน 100%”

**7) ผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน** จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและครู ให้ข้อมูลเหมือนกันว่า ผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องการให้สถานศึกษาสอนนักเรียนโดยเน้นความเข้มข้นทางด้านวิชาการเป็นสำคัญ ต้องการให้นักเรียนสอบแข่งขันเพื่อศึกษาต่อได้มากๆ ส่วนเรื่องของการพัฒนาในเรื่องของคุณลักษณะที่พึงประสงค์นั้นไม่จำเป็น ทำให้ในบางครั้งเมื่อโรงเรียนมอบหมายงานให้นักเรียนทำผู้ปกครองก็ไม่ชอบใจและไม่ให้ความร่วมมือกับทางโรงเรียนถ้าไม่เกี่ยวกับการพัฒนาทางด้านวิชาการ ซึ่งโรงเรียนก็ได้พยายามทำความเข้าใจกับผู้ปกครองอยู่เสมอ

#### 4.2.3 ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคดังนี้

**1) ผู้บริหารและฝ่ายสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดไม่เป็นทีมเดียวกัน** ปัจจัยด้านการเมืองก็เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษา ใน อบจ.บางแห่งถ้าผู้บริหารและฝ่ายสภาไม่เป็นทีมเดียวกันก็จะมีปัญหาความขัดแย้งทางความคิดเห็นเกิดขึ้นมากหรือถ้า

ผู้บริหาร บริหารงานโดยหวังผลทางด้านการเมืองก็ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา เช่น มีการจัดสรรงบประมาณอย่างไม่เป็นธรรมเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง หรือเน้นเกี่ยวข้องกับฐานเสียง เป็นต้น

**2) การเปลี่ยนแปลงนายก อบจ.ทำให้นโยบายด้านการศึกษาไม่ต่อเนื่อง** ส่วนใหญ่เมื่อมีการเปลี่ยนนายก อบจ.ส่งผลอย่างมากต่อการจัดการศึกษา เพราะการจัดการศึกษาขึ้นอยู่กับนโยบายของนายกกว่าสนใจเรื่องการศึกษาเล็กน้อยเพียงใด เช่น นายกมีนโยบายรับถ่ายโอนโรงเรียนทุกโรงเรียนที่ต้องการย้ายมาสังกัด อบจ.ก็รับมาเป็นจำนวนมาก แต่พอมาอีกสมัยหนึ่งเห็นว่าการรับถ่ายโอนสถานศึกษามากเกินไปจนภาระที่หนักเกินไปก็ไม่อยากได้แต่คนเก่ารับมาแล้วก็ต้องจัดการต่อไป ทำให้บางครั้งเกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการรวมทั้งในเรื่องของงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการและการวางนโยบายด้านการจัดการศึกษา การวางนโยบายงานด้านวิชาการและด้านอื่นๆ ไม้มีความต่อเนื่อง

**3) ผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน** ความพร้อมของนักเรียนมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการเรียนการสอน นักเรียนที่ผู้ปกครองมีฐานะยากจน มีปัญหาครอบครัว พ่อแม่หย่าร้าง บิดามารดาเสียชีวิตต้องอยู่ในความดูแลของปู่ ย่า ตา ยาย ไม่ได้อาศัยอยู่กับบิดา มารดา ในบางครั้งนักเรียนต้องเป็นหัวหน้าครอบครัวต้องดูแลรับผิดชอบทุกอย่างในครอบครัวก็จะเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งที่ส่งผลต่อการจัดการเรียนการสอน ผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ผู้ปกครองนักเรียน ส่วนมากนักเรียนจะยากจน พ่อแม่หย่าร้าง บิดามารดาเสียชีวิตก็เยอะ เพราะผมเป็นคนพื้นที่ แล้วผมก็ศิษย์เก่าที่โรงเรียนนี้ ผมก็เลยอยากให้มีโรงเรียนที่ดีเพื่อพัฒนาสังคม ชุมชนในหมู่บ้านให้เจริญครับ”

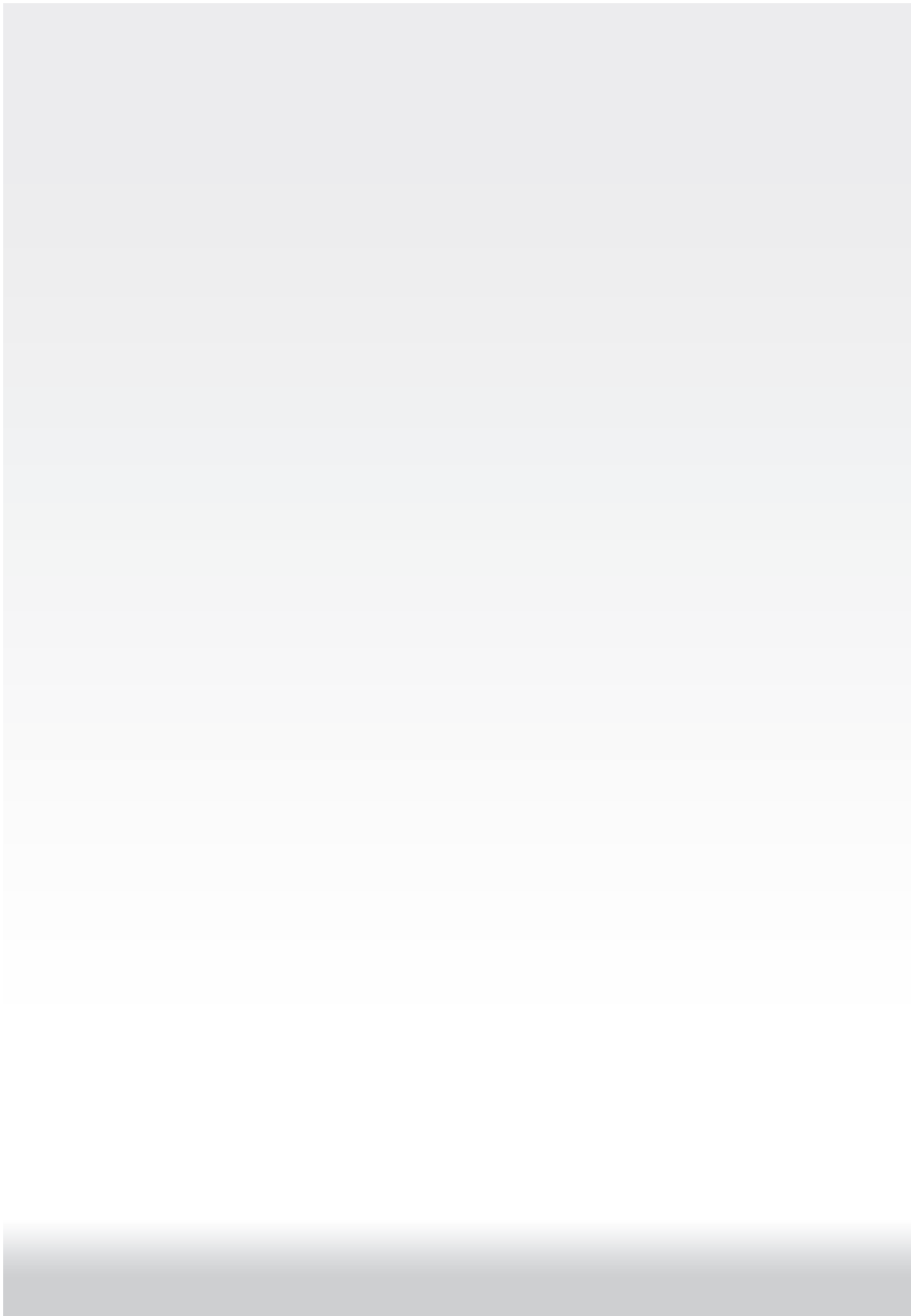
**4) เจตคติของผู้ปกครองต่อการจัดการศึกษา** เจตคติของผู้ปกครองก็มีส่วนทำให้การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้โดยถ้าผู้ปกครองมองว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ครูต้องดูแลสั่งสอนอบรมนักเรียนและไม่เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือในการพัฒนานักเรียนเลยมอบภาระให้กับครูแล้วก็จะทำให้การจัดการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ผู้บริหารสถานศึกษาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ผู้ปกครองบางท่านไม่เข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการการเรียนการสอนในโรงเรียน เขาคิดอย่างเดียวว่าโรงเรียนต้องรับผิดชอบลูกของเขา จริง ๆ เราสอนคุณธรรม จริยธรรม สอนทุกอย่างแล้วผู้ปกครองโยนภาระมาให้โรงเรียนเป็นผู้ดูแล แทนที่ลูกกลับไป มีการบ้านอะไรบ้าง ช่วยกำกับ ช่วยติดตามให้เรา ไม่ใช่เลย เพราะฉะนั้นปัญหาหลักก็คือ มีหน้าที่ต้องรับปัญหาของผู้ปกครอง” ... “ผู้ปกครองโดยมากเขาก็โยนภาระทั้งหมดให้ครู ดีไม่ดีก็เพราะครู ผมเคยเข้าประชุมผู้ปกครอง เคยเข้าประชุมผู้ปกครองบอกว่า ตัวจักรที่สำคัญที่สุดก็คือผู้ปกครอง ผู้ปกครองบางวันหน้าลูกก็ไม่เห็น แม่ก็มาฟ้องว่า ครูช่วยดีที อยู่บ้านมันได้บุญแจแล้วหนีออกจากห้องไม่กลับ บางทีผมว่าถ้าดีต้องดีคุณก่อน”

**5) หน่วยงานอื่นงดให้ความช่วยเหลือสถานศึกษานักเรียน** การย้ายสถานศึกษามาสังกัด อบจ.มีผลทำให้หน่วยงานในท้องถิ่นบางหน่วยงานงดให้ความช่วยเหลือหรือให้ความช่วยเหลือสถานศึกษาน้อยลงกว่าเดิมเพราะเห็นว่าจะเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับ อบจ. ทำให้สถานศึกษาเสียประโยชน์ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วทุกองค์กรในท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการดูแลสถานศึกษา นักเรียนซึ่งเป็นลูกหลานของเราไม่ควรมองว่า ย้ายไป อบจ.ก็ต้องให้ อบจ.เป็นคนดูแล

เท่านั้น ผู้อำนวยการกองการศึกษา กล่าวว่า “โรงเรียนมัธยมตำบลของเรา มีความขาดแคลนเยอะ เพราะฉะนั้น อบต. เค้าดูแลอยู่ หลายเรื่อง อบต. เค้าช่วยโรงเรียนอยู่ตลอดมา เพราะว่าลูกหลานเค้าเรียน เรื่องอาหารกลางวัน เรื่องอะไรต่าง ๆ อบต. เค้าดูมาตลอดไม่ได้ทอดทิ้ง แต่พอโอนมาเป็นโรงเรียน อบจ. อบต. เกิดความเข้าใจว่า ตอนนี้อยู่ไม่ใช่ของเราแล้ว ก็ตัดความช่วยเหลือเลย ปล่อยให้มันเป็นภาระอบจ. ฝ่ายเดียว”

**6) การย้ายอพยพย้ายถิ่นของผู้ปกครอง** ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคอย่างมากในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาคือการอพยพย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาไม่ต่อเนื่อง บางครั้งนักเรียนเรียนกำลังก้าวหน้าอย่างดี ผู้ปกครองก็ย้ายออก นักเรียนที่เข้าใหม่ก็มีปัญหาต้องแก้ไขกันใหม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่ากำลังเป็นปัญหาอย่างมากในสังคมของไทย

**7) ปัญหาจากร้านเกม อินเทอร์เน็ตคาเฟ่** ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อจัดการเรียนการสอนเป็นอย่างมากในปัจจุบันคือการที่นักเรียนติดเกม ซึ่งเป็นปัญหาสำหรับเด็กวัยการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ควบคุมดูแลค่อนข้างยาก แม้สถานศึกษาจะพยายามติดตามดูแลและบางสถานศึกษาก็เปิดบริการให้นักเรียนในวันเสาร์ - อาทิตย์หรือหลังเลิกเรียนแล้วก็ตามก็สามารถแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง เพราะนักเรียนยังมีจิตใจที่มุ่งมั่นอยู่กับเกมมากกว่าการเรียนการสอน





## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้มาจากแหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล 4 กลุ่ม คือ **กลุ่มที่ 1 สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ** เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน รวมทั้งสิ้น 725 คน **กลุ่มที่ 2 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ** เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน รวมทั้งสิ้น 25 คน **กลุ่มที่ 3 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ** โดยใช้กรณีศึกษาภาคสนามจาก อบจ. และสถานศึกษาในสังกัดในแต่ละภูมิภาค ได้แก่ ภาคกลาง (จังหวัดนนทบุรี) ภาคตะวันออก (จังหวัดชลบุรี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดชัยภูมิ) ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่)



และ ภาคใต้ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) จำนวน 5 แห่งๆ ละ 6 คน รวม 30 คน ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต การสัมภาษณ์ผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน **กลุ่มที่ 4 การใช้ข้อมูลแบบทฤษฎีภูมิประเภทเอกสาร** จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษา รอบสอง (พ.ศ.2549 - พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และเอกสารแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti Demo และสรุปผลการวิเคราะห์จำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถามวิจัย

#### ❖ สรุปผลการวิจัย

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สรุปสังเคราะห์ ผลการวิจัยได้ดังนี้

#### 1. ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

**1.1 คุณภาพผู้เรียน** ผลการศึกษาเชิงปริมาณโดยการวิเคราะห์ ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาของ อบจ.โดยสมศ.รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) พบว่า ด้านผู้เรียน สถานศึกษา ทั้งระดับการศึกษา ปฐมวัยและประถม-มัธยม ส่วนใหญ่ ที่ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน

เกือบทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 82.0 - 100.0) โดยมีสถานศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งที่ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณ์ญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ (ร้อยละ 62.1 - 68.0) และมีสถานศึกษาระดับการศึกษาประถม-มัธยมส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (ร้อยละ 27.3) ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า ผู้เรียนส่วนใหญ่ขาดความพร้อมด้านเศรษฐกิจ ซึ่ง อบจ.ก็เข้ามาดูแลผู้เรียนเป็นอย่างดีทำให้ผู้เรียนส่วนใหญ่มีพัฒนาการด้านคุณภาพดีขึ้นกว่าเดิม เมื่อเข้าแข่งขันทางวิชาการส่วนใหญ่ก็ได้รับรางวัลและเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่นมากขึ้น โดยภาพรวมผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพของผู้เรียนอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด

**1.2 คุณภาพครู ผู้บริหารและกระบวนการจัดการศึกษา**  
ผลการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า สถานศึกษาทั้งระดับปฐมวัยและระดับประถม-มัธยมส่วนใหญ่มีครูที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน (ร้อยละ 73.3 - 98.8) โดยครูมีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอและ ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่วนด้านผู้บริหาร ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐานทุกมาตรฐาน (ร้อยละ 86.0 - 100.0) กล่าวคือ ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการสถานศึกษา มีการจัดองค์กรโครงสร้างการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจร มีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนที่หลากหลาย มีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ และมีการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา สอดคล้องกับผลการศึกษา

เชิงคุณภาพที่พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่มีการส่งเสริมให้ครูใช้กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมหลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนค้นพบความถนัดและความสามารถของตนเอง มีการบูรณาการสาระเกี่ยวกับท้องถิ่นในการจัดการเรียนการสอน โดยสถานศึกษานำขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปะ อาชีพของคนในท้องถิ่นชุมชน เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนการสอน โดยเชิญภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือจัดให้นักเรียนได้ไปเรียนรู้กับวิทยากรที่บ้านหรือแหล่งเรียนรู้ต่างๆ เพื่อให้นักเรียนได้มีความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเอง และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ได้ในชีวิตจริง

**1.3 การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น** โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษารวมทั้งผู้บริหาร อบจ.เห็นว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด โดยมีการหาความจำเป็นด้านการจัดการศึกษา การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ และการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการในระดับมากที่สุด จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่าการหาความจำเป็นหลากหลายวิธี ได้แก่ (1) การจัดประชุมผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชน (2) การใช้แบบสอบถาม (3) การประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษา (4) ผู้บริหาร อบจ. เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพบเพื่อนำเสนอความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาได้โดยตรงที่ อบจ. และ (5) การเยี่ยมบ้านนักเรียน และโรงเรียนได้นำข้อมูลความต้องการของผู้ปกครอง และชุมชนมาจัดทำแผนงาน/โครงการ และดำเนินงานตามแผน/โครงการ ที่ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดยมีความ

ต้องการดังนี้ (1) การจัดอาหารกลางวัน ค่าพาหนะ การจัดบริการรถรับ-ส่ง ชุมนักเรียน หนังสือเรียนฟรี (2) ความพร้อมของอาคารสถานที่เรียน (3) การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้ปกครอง ชุมชนต้องการให้สถานศึกษาเปิดสอนอาชีพให้คนในชุมชน สถานศึกษาก็ตอบสนองโดยเปิดสอนตามที่ชุมชนต้องการโดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบจ. (4) การให้สถานศึกษาเปิดสอนในระดับที่สูงขึ้น โดยผู้ปกครอง ชุมชนส่วนหนึ่งไม่ต้องการให้บุตร หลานของตนเองต้องไปเรียนสถานศึกษาที่ห่างไกลบ้าน และเห็นว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่สังกัด อบจ.ก็ดีอยู่แล้ว และ (5) การพัฒนานักเรียนด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยผู้ปกครองและชุมชนต้องการเห็นนักเรียนในชุมชนของตนเองดีขึ้น อย่างไรก็ตามผู้ปกครอง และชุมชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาของ อบจ. ในระดับมากถึงมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจาก อบจ.ให้บริการการศึกษาฟรีในทุกเรื่อง ซึ่งช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองและการได้รับการบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยมีการจัดหาครูครบตามความต้องการ มีการอาคารสถานที่เรียน สื่อวัสดุ อุปกรณ์เพิ่มมากขึ้น และมีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน หลากหลายขึ้น

**1.4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น** โดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษารวมทั้งผู้บริหาร อบจ.เห็นว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเอง และรับถ่ายโอนสถานศึกษา เปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากถึงมากที่สุดทั้ง 8 เรื่อง คือ มีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดหา



สนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษาการบริหารจัดการศึกษา และการระดมทรัพยากรทางการศึกษา จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า วิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนทำได้หลายลักษณะ เช่น การร่วมเสนอความต้องการเกี่ยวกับการศึกษา โดยสถานศึกษาก็นำความต้องการนั้นมาจัดทำเป็นแผนพัฒนาของสถานศึกษาทุกปี การเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นวิทยากร (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ การรับการประเมินคุณภาพการศึกษา การสนับสนุนทุนการศึกษา ให้กับนักเรียน การเข้าร่วมประชุมตามวาระที่สถานศึกษาจัดขึ้น เป็นต้น

## 2. ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่าโดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษารวมทั้งผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา จัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุดทั้ง 5 เรื่อง คือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง มีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง การจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน และมีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า (1) สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้โอกาสกับเด็กทุกกลุ่มเข้ารับการศึกษ การจัดการศึกษาของ อบจ.จะให้ความเสมอภาคกับเด็กทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเด็กนักเรียนที่ยากจน เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส เด็กความสามารถพิเศษ รวมถึงเด็กต่างด้าว (2) มีการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับนักเรียนและชุมชน สำหรับการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยนั้นเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของเด็กและเยาวชน รวมทั้งประชาชนทุกระดับ (3) มีการจัดสรรสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ สำหรับจัดการศึกษาในระบบนอกระบบและตามอัธยาศัย อบจ.ส่วนใหญ่เน้นที่การจัดการศึกษาในระบบ ส่วนการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยและนอกระบบนั้น เป็นการจัดเสริมขึ้นมาแต่มีการจัดไม่มากเท่ากับการจัดการศึกษาในระบบ (4) โรงเรียนให้โอกาสนักเรียนได้เรียนกับครูที่มีคุณภาพ และ (5) การให้การสนับสนุนสถานศึกษาทั้งในและนอกสังกัด สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดของ อบจ.และสถานศึกษาในสังกัดอื่น ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก อบจ.เช่นเดียวกัน

### **3. สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ**

**3.1 การเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการ** สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ.ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย ในขณะที่ผู้บริหาร อบจ.เห็นว่า อบจ. มีการเปลี่ยนแปลงด้านวิชาการไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก นอกจากนี้ยังพบว่า อบจ. หลายแห่งมีการ



เปลี่ยนแปลงด้านวิชาการในทางบวก กล่าวคือ มีพัฒนาการด้านวิชาการ ดีขึ้นกว่าก่อนถ่ายโอนมาอยู่กับ อบจ. มีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการศึกษากับสถาบันการศึกษาภายนอกมากขึ้น มีการวางแผนการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างสถานศึกษามากขึ้น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้น มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น มีการจัดโครงการ/กิจกรรมส่งเสริมวิชาการให้กับนักเรียน นักเรียนมีความสามารถและเข้าศึกษาต่อในระดับอื่นได้มากขึ้นซึ่งผู้ปกครอง ชุมชน ความสำเร็จของงานวิชาการของโรงเรียนจากการที่นักเรียนสอบเข้าศึกษาต่อในระดับสูงได้มากขึ้น หรือเข้าร่วมประกวด/แข่งขันกับสถาบันการศึกษาอื่นแล้วได้รับรางวัลต่างๆ และมีจำนวนนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี

**3.2 การเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณ** สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก ในขณะที่ผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า อบจ. มีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับมาก นอกจากนี้ยังพบว่า โรงเรียนที่มีการถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. มีทัศนะแยกเป็น 2 กลุ่ม คือ มีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณในทางบวก โดยสถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น มีความรวดเร็ว ตรงกับความต้องการและความจำเป็น หลังถ่ายโอนระบบงบประมาณมีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจาก อบจ. จะโอนเงินให้กับสถานศึกษา แล้วให้สถานศึกษาดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ และเมื่ออบจ. อนุมัติก็สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามระเบียบ ส่วนการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณในทางลบ พบว่า อบจ. บางแห่งหลังถ่ายโอนระบบ



งบประมาณมีความยุ่งยากเพิ่มมากขึ้น อำนาจของสถานศึกษาลดลง การเบิกจ่ายงบประมาณของโรงเรียนจึงต้องขึ้นอยู่กับภายใต้การดำเนินการของ อบจ. โดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ บางอย่างของโรงเรียนไม่ได้ตามความต้องการ ไม่ได้ได้รับความสะดวกในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล เมื่อถ่ายโอนมาอยู่กับ อบจ. บุคลากรไม่สามารถเบิกจ่ายตรงได้ จำเป็นต้องทอรองจ่ายไปก่อน

**3.3 การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคล** สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย ในขณะที่ผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า อบจ. มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก นอกจากนี้ พบว่า หลังการถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. แล้วโรงเรียนส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลในทางบวก ดังนี้ (1) มีการจัดสรรครูที่ตรงกับภาระงานและมีครูเพียงพอและสถานศึกษาบางแห่งมีครูมากกว่ากรอบอัตราที่กำหนด ทำให้ครูไม่ต้องสอนหลายวิชาหรือสอนเพียงกลุ่มสาระเดียว (2) ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น โดยเมื่อถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัด อบจ.แล้ว ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพมากขึ้น ซึ่งทำให้ครูมีความพึงพอใจอย่างมาก

**3.4 การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไป** สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างน้อย ในขณะที่ผู้บริหาร อบจ. เห็นว่า อบจ. มีการเปลี่ยนแปลงด้าน

การบริหารทั่วไปไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมาก นอกจากนี้ยังพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารทั่วไปในทางบวกดังนี้ (1) ผู้บริหาร อบจ. และ ผู้บริหารสถานศึกษามีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มีการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนสำหรับปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษาที่ชัดเจนมากขึ้น โดยมุ่งที่จะให้สถานศึกษาเป็นของชุมชนและให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการสถานศึกษาอย่างแท้จริง มีการกระจายอำนาจการบริหารให้กับโรงเรียน ส่งผลให้โรงเรียนสามารถบริหารได้อย่างอิสระ มีความคล่องตัว (2) มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ชัดเจนขึ้น หลังการถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัดอบจ. อบจ.มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจนมากขึ้นโดยมีการปรับขยาย หรือจัดตั้งส่วนงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และกำหนดกรอบโครงสร้าง อัตรากำลังอย่างชัดเจน และมีการสรรหาบุคลากรเพื่อรองรับงานด้านการจัดการศึกษา

#### **4. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด**

**4.1 ปัจจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด** มีปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในประเด็นต่อไปนี้

##### **4.1.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด**

1) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ กล้าคิด กล้าตัดสินใจและเห็นความสำคัญทางด้านการจัดการศึกษาของ อบจ. อบจ. จะประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้บริหารของ อบจ.เป็นหัวใจสำคัญ เพราะถ้าผู้บริหารเห็นความสำคัญด้านการศึกษา ก็จะทำให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่

รวมทั้ง ผู้บริหาร อบจ.ต้องมีภาวะผู้นำ กล้าคิด กล้าตัดสินใจก็มีส่วนทำให้การจัดการศึกษาของ อบจ.ประสบความสำเร็จ

2) การมอบอำนาจให้ดูแลเรื่องการจัดการศึกษา การมอบอำนาจให้ดูแลเรื่องการจัดการศึกษาถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ โดยในบาง อบจ.นายกมอบอำนาจให้กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมดูแลรับผิดชอบด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ ถ้ามีปัญหาอุปสรรคอย่างไรก็แจ้งให้นายกทราบ แต่ในบาง อบจ.อำนาจอยู่ที่นายกคนเดียว ถ้านายกทำภารกิจอื่นมางานด้านการศึกษาก็จะไม่พัฒนาเท่าที่ควร

3) อบจ.มีความพร้อมเรื่องรายได้และทรัพยากรในการจัดการศึกษา เนื่องจากงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ หากขาดความพร้อมด้านนี้แล้ว แม้จะมีความพร้อมด้านอื่นก็ไม่สามารถขับเคลื่อนงานการศึกษาให้ประสบความสำเร็จได้

4) บุคลากรทางการศึกษาของ อบจ.มีเพียงพอ มีความรู้ความสามารถ และเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา โดย อบจ.ที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีบุคลากรทางการศึกษาที่เพียงพอและต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา สามารถทำงานร่วมกับสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี

#### 4.1.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1) ผู้บริหารระดับสูงขาดวิสัยทัศน์ ไม่เห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา ผู้บริหาร อบจ.เป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญอย่างมาก เพราะถ้าผู้บริหารไม่เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาก็จะส่งเสริมสนับสนุนด้านการจัดการศึกษาน้อย การจัดการศึกษาจะไม่ประสบความสำเร็จ

2) ภารกิจด้านการจัดการศึกษาถือว่าเป็นภารกิจใหม่สำหรับ อบจ. โครงสร้างการบริหารบุคลากรทางด้านการศึกษาของ อบจ.ยังขาดบุคลากรอีกเป็นจำนวนมากและแต่ฝ่ายก็ยังไม่มีการประสานกัน ทำให้ภารกิจด้านการจัดการศึกษาจึงยังเดินหน้าได้ไม่เต็มที่ และมีบางคณะ/กลุ่มงานได้รับการจัดตั้งให้ครบองค์ประกอบแต่ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเต็มที่

3) ความล่าช้าของการจัดสรรอัตรากำลังจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น บางครั้งเปิดภาคเรียนแล้วยังไม่มีครูกลุ่มสาระที่ต้องการ

4) ระเบียบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อนำมาใช้ในการจัดการศึกษาขาดความชัดเจน ซึ่งระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นยังไม่ได้มีการปรับปรุงรองรับในเรื่องของการจัดการศึกษา ระเบียบมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าเดิม

5) อบจ.บางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณ แต่รับโอนสถานศึกษาเข้ามาดูแลจำนวนมาก ทำให้ต้องแบกภาระเรื่องงบประมาณในการดูแลและพัฒนาสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก

**4.2 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา** มีปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในประเด็นต่อไปนี้

#### **4.2.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสถานศึกษา**

1) ผู้บริหารสถานศึกษามีประสบการณ์ และความมุ่งมั่นในการบริหารสถานศึกษาและมีภาวะผู้นำทางด้านบริหารและวิชาการ จากกรณีศึกษา พบว่า สถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จใน

การจัดการศึกษาเป็นสถานศึกษาที่ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการบริหารและให้ความสนใจในด้านงานวิชาการเป็นสำคัญ

2) ผู้บริหารมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน ผู้บริหารสถานศึกษากับชุมชนต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันร่วมมือกันก็จะทำให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษาประสบความสำเร็จ

3) ความพร้อมของสถานศึกษา สถานศึกษาต้องมีความพร้อมในการที่จะจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นด้านอาคารสถานที่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งบุคลากรครูที่เพียงพอ

4) มีจำนวนครูเพียงพอ ครบชั้น/สอนตรงเอก การที่มีจำนวนครูเพียงพอ สอนได้ตรงกับวิชาเอกถือเป็นปัจจัยส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา ดังนั้นสิ่งที่ อบจ.จัดให้ตามความต้องการของสถานศึกษาเป็นอันดับต้นๆ คือ จำนวนครูผู้สอน เพราะหัวใจสำคัญของโรงเรียนคือ งานวิชาการ

5) ครูมีความมุ่งมั่นและตั้งใจสอน นอกจากต้องมีผู้บริหารสถานศึกษาที่เก่งและมีวิสัยทัศน์แล้วครูก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา โดยครูต้องมีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นและตั้งใจสอนถือว่าการสอนเป็นภาระงานที่สำคัญที่จะทำให้นักเรียนมีคุณภาพที่ดีต่อไป

6) อบจ.และสถานศึกษาร่วมกันพัฒนาครูอยู่เสมอ อบจ.ส่วนใหญ่ที่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา จะมีการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาเพื่อให้ครูใช้ในการเข้ารับการพัฒนาพัฒนาตนเองอยู่เสมอ โดย อบจ.บางแห่งเป็นผู้จัดทำโครงการพัฒนาครูโดยตรง บางแห่งก็จัดสรรงบประมาณให้ครูพัฒนารวมถึงการดูแล

เรื่องของวิทยฐานะของครูเป็นอย่างดี ทั้งนี้ก็เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนของครูมีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น

#### 4.2.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสถานศึกษา

1) มีครูขอย้ายบ่อยทำให้การจัดการเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เกิดจากกรณีสถานศึกษารับครูผู้สอนที่เป็นครูอัตราจ้างที่ อบจ. จัดจ้างเพิ่มเติมให้กับสถานศึกษา ซึ่งเมื่อครูเหล่านั้นสอบบรรจุเป็นข้าราชการได้ก็ขอลาออก ทำให้เกิดปัญหาการจัดการเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง

2) สถานศึกษาสังกัด อบจ.บางแห่งอยู่ห่างไกลไม่สะดวกในการเดินทางรวมทั้งการพักอยู่อาศัย สถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ.ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนในชนบทที่อยู่ห่างไกล การเดินทางไม่ค่อยสะดวก ถนนไม่ค่อยดีทำให้เวลาเรียกบรรจุครูแล้วไม่ค่อยได้

3) การประสานความร่วมมือกับเขตพื้นที่น้อยลง โดยหลังจากที่สถานศึกษาถ่ายโอนไปอยู่กับ อบจ.แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษาน้อยลงเมื่อสถานศึกษา โอนมาสังกัด อบจ.แล้ว เขตพื้นที่การศึกษาก็ไม่ถือว่าเป็นภารกิจของเขตที่ต้องดูแลอีกต่อไป

4) ครูขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา เกิดขึ้นในกรณีที่ อบจ.มีการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง โดยสถานศึกษาที่จัดตั้งเองนั้นจะมีครูบรรจุใหม่มากกว่าครูที่รับย้ายมาจากสถานศึกษาอื่นทำให้ไม่ประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอน จึงอาจต้องใช้เวลาสักกระยะหนึ่งในการเรียนรู้ สั่งสมความรู้และประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ

5) ความไม่พร้อมของสถานศึกษา สถานศึกษาที่ย้ายมาสังกัด อบจ.จำนวนมากเป็นสถานศึกษาที่มีขนาดเล็ก ขาดแคลนในทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ บุคลากรที่ใช้ในการจัดการศึกษา

6) นักเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาครอบครัว ครอบครัวแตกแยก ต้องอยู่ในความดูแลของ หรือมีพ่อแม่ครบ แต่พ่อแม่ต้องออกทำมาหากินต่างถิ่น ทิ้งนา ทิ้งลูกไว้ โดยไม่ค่อยได้ส่งเสียภาระจึงตกแก่ปู่ ย่า ตา ยาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อโรงเรียนที่ต้องรับภาระในการดูแลนักเรียนเหล่านี้ด้วย

7) ผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และเห็นว่าจัดการศึกษาเป็นเรื่องของสถานศึกษา จึงไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับโรงเรียนในการดูแลนักเรียนเท่าที่ควร และผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องการให้สถานศึกษาสอนนักเรียนโดยเน้นความเข้มข้นทางด้านวิชาการเป็นสำคัญ ต้องการให้นักเรียนสอบแข่งขันเพื่อศึกษาต่อได้มากๆ ส่วนเรื่องของการพัฒนาในเรื่องของคุณลักษณะที่พึงประสงค์นั้นไม่จำเป็น

**4.3 ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม** มีปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในประเด็นต่อไปนี้

#### **4.3.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม**

1) การได้รับการยอมรับจากท้องถิ่น ชุมชนสถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้นั้น สถานศึกษาต้องได้รับการยอมรับจากคนในท้องถิ่น ชุมชนรอบข้างเมื่อได้รับการยอมรับแล้วการบริหารจัดการสถานศึกษาก็เกิดความสะดวก คล่องตัว ชุมชนก็จะให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาเป็นอย่างดี

2) รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดีส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของท้องถิ่น รายได้หลักของ อบจ.มาจากการเก็บภาษีจากการทำธุรกิจ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีจากล้อเลื่อน โรงแรม เป็นต้น ในบาง อบจ.สามารถจัดเก็บเงินภาษีได้มากก็สามารถจัดสรรรายได้เพื่อนำมาใช้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาได้มาก โดยอบจ.บางแห่งจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษามากกว่า 40% ของเงินงบประมาณ

3) ความศรัทธาเชื่อมั่นต่อผู้บริหารสถานศึกษา ครู และสถานศึกษา โดยถ้าชุมชนใด ผู้ปกครองและผู้ที่อยู่ในชุมชนมีความรักในสถานศึกษาก็จะให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาเป็นอย่างดีในการดูแลสถานศึกษา และนักเรียน

4) การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากด้านเครือข่ายความร่วมมือภายนอก การจัดการศึกษาที่ประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายอย่าง การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากเครือข่ายความร่วมมือจากภายนอกก็เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ อบจ.ประสบความสำเร็จ

#### 4.3.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

1) ผู้บริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เป็นทีมเดียวกัน ปัจจัยด้านการเมืองก็เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษา ใน อบจ.บางแห่งถ้าผู้บริหารและฝ่ายสภาไม่เป็นทีมเดียวกัน ก็จะมีปัญหาความขัดแย้งทางความคิดเห็นเกิดขึ้นมาก

2) การเปลี่ยนแปลงนายก อบจ.ทำให้นโยบายด้านการศึกษาไม่ต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เมื่อมีการเปลี่ยนนายก อบจ.ส่งผล



อย่างมากต่อการจัดการศึกษา เพราะการจัดการศึกษาขึ้นอยู่กับนโยบายของนายกว่าสนใจเรื่องการศึกษาไม่น้อยเพียงใด

3) ผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ความพร้อมของนักเรียนมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการเรียนการสอน นักเรียนที่ผู้ปกครองมีฐานะยากจน มีปัญหาครอบครัว ในบางครั้งนักเรียนต้องเป็นหัวหน้าครอบครัวต้องดูแลรับผิดชอบทุกอย่างในครอบครัว

4) เจตคติของผู้ปกครองต่อการจัดการศึกษา โดยถ้าผู้ปกครองมองว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ครูต้องดูแลสั่งสอนอบรมนักเรียนและไม่เข้ามาร่วมมือช่วยเหลือในการพัฒนา นักเรียนเลยมอบภาระให้กับครูแล้วก็จะทำให้การจัดการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

5) หน่วยงานอื่นงดให้ความช่วยเหลือสถานศึกษา นักเรียน การย้ายสถานศึกษามาลงกัต อบจ.มีผลทำให้หน่วยงานในท้องถิ่นบางหน่วยงานงดให้ความช่วยเหลือหรือให้ความช่วยเหลือสถานศึกษาน้อยลงกว่าเดิมเพราะเห็นว่าจะเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับอบจ. ทำให้สถานศึกษาเสียประโยชน์

6) การย้ายอพยพย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคอย่างมากในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาคือการอพยพย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาไม่ต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบันนี้ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่ากำลังเป็นปัญหาอย่างมากในสังคมของไทย

7) ปัญหาจากร้านเกม อินเทอร์เน็ตคาเฟ่ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อจัดการเรียนการสอนเป็นอย่างมากในปัจจุบันคือการที่นักเรียนติดเกม ซึ่งเป็นปัญหาสำหรับเด็กวัยการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน ควบคุมดูแลค่อนข้างยาก

## ❖ อภิปรายผล

จากผลการวิจัยประเมินผลครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ. ทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและประถม-มัธยม ส่วนใหญ่ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานเกือบทุกมาตรฐาน มีสถานศึกษาระดับการศึกษาประถม-มัธยมส่วนน้อยที่ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจาก โดยภาพรวมเมื่อสถานศึกษาถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. อบจ.จัดสรรงบประมาณสำหรับการดูแล ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของอาคารสถานที่เรียน อุปกรณ์การเรียนการสอน ห้องสื่อเทคโนโลยี การจัดหาครูผู้สอนอย่างเพียงพอ สอนครบทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ มีการอบรมพัฒนาครูให้ความรู้ด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน สื่อ นวัตกรรม รวมถึงการจัดสรรเงินให้เพิ่มเติมจากนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล ซึ่งส่งผลทำให้คุณภาพของผู้เรียนมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น แต่ในเรื่องผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตรน้อยนั้น การที่ได้ผลเช่นนี้อาจเนื่องมาจากหลายปัจจัย ปัจจัยหนึ่งอาจมาจากสถานศึกษาบางแห่งเน้นการป้องกันองค์ประกอบทางกายภาพเป็นอันดับแรก เช่น อาคารสถานที่เรียน สภาพแวดล้อมภายในโรงเรียน ซึ่งนโยบายของผู้บริหาร อบจ.ส่วนใหญ่ต้องการให้สถานศึกษาในสังกัดพัฒนาด้านคุณภาพของผู้เรียนให้ดีขึ้นเมื่อได้รับการจัดสรรสื่อ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากรและอื่นๆ พร้อมหมดแล้ว แต่ก็ยังไม่เร่งรัดสถานศึกษามากนักเนื่องจากเห็นว่าเรื่องคุณภาพผู้เรียนนั้นต้องใช้เวลา เพราะเรื่องหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความซับซ้อนทำให้ครูเข้าใจยาก การจัดการเรียนการสอนที่ยังไม่

สามารถจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นเพราะปัญหา นักเรียนขาดแรงจูงใจในการเรียนรู้ การรักการศึกษาค้นคว้า รวมทั้งนักเรียนมีปัญหาทางด้านครอบครัว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วิทยากร เชียงกุล (2544 : 86-87) ที่กล่าวว่าปัญหาเกี่ยวกับแรงจูงใจและค่านิยมในการเรียนรู้ของเด็กไทยว่า ผู้เรียนอยากได้ปริญญามากกว่าอยากเรียนรู้ และเพาะนิสัยเห็นแก่ตัวมากกว่าการสร้างความสำเร็จเรื่องที่เราต้องพึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน จากข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่า การจัดการศึกษาของ อบจ.ยังต้องเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในด้านการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา เปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากถึงมากที่สุด ทั้ง 8 เรื่อง คือ มีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์ และแหล่งการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การนิเทศติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษา และการระดมทรัพยากรทางการศึกษา ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่า การจัดการศึกษาในปัจจุบันจะประสบความสำเร็จได้นั้นไม่ได้เกิดจากสถานศึกษาที่ผู้บริหารครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการเพียงอย่างเดียวการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเช่นนี้จะทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน

และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) ได้ร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินโครงการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการศึกษาเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น โดยให้รางวัลดีเด่นและรางวัลชมเชย พบว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการจัดการศึกษา มีจุดเด่นที่อาจเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษา ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ที่ต้องเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ มีส่วนในการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยได้รับความร่วมมือร่วมใจและการสนับสนุนจากชุมชน องค์กรต่างๆ ในท้องถิ่นและสถานศึกษา กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการจัดการศึกษาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาโดยให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งการระดมทรัพยากรจากภายนอกมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา การสร้างเครือข่ายความร่วมมืออย่างกัลยาณมิตรกับหน่วยงานต่างๆ ซึ่งทำให้ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ โดยวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนทำในหลายลักษณะ ได้แก่ การร่วมเสนอความต้องการเกี่ยวกับการศึกษา การเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นวิทยากร (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การร่วมรับการประเมินคุณภาพการศึกษา การสนับสนุนทุนการศึกษาให้กับนักเรียน การเข้าร่วมประชุมผู้ปกครองและชุมชนสถานศึกษาจัดขึ้น เป็นต้น ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการจำแนกการมีส่วนร่วมจำแนกประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วมของ ชูชาติ พ่วงสมจิตร

(2540 : 14) โดยจำแนกใช้เกณฑ์การแบ่ง 11 เกณฑ์ คือ ประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ระดับความสมัครใจ วิธีการมีส่วนร่วม ความเข้มของการมีส่วนร่วม ความถี่ของการมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพในการมีส่วนร่วม พิสัยของกิจกรรม ระดับองค์การ ผู้เข้าร่วม ลักษณะของการวางแผน การเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทำให้ออบจ.และสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเรื่อง การวิจัยและพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมให้อปท.จัดการศึกษาได้ประสบผลสำเร็จที่เป็นปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมของอปท.คือ การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้นด้วยการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น ซึ่งทำให้อปท.ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษามากขึ้น และอีกปัจจัยหนึ่งก็คือ ประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550: 71-72)

3. จากผลการวิจัยที่พบว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้งสถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด โดยมีการหาความจำเป็นด้านการจัดการศึกษา การจัดทำแผนงาน/โครงการตามความต้องการ และการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการในระดับมากที่สุด ซึ่งมีการตอบสนองความต้องการจำเป็นของผู้ปกครองและชุมชนอย่างหลากหลาย โดยมีการจัดอาหารกลางวัน ค่าพาหนะ การจัดบริการรถรับ-ส่ง ชุมนักเรียน หนังสือเรียนฟรี การปรับปรุงอาคารสถานที่เรียน

การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้ปกครอง ชุมชนโดยเปิดสอนอาชีพให้คนในชุมชน การเปิดสอนในระดับที่สูงขึ้น การพัฒนาด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ให้กับผู้เรียน โดยผู้ปกครองและชุมชนต้องการเห็นนักเรียนในชุมชนของตนเองดีขึ้น ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่าก่อนที่อบจ.และสถานศึกษาจะจัดการศึกษาจะทำการสำรวจหาความต้องการจำเป็นอย่างหลากหลายวิธี ได้แก่ การจัดประชุมผู้ปกครอง นักเรียน และชุมชน การใช้แบบสอบถาม การประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร อบจ.เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาพบเพื่อนำเสนอความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาได้โดยตรงที่ อบจ. และการเยี่ยมบ้านนักเรียน และสถานศึกษาได้นำข้อมูลความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนมาจัดทำแผนงาน/โครงการ และดำเนินงานตามแผน/โครงการที่ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ นันท์รัตน์ เจริญกุล (2551) ประเสริฐ ลาวัลย์วิสุทธิ (2550) ชาตรี ศิริสวัสดิ์ (2546) ที่พบว่าการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัด อบท.มีการศึกษาความต้องการของท้องถิ่นและชุมชนเพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งทำให้ได้ทราบว่าท้องถิ่นและชุมชนต้องการสิ่งใด สอดคล้องกับแนวคิดของคอฟแมน (Kaufman 1981 : 24, 77-78, 189-191 อ้างถึงใน กฤษณา แสงสว่าง, 2542 : 38) ที่กล่าวถึง การวัดและประเมินความต้องการว่าการประเมินความต้องการเป็นกระบวนการเบื้องต้นที่กำหนดช่องว่างของการสังเกตการณ์และผลลัพธ์ของความต้อการในอนาคต โดยเรียงลำดับความต้องการก่อนหลัง กระบวนการประเมินความต้องการจำแนกช่องว่างต่างๆ เพื่อที่จะได้ทราบรายละเอียดของความต้อการ และหลังจากที่ได้มีการสำรวจความต้องการจำเป็นแล้ว ได้นำข้อมูล

มาใช้สำหรับการจัดทำแผนงาน/โครงการตาม ความต้องการ และ การดำเนินงานตามแผนโครงการ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการ ของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

4. จากผลการวิจัยที่พบว่า สถานศึกษาสังกัด อบจ.ที่จัดตั้ง สถานศึกษาเองและรับถ่ายโอนสถานศึกษา จัดการศึกษาให้ความ สมอภาคกับเด็กทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเด็กนักเรียนที่ยากจน เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส เด็กความสามารถพิเศษ รวมถึงเด็กต่างด้าว ให้ความ สมอภาคอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด โดยมีการจัดกิจกรรมการเรียน การสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง มีระบบการดูแลช่วยเหลือ ผู้เรียนอย่างทั่วถึง การจัดสื่อ อุปกรณ์และแหล่งการเรียนรู้เพื่อ สนับสนุนการเรียนการสอน และมีการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษา อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ซึ่งการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้ สอดคล้องกับแนวคิดของ ฟาเรล (Farrell, 1994) ที่ว่าการมองประเด็น ความเสมอภาคทางการศึกษามีองค์ประกอบที่ควรต้องพิจารณา 4 ด้าน คือ ความเสมอภาคในการได้รับโอกาส คือการที่เด็กทุกคนที่มาจากกลุ่ม สังคมต่างๆ มีโอกาสเข้าสู่ระบบ ความเสมอภาคในการอยู่รอดในโรงเรียน คือ การที่เด็กที่มาจากกลุ่มสังคมต่างๆมาอยู่ในโรงเรียนจนถึงระดับ ที่กำหนด ความเสมอภาคในการผลิต คือการที่เด็กที่มาจากกลุ่มสังคม ต่างๆ ได้มีโอกาสศึกษาในสิ่งเดียวกันในระดับการศึกษาเดียวกันตามที่ โรงเรียนกำหนด ความเสมอภาคในผลิตผล คือ การที่เด็กในสังคมต่างๆ ได้เข้าเรียนเหมือนกัน เรียนในสิ่งเดียวกัน จากผลการวิจัยสะท้อนให้ เห็นว่า การจัดการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษาไม่มีการเลือกปฏิบัติ

โดยให้โอกาสแก่เด็กทุกคนได้เข้ารับการศึกษ ซึ่งสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 10 การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และกรณีที่พบเด็กพิเศษ อบจ.จะสนับสนุนโดยจ้างครูเพิ่มเป็นกรณีพิเศษ ถ้าสถานศึกษามีเด็กจำนวนมาก โดยใช้วิธีการคัดแยกเด็กออกเป็นกลุ่มสำหรับกลุ่มที่สามารถเรียนร่วมได้ก็ให้เรียนร่วมกับนักเรียนปกติ ถ้าไม่สามารถเรียนร่วมได้ก็แยกเด็กต่างหากและมีครูพิเศษคอยดูแล ถ้าในบางจังหวัดมีสถานศึกษาที่รับเด็กพิเศษนี้โดยตรงอยู่แล้ว สถานศึกษาสามารถส่งต่อเด็กนักเรียนพิเศษเหล่านี้ไปอยู่กับสถานศึกษาที่รับเด็กพิเศษโดยเฉพาะได้เลย โดย อบจ.จะสนับสนุนงบประมาณเพิ่มพิเศษให้กับสถานศึกษาสำหรับจ้างครูหรือดำเนินการเพื่อดูแลเด็กพิเศษเหล่านี้ต่อไป ซึ่งโรงเรียนทุกโรงเรียนก็ตอบสนองนโยบายเป็นอย่างดี มีการจัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยสำหรับนักเรียนและชุมชน ซึ่งการจัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยนั้นเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของเด็กและเยาวชนรวมทั้งคนในชุมชน ซึ่ง อบจ.และสถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนจึงควรต้องให้การส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องการให้การศึกษาของคนในชุมชน โดยถ้าคนในชุมชนสังคมได้รับการศึกษาที่ดีก็จะส่งผลดีต่อสังคมหรือชุมชนนั้นด้วย สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคในการจัดการศึกษาตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้เสนอไว้ว่า ความเสมอภาคทางการศึกษา ควรมีการดำเนินการให้มี (1) ความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับบริการการศึกษา ซึ่งรวมถึงโอกาสเข้าศึกษาใน



ระดับต่างๆ และการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับการศึกษาตลอดชีวิต (2) การกระจายโอกาสให้แก่บุคคลกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลในท้องถิ่น และกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้พิการและด้อยโอกาสทางการศึกษา (3) ความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา และ (4) ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรการศึกษา นอกจากนี้ยังมีการให้การสนับสนุนสถานศึกษาทั้งในและนอกสังกัด สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดของ อบจ.และสถานศึกษาในสังกัดอื่น ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก อบจ.เช่นเดียวกัน เพราะถือว่าเป็นคนในท้องถิ่นเดียวกัน

5. จากผลการวิจัยที่พบว่า สภาพการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณไปในทิศทางที่ดีขึ้นในระดับค่อนข้างมากถึง ระดับมาก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากว่า หลังถ่ายโอนสถานศึกษาแล้วระบบงบประมาณมีความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจาก อบจ.สามารถจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้านการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาได้โดยตรง โดยสถานศึกษาดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อรองรับ และเมื่อ อบจ. อนุมัติสถานศึกษาก็สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามระเบียบ ซึ่งรวดเร็วกว่าอยู่ในสังกัดเดิมที่ต้องมีขั้นตอนการเบิกจ่ายที่ล่าช้าและมีลำดับขั้นตอนที่มากกว่า โดยสถานศึกษาส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น มีความรวดเร็ว ตรงกับความต้องการและความจำเป็น โดยเฉพาะในเรื่อง การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านการเรียนการสอน การจัดการศึกษา/การเรียนการสอน การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้างอาคารเรียน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการปรับปรุงอาคารสถานที่ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ สุธาสิณี กุลกิจตานนท์ (2551) ที่พบว่า ในภาพรวม



องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางมีงบประมาณสำหรับการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากสามารถให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อเอกสาร ตำรา และสื่อการเรียนการสอนได้ สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรมต่างๆ ได้เพียงพอ มีการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษาอย่างเพียงพอ มีระบบการจัดการงบประมาณด้านการจัดการศึกษาที่โปร่งใส ถูกต้องและเป็นระบบ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่สถานศึกษาที่ถ่ายโอนมาจะได้รับงบประมาณมากน้อยขึ้นอยู่กับนโยบายของคณะผู้บริหารของ อบจ. ถ้าคณะผู้บริหารเน้นด้านการจัดการศึกษาก็จัดสรรงบประมาณส่งเสริมด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมาก ส่วนการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณในทางลบ พบว่า หลังการถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. การเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยากมากขึ้น อำนาจของสถานศึกษาลดลง โดยแต่เดิมสถานศึกษาที่สังกัด สพฐ. มีฐานะเป็นนิติบุคคล ผู้บริหารมีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างได้ในวงเงิน 100,000 บาท และสามารถทำ e-Auction ได้เอง แต่เมื่อถ่ายโอนมาสังกัด อบจ. ผู้บริหารไม่มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เพราะ อบจ.เป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถมีนิติบุคคลซ้อนนิติบุคคลได้ ดังนั้นในเรื่องการบริหารงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณของโรงเรียนจึงต้องขึ้นอยู่กับภายใต้การดำเนินการของ อบจ. โดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ บางอย่างของโรงเรียนไม่ได้ตามความต้องการ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวอาจต้องปรับแก้ระเบียบด้านการเงินงบประมาณให้มีความคล่องตัว ชัดเจนมากขึ้นเพื่อรองรับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นต่อไป

6. จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา คือผู้บริหาร อบจ.และผู้บริหารสถานศึกษามีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ

กล้าคิด กล้าตัดสินใจและเห็นความสำคัญทางด้านการจัดการศึกษา มีความมุ่งมั่นในการบริหารสถานศึกษา ในขณะที่ผู้บริหาร อบจ.และผู้บริหารสถานศึกษาขาดวิสัยทัศน์ไม่เห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา ขาดความตระหนักและความมุ่งมั่นในการจัดการศึกษา เป็นปัจจัยอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับแนวคิดของของสงบ ประเสริฐพันธ์ (2543 : 90) ที่ว่า ผู้บริหารยุคปัจจุบันจะต้องสร้างภาพพจน์ใหม่ให้เป็นผู้นำทางวิชาการ มีหน้าที่นำแนวคิดใหม่ๆ ไปสู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาด้านต่างๆ สามารถเป็นผู้ชี้แนะศักยภาพของบุคลากรของสถานศึกษาให้นำความรู้ที่มีอยู่พัฒนาองค์การให้เดินไปข้างหน้า เพื่อให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 22 - 30 ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ปาลิกา นิธิประเสริฐกุล (2547) ที่พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารและองค์การแห่งการเรียนรู้ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกมีผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน และสอดคล้องกับผลงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550: 121) เรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งพบว่า ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ คือ ปัจจัยด้านผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษา ฝ่ายบริหารที่มิตเดียวกันมีโอกาสได้บริหารงานอย่างต่อเนื่อง ฝ่ายบริหารมีทีมงานที่เข้มแข็ง บุคลากรทางการศึกษามีความเข้าใจและมีความรู้ความสามารถทางการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการ

พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการส่งเสริมบรรยากาศให้บุคลากรทางการศึกษาได้เรียนรู้การทำงานร่วมกัน ประสานงานให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งหากผู้บริหารมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับข้อค้นพบนี้ก็ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาได้เช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ สมบูรณ์ ชัยวีลาพรพงษ์ (2550) ที่พบว่า การนำนโยบายกระจายอำนาจทางการศึกษาไปปฏิบัติ นโยบายอยู่บนหลักการที่ดี แต่มีปัญหาในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติจากตัวบุคลากร ต้องแก้ไขด้านบุคลากรให้มีความคิด มีวิสัยทัศน์ ไม่อยู่ใต้อำนาจนักการเมืองและแก้ไขวิธีการนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน

#### ◆ ข้อเสนอแนะ

##### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิจัยประเมินผลที่ได้ ผู้วิจัยได้ใช้เป็นฐานข้อมูลสารสนเทศที่สำคัญในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

##### 1. ข้อเสนอแนะต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1) วางแผนและกำหนดกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสมกับภาระงานการจัดการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา รวมทั้ง ปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพโดยให้ครอบคลุมทั้งคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถทางวิชาการ ประสบการณ์ทางวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพทางการศึกษาที่มีความโปร่งใส และยุติธรรม

2) ส่งเสริมพัฒนา ผู้บริหาร อบจ.ผู้บริหารสถานศึกษา ให้มีวิสัยทัศน์และมีภาวะผู้นำทางวิชาการ พัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาของ อบจ.และสถานศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่ตรงกับภาระงานที่รับผิดชอบ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูและบุคลากรที่ยังไม่จบปริญญาตรีได้ศึกษาต่อในสาขาวิชาที่ตรงกับภาระงานที่ต้องปฏิบัติ

3) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษา เพื่อใช้ในการวางแผน การจัดสรรทรัพยากรและการตัดสินใจต่างๆ โดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็น ความคุ้มค่าและความมีประสิทธิภาพ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้มีระบบฐานข้อมูลที่ อบจ.และสถานศึกษาที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน และสามารถใช้งานข้อมูลดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน

4) จัดสรรอัตรา ครู ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการศึกษา และบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษาให้กับ อบจ. และสถานศึกษาให้เพียงพอกับการปฏิบัติงานและจัดระบบให้บุคลากรทุกฝ่ายได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สม่าเสมอ

5) ส่งเสริมการขยายโอกาสทางการศึกษาโดยให้ อบจ.และสถานศึกษาจัดการศึกษาให้ครอบคลุมและจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลายและสายอาชีพ โดยพิจารณาตามศักยภาพของอบจ. สถานศึกษาและความต้องการของชุมชน

6) ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานทุกระดับมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารและคุณภาพการศึกษาของ อบจ. รวมทั้งส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการวิจัยเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

7) กำหนดนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาให้ อบจ.และสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา ให้พัฒนาสู่ความเป็นเลิศโดยใช้กระบวนการวิจัยและพัฒนาเป็นฐานในการพัฒนาให้เป็น อบจ.หรือสถานศึกษาต้นแบบและแหล่งเรียนรู้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8) ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ให้เหมาะสมและเอื้อกับการดำเนินงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานศึกษาให้ชัดเจน เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. ข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหาสาระที่ต้องสอนรวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2) ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้ตามมาตรฐานการศึกษา โดยมุ่งเน้นการพัฒนาทางวิชาการให้มากขึ้น มีการพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน สื่อ นวัตกรรม วัสดุอุปกรณ์ และการประเมินผลการเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้ได้มาตรฐาน

- 3) สร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานทางการศึกษา องค์กรที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา และ อปท.อื่น เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัด อบจ.
- 4) จัดให้มีแผนพัฒนาสถานศึกษาที่รับการถ่ายโอนที่ชัดเจนทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ด้านการพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษา ด้านปรับปรุงพัฒนาอาคารสถานที่
- 5) วิเคราะห์ความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาให้เหมาะสม เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษา
- 6) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาที่รับถ่ายโอนแล้วเพื่อให้สามารถบริหารจัดการศึกษาและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดความเข้มแข็งและนำผลการประเมินมาใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 8) ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษาของ อบจ. โดยร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากองค์กรภาครัฐ และเอกชน ต่างๆ และกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น การยกย่องเชิดชูเกียรติให้กับองค์กรหน่วยงาน เอกชนที่เข้ามาเป็นเครือข่ายให้ความร่วมมือ เป็นต้น
- 9) กำหนดนโยบายและแผนในการจัดการศึกษาที่สร้างความเสมอภาคทางการศึกษาให้กับผู้รับบริการอย่างชัดเจนและครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยทำการสำรวจและจัดทำข้อมูล

สารสนเทศของผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมายในเขตบริการของ อบจ.  
แต่ละแห่ง

10) มุ่งเน้นการจัดการศึกษาที่สร้างความเสมอภาคทาง  
ด้านคุณภาพให้กับผู้รับบริการโดยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม  
และทั่วถึง ให้โอกาสผู้เรียนได้เรียนกับครูที่มีคุณภาพที่มีวุฒิและ  
ประสบการณ์เชี่ยวชาญตรงกับภาระงานที่สอน

11) กระจายอำนาจให้สถานศึกษาโดยมอบอำนาจการบริหาร  
และตัดสินใจให้ผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ  
การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เพื่อ  
ให้สถานศึกษาเกิดความคล่องตัวและสามารถการบริหารงานจัดการ  
สถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 3. ข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา

1) ผู้บริหารสถานศึกษาส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้  
มีคุณภาพได้มาตรฐานโดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้  
มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ  
มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะ  
ที่จำเป็นตามหลักสูตร โดยสร้างพลังความร่วมมือในการจัดการศึกษา  
จากทั้งบุคลากรภายในและภายนอกสถานศึกษา

2) เสริมสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครองตระหนักในความ  
สำคัญของการศึกษา เพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการสร้างเครือข่าย  
การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองในการดูแลเอาใจใส่การศึกษาของ  
บุตรหลาน



#### 4. ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) กระทรวงศึกษาธิการกำหนดมาตรการและสนับสนุนทรัพยากรแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแก่ อบจ. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดระบบและแผนงาน/โครงการ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ เพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือด้านวิชาการและการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแก่สถานศึกษาของ อบจ. ให้เกิดการพัฒนาคูณภาพงานวิชาการ

#### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการวิจัยและนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ควรมีการวิจัยติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไม่น้อยกว่า 5 ปี เพื่อให้ได้ข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

3. ควรมีการวิจัยศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ประสบความสำเร็จเพื่อค้นหาแบบปฏิบัติที่ดี (Best Practice) แล้วสังเคราะห์เป็นรูปแบบจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ

4. ควรมีการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งเครือข่ายภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเอง และเครือข่ายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอื่น เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

5. ควรมีการศึกษาเจตคติหรือความพึงพอใจของประชาชนและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อมูลมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาให้สนองต่อความต้องการมากที่สุด

6. ควรมีการศึกษำปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2552). **สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่น ปีการศึกษา 2552**. (ม.ป.ท.)
- \_\_\_\_\_. (2548). **การบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : (ม.ป.ท.)
- \_\_\_\_\_. (2547). **การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). **แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552-2554)**. สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น.
- กฤษณา แสงสว่าง. (2542). **ความต้องการการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นในการบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดปทุมธานี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2544). **การปกครองไทยหลักการและมิติใหม่ในอนาคต**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (2550). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550 - 2554**. จาก <http://www.nesdb.go.th/?tabid =139> สืบค้นเมื่อ 22/04/2550.

- จันทร์เพ็ญ ลิทธิสมบัติ. (2549). **บทบาทองค์การบริหารส่วนจังหวัดใน  
อนาคต : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย**. การศึกษาอิสระ  
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย  
แม่ฟ้าหลวง.
- ชาติรี ศิริสวัสดิ์. (2546). **การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น  
ของโรงเรียนมัธยมศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษา  
สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา**. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศาสตร์  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชูชาติ พ่วงสมจิตร. (2540). **การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่  
เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน  
ประถมศึกษาในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา ภาควิชา  
บริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 1.  
กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ศพรินต์ติ้งเซ็นเตอร์.
- นันทรัตน์ เจริญกุล. (2551). **การบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัด  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**  
ในการประชุมทางวิชาการ การวิจัยทางการศึกษาระดับชาติ  
ครั้งที่ 13 หน้า 685-690. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน  
เลขาธิการสภาการศึกษา.
- บุญอริ ยีหมะ. (2550). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์  
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ประธาน สุวรรณมงคล. (2547). **การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.** พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมมาธิราช.
- ประคอง กรรณสูต. (2538). **สถิติเพื่อการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประพันธ์ ดีสุด. (2550). **การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา.** การค้นคว้าแบบอิสระสาขารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- ประสาน เลือดทหาร. (2547). **ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดสระแก้ว** วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ประเสริฐ ลาวัญย์วิสุทธิ. (2550). **การจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล** การค้นคว้าอิสระสาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. (ม.ป.ป.). **การปกครองท้องถิ่นไทย.** กรุงเทพมหานคร : พาพาส.



- पालिका निधिप्रसेरिष्ठकुल. (2547). ปัจจัยด้านภาวะผู้นำและองค์การ  
แห่งการเรียนรู้ที่ส่งผลต่อโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพัฒนา  
พื้นที่ฝั่งทะเลตะวันออก. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต,  
สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัย  
บูรพา.
- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. “พลังชุมชนพลังแผ่นดิน” ปาฐกถาพิเศษ เมื่อ  
4 กุมภาพันธ์ 2544 ณ หอประชุมอนุสรณ์ 70 ปี สถาบัน  
ราชภัฏนครราชสีมา. จาก [http://www.codi.or.th2index.cgi?  
action=info&id=7&tipic=60](http://www.codi.or.th2index.cgi?action=info&id=7&tipic=60) สืบค้นเมื่อ 22/9/2545.
- ไพศาล จันทวาราร. (2550). **บทบาทและแนวทางการบริหารงาน  
งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา :  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ. ภาคนิพนธ์  
การศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา  
เศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.**
- มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2551). **คู่มือการเรียนรู้ องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร  
: บทพิธการพิมพ์.**
- เมตต์ เมตต์การุณจิต.(2553). **การจัดการศึกษาท้องถิ่น : โดยชุมชน เพื่อ  
ชุมชน และสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : บัค พอยท์.**
- ยงยุทธ ยะบุญธง. (2552). **รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน  
อย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมทางวิชาการ การวิจัย  
ทางการศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 13 หน้า 429-440. กรุงเทพฯ  
: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.**

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2550, 24 สิงหาคม) **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, หน้า 1 - 127.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542**. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2524). **พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา อังกฤษ - ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. กรุงเทพมหานคร : รุ่งศิลป์การพิมพ์.
- ลิขิต วีรเวดิน. (2539). **การเมืองการปกครองไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิทยากร เชียงกุล. (2544). **ทางรอดของประเทศไทย ปฏิรูปกรอบวิธีคิดและระบบการเรียนรู้ใหม่** กรุงเทพมหานคร : เรือนปัญญา.
- ศรัณยู หมั่นทรัพย์. (2553). **ความเสมอภาค** สถาบันพระปกเกล้า <http://www.powerfulcitizen.com> สืบค้นเมื่อ 1/04/2553
- ศิริธรรม จันทพันธ์. (2544). ความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.
- สงบ ประเสริฐพันธ์. (2543). **ร่วมกันสรรค์สร้างคุณภาพโรงเรียน** : กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น
- สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคนอื่นๆ. (2542). **รายงานการวิจัยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. นครราชสีมา : สถาบันราชภัฏนครราชสีมา. (อัดสำเนา).



- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2550). **กฎหมายปกครองท้องถิ่น : เอกสารตำราหลักประกอบการเรียนการสอนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิชากฎหมายสำหรับการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- สมบุญ ชัยริลาพรพงษ์. (2550). **ปัญหาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี**. ปัญหาพิเศษการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สมหวัง คันธรส. (2543). **การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่**. เชียงใหม่ : 2543. ม.ป.ท. (อัดสำเนา).
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2515). **การพัฒนาชุมชน**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2548). **แนวทางปฏิบัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.



- \_\_\_\_\_. (2541). รายงานการวิจัยประกอบการร่างพระราชบัญญัติ  
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 “องค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา. ม.ป.ท.
- \_\_\_\_\_. (2540). ระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา  
แห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2532). รายงาน  
การติดตามผลการพัฒนาการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา  
เรื่อง ความเสมอภาคทางการศึกษา. (อัคราเนนา).
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา.(2545). รายงานการวิจัยเรื่อง การพัฒนา  
ตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการ  
จัดการเขตพื้นที่การศึกษา. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี่.
- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การ  
มหาชน). (2552). รายงานประจำปี 2551. กรุงเทพฯ : สมศ.  
<http://www.onesqa.or.th> สืบค้นเมื่อ 1/04/2553
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). รายงานการวิจัยเรื่อง  
การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ฉบับสรุป. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (2550). รายงานการวิจัยเรื่องการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบาย  
ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.  
กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (2549). รายงานการประเมินการปฏิรูปการเรียนรู้ ระดับ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานพหุกรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร :  
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.



- \_\_\_\_\_. (2548). **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษา**  
กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). **รายงานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน**  
**ท้องถิ่น.** (อัครสำเนา)
- สุธาลินี ภูลกิจตานนท์. (2551). **ประสิทธิผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดลำปาง.** การค้นคว้าแบบ  
อิสระสาขารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่.
- สุริยง มีแก้ว . (2539). **ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษา**  
**ของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12.** วิทยานิพนธ์  
ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา  
มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุวัฒน์ มุทเมธา. (2524). **ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน.**  
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ . (2536). “หน่วยที่ 11 การวิจัยเกี่ยวกับการเงิน  
งบประมาณ และความเสมอภาคทางการศึกษา” ใน**ประมวล**  
**สาระชุดวิชาการวิจัยการบริหารการศึกษา** นนทบุรี สาขา  
วิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อุทัย ทิรัญโต. (2526). **สารานุกรมศัพท์สังคมวิทยา - มานุษยวิทยา.**  
กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.
- \_\_\_\_\_. (2523). **การปกครองส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร : บารมี  
การพิมพ์.

### ภาษาอังกฤษ

- Arnstein, S. R. (1969). "Ladder of citizen participation".  
**Journal of American Institute of Planners.** 3 5  
(July 1969): 216 - 224.
- Cohen, J. M., and Uphoff, N. T. (1977). **Rural development participation: Concept and measures for project design implementation and evaluation.** Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.
- Cohn,Elohanan. (1982). "Financing schools" **Encyclopedia of Educational Research.** 2(1982) : 695-696.
- Cuttance, P. (1994). The Contribution of quality assurance reviews to development in school systems. In D.H.Hargreaves and D. Hopkins (eds.), **Development planning for school improvement,** pp.49-68. London: Cassell.
- Douglah, M. (1970). Some Perspective on the Phenomenon of Participation. **Adult Education Journal.** 20(2): 88 - 98; 1970.
- Dusseldorp, D. B. W. M. V. (1981). "Participation in Planned Development Influenced by Government of Developing Countries at Local Level in Rural Areas", **Essay in rural sociology** (In honour of R.A.J. van Lier), Wageningen : Department of Rural Sociology of the tropics, Wageningen Agricultured University.

- Farell, J.B. (1994). Social Equality and Educational Expansion in Developing Nations. **The International Encyclopedia of Education**. 2<sup>nd</sup> Vol.9. USA : Pergamon.
- Gordon, Edmund W. (1972). "Toward Defining Equality of Educational Opportunity." In **On Equality of Educational Opportunity**, 423-424. Frederich Mesteller and Daniel P. Moynihon (eds) New York: Rondon House.
- Harris, A. and Jon, Y. [2003, February] Comparing school improvement programmes in England and Canada. **Online Journal of School Leadership & Management** [On - line serial]. Available from : Ebscohost Full Display Item: 3034942.
- Healy, M. (1994). BS 5750 and beyond in a secondary school : A change for the best. In C.Parsons (ed.), **Quality improvement in education**, pp.68-69. London: David Fulton.
- Krejcie, R.V. and Morgan, D.W. (1970). "Determining Sample Size for Research Activeties". **Educational and Psychological Measurement**. 607-610.

- Pema, Laura Walter. **Does Financial Aid Helps Students Choose to Attend Higher Priced Colleges and University?** (Doctoral Dissertation, University of Washington,1997) Online Available from: <http://www.lib.umi.com> (2001,June 26)
- Steer, Richard M. (1977). **Organizational effectiveness : A Behavioral view.** Santa Monica, California : Goodyears Publishing company.
- Uekawa, KaZuaki. (2001). **Making Equality in 40 national Education Systems** (Doctoral Dissertation. University of Chicago,1997) Online Available from: <http://www.lib.umi.com> (2001, June 20)
- United Nations. Department of International Economic and Social Affairs. (1981). **Popular participation as a strategy for promoting community level action and national development report of the meeting or the adhoc group of experts, held at UN.** Meadquarter from May 22-26, 1978. New York: United Nations.
- Webster's new biographical dictionary.** (1988). Springfield, Mass.: Merriam-Webster.
- Young,Yih-Jin. (2001). **Modernization and equality of educational opportunity of Thailand 1970-1990** (Doctoral Dissertation, University of Michigan,1997) Online Available from: <http://www.lib.umi.com> (2001, April 12)

## รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณารายงาน โครงการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ผู้ทรงคุณวุฒิ

- |                                |   |
|--------------------------------|---|
| 1. ดร.สุวัฒน์ เงินน้ำ          | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 2. ดร.นงราม เศรษฐพานิช         | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 3. ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์     | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 4. รศ.ดร.สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ | ที่ปรึกษาสำนักงานเครือข่ายการเรียนรู้<br>เพื่อภูมิภาค จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
| 5. นายนคร ตังคะพิภพ            | ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการ<br>การศึกษาขั้นพื้นฐาน  |
| 6. ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก         | ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย<br>และแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)  |
| 7. ดร.สุวรรณ พิณदानนท์         | หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์<br>และการถ่ายโอนทางการศึกษา<br>กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น                              |
| 8. นางสุปราณี จันทร์ตวงค์      | ผู้อำนวยการส่วนนโยบาย<br>และแผนการกระจายอำนาจ<br>สำนักงานคณะกรรมการการกระจาย<br>อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น |
| 9. นายปรีตร ภูษธร ณ อยุธยา     | นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ<br>สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร  |

## คณะผู้จัดทำ

### ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ เลขาธิการสภาการศึกษา  
ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน รองเลขาธิการสภาการศึกษา  
นางสุรางค์ โปธิ์พุกษาวงศ์ ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา  
ดร.จินตนา คักดีภู่อ่วม ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย  
ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ  
และการมีส่วนร่วม

### นักวิจัย

อาจารย์ ดร.นงเยาว์ อุทุมพร

### คณะทำงานโครงการ

ดร.จินตนา คักดีภู่อ่วม ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย  
ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ  
และการมีส่วนร่วม  
นายสมชาย บัวเล็ก นักวิชาการศึกษานำนาฏการพิเศษ  
นายดุสิต ทองสลวย นักวิชาการศึกษานำนาฏการ  
นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต นักวิชาการศึกษานำนาฏการ  
นางสาวกนกวรรณ ศรีลาเลิศ นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

### ผู้ประสานงานพิมพ์

นางสาวกนกวรรณ ศรีลาเลิศ นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า  
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้วโปรดมอบให้ผู้อื่น  
นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป