

รายงานการวิจัยประเมินผล  
การจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร

ผู้วิจัย

ทุนสนับสนุนการวิจัย  
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  
พ.ศ. 2553



## คำนำ

รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีรายงานการวิจัยประเมินผล จำนวน 5 เล่ม ดังนี้

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

สำหรับรายงานการวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพและความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา และวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา รวมทั้งการนำข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการประเมิน และการวิเคราะห์ปัจจัยมาจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มีบทบาทหน้าที่ในการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมของประเทศ ตระหนักในความสำคัญของการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา จึงได้จัดให้มีการประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชิต ฤทธิจิรญ และคณะเป็นที่ปรึกษา  
ดำเนินการโครงการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร  
อาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช จัดทำรายงานการวิจัย  
ประเมินผลของเมืองพัทยา ซึ่งการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษา  
ของเมืองพัทยานี้ ได้รวบรวมข้อมูลจากเมืองพัทยาที่จัดการศึกษา  
ในปีการศึกษา 2552 ซึ่งมีโรงเรียนในความดูแล จำนวน 11 โรงเรียน  
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 ศูนย์ เพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำเป็นรายงาน  
วิจัยจนเสร็จสมบูรณ์

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์  
ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร ที่ได้ดำเนินการวิจัยและจัดทำรายงานการวิจัย  
ในครั้งนี้ และขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนปลัดเมืองพัทยา  
ผู้บริหารและบุคลากรของเมืองพัทยา ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา  
ของเมืองพัทยา ที่กรุณาให้ข้อมูล และความคิดเห็นพร้อมเสนอแนะ  
ในวาระต่างๆ จนทำให้รายงานวิจัยเสร็จสิ้นสมบูรณ์ สำนักงานฯ  
หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของ  
เมืองพัทยา ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจทั่วไป และผู้ที่เกี่ยวข้อง  
ในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ตลอดจนการนำผลการวิจัย และ  
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปพัฒนาการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา  
ให้มีคุณภาพบรรลุตามเป้าหมายยิ่งขึ้นต่อไป

(ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ)

เลขาธิการสภาการศึกษา

## คำนำผู้วิจัย

รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยงานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ให้การสนับสนุนทุนการวิจัยครั้งนี้ ขอขอบคุณ ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม ผู้อำนวยการสำนักนโยบายด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมและบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และบุคลากรในสำนักที่ให้การสนับสนุน เอื้ออำนวย ช่วยเหลือในการดำเนินงานการวิจัยอย่างดียิ่ง

ขอขอบพระคุณ ดร.นงราม เศรษฐพานิช รองศาสตราจารย์ ดร.सनานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ และ ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่กรุณาให้ข้อเสนอแนะนำคำปรึกษาที่ทรงคุณค่าต่อการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณปลัดเมืองพัทยา สำนักงานการศึกษาเมืองพัทยา  
ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษาที่ให้ความร่วมมือ  
อย่างดียิ่งในการตอบแบบสอบถาม การร่วมสนทนากลุ่ม การให้  
สัมภาษณ์ และให้การต้อนรับผู้วิจัยอย่างดียิ่งในการเก็บข้อมูลจาก  
โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์  
ต่อเมืองพัทยา และผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาและการส่งเสริม  
การจัดการศึกษาของเมืองพัทยาให้มีคุณภาพต่อไป

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร**  
**ผู้วิจัย**

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้มาจากแหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่ม คือ **กลุ่มที่ 1 สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา** เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา จำนวน 4 คน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษา 10 แห่งๆ ละ 2 คน คิดเป็น 20 คน รวมทั้งสิ้น 24 คน **กลุ่มที่ 2 สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา** เก็บรวบรวมข้อมูลโดย 1) *การสนทนากลุ่ม* ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ตัวแทนสำนักงานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน ครู ศึกษานิเทศก์และนักวิชาการศึกษา และกรรมการสถานศึกษา รวม 10 คน 2) *การสัมภาษณ์* ผู้บริหารที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา 2 คน 3) *การเยี่ยมชมโรงเรียนและสัมภาษณ์* ผู้มีส่วนรับผิดชอบจัดการศึกษาของโรงเรียน 2 แห่ง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน ตัวแทนครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษา **กลุ่มที่ 3 การใช้ข้อมูลแบบทฤษฎีภูมิประเภเอกสาร** จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษารอบที่สอง (พ.ศ.2549 - พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และเอกสารแผนงาน/

โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษาของเมืองพัทยา การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti Demo และสรุปผลการวิเคราะห์โดยจำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถามวิจัย

#### ❖ ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

### 1. คุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### 1.1 คุณภาพผู้เรียน

ผลการประเมินเชิงปริมาณ พบว่า สถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมของเมืองพัทยาทุกโรงเรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยสถานศึกษา ของเมืองพัทยาทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. ร้อยละ 100.0 และ 90.0 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการประเมินระหว่าง เมืองพัทยากับอปท.ประเภทอื่นพบว่า เมืองพัทยา มีอัตราส่วนสถานศึกษาทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมที่ได้คุณภาพมาตรฐานในอัตราส่วนสูงที่สุดจากทุกอปท. และเมื่อพิจารณาเป็นรายมาตรฐาน พบว่า สถานศึกษาระดับปฐมวัยทุกแห่งได้มาตรฐาน ใน 12 มาตรฐาน โดยมีเพียง 2 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์” และ มาตรฐานที่ 11 “สถานศึกษามีการจัดโครงสร้าง



องค์กรการบริหารอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา” ที่มีโรงเรียนร้อยละ 70 และ ร้อยละ 90 ที่ได้มาตรฐาน สำหรับ สถานศึกษาระดับการศึกษาประถม-มัธยมเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 80.0 ขึ้นไป) มีคุณภาพได้มาตรฐาน ทุกมาตรฐาน ยกเว้นมาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียน มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์” มีโรงเรียนได้ มาตรฐานร้อยละ 20 มาตรฐานที่ 5 “ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่ จำเป็นตามหลักสูตร” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 30 มาตรฐานที่ 6 “ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 50

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ **ด้านผู้เรียน** พบว่า 1) ผู้เรียน ส่วนใหญ่ที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามาจากครอบครัวต่าง วัฒนธรรม 2) ผู้เรียนระดับการศึกษาปฐมวัยซึ่งเรียนตามแนวทางการสอนแบบมอนเตสซอรี มีความสามารถในการช่วยเหลือตนเองได้ดี เป็นที่พึงพอใจของผู้ปกครอง 3) นักเรียนที่มีความพร้อมสูงมีค่านิยม ที่จะเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียงมากกว่าเรียนในโรงเรียน ขยายโอกาสของเมืองพัทยา และ 4) ประชาชนพึงพอใจต่อสวัสดิการ ที่เมืองพัทยาจัดให้กับนักเรียน **ด้านกระบวนการจัดการศึกษา** พบว่า 1) โรงเรียนมีหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น อย่างแท้จริง 2) โรงเรียนมีหลักสูตรและเอกสารประกอบหลักสูตร การศึกษาปฐมวัยที่ตรงตามบริบทของท้องถิ่น 3) โรงเรียนทุกแห่งที่จัด การศึกษาปฐมวัย จัดการเรียนการสอนตามหลักการของมอนเตสซอรี 4) เมืองพัทยาโดยสำนักงานการศึกษาจัดตั้งให้มีคณะกรรมการพัฒนา วิชาการโรงเรียนในระดับเมืองพัทยาส่งผลให้งานวิชาการมีความเข้มแข็ง

- 5) เมืองพัทยาใช้การนิเทศภายในเป็นเครื่องมือส่งเสริมการจัดการเรียนรู้
- 6) เมืองพัทยาส่งเสริมการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการประกอบอาชีพในอนาคต
- 7) เมืองพัทยาจัดให้มีการจัดการสอนแบบเรียนร่วม ระหว่างเด็กปกติกับเด็กพิเศษ
- 8) โรงเรียนหลายแห่งจัดระบบให้นักเรียนสามารถอยู่ที่โรงเรียนได้จนถึง 6 โมงเย็น
- 9) โรงเรียนทุกแห่งจัดให้มีเครือข่ายผู้ปกครองและระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนทุกโรงเรียน
- 10) เมืองพัทยาจัดให้มีโครงการฝึกอาชีพระยะสั้นให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานอกระบบเพื่อประชาชน
- 11) เมืองพัทยาส่งเสริมให้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและสถานประกอบการในท้องถิ่นเพื่อการจัดการเรียนการสอน และ
- 12) เมืองพัทยาส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย

## 1.2 การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

โดยภาพรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า สถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา สามารถจัดการศึกษาได้สนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.71 และ 5.00 ตามลำดับ)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เมืองพัทยาสอนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดี ในเรื่อง

- 1) ผู้บริหารเมืองพัทยาศึกษาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษาจากประชาชนโดยตรงและรับทราบปัญหา/ความต้องการผ่านสื่อหลายช่องทาง
- 2) เมืองพัทยารับทราบความต้องการจำเป็นด้านการศึกษผ่านทางคณะกรรมการสถานศึกษา

- 3) โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาศึกษาความต้องการ  
จำเป็นจากผู้ปกครองผ่านการประชุมผู้ปกครองและช่องทางอื่นๆ
- 4) เมืองพัทยานำข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา ความต้องการ  
จำเป็นและบริบทต่างๆ มากำหนดเป็น วิทยาลัยฯ และยุทธศาสตร์ใน  
การดำเนินงานด้านการศึกษา
- 5) เมืองพัทยามีแผนงานโครงการที่ดำเนินงานตาม  
ยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่กำหนดไว้
- 6) การศึกษาในเมืองพัทยายังไม่สามารถตอบสนอง  
ความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ และบางพื้นที่  
ยังให้บริการทางการศึกษาได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน  
โดยเฉพาะการศึกษาปฐมวัย

### 1.3 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

โดยภาพรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการ  
สถานศึกษา เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง  
มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.45) ส่วนกลุ่ม  
ผู้บริหารเมืองพัทยาเห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่  
เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.62)

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและ  
หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา  
ในเรื่อง 1) ร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ร่วมเป็น  
คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง 3) ร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียน  
4) ร่วมให้ทุนการศึกษา 5) ร่วมสะท้อนความคิดเห็นและแจ้งข้อมูล  
ข่าวสารแก่โรงเรียน 6) เป็นแหล่งเรียนรู้ของนักเรียน 7) เป็นวิทยากร

ให้กับโรงเรียนและเมืองพัทยา 8) ช่วยประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน 9) ร่วมสอดส่องดูแลนักเรียน 10) ร่วมพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 11) ร่วมสนับสนุนสื่อการเรียนการสอนและวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน และ 12) ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดงานระดมทุนให้กับโรงเรียน

## 2. ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณ โดยภาพรวมพบว่า ทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า เมืองพัทยาจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.43) และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า เมืองพัทยาดูแลการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 5.00)

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เมืองพัทยาคือเมืองที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความเสมอภาคแก่ผู้รับบริการอย่างมาก จำแนกเป็นด้านต่างๆ ได้ดังนี้

**1) ความเสมอภาคด้านโอกาส** ได้แก่ 1.1) โรงเรียนเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับบริการ โดยโรงเรียนทั้ง 11 แห่งเปิดโอกาสให้ประชาชนส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีข้อจำกัดเรื่องศาสนา เชื้อชาติ อาชีพ และฐานะ และ 1.2) จัดการศึกษาฟรีให้กับเด็กทุกคน โดยนอกจากการศึกษาฟรี 15 อย่างตามที่รัฐบาลกำหนดแล้ว เมืองพัทยายังจัดบริการแบบให้เปล่าอีกในเรื่องการจัดให้มีรถรับส่งนักเรียนทุกโรงเรียน และจัดให้มีอาหารเช้าน้ำบริการแก่นักเรียนที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้ามาจากบ้าน

**2) ความเสมอภาคด้านคุณภาพ** ได้แก่ 2.1) เมืองพัทยาจัดให้มีครูเพียงพอตามมาตรฐานในทุกโรงเรียน แม้ไม่สามารถสรรหาครูประจำการได้ทัน แต่เมืองพัทยามีนงบประมาณจัดจ้างครูมาปฏิบัติการสอนได้เพียงพอตลอดเวลา 2.2) การจัดให้ครูได้สอนตรงเอกและความรู้ความสามารถ โดยเมืองพัทยาจัดให้ครูได้สอนตรงตามเอกหรือตรงความรู้ความสามารถเกือบทั้งหมด และ 2.3) จัดให้มีสื่อการเรียนการสอนเพียงพอและเท่าเทียมกัน โดยใช้วิธีการจัดสรรให้ตามรายหัวนักเรียน

### **3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา**

#### **3.1 ปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา**

##### **3.1.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับเมืองพัทยา ได้แก่**

- 1) ผู้บริหารเมืองพัทยามาจากกลุ่มเดียวกันโดยต่อเนื่อง มีเสถียรภาพทางการเมืองสูง ทำให้สามารถกำหนดนโยบายทางการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง
- 2) ผู้บริหารเมืองพัทยาให้ความสำคัญกับงานทางการศึกษา
- 3) เมืองพัทยามีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาชัดเจน
- 4) เมืองพัทยามีนงบประมาณเพียงพอและมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ
- 5) มีระบบการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงเป็นธรรม โดยใช้การจัดสรรให้ตามรายหัวผู้เรียนเป็นหลัก

6) มีโบนัสและระบบสวัสดิการที่ดีทำให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน

7) มีระบบในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้กับกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนทั้ง 11 แห่ง

### 3.1.2 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสถานศึกษา

1) ผู้บริหารสถานศึกษาของเมืองพัทยามีความรู้ความสามารถดีและทำงานกันเป็นทีม

2) ทุกโรงเรียนมีครูเพียงพอ โดยครูส่วนใหญ่ได้สอนตรงตามวิชาเอกและความถนัด

3) ทุกโรงเรียนมีคณะกรรมการวิชาการโรงเรียนทำหน้าที่พัฒนางานวิชาการของโรงเรียน ส่งผลให้โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาทำงานด้านวิชาการได้อย่างมีคุณภาพ

4) ทุกโรงเรียนมีระบบการนิเทศภายใน โดยผู้นิเทศคือ ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ และคณะกรรมการประสานงานวิชาการโรงเรียน

5) มีหลักสูตรสถานศึกษาที่เกิดจากการร่วมกันพัฒนา โดยโรงเรียนทุกแห่งศึกษาความต้องการของท้องถิ่น และสำนักการศึกษาจัดให้ทั้ง 11 โรงเรียน พัฒนาหลักสูตรของตนเองไปพร้อมๆ กัน

6) โรงเรียนทุกแห่งมีระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ช่วยให้โรงเรียนรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ครูประจำชั้นได้มีโอกาสเยี่ยมบ้านนักเรียน ทำให้ทราบสภาพและปัญหาของนักเรียน และสามารถช่วยเหลือนักเรียนได้ตรงกับปัญหายิ่งขึ้น

### 3.1.3 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

- 1) ฝ่ายบริหารของเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันและได้ทำงานต่อเนื่อง
- 2) กฎหมายการศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดการศึกษา โดย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้โอกาสในการศึกษาแก่ประชาชน และบังคับให้รัฐ/ท้องถิ่นจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เสมอภาค เป็นธรรม ส่งผลให้เมืองพัทยาสามารถออกนโยบายต่างๆ เพื่อสนองต่อกฎหมายฉบับนี้
- 3) เศรษฐกิจของเมืองพัทยาช่วยส่งเสริมงานทางการศึกษา เนื่องจากเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยว ทำให้สภาพเศรษฐกิจดีกว่าพื้นที่อื่นๆ
- 4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีส่งเสริมสนับสนุนการทำงานและการจัดการเรียนการสอนของครูและนักเรียน เนื่องจากเมืองพัทยามีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี มาใช้เพื่อการบริหารและการจัดการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ
- 5) ชุมชนพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา โดยเฉพาะนโยบายของผู้บริหารในเรื่องเรียนฟรี อาหารกลางวันฟรี อาหารเช้าฟรี รถรับส่งฟรีและครูสอนดี ทำให้ชุมชนพึงพอใจ

## 3.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

### 3.2.1 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับเมืองพัทยา

- 1) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรคในการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงาน

2) การขาดแคลนพนักงานประจำในฝ่ายงานต่างๆ ของหน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากอุปสรรคของ ระเบียบการสรรหาบุคลากร ทำให้ไม่สามารถสรรหาบุคลากรได้ครบ ตามอัตราที่ได้รับจัดสรร

3) บุคลากรขอย้ายงานและลาออกจำนวนมาก เนื่องจากความไม่มั่นคงในอาชีพ และการขอย้ายกลับภูมิลำเนา

4) เมืองพัทยายังไม่สามารถสนองความต้องการ ของท้องถิ่นในเรื่องการผลิตกำลังแรงงานให้กับสถานประกอบการและ การรับนักเรียนทุกคนให้เข้าเรียนในโรงเรียนของเมืองพัทยา

### 3.2.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสถานศึกษา

1) ครูย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการใช้ครูอัตราจ้างแทนพนักงานครู ทำให้เกิด การลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ คนพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมในแต่ละปีค่อนข้างมาก

2) ปัญหาการขาดแคลนครูในบางช่วงเวลาและ บางกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยเฉพาะในช่วงรอยต่อที่ครูลาออกกับช่วง สรรหาครูใหม่ และ การขาดแคลนครูในบางวิชาเอก เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ดนตรี นาฏศิลป์

### 3.2.3 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

1) สภาพแวดล้อมทางสังคมของเมืองพัทยาทำให้นักเรียนสับสนระหว่างสิ่งที่โรงเรียนสอนกับสิ่งที่สังคมปฏิบัติ

2) การประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตของ ผู้ปกครองทำให้ผู้ปกครองและนักเรียนขาดความใกล้ชิดกัน



3) เทคโนโลยีสารสนเทศที่นักเรียนเข้าถึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดการเรียนการสอน โดยเฉพาะ ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์ เว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสม

4) ปัญหาจากการย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ส่งผลให้นักเรียนได้เรียนไม่ต่อเนื่อง

5) ปัญหาจากประชากรแฝงของเมืองพัทยา ทำให้เป็นภาระที่เมืองพัทยาต้องดูแล และเชื่อมโยงกับการที่เด็กไม่ได้เรียนอย่างต่อเนื่องเพราะต้องย้ายติดตามผู้ปกครองบ่อยๆ

6) ปัญหาจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้เมืองพัทยามีจำนวนนักเรียนมากขึ้น โดยช่วงใดที่เศรษฐกิจตกต่ำ มีรายได้ลดลง ผู้ปกครองจะย้ายลูกจากโรงเรียนเอกชนมาเข้าเรียนกับโรงเรียนของเมืองพัทยา เพราะเป็นการศึกษาฟรี

7) ปัญหาจากการที่เมืองพัทยามีกิจกรรมมากเกินไป และทุกฝ่ายต้องการให้เด็กนักเรียนไปร่วมทำกิจกรรม ทำให้เบียดบังเวลาการเรียนการสอน

#### ❖ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา

1. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามีผลการประเมินของระดับประถม-มัธยมศึกษาใน มาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 20 มาตรฐานที่ 5 “ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 30 มาตรฐานที่ 6

“ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 50 จากผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้สำนักงานการศึกษาเมืองพัทยาคควรเร่งรัดและส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียน โดยการพัฒนาครู การจัดสรรสื่อการเรียนการสอน การนิเทศการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอน ฯลฯ เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า เด็กนักเรียนของเมืองพัทยา ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวต่างวัฒนธรรมและครอบครัวที่ย้ายถิ่นฐานบ่อยเพื่อหางานทำ พ่อแม่ผู้ปกครองขาดความใกล้ชิดกับบุตรหลาน เด็กไม่ได้รับประทานอาหารเช้าเพราะผู้ปกครองที่ทำงานกลางคืนเพิ่งได้พักผ่อนตอนเช้า และการเลิกงานของผู้ปกครองไม่ตรงกับเวลาเลิกเรียนของโรงเรียน จึงมีข้อเสนอแนะให้เมืองพัทยา 1) ควรคณนโยบาย “อาหารเช้าฟรี” ไว้ต่อไปอีกระยะหนึ่ง เพื่ออนุเคราะห์เด็กกลุ่มที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้าจากบ้าน แต่ในระยะยาวเมืองพัทยาโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และครอบครัวควรจัดทำโครงการที่ช่วยกระตุ้นให้พ่อแม่ผู้ปกครองของเด็กกลุ่มนี้รับผิดชอบดูแลบุตรหลานของตนให้มากขึ้น และ 2) ควรมีนโยบายส่งเสริมให้โรงเรียนในสังกัดที่มีความพร้อมจัดทำ “โครงการโรงเรียนนอกเวลา” โดยขยายเวลาการดูแลนักเรียนไปจนถึง 18.00 น. เพื่อแก้ปัญหาให้กับผู้ปกครองที่เลิกงานช้า โดยเมืองพัทยาสันับสนุนงบประมาณการดำเนินการและค่าตอบแทนการปฏิบัติงานล่วงเวลาให้กับโรงเรียนตามความเหมาะสม

3. จากผลการวิจัยที่พบว่าเมืองพัทยามีคณะกรรมการพัฒนาวิชาการโรงเรียนในระดับเมืองพัทยา ที่ช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษา



ของโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาได้อย่างดี คณะทำงานมีความเข้มแข็ง และจัดเป็นจุดแข็งประการหนึ่งของงานทางการศึกษาเมืองพัทยา จากข้อค้นพบดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้เมืองพัทยากำหนดนโยบายให้คณะกรรมการพัฒนาวิชาการโรงเรียนในระดับเมืองพัทยา มีภารกิจในการวิจัยและพัฒนาการเรียนการสอน และ การจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่มุ่งแก้ปัญหาและพัฒนาการศึกษาของเมืองพัทยา โดยเฉพาะในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6 โดยเมืองพัทยา สนับสนุนทรัพยากรและกลไกที่จะช่วยให้ดำเนินงานได้สำเร็จ

4. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา ส่วนใหญ่ จัดการศึกษาได้สนองต่อความต้องการของท้องถิ่น แต่ยังไม่สนองความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ และในบางพื้นที่ยังไม่สามารถสนองความต้องการด้านการศึกษาปฐมวัยให้กับชุมชนได้เพียงพอเนื่องจากโรงเรียนมีข้อจำกัดในเรื่องความคับแคบของสถานที่ อัตรากรุและอุปกรณ์การเรียนการสอน จากข้อค้นพบดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้

1) เมืองพัทยาสำรวจความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการและการตอบสนองด้านกำลังแรงงานในปัจจุบัน หากมีความเป็นไปได้อาจมีนโยบายขยายการจัดการศึกษาถึงระดับอาชีวศึกษาเพื่อรองรับความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการในเมืองพัทยา

2) เมืองพัทยาควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนในสังกัดให้พิจารณาถึงการสนองความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

3) เมืองพัทยาคควรขยายความร่วมมือระหว่างสถานประกอบการกับโรงเรียนของเมืองพัทยาเพื่อส่งเสริมให้นักเรียนในระดับมัธยมศึกษาได้ฝึกประสบการณ์ทางวิชาชีพกับสถานประกอบการ เพื่อเป็นช่องทางในการประกอบอาชีพให้กับนักเรียนในอนาคต

4) เมืองพัทยาคควรกำหนดแบบอาคารเรียนอาคารประกอบที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของโรงเรียนแต่ละแห่งเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ

5) เมืองพัทยาโดยสำนักการศึกษาควรสำรวจและประมวลความต้องการของประชาชนในเขตที่ชุมชนมีความต้องการเกินกว่าที่โรงเรียนจะตอบสนองได้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานของเมืองพัทยาและโรงเรียนต่อไป

5. จากผลการวิจัยที่พบว่าผู้ประกอบการ ชุมชนและหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับ เมืองพัทยาในระดับสูงมาก โดยการมีส่วนร่วมมีความหลากหลายในกิจกรรมและระดับของการมีส่วนร่วม โดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนมากที่สุดคือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากข้อค้นพบดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้

1) เมืองพัทยา ส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนรักษาความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนและรักษาระดับการมีส่วนร่วมไม่ให้อดต่ำกว่าที่เคยมี

2) เมืองพัทยา ควรจัดให้มีกิจกรรมพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและได้รับเกียรติที่อาสาเข้ามาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา

6. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามีกิจกรรมมากเกินไป โดยโรงเรียนมักถูกร้องขอให้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ทั้งของเมืองพัทยาและของชุมชน ทำให้นักเรียนมีเวลาเรียนน้อยลง จึงมีข้อเสนอแนะให้ เมืองพัทยาคควรพิจารณาคัดสรรกิจกรรมที่เหมาะสมที่จะให้โรงเรียนเข้าร่วมทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อการเรียนการสอนของผู้เรียนและครู

7. จากผลการวิจัยที่พบว่า ระบบบริหารจัดการและกฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการได้มาซึ่งบุคลากรทางการศึกษา จึงมีข้อเสนอแนะให้เมืองพัทยา ควรพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบุคลากรทางการศึกษาบางตำแหน่งใหม่ เพื่อจูงใจและเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ตำแหน่งได้

8. จากผลการวิจัยที่พบว่ากฎระเบียบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และของเมืองพัทยาบางเรื่องเป็นอุปสรรคต่อการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงานทางการศึกษา เช่น การออกข้อสอบคัดเลือกบุคลากร 10 เท่าของข้อสอบที่ใช้จริง เกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบางตำแหน่งงานเป็นอุปสรรคหรือไม่จูงใจให้คนมาเข้าทำงานกับเมืองพัทยา นั้น จากข้อค้นพบดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้เมืองพัทยา ควรหารือกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาเกี่ยวกับบุคลากรให้เอื้อต่อการสรรหาบุคลากรและจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถสนใจเข้ามาปฏิบัติงานกับเมืองพัทยาและท้องถิ่นอื่นๆ

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
คำนำผู้วิจัย	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
สารบัญ	ณ
สารบัญตาราง	ถ
สารบัญแผนภาพ	ธ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาวิจัย	1
คำถามวิจัย	4
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
กรอบแนวคิดในการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	7
นิยามศัพท์เฉพาะ	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	11
<b>บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>13</b>
ตอนที่ 1 แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	14
ตอนที่ 2 การจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	23
ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา	36

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น	42
ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการจัดการศึกษา	51
ตอนที่ 6 สภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	59
ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	66
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>91</b>
การออกแบบการวิจัยประเมินผล	91
ประชากร กลุ่มตัวอย่าง แหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	92
เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	94
การเก็บรวบรวมข้อมูล	96
การวิเคราะห์ข้อมูล	98
เกณฑ์การประเมิน	98
<b>บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>	<b>109</b>
ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ของเมืองพัทยา	110
ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาค ในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	136
ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริม และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ของเมืองพัทยา	141

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ</b>	<b>153</b>
สรุปผลการวิจัย	154
อภิปรายผล	164
ข้อเสนอแนะ	170
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>177</b>
<b>รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณารายงาน</b>	<b>197</b>
<b>คณะผู้จัดทำ</b>	<b>198</b>



## สารบัญตาราง

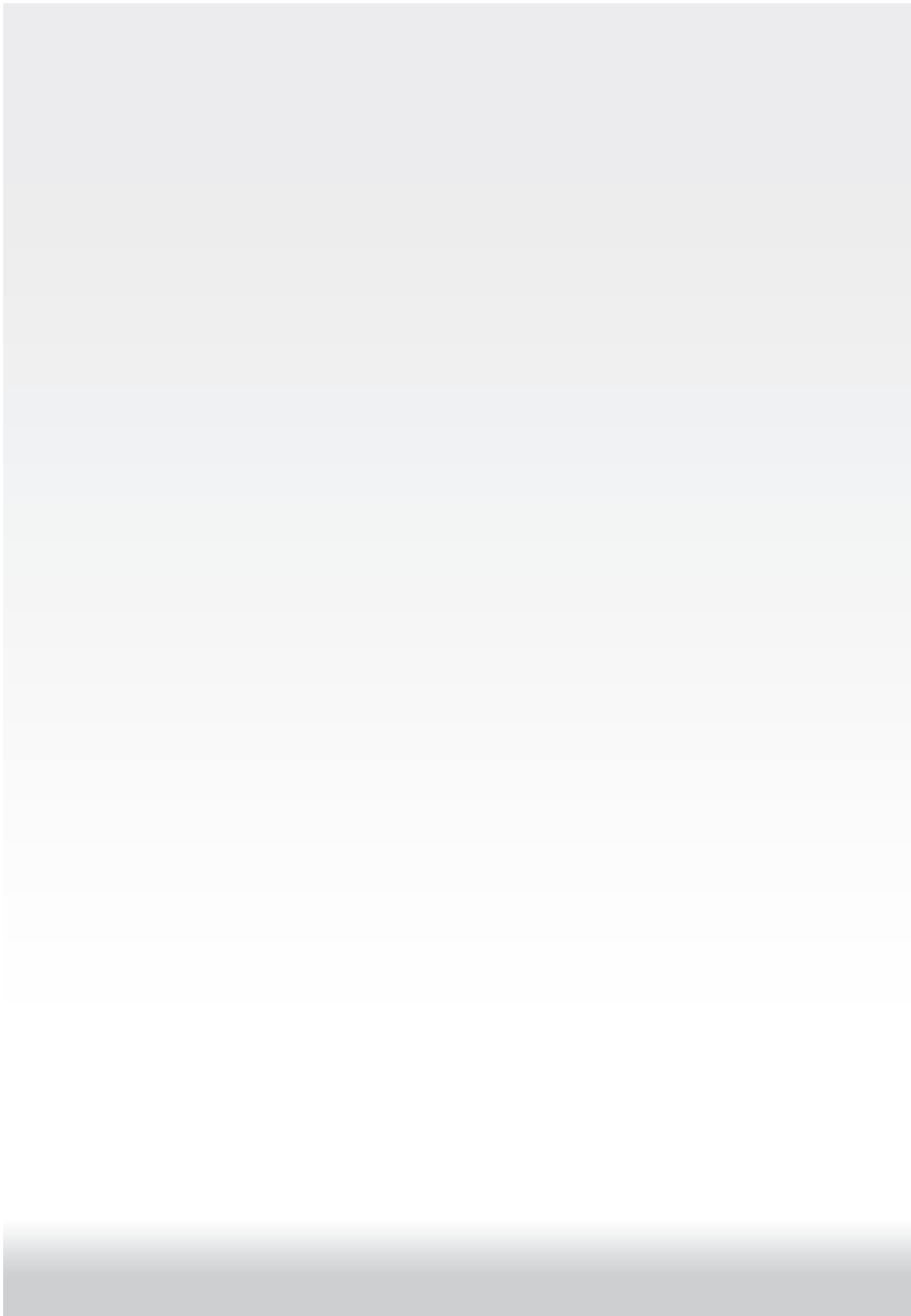
	หน้า
ตารางที่ 3.1 กรอบแนวทางการวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	100
ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการประเมิน คุณภาพภายนอกสถานศึกษา ระดับการศึกษาปฐมวัย รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) ระหว่าง อปท. แต่ละประเภท	111
ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการประเมิน คุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษา ประถม - มัธยม รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) ระหว่าง อปท. แต่ละประเภท	112
ตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก ระดับการศึกษาปฐมวัยและประถม - มัธยมของ สถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา จำแนกตามมาตรฐาน ด้านผู้เรียน ครูและผู้บริหาร	114
ตารางที่ 4.4 ปริมาณงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา ในปีการศึกษา 2552	124

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.5 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ของเทศบาล ด้านการตอบสนองความต้องการ ของท้องถิ่นของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา โดยการประเมินของกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหาร ในสำนักงานทางการศึกษา	130
ตารางที่ 4.6 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ สถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา โดยการประเมิน ของกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการ สถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหารในสำนักงานทางการศึกษา	136

## สารบัญแนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยประเมินผล การจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	6
แผนภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารของเมืองพัทยา	22
แผนภาพที่ 2.2 ระบบการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น	31
แผนภาพที่ 2.3 โครงสร้างสำนักการศึกษาเมืองพัทยา	61



# บทที่ 1

## บทนำ

### ❖ **ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาวิจัย**

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 41 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และ มาตรา 42 กำหนดว่าให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งข้อเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แล้ว ในปี พ.ศ.2542 นี้เองสภานิติบัญญัติยังได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (ต่อมา มีการออกพระราชบัญญัติ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2549) โดยกำหนดให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ โดย จัดให้ “การศึกษา” เป็นบริการสาธารณะประเภทหนึ่ง (มาตรา 16)

จากกฎหมายดังกล่าวข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับการจัดการศึกษา และจัดระบบการบริหารจัดการศึกษา รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ.2552 - 2554) เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงานด้านการศึกษาที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และสอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐบาล โดยยึดตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 - 2554) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และสนองความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษที่ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ในครั้งนั้นเมืองพัทยาได้รับโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี โดยการรับโอนโรงเรียนประชาบาล จำนวน 10 โรงเรียน มาอยู่ในความดูแล ปัจจุบันเมืองพัทยามีโรงเรียนในความดูแล 11 โรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอีก 2 ศูนย์ มีนักเรียนในความดูแลทั้งสิ้น 14,657 คน (ข้อมูลสำนักการศึกษา เมืองพัทยา ปีการศึกษา 2552) โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการศึกษาคือ สำนักการศึกษาเมืองพัทยา

เมืองพัทยาได้วิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย โอกาส และอุปสรรคของตนเองในด้านการจัดการศึกษา(แผนยุทธศาสตร์สำนักการศึกษา เมืองพัทยา พ.ศ.2552) แล้วพบว่าจุดเด่นที่สำคัญ คือ การที่เมืองพัทยามีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาการ มีการบริหารงานวิชาการที่เหมาะสม มีคณะกรรมการพัฒนาวิชาการในระดับเมืองพัทยา มีหลักสูตรสถานศึกษาที่มีความเป็นเอกภาพและตรงความ

ต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง จุดด้อยที่สำคัญคือ บุคลากรที่รับผิดชอบ  
ดูแลงานด้านบุคคลยังมีไม่เพียงพอ การส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาการ  
ให้ได้รับการศึกษาดูงานยังมีน้อย การบรรจุ โอน ย้าย ล่าช้า เป็นต้น  
โอกาสที่สำคัญของเมืองพัทยา คือ มิ่งบประมาณเพียงพอต่อการ  
ดำเนินงาน มีแหล่งเรียนรู้ที่สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดี  
ส่วนอุปสรรคที่สำคัญ คือ การที่บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ  
โอนย้ายไปยังหน่วยงานอื่น เมืองพัทยามีกิจกรรมมากตลอดปี ทำให้  
การจัดการเรียนการสอนขาดความต่อเนื่อง เป็นต้น

สืบเนื่องจากการที่รัฐได้ดำเนินการด้านการกระจายอำนาจ  
ทางการศึกษาลงไปสู่ท้องถิ่น ตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และเมือง  
พัทยาก็ได้ดำเนินงานทางการศึกษาตามนโยบายดังกล่าวมาระยะหนึ่ง  
แล้ว แม้เมืองพัทยาก็จะมีการวิเคราะห์ตนเองไว้ระดับหนึ่ง แต่ระยะ  
ที่ผ่านมายังไม่มีหน่วยงานใดที่ประเมินให้เห็นผลของการจัดการศึกษา  
ในภาพรวมของเมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด สำนักงาน  
เลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นควรให้มีการวิจัยประเมินผลการจัด  
การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด โดยเมืองพัทยาเป็น  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งที่จะได้รับการประเมิน โดย  
ผลการประเมินดังกล่าวจะช่วยให้ทราบถึงผลการจัดการศึกษาทั้งด้าน  
คุณภาพการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริม  
และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา รวมทั้งได้ข้อมูลสาร  
สนเทศสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการศึกษาแก่  
เมืองพัทยาต่อไป

#### ❖ คำถามวิจัย

1. คุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาคืออย่างไร อยู่ในระดับใด
2. เมืองพัทยาจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และความเสมอภาคในด้านคุณภาพการจัดการศึกษา และด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาหรือไม่ อย่างไร
3. มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา
4. ควรมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยายังไง

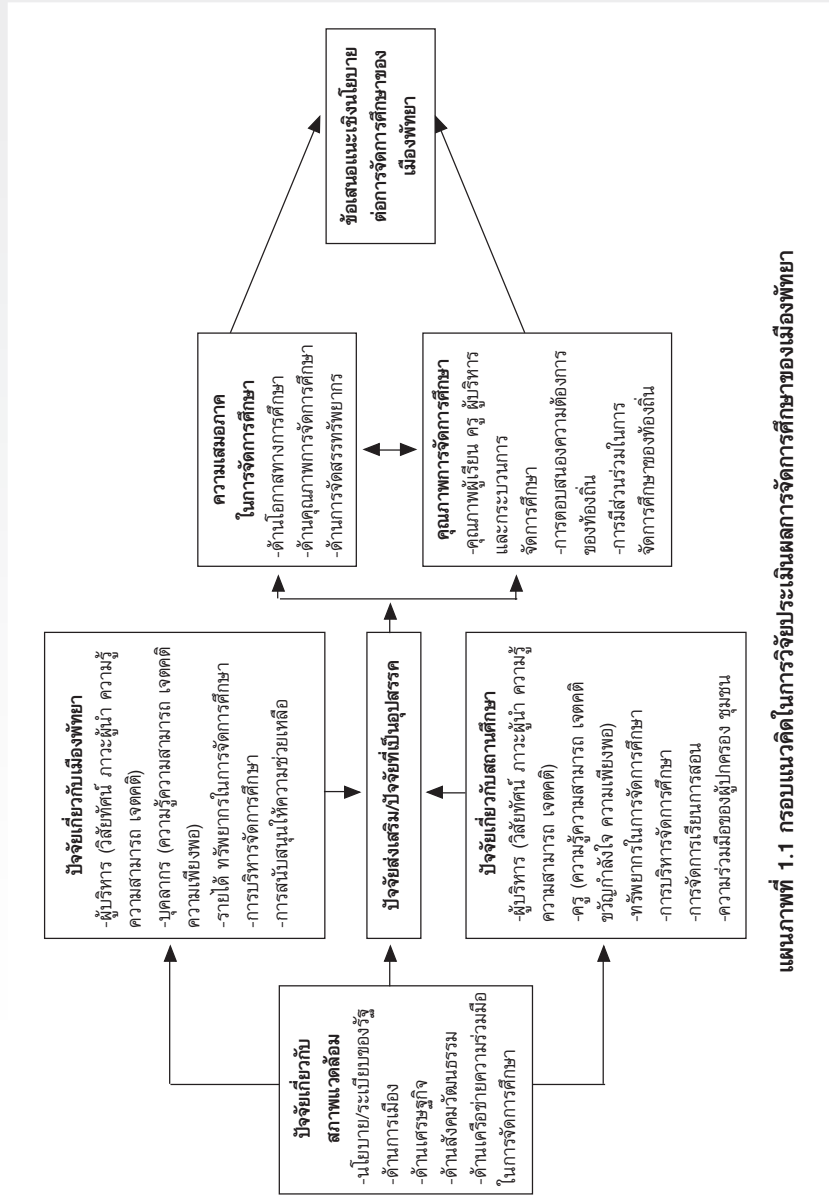
#### ❖ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา
2. เพื่อประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา
3. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา
4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา



#### ❖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

การประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วจึงกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยให้ครอบคลุมตัวแปรที่มุ่งวิจัยประเมินผล ซึ่งประกอบด้วยคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา กรอบแนวคิดในการวิจัยสรุปได้ดังแสดงในแผนภาพที่ 1.1



แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### ❖ ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยประเมินผลครั้งนี้มุ่งประเมินการจัดการศึกษาในระบบของเมืองพัทยา

2. ตัวแปรที่มุ่งวิจัยประเมินผล ประกอบด้วย

2.1 คุณภาพการจัดการศึกษาโดยมุ่งประเมินคุณภาพผู้เรียน ครู ผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

2.2 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา โดยมุ่งประเมินความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ความเสมอภาคด้านคุณภาพการจัดการศึกษาและความเสมอภาคด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา

2.3 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยมุ่งศึกษาปัจจัยเกี่ยวกับเมืองพัทยา ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา และปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

3. ระยะเวลาดำเนินการวิจัยประเมินผล ตั้งแต่ เดือน พฤษภาคม 2552 ถึง เดือน กุมภาพันธ์ 2553

#### ❖ นิยามศัพท์เฉพาะ

**คุณภาพการจัดการศึกษา** หมายถึง คุณภาพของผลที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดเมืองพัทยา ซึ่งประกอบด้วย คุณภาพผู้เรียน คุณภาพครู คุณภาพผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

**คุณภาพผู้เรียน** หมายถึง คุณลักษณะของผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาซึ่งวิเคราะห์จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกกรอบสอง (พ.ศ.2549 - พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และข้อมูลผลการทดสอบระดับชาติ (National Test) โดยพิจารณาร่วมกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**คุณภาพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา** หมายถึง คุณลักษณะของครู และผู้บริหารสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งองค์ประกอบที่แสดงถึงคุณภาพในการจัดการเรียนการสอนของครู และการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารซึ่งวิเคราะห์จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษารอบสอง (พ.ศ.2549-พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) โดยพิจารณาร่วมกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น** หมายถึง การเปิดโอกาสของเมืองพัทยาที่ให้ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาโดยพิจารณาจาก (1) ลักษณะและวิธีการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (2) ระดับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน และ (3) เรื่องที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยพิจารณาจากข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งได้จากแบบสอบถามและข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**การจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น**  
หมายถึง การจัดบริการการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา  
ที่ทำให้การตอบสนองตามความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งพิจารณาได้จาก  
(1) กระบวนการหาความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาของท้องถิ่น  
(2) การดำเนินการจัดการศึกษาตามความต้องการของท้องถิ่นและ  
(3) คุณภาพการจัดการศึกษาที่พิจารณาจากความพึงพอใจของผู้รับบริการ  
ในท้องถิ่น โดยพิจารณาจากข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งได้จากแบบสอบถาม  
และข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษา  
ภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา** หมายถึง ความเสมอภาค  
ในด้านโอกาสทางการศึกษา ด้านคุณภาพการจัดการศึกษาและด้าน  
การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา โดยพิจารณาจากแผนงาน โครงการ  
กิจกรรมและการดำเนินงานเกี่ยวกับ (1) โอกาสการเข้าถึงการเรียนรู้  
ของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ (ชนกลุ่มน้อย ผู้ด้อยโอกาส ต่างศาสนา  
เด็กพิการ) (2) โอกาสการเข้าเรียนของเด็กที่อยู่ในท้องถิ่น (3) โอกาส  
การเข้าถึงการศึกษานอกระบบโรงเรียน (4) โอกาสการเข้าถึงการศึกษา  
ตามอัธยาศัย (5) คุณภาพของครู สื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน  
กระบวนการจัดการเรียนการสอน และการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน  
(6) การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดย  
พิจารณาจากข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งได้จากแบบสอบถามและข้อมูลเชิง  
คุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมือง  
พัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**ปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา** หมายถึง สิ่งที่เป็น  
ตัวช่วยเอื้ออำนวยและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย บรรลุเป้าหมายและได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ประกอบด้วยปัจจัย 3 กลุ่ม คือ**ปัจจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ได้แก่ ผู้บริหารเมืองพัทยา (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) บุคลากร (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ) รายได้/ทรัพยากรในการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษา การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือ และ**ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา** ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) ครู (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ขวัญกำลังใจ ความเพียงพอ) ทรัพยากรในการจัดการศึกษา (งบประมาณ อาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์) การบริหารจัดการศึกษา การจัดการเรียนการสอนและความร่วมมือของผู้ปกครอง ชุมชน **ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม** ได้แก่ นโยบาย/ระเบียบของรัฐ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเครือข่าย ความร่วมมือในการจัดการศึกษาซึ่งพิจารณาจากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา** หมายถึง สิ่งที่เป็นข้อขัดข้องทำให้เมืองพัทยาและสถานศึกษาไม่สามารถจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย บรรลุเป้าหมายและมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาได้ ประกอบด้วยปัจจัย 3 กลุ่ม คือ **ปัจจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ได้แก่ ผู้บริหารเมืองพัทยา (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ เจตคติ) บุคลากร (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ) รายได้/ทรัพยากรในการจัดการศึกษา การบริหารจัดการศึกษา การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือ และ**ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา** ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้

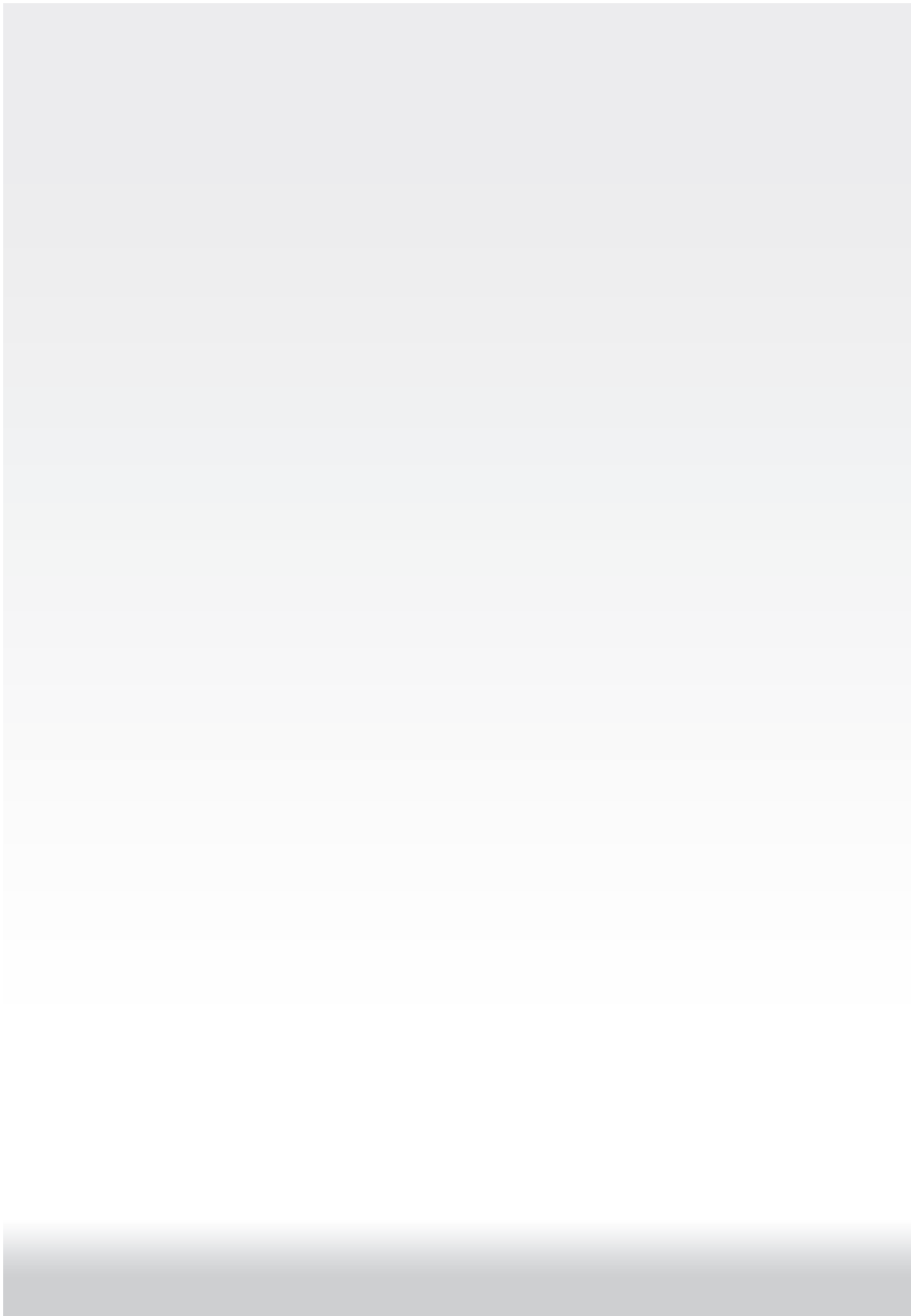
ความสามารถ เจตคติ) ครู (ความรู้ความสามารถ เจตคติ ขวัญกำลังใจ ความเพียงพอ) ทรัพยากรในการจัดการศึกษา (งบประมาณอาคาร สถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์) การบริหารจัดการศึกษา การจัดการเรียน การสอนและความร่วมมือของผู้ปกครอง ชุมชน **ปัจจัยเกี่ยวกับ สภาพแวดล้อม** ได้แก่ นโยบาย/ระเบียบของรัฐ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา ซึ่งพิจารณาจากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและกรณีศึกษาภาคสนามของเมืองพัทยาและสถานศึกษาในสังกัด

**ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษา** หมายถึง ข้อกำหนดที่เป็นทิศทางและแนวทางในการจัดการศึกษาและส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาให้บรรลุเป้าหมายและได้ คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่ได้มาจากฐานข้อมูลผลการวิจัยและผ่านการประเมินเชิงวิพากษ์จาก ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### ❖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเมือง พัทยาสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาและ การส่งเสริมการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาให้สามารถจัดการศึกษา บรรลุเป้าหมายและได้คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

2. ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมือง พัทยาที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถปรับประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัด การศึกษาและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาให้มี คุณภาพ จนเป็นที่พึงพอใจและสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาต่อประชาชน และชุมชน





## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเป็น กรอบแนวคิดในการวิจัย โดยนำเสนอแบ่งเป็น 7 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ตอนที่ 2 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา
- ตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น
- ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา
- ตอนที่ 6 สภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา
- ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยแต่ละตอนมีสาระสำคัญ ดังนี้

## ตอนที่ 1 แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งครอบคลุมเรื่อง ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการดำเนินการของการปกครองท้องถิ่น และรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการให้ความหมายไว้ ดังนี้

มองตากู (Montagu 1984: 574) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) เป็นหน่วยการปกครองที่มีอิสระในการเลือกผู้บริหาร มีอำนาจในการรับผิดชอบตนเองในท้องถิ่น โดยปราศจากการควบคุมจากการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงอยู่ภายใต้บทบังคับของราชการส่วนกลางซึ่งมีอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้เป็นรัฐที่เป็นอิสระ

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

ลิขิต วีรเวติน (2539) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เป็นรูปแบบการปกครองในลักษณะกระจายอำนาจปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำส่วนท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความสำคัญ คือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง

โกวิท พวงงาม (2544) กล่าวถึง ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ยึดหลักของการกระจายอำนาจเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่น เน้นผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

## 1.2 หลักการดำเนินการของการปกครองท้องถิ่น

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

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

2) องค์ประกอบอื่นๆ นอกจากจะพิจารณาจากกฎหมายว่ากำหนดให้องค์กรนั้นเป็นท้องถิ่นแล้ว ยังสามารถพิจารณาจากองค์ประกอบอื่นๆ ซึ่งจะต้องมีดังนี้

2.1) การเป็นนิติบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล (artificial person) ซึ่งการเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพื่อที่จะสามารถทำนิติกรรมได้ตามกฎหมาย มีข้อสังเกตก็คือ การที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งแม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าองค์กรนั้นจะมีสภาพเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสมอไป จะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น

สภาตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ก็ได้เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) การเลือกตั้งผู้แทน มีการเลือกตั้งประชาชนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหารงาน เช่น เลือกตั้งผู้บริหารเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารท้องถิ่นและมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา กฎ ระเบียบ งบประมาณ และควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

2.3) ความมีอิสระ ในหลักการปกครองตนเองนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ (autonomy) ในการบริหารงาน เช่น มีอำนาจในการออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานภายในท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด มีอำนาจบังคับบัญชาบุคลากรภายในหน่วยงาน การบริหารงบประมาณและการคลัง เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบางประเภท เป็นต้น โดยไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือก้าวล่วงจากราชการบริหารส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนด

2.4) ด้านเจ้าหน้าที่ มีเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานของตนเอง โดยได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนเป็นงบประมาณของหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งการบริหารงานบุคคลจะไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

2.5) ด้านรายได้ มีรายได้เป็นของตนเอง ซึ่งหมายถึงมีอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมภาษีอากรบางประเภท และมีอำนาจในการดำเนินงานงบประมาณเพื่อกำหนดรายรับและรายจ่ายประจำปีด้วยตนเอง

2.6) มีอาณาเขตและพื้นที่ชัดเจน การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารตนเองนั้น เป็นการกระจายอำนาจทางพื้นที่ที่ต้องมีการกำหนดพื้นที่ ก็เพราะพื้นที่ที่จะเป็นที่ยอมรับการใช้อำนาจในการบริหาร ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง สามารถดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของพื้นที่ตนเองเท่านั้น จะดำเนินกิจการออกไปทับซ้อนพื้นที่อื่นหรือนอกเขตพื้นที่ของตนย่อมมิได้ อย่างไรก็ตาม เรื่องการดำเนินการภายในเขตพื้นที่นี้มีหลักการและแนวคิดทางทฤษฎีที่ควรนำมากล่าว ดังนี้

(1) ระบบพื้นที่ของท้องถิ่นทับซ้อนกัน เป็นการจัดการปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่เขตพื้นที่หนึ่ง จะมีท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบในพื้นที่นั้นมากกว่า 1 ท้องถิ่น การทับซ้อนพื้นที่กรณีนี้อาจเป็นการทับซ้อน 2 ชั้น หรือ 3 ชั้นก็ได้ โดยมีท้องถิ่นต่างระดับกัน (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550: 40) เช่น ประเทศฝรั่งเศส จัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นในลักษณะพื้นที่ทับซ้อนกัน 3 ชั้นคือ ระดับภาคมีพื้นที่กว้างใหญ่ทั้งหมด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่รองลงมา และเทศบาลมีพื้นที่เล็กที่สุด

การที่แต่ละประเทศจัดการปกครองโดยให้พื้นที่ของท้องถิ่นทับซ้อนกันนั้นมีจุดประสงค์เพื่อต้องการให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการบริการจากท้องถิ่นอื่นๆ เพิ่มขึ้น เพราะกำลังความสามารถของท้องถิ่นมีขนาดเล็กอาจมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณ สรรพกำลังต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะระบบการทับซ้อนพื้นที่จะมีข้อดีอยู่ก็ตาม แต่บางกรณีก็มีข้อเสียได้เช่นกัน กล่าวคือ การทับซ้อนของท้องถิ่นมักจะประสบปัญหาด้านการใช้อำนาจ รายได้ ซึ่งต่างก็นำมากล่าวอ้างซึ่งกันและกันเพราะเป็นไปตามหลักการที่ต่างก็มีอิสระในการปกครองตนเอง

(2) ระบบพื้นที่ของท้องถิ่นไม่ทับซ้อนกัน ก็คือในเขตพื้นที่ที่จัดการปกครองมีเพียงท้องถิ่นเดียวเท่านั้นที่เป็นผู้รับผิดชอบ แม้ว่าในประเทศนั้นจะจัดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายรูปแบบก็ตาม แต่ท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องดำเนินกิจการภายในพื้นที่ของตน จะก้าวล่วงซึ่งกันและกันมิได้ เช่น ท้องถิ่นประเทศออสเตรเลีย การที่จัดให้พื้นที่ของท้องถิ่นไม่ทับซ้อนกันนั้นมีผลดีในด้านการไม่ทับซ้อนในเรื่องการใช้อำนาจและรายได้ แต่ก็มีข้อเสียก็คือท้องถิ่นนั้นไม่สามารถรับการช่วยเหลือจากท้องถิ่นอื่นได้เหมือนกับการใช้ระบบพื้นที่ทับซ้อนกัน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แต่ละแห่งจะมีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน เช่น ในเขตตำบลก็จะมีพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.7) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การกำกับดูแลหมายถึง อำนาจควบคุมที่มีอยู่อย่างจำกัดตามพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สูงกว่า เหนือบุคคลและเหนือการกระทำของการกระจายอำนาจ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การปกป้องผลประโยชน์ทั่วไปหรืออีกนัยหนึ่ง 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 โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ แตกต่างกันไป ในที่นี้จะขอเสนอเฉพาะโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาเท่านั้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### เมืองพัทยา

เมืองพัทยาเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ.2521 การจัดโครงสร้างภายในของเมืองพัทยาทามพระราชบัญญัติฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยา

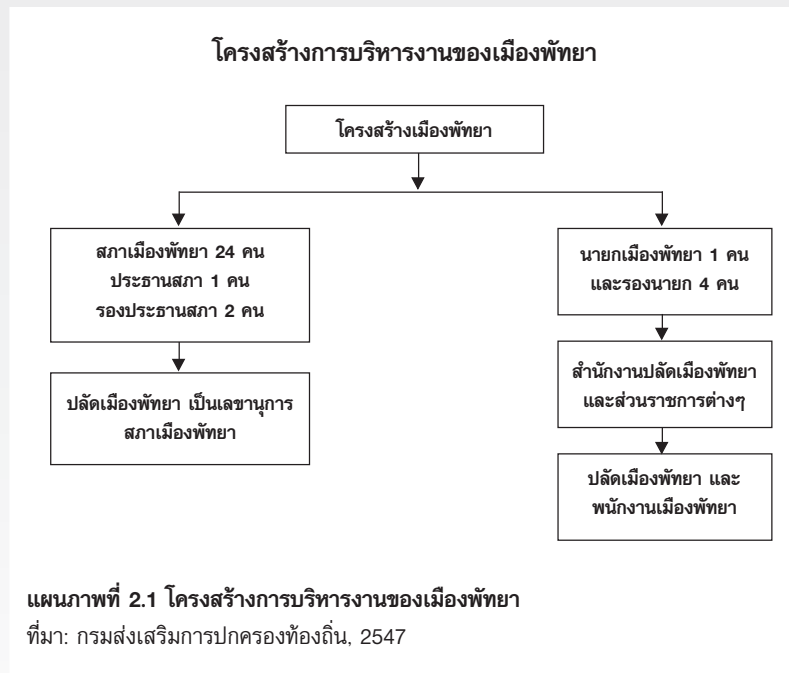
สภาเมืองพัทยา เป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีสมาชิก 2 ประเภท ได้แก่ กลุ่มแรกเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 9 คน



ส่วนกลุ่มที่สองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จำนวน 8 คน สภาเมืองพัทยาทำหน้าที่วางนโยบายและอนุมัติแผนการบริหารเมือง พิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติเมืองต่างๆ แต่งตั้งบุคคลเป็นกรรมการสามัญและวิสามัญเพื่อช่วยงาน รวมทั้งควบคุมการทำงานของปลัดเมืองพัทยา

ส่วนปลัดเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร เข้ามาบริหารงานด้วยการว่าจ้างของสภาเมืองพัทยา และต้องเคยเป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 6 มาก่อน หรือเป็นนักบริหารเทียบเท่าระดับ 6 ในรัฐวิสาหกิจ หรือในบริษัทที่มีทุนชำระไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท เป็นต้น

ในปี พ.ศ.2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยารุ่นใหม่ โดยมีโครงสร้างแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยา ดังแผนภาพที่ 2.1



เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 มาตรา 62(14) ซึ่งกำหนดว่าเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล ดังนั้น เมืองพัทยาจึงมีหน้าที่ให้ราษฎรได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับเทศบาล คือ มาตรา 50(6) และมาตรา 54(8) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16(9) ให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา

## ตอนที่ 2 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสอง กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 41 กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และในมาตรา 42 กำหนดว่าให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษา เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน

สาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

## 2.1 แนวทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายการศึกษาแห่งชาติที่เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้วางแนวทางที่สำคัญ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป. อ้างถึงในเมตต์ เมตต์การุณจิต, 2553: 8 - 10)

1) ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของสังคมและการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เช่น จะต้องทั่วถึงประชาชน มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตลอดจนบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือบุคคลที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

3) ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4) กระจายอำนาจให้สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดการศึกษาจะต้องกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้

สถานศึกษามีความเป็นอิสระตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ทั้งนี้เพราะผลการจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นผลผลิต และผลลัพธ์ ก็ตาม ล้วนแต่เป็นผลงานที่เกิดจากการปฏิบัติของสถานศึกษา ดังนั้นควรมีความคล่องตัวในการตัดสินใจอย่างมีอิสระทางการจัดการศึกษา จึงควรเป็นอำนาจของสถานศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

5) การจัดโครงสร้างองค์กรภายในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เตรียมรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา จะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น ระบบบริหารจัดการอย่างครบถ้วน จำนวนบุคลากรโดยการจัดตั้ง ฝ่าย ส่วน กอง หรือสำนักงานการศึกษา ตลอดจนส่วนราชการภายในที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับขององค์การบริหารงานบุคคล คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

6) วิธีการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาได้ 2 วิธี คือ

6.1) จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง

6.2) ถ่ายโอนการศึกษาจากสถานศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

7) สวัสดิการและความก้าวหน้าของพนักงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษาพนักงาน ครู และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีสิทธิ สวัสดิการ และความก้าวหน้าเท่าเทียมกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และในบางรายการจะดีกว่าข้าราชการครูที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้ (ท้องถิ่นไทย, 2548: 88)

7.1) ครูและผู้บริหารสถานศึกษาจะได้รับความก้าวหน้าตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือสามารถขอประเมินเพื่อมีและเลื่อนวิทยฐานะตามที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดและได้รับเงินวิทยฐานะจนกว่าจะเกษียณอายุโดยไม่มีข้อจำกัด โดยมีได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขกับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือขนาดของการศึกษา หรือระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน

7.2) พนักงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษา สามารถโอนย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้ เช่น องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

7.3) บุคลากรทางการศึกษาทุกตำแหน่ง สามารถโอนย้ายเปลี่ยนสายงานที่ตนมีคุณสมบัติ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา นอกจากจะสามารถสอบคัดเลือกเปลี่ยนสายงานไปสู่ผู้อำนวยการกองสำนักการศึกษาได้แล้ว ยังสามารถเปลี่ยนสายงานไปสู่ตำแหน่งรองและปลัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและผู้อำนวยการกองอื่นๆ ได้ หากมีคุณสมบัติตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้นๆ

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

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

### วิสัยทัศน์

การจัดการศึกษาทุกระดับได้มาตรฐานแบบมีส่วนร่วมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ความเป็นไทย สู้สังคมแห่งการเรียนรู้และอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน

### พันธกิจ

1. จัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีการพัฒนาในการจัดการศึกษาตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
3. พัฒนาคุณธรรม นำความรู้ เต็มศักยภาพ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์
4. ปลุกฝังจิตสำนึกให้รักในเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย
5. จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อสร้างสรรค์สังคมแห่งการเรียนรู้
6. รณรงค์ ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. ส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง
8. ส่งเสริมให้ครอบครัวอบอุ่น และชุมชนเข้มแข็ง

### จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1. ประชาชนได้รับบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน
2. ประชาชนและภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ประชาชนดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
4. เด็ก เยาวชน และประชาชนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ
5. ประชาชนมีความรู้เพียงพอสำหรับการประกอบอาชีพ
6. เด็ก เยาวชน และประชาชนรักในเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย
7. สังคมท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้
8. เด็ก เยาวชน และประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
9. เด็ก เยาวชน และประชาชนมีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ
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 เยาวชนและประชาชน
10. ส่งเสริมความอบอุ่นของครอบครัว
11. เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

### 2.3 การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

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

### 2.3.1 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต.) ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณวุฒิทางการศึกษา สำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการในปัจจุบัน และที่ดำเนินการในอนาคต รวมถึงกรณีรับโอนการจัดการศึกษาด้วยโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงในเชิงระบบการจัดการศึกษาท้องถิ่น ดังแผนภาพที่ 2.2



### 2.3.2 การจักระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

การบริหารงานบุคคล/บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงสืบเนื่องจากนโยบายการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติเงินเดือนเงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากร

ทางการศึกษา พ.ศ.2546 ซึ่งทำให้การบริหารงานบุคคล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้มีความสอดคล้อง ดังนั้น แม้ว่าการบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แต่มาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก็กำหนดให้คณะกรรมการคณะกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับในการบริหารงานบุคคลข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นโดยอนุโลม ดังนั้น คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) จึงต้องปรับปรุงมาตรฐานและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการ พนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามกฎหมายดังกล่าว โดยจัดทำประกาศ มาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของ ก.ท. โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใดๆ ดังนั้น การบริหารงานบุคคล มาตรฐานวิชาชีพ และความก้าวหน้าทางวิชาชีพ ตลอดจนสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ของข้าราชการ พนักงานครูส่วนท้องถิ่น จึงสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่งบุคลากร  
ทางการศึกษา จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ 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 ตำแหน่งสันทนากร  
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

### 2.3.3 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 สถานศึกษาเป็น ผู้กำหนดแนวทางการวัดผลการเรียนตามหลักสูตรแต่ละสถานศึกษา เองทุกท้องถิ่น และต้องมีการประเมินคุณภาพภายใน ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยใช้แบบประเมินเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการ วิเคราะห์ผลมาใช้วางแผนพัฒนาร่วมกันได้ในทุกระดับ

### ตอนที่ 3 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ในหมวดที่ 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 ที่ระบุไว้เกี่ยวกับความเสมอภาคทางการศึกษาว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมี คุณภาพ” ดังนั้น ความเสมอภาคทางการศึกษาจึงเป็นประเด็นที่มีความ สำคัญในหลักการจัดการศึกษา

#### 3.1 ความหมายของความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

ความเสมอภาคเป็นคำที่มักจะใช้กล่าวถึงพร้อมๆ กับ สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และใช้เป็นหลักสำคัญในการ เชื่อมประสานสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เข้าไว้ด้วยกัน

ความหมายของความเสมอภาค (equality) หากพิจารณาตาม หลักสิทธิมนุษยชน หมายถึง ความเท่าเทียมของมนุษย์ทุกคนในการได้ รับสิทธิพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยผ่านการปฏิบัติต่อกัน ระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ ด้วยความเคารพต่อสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็น



มนุษย์ ความหมายตามหลักกฎหมาย หมายถึง หลักการพื้นฐานของ  
ความยุติธรรมที่กำหนดให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ  
อย่างเท่าเทียมกัน ความหมายตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง  
การที่ประชาชนทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียม  
กันในเรื่องสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน (ศรีณยู หมั่นทรัพย์ 2553, [http://www.  
powerfulcitizen.com](http://www.powerfulcitizen.com))

สำหรับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา นักวิชาการได้ให้  
ความหมายของ คำว่าความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ไว้ดังนี้

กอร์ดอน (Gordon, 1972: 423-434) ให้ความหมายของ  
ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาไว้ว่า ความเสมอภาคมีความหมาย  
ครอบคลุมสภาพการณ์ 4 ประการ คือ

1. การมีหลักประกันแก่บุคคลทุกคนที่จะได้ศึกษาตลอดช่วง  
เวลาใดเวลาหนึ่งตามความสามารถของสติปัญญาของตน
2. การที่บุคคลมีโอกาสได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพ  
ทัดเทียมกัน
3. บุคคลมีโอกาสพัฒนาทักษะและความสามารถที่แต่ละ  
บุคคลมีอยู่โดยธรรมชาติและโดยการสร้างสมให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะ  
เป็นไปได้
4. บุคคลได้รับการถ่ายทอดและพัฒนาความรู้และทักษะ  
ขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในสังคม

โคลแมน (Coleman cited in Tesconi and Hurwitz,  
1974: 101) ได้เสนอองค์ประกอบเกี่ยวกับความเสมอภาคทางการศึกษาไว้  
4 ประการ คือ

1. การจัดการศึกษาแบบให้เปล่าเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ในระดับหนึ่ง
2. การจัดหลักสูตรร่วมสำหรับเด็กทุกคนไม่ว่าจะมีพื้นฐานอย่างไร
3. เด็กมีภูมิหลังต่างกันได้เข้าเรียนในโรงเรียนเดียวกัน
4. ภายในชุมชนแต่ละแห่งมีความเสมอภาคกัน

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 สามารถเกิดได้ใน

กลุ่มเพื่อน ห้องเรียน กลุ่มเด็กที่มีความสามารถต่างกัน โรงเรียน  
ท้องถิ่น และความแตกต่างของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่เกิดจาก  
ความแตกต่างทางสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน  
เกิดขึ้นได้ทุกที่เช่นกันไม่ว่าที่ใด

3. ความเสมอภาคไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพการศึกษา  
ที่ดีเสมอไป เช่นผู้เรียนอาจมีคุณภาพลดลงมาอย่างเสมอภาคกัน

### 3.2 องค์ประกอบ/ตัวชี้วัดของความเสมอภาคทางการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2532) กล่าวถึง  
ความเสมอภาคทางการศึกษาว่า มีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. ความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับบริการการศึกษา ซึ่ง  
รวมถึงโอกาสเข้าศึกษาในระดับต่างๆ และการเปิดโอกาสให้บุคคลได้  
รับการศึกษาตลอดชีวิต

2. การกระจายโอกาสให้แก่บุคคลกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลใน  
ท้องถิ่นและกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา

3. ความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา

4. ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรการศึกษา ซึ่ง  
หมายรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ การระดมทรัพยากรของ  
ภาคเอกชน และการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของผู้เรียน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2536: 22 - 23) กล่าวว่าตัวบ่งชี้  
บางตัวที่แสดงถึงความไม่เสมอภาคทางการศึกษา สรุปได้เป็น 4 ด้าน  
คือ 1) ความเสมอภาคที่จะได้รับโอกาสทางการศึกษา 2) การกระจาย  
โอกาสทางการศึกษา 3) ความเสมอภาคในคุณภาพทางการศึกษา และ  
4) ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ

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

1. ความเสมอภาคในการได้รับโอกาส (equity of access) หมายถึงการที่เด็กทุกคนที่มาจากกลุ่มสังคมต่างๆ มีโอกาสเข้าสู่ระบบโรงเรียน โดยพิจารณาว่าโรงเรียนเป็นแหล่งในการขัดเกลาทางสังคม

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 เด็กที่จบการศึกษาในระดับเดียวกันควรจะได้มีสภาพชีวิตเหมือนๆ กัน เช่นมีรายได้เท่าๆ กัน มีงานทำเหมือนกัน เป็นต้น

### 3.3 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของความเสมอภาคทางการศึกษา

การจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคนั้น นักวิชาการได้ศึกษาและนำเสนอปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคของความเสมอภาคทางการศึกษา ดังนี้

The Coleman Report (Tesconi and Hurwitz, 1974: 22-27) ศึกษาสำรวจถึงความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของ

อเมริกา พบว่า โรงเรียนมีอิทธิพลเล็กน้อยต่อความสำเร็จของผู้เรียน แต่ความแตกต่างในด้านภูมิหลังของผู้เรียนในด้านสิ่งแวดล้อมทางครอบครัว เพื่อนบ้านและกลุ่มเพื่อน เป็นตัวหลักนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในโรงเรียน

พีมา (Pema, 1997: 110) กล่าวถึงสาเหตุของความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับนักเรียน นักศึกษาเป็นสำคัญ ได้แก่ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของนักเรียนนักศึกษา ซึ่งนำมาสู่ความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และในทางกลับกันโอกาสทางการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกันจะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างชนชั้นทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจ

ยัง (Young, 1997) กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความไม่เสมอภาคทางการศึกษา โดยใช้แนวคิดมาจากทฤษฎีเรื่องทรัพยากรการเงินและการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของครอบครัว รายได้ของครอบครัวจะเป็นตัวตัดสินว่าจะเข้ารับการศึกษาหรือศึกษาต่อหรือไม่ แบบจำลองทุนมนุษย์ของเบคเกอร์และตันเนส (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

แม้ทัศนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจะมีความแตกต่างกัน แต่นักเขียนหลายคน ก็ได้อ้างอิงข้อตกลงของสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Council States) ปี 1929 ที่ได้อภิปรายถึงเรื่องการมีส่วนร่วมและสรุปว่าการมีส่วนร่วมนั้นต้องการการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องตามแบบประชาธิปไตยจากประชาชนอย่างสมัครใจในเรื่อง 3 ประการ คือ (1) เป็นเรื่องที่

สนับสนุนส่งเสริมต่อการพัฒนา (2) มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นผลจากการพัฒนานั้นอย่างเสมอภาคกัน (3) มีความเชื่อถือในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบายและแผนรวมทั้งการนำโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่การปฏิบัติ (Midgley and others, 1986: 25)

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

ไวท์ (White, 1982 อ้างถึงในกรมการพัฒนาชุมชน, 2529: 11) ได้ให้คำจำกัดความว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 มิติด้วยกัน มิติที่หนึ่ง คือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าอะไรควรทำ และ ทำอย่างไร มิติที่สองมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา การลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ และมิติที่สาม มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานและยังมีอีกมิติหนึ่งที่น่าจะพิจารณาเป็นมิติที่สี่ คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

หวัง (Whang, 1981: 91-92) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึงกระบวนการในการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือกลุ่มเพื่อได้สะท้อนถึงความสนใจของตน หรือเพื่อให้การสนับสนุนทางด้านกำลังงานหรือทรัพยากรต่อสถาบัน/ระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขา

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

โดยสรุปแล้ว ความหมายโดยทั่วไปของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และรับผิดชอบดำเนินการ ในกิจการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวประชาชน

#### 4.2 ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แยกออกเป็นคำสำคัญได้ 2 คำ คือ การมีส่วนร่วมกับการจัดการศึกษา ซึ่งความหมายของการมีส่วนร่วมได้สรุปไว้ข้างต้นแล้ว

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

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



### 4.3 ความสำคัญของชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ดังที่ได้กล่าวถึงความหมายของชุมชนไว้แล้วว่า ชุมชนในปัจจุบันมี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ชุมชนในความหมายโดยทั่วไป หรือชุมชนแบบดั้งเดิม หมายถึงกลุ่มคนที่อยู่รวมกันในอาณาบริเวณแห่งหนึ่ง มีลักษณะเป็นสังคมขนาดเล็ก โดยบุคคลในชุมชนนั้นมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน มีการทำกิจกรรมร่วมกัน และมีระเบียบสังคมของตน และ 2) ชุมชนรูปแบบใหม่ เป็นชุมชนที่สมาชิกไม่จำเป็นต้องรวมตัวอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เพียงแต่สมาชิกเหล่านั้นมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน มีการทำกิจกรรมร่วมกัน และมีระเบียบเป็นที่ยอมรับยึดถือร่วมกัน เช่น ชุมชนที่เกิดจากการใช้คลื่นวิทยุ หรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา พบว่าชุมชนที่มีบทบาทมากคือชุมชนประเภทแรก เนื่องจากมีการรวมตัวกันได้ชัดเจน มีถิ่นที่อยู่แน่นอน ถิ่นฐานของชุมชนเป็นที่ตั้งของสถานศึกษาซึ่งทำให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้ชัดเจน ดังนั้นการกล่าวถึงความสำคัญของชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาต่อไปนี้จะเน้นมาที่ชุมชนตามความหมายดั้งเดิม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.3.1 ความสำคัญของชุมชน

ชุมชนเป็นองค์กรทางสังคมและเป็นสถาบันระดับพื้นฐานที่สามารถนำพาให้สังคมและประเทศชาติเจริญก้าวหน้าได้อย่างมั่นคงและสมดุลถ้าสังคมและประเทศชาตินั้นมีชุมชนที่เข้มแข็ง ดังที่ ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2544) กล่าวถึงชุมชนว่า “พลังชุมชน พลังแผ่นดิน” และเพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของชุมชนชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอสรุปถึงความสำคัญของชุมชนไว้ ดังนี้

**1) ชุมชนเป็นศูนย์กลางที่ยึดเหนี่ยวทุกคนทุกครอบครัว  
ให้มารวมกัน** สืบเกิดได้จากชุมชนในชนบทหลายแห่งที่มีวัดหรือสุเหร่า  
เป็นศูนย์กลางของชุมชน เป็นแหล่งให้ประชาชนมาชุมนุมร่วมพิธี หรือ  
ร่วมกิจกรรมกันอย่างพร้อมเพรียง

**2) ชุมชนเป็นสถาบันระดับพื้นฐานที่ช่วยสร้างระบบ  
ในการจัดการตนเองได้เหมาะสมกับสภาพของชุมชนมากที่สุด** ตัวอย่าง  
เช่น ชุมชนบ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัด  
นครศรีธรรมราช เป็นองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งและสามารถจัดการกับ  
ตนเองได้อย่างเหมาะสม สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตนเองจาก  
หมู่บ้านที่เคยประสบอุทกภัย ภูเขาถล่ม และน้ำป่าพัดพาหมู่บ้าน  
เสียหายอย่างหนักในช่วงปี 2505 2518 และ 2531 โดยชาวบ้านได้  
ช่วยกันอนุรักษ์ป่าไม้และก่อตั้งกองทุน “เต็มสี่เขียวใส่เขาหลวง”  
รวมทั้งร่วมมือกันจัดการกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน  
จัดตั้งชมรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ขึ้น นอกจากนี้ชาวบ้านยัง  
ประพาศิตนอยู่ในศีลสัตย์ไม่ฆ่าเมาอบายมุข มีความรักใคร่กลมเกลียว  
ช่วยเหลือกัน ทำให้ชาวบ้านมีอยู่มีกินไม่ยากไร้และมีเงินออมของหมู่บ้าน  
กลายเป็นหมู่บ้านที่เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้อย่างดีเมื่อเทียบกับหมู่บ้าน  
อื่นที่ประสบภัยเช่นเดียวกัน

**3) เป็นศูนย์กลางในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของ  
ประชาชน** ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนในระยะที่ผ่านมา คือโครงการกองทุน  
หมู่บ้าน ที่รัฐบาลยุคนั้นจัดสรรเงินลงไปยังหมู่บ้านๆ ละ 1 ล้านบาท โดย  
ให้หมู่บ้านแต่ละแห่งบริหารจัดการกับเงินกองทุนเพื่อประโยชน์ของ  
คนในหมู่บ้าน ซึ่งโครงการดังกล่าวอาจประสบความสำเร็จหรือไม่  
ประสบความสำเร็จก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวได้กระตุ้นให้เกิด

กระบวนการเรียนรู้ขึ้นภายในชุมชน ช่วยให้ชาวบ้านรู้จักการวิเคราะห์ปัญหา วิจัยปัญหา วิเคราะห์ทางเลือก และตัดสินใจเลือกทางเลือกของตนเอง

**4) เป็นแหล่งสร้างและอนุรักษ์รากฐานทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น** โดยเป็นที่ยอมรับกันว่า ชุมชนแต่ละแห่งคือผู้สร้างและอนุรักษ์วัฒนธรรมของชาติ ทำให้ประเทศชาติมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม

**5) เป็นองค์กรสังคมที่ช่วยถ่วงดุลไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเกินไป** สืบเนื่องจากการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็วในปัจจุบันทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ความรู้ และความคิด ไปทั่วโลก แต่ความเป็นชุมชนที่มีลักษณะเฉพาะตนเองที่คอยถ่วงดุลไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเกินไป

**6) เป็นองค์กรท้องถิ่นที่ช่วยจัดระบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชนให้เกิดความเหมาะสม** รวมทั้งช่วยสร้างแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ให้กับคนในชุมชน

#### 4.3.2 ความสำคัญของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เนื่องจากชุมชนเป็นทั้งแหล่งที่อยู่ของกลุ่มคน เป็นภูมิปัญญา เป็นแหล่งทรัพยากร และเป็นสถานที่หล่อหลอมบุคคลในชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างเหมาะสม ส่วนการศึกษาเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความเจริญงอก ดังนั้นชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สรุปได้ 3 ประการ คือ

1) ช่วยให้ระบบการศึกษาทราบความต้องการและปัญหาของชุมชนทำให้สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับชุมชน

- 2) ช่วยให้การศึกษาดำเนินการได้รับการสนับสนุนจากชุมชน ทั้งด้านทรัพยากรและภูมิปัญญา
- 3) ช่วยให้เกิดความสัมพันธ์อันดีและร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่จัดการศึกษา

#### 4.4 ประเภทของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และรับผิดชอบการจัดการศึกษาภายในชุมชน ซึ่งการแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษานี้ใช้หลักการแบ่งเช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะทั่วไป เนื่องจากการศึกษาเป็นกิจการสาธารณะประเภทหนึ่ง

การแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลายยังมีความแตกต่างกันและใช้เกณฑ์ในการแบ่งที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น แนวคิดของ โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1977) ที่มองการมีส่วนร่วมว่ามี 3 มิติ ได้แก่ มีส่วนร่วมในเรื่องอะไร ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม และ มีส่วนร่วมด้วย วิธีการอย่างไร จากแนวคิดดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมจะต้องใช้เกณฑ์หลักถึง 3 เกณฑ์ สำหรับนักวิชาการอื่นๆ เช่น อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969) แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็นบันได 8 ขั้น โดยอาร์นสไตน์ใช้อำนาจในการตัดสินใจของประชาชนเป็นเกณฑ์ในการจำแนกระดับของการมีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นต่ำที่สุดคือ ประชาชนไม่มีอำนาจตัดสินใจใดๆ ไปจนถึงขั้นสูงสุดคืออำนาจเป็นของประชาชน อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการคนหนึ่ง คือ แวน ดุสเซลดอร์ฟ (Dusseldorp, 1981:

35 - 53) ได้รวบรวมแนวคิดในการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วม (types of participation) ของนักวิชาการต่างๆ ไว้ โดยใช้คุณลักษณะ (characteristics) 9 ประการมาจำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 9 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

- 1) ระดับความสมัครใจ (degree of voluntariness)
- 2) วิธีของการมีส่วนร่วม (way of involvement)
- 3) ความเข้มของการมีส่วนร่วม (intensities of activities)
- 4) ความถี่ของการมีส่วนร่วม (frequency of activities)
- 5) ระดับของประสิทธิผล (degree of effectiveness)
- 6) พิสัยของกิจกรรม (range of activities)
- 7) ระดับขององค์การ (organizational level)
- 8) ผู้เข้าร่วม (participants)
- 9) ลักษณะของการวางแผน (style of planning)

การจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมตามลักษณะ 9 ประการนี้เป็นประโยชน์ต่อการวัดระดับการมีส่วนร่วมเป็นอย่างมากเพราะทำให้เห็นภาพของการมีส่วนร่วมได้อย่างหลากหลายมิติและถ้าได้ผสมผสานคุณลักษณะจากทุกมิติเข้าด้วยกันแล้ว ก็ช่วยให้เห็นลักษณะพฤติกรรม การมีส่วนร่วมได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในส่วนรายละเอียดของการมีส่วนร่วมแล้วจะเห็นว่าการมีส่วนร่วมทั้ง 9 ลักษณะนั้นมิได้เป็นอิสระต่อกันเพราะลักษณะภายในของการแบ่งแต่ละวิธีมีความซ้ำซ้อนกัน แต่ถึงอย่างนั้นก็ตาม วิธีการแบ่งลักษณะ การมีส่วนร่วมของ ดุสเซลดอร์ฟ ก็ช่วยให้เห็นภาพได้หลากหลายมิติยิ่งขึ้น

แม้แนวคิดในการจำแนกการมีส่วนร่วมของ ดุสเชลเตอร์พ จะมีความครอบคลุมอย่างมาก แต่ก็ยังมีแนวคิดของนักวิชาการบางคนที่อยู่นอกกรอบการแบ่งของ ดุสเชลเตอร์พ ซึ่งนักวิชาการไทยท่านหนึ่งคือ บัญชร แก้วส่อง (2531: 14) ได้สังเคราะห์แนวคิดของการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้นจากแนวคิดของ ดุสเชลเตอร์พ อีก 1 ลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมที่จำแนกตามขั้นตอนในการมีส่วนร่วม ดังนั้นลักษณะการมีส่วนร่วมที่บัญญัติ แก้วส่อง รวบรวมไว้จึงมี 10 ลักษณะ ต่อมา ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540: 14) ได้สังเคราะห์แนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวถึงข้างต้นแล้วพบว่ายังมีวิธีการแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมอีกวิธีการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมที่จำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงแบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมโดยใช้เกณฑ์การแบ่ง 11 เกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- 1) การจำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม
- 2) การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม
- 3) การจำแนกตามระดับความสมัครใจ
- 4) การจำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม
- 5) การจำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม
- 6) การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม
- 7) การจำแนกตามระดับของประสิทธิผลในการมีส่วนร่วม

ส่วนร่วม

- 8) การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม
- 9) การจำแนกตามระดับขององค์การ
- 10) การจำแนกตามผู้เข้าร่วม
- 11) การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน

## ตอนที่ 5 ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการจัดการศึกษา

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

1) ลักษณะขององค์การ หมายถึงลักษณะโครงสร้างองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างสายงานการบังคับบัญชาตามบทบาทหน้าที่และตัวบุคคลในองค์การ ตลอดจนขนาดขององค์การ โดยมีความเกี่ยวข้องกับ

- 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 องค์การที่มีประสิทธิผลผู้บริหารต้องให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมภายนอกและปรับโครงสร้างและการปฏิบัติให้เข้ากับสภาวะที่เป็นอยู่

3) ลักษณะของบุคคลในองค์กร พฤติกรรมของบุคคลในองค์กรมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร องค์กรที่มีประสิทธิผลต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานที่เอื้ออำนวยให้บุคลากรไม่เพียงแต่ทำงานตามหน้าที่ แต่ต้องมีความรับผิดชอบต่อการคิดสร้างสรรค์ที่พัฒนาการทำงานให้ไปสู่เป้าหมายขององค์กร

4) ลักษณะของนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและแน่นอน การจัดหาและการใช้ทรัพยากร การสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน กระบวนการติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ การปรับตัวขององค์กรและการริเริ่มสร้างสรรค์

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

1) ด้านทีมงาน ต้องมีความเป็นอิสระ บุคลากรในทีมได้รับการสนับสนุนให้รับผิดชอบ ได้รับการพัฒนาทักษะในการทำงาน และการแก้ปัญหา รวมทั้งได้รับมอบอำนาจให้สามารถดำเนินการด้านทรัพยากรและงบประมาณ

2) ด้านโครงสร้าง ควรจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ทีละขั้นตอนการพัฒนาให้มีคุณภาพ มีการบริหารแบบแบนราบ รวมทั้งกำหนดให้มีผู้จัดการคุณภาพ (Quality Manager)



เบอร์ริดจ์ และ ริบบิ้นส์ (Burridge and Ribbins, 1995: 195-196) กล่าวถึงหลักการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพ 10 ประการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- 1) การพัฒนาต้องส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้และการเรียนการสอนโดยตรงเท่าที่สามารถจะทำได้
- 2) ต้องสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษาและกระบวนการของการวางแผนพัฒนา
- 3) ควรให้เกิดจากความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการกำกับติดตามและการประเมิน
- 4) ควรให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและความรู้สึกเป็นเจ้าของของสถานศึกษา
- 5) การจะนำสิ่งต่างๆ เข้ามาในสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องใช้วิธีการ ผูกอบรมที่เหมาะสม
- 6) การพัฒนาคุณภาพจะทำได้ดีที่สุดในโครงสร้างองค์การที่ไวต่อการตอบสนอง และมีรูปแบบการบริหารที่เปิดกว้าง รวมทั้งมีข้อตกลงร่วมกันของบุคลากรทั้งหมด
- 7) ควรมีการจัดสรรบทบาทและความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและแจ่มแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ
- 8) ควรกำหนดทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ที่เหมาะสม
- 9) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่จะทำได้
- 10) วิธีการพัฒนาคุณภาพ ควรได้รับการยอมรับและความเข้าใจ และควรประกอบด้วยการสร้างกลไกการทบทวนคุณภาพ ทั้งระหว่างและสิ้นสุดของแผนพัฒนา การปรึกษาหารืออย่างกว้างขวาง

ในการเลือกและใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งวิธีการสร้างเกณฑ์โดยให้จัดทำข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ การจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระบบและกระบวนการเพื่อประโยชน์ในการกำกับติดตามและการประเมิน และการกำหนดให้มีการทบทวนภายในและการตรวจสอบจากภายนอก

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

1) การสนับสนุนของหน่วยงานภายในและภายนอก หน่วยงานภายใน ได้แก่ ครูและบุคลากรที่พร้อมจะทำงานร่วมกัน และสำหรับหน่วยงานภายนอกจะเข้ามามีบทบาทในการเจรจาต่อรองร่วมกับบุคลากร ให้การสนับสนุนทรัพยากรและเงินทุน ให้ความช่วยเหลือและกระตุ้นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

2) การมีจุดเน้นที่เป้าหมายการสอนและการเรียนรู้ การที่สถานศึกษามีเป้าหมายเน้นที่การสอนและการเรียนรู้จะมีส่วนกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงสถานศึกษาในด้านการสอนและการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี

3) ข้อตกลงในการพัฒนาครูและพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาครูเป็นหัวใจของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานศึกษา โดยมีการพัฒนาด้านทักษะ ความรู้และความเข้าใจใหม่ๆ มีการสนับสนุนให้ครูได้แสดงความเชี่ยวชาญในรูปแบบการสอนใหม่ๆ และแบ่งปันความรู้ซึ่งกันและกัน

4) ภาวะผู้นำ ผู้นำต้องแสดงความรับผิดชอบและบทบาทต่อการปรับปรุงสถานศึกษา โดยการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของครูในทุกระดับ ผู้นำจะผลักดันให้ครูรับผิดชอบต่อการเปลี่ยนแปลง

5) การประเมินระหว่างและสิ้นสุดการทำงาน การประเมินเป็นวงจรการปรับปรุงสถานศึกษาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะเป็นวิถีทางที่จะได้ข้อมูลป้อนกลับ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการประเมินที่มีหลักฐานชัดเจนและโปร่งใส

จะเห็นได้ว่า แฮริส และ โจน ได้นำเสนอเพิ่มจากที่ เบอริร์ดีจ และ ธิบ์นส์ รวมทั้ง ฮิลลี กล่าวไว้ในเรื่องการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ความร่วมมือจากบุคลากรภายใน นอกจากนั้นยังได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูและการพัฒนาวิชาชีพ รวมทั้งภาวะผู้นำของผู้บริหาร

เลอวินและ เลอซอท (Levine and Lezotte อ้างถึงใน Cuttance,1994) กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษาโดยนำเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาไว้ว่า วัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนาจะมีสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่เป็นระเบียบเอื้อต่อการพัฒนา วัฒนธรรมการทำงานที่มีการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานที่จะร่วมดำเนินการตามพันธกิจที่เน้นผลสำเร็จ การมุ่งเน้นการแก้ปัญหา และมีความสมานสามัคคี ความร่วมมือ การเห็นพ้อง การสื่อสารของบุคลากรในองค์การที่ถูกต้องคล่องตัว นอกจากนั้นยังมีปัจจัยที่สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างเหมาะสม

เพื่อนักเรียนจะได้ประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้ จัดหาวัสดุอุปกรณ์ การสอนให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนานักเรียนเป็นรายบุคคล สำหรับเรื่องภาวะผู้นำ ถือว่าก็เป็นปัจจัยสำคัญ ผู้นำควรสามารถ คัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรอย่างเหมาะสม มีความเป็นอิสระไม่แบ่ง พรรคแบ่งพวก สามารถกำกับติดตามกิจกรรมของโรงเรียนอย่าง สม่ำเสมอด้วยตนเอง รู้จักใช้เวลาและพลังในการปรับปรุงสถานศึกษา ให้การสนับสนุนและพัฒนาครูอาจารย์ จัดหาทรัพยากรให้เพียงพอ ต่อการปฏิบัติงาน และที่สำคัญคือการเป็นผู้นำด้านวิชาการ ปัจจัย ภายนอกที่กล่าวถึง คือ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง

ฟูแลน (Fullan อ้างถึงใน Healy, 1994) เสนอว่าการบริหารจัดการ และการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาระดับ มัธยมศึกษาขึ้นอยู่กับปัจจัย 6 ประการ คือ

1) การสร้างวิสัยทัศน์ เป็นสิ่งสำคัญที่บุคลากรจะร่วม รับรู้และตกลงเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ขององค์การซึ่งจะ มีส่วนสนับสนุนการวางแผน

2) การวางแผนการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้นต้องสามารถตอบสนองความต้องการเปลี่ยนแปลงตามแรง กดดันของสถานศึกษา

3) การเริ่มดำเนินการและการเสริมพลังใจ การ เปลี่ยนแปลงในระยะแรกๆ เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่ไม่แน่นอนและความกังวลใจ แต่การดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จในระยะต่อมาจะ เพิ่มกำลังใจในการทำงาน

4) การพัฒนาบุคลากรและการสนับสนุนด้านทรัพยากร เป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องไปได้

5) การกำกับติดตามและการจัดการกับปัญหา จะมี ส่วนผลักดันและสนับสนุนให้เกิดความสำเร็จเป็นที่ยอมรับได้

6) การปรับโครงสร้าง/การจัดองค์การใหม่ ในการ เปลี่ยนแปลงอาจจำเป็นที่บุคคลแต่ละคนจะต้องเปลี่ยนแปลงวิถีคิด และการปฏิบัติ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลตามมา คือ การปรับ โครงสร้าง หรือการจัดองค์การใหม่

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) ได้ร่วมกับกรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดำเนินโครงการคัดเลือกองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการศึกษา เพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการจัดการศึกษาดีเด่น โดยให้ได้รับรางวัล ดีเด่นและรางวัลชมเชย ทั้งนี้ได้จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนในสังกัด และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ไม่มีโรงเรียนในสังกัด จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารที่นำเสนอ ผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการศึกษา พบว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการจัด การศึกษา มีจุดเด่นที่อาจจัดเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัด การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนในสังกัด ได้แก่ เทศบาลที่มีโรงเรียนในความดูแล พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นได้ กำหนดวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน พัฒนาเด็กและ เยาวชนให้ตอบสนองวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น มีแผนเชิงรุกในการ จัดการศึกษา เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ มีส่วนในการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นซึ่งทำให้ผู้เกี่ยวข้องมีความ

รู้สึกเป็นเจ้าของ มีการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนั้นยังมีการบริหารงานแบบองค์รวมและเป็นระบบ เน้นการอนุรักษ์วัฒนธรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี มีการพัฒนาโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมโดยรวม และการสร้างชุมชนเข้มแข็ง โดยใช้ทุนทางสังคม รวมทั้งพัฒนาคนแบบองค์รวม และเตรียมความพร้อมด้านเทคโนโลยี ด้านการประสานงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประสานงานกับหน่วยงานต่างสังกัดได้เป็นอย่างดี รวมทั้งการได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีโรงเรียนในสังกัดพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นให้ความสำคัญกับการศึกษา กำหนดวิสัยทัศน์ไว้อย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อไปสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิตและสังคมแห่งการเรียนรู้ กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการจัดการศึกษาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาโดยให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยได้รับความร่วมมือร่วมใจและการสนับสนุนจากชุมชน องค์กรต่างๆ ในท้องถิ่นและสถานศึกษา รวมทั้งมีการระดมทรัพยากรจากภายนอกมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา มีการจัดสรรงบประมาณจำนวนมาก สนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ด้านการประสานงาน มีการระดมความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ มาใช้ประโยชน์เพื่อการศึกษา โดยสร้าง

เครือข่ายความร่วมมืออย่างกัลยาณมิตรกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรมการพัฒนาชุมชน ใช้พลังประชาชน ร่วมสร้างความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษา บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมเรียนรู้กระบวนการถ่ายโอนสถานศึกษา ร่วมเตรียมความพร้อมร่วมจัดทำแผนงานและกิจกรรมการถ่ายโอนสถานศึกษา มีการสร้างความเข้าใจกับประชาชนและประชาสัมพันธ์แผนการถ่ายโอนสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง และผู้บริหาร อปท.ทุกคนเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อประสานการปฏิบัติงานการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

## ตอนที่ 6 สภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

สภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะครอบคลุมเรื่อง วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ประเด็นยุทธศาสตร์ โครงสร้างสำนักการศึกษาของเมืองพัทยา และสถิติต่างๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 6.1 วิสัยทัศน์ทางการศึกษา

เมืองพัทยามีวิสัยทัศน์ทางการศึกษาว่า “บริหารจัดการและส่งเสริมการศึกษาของท้องถิ่น ให้ประชาชนได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพเต็มตามศักยภาพทุกด้าน เพื่อการพัฒนาตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น”

## 6.2 พันธกิจด้านการศึกษา

1. สร้างโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการศึกษา
2. จัดการศึกษาอย่างมีระบบ คุณภาพ มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน
3. พัฒนาคุณภาพของผู้เรียนและประชาชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทุกด้าน

## 6.3 วัตถุประสงค์ทางการศึกษา

1. ประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง
2. นักเรียนได้รับความรู้อย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน
3. นักเรียน ประชาชน และสังคมมีคุณภาพชีวิต คุณภาพของสังคมดีขึ้น

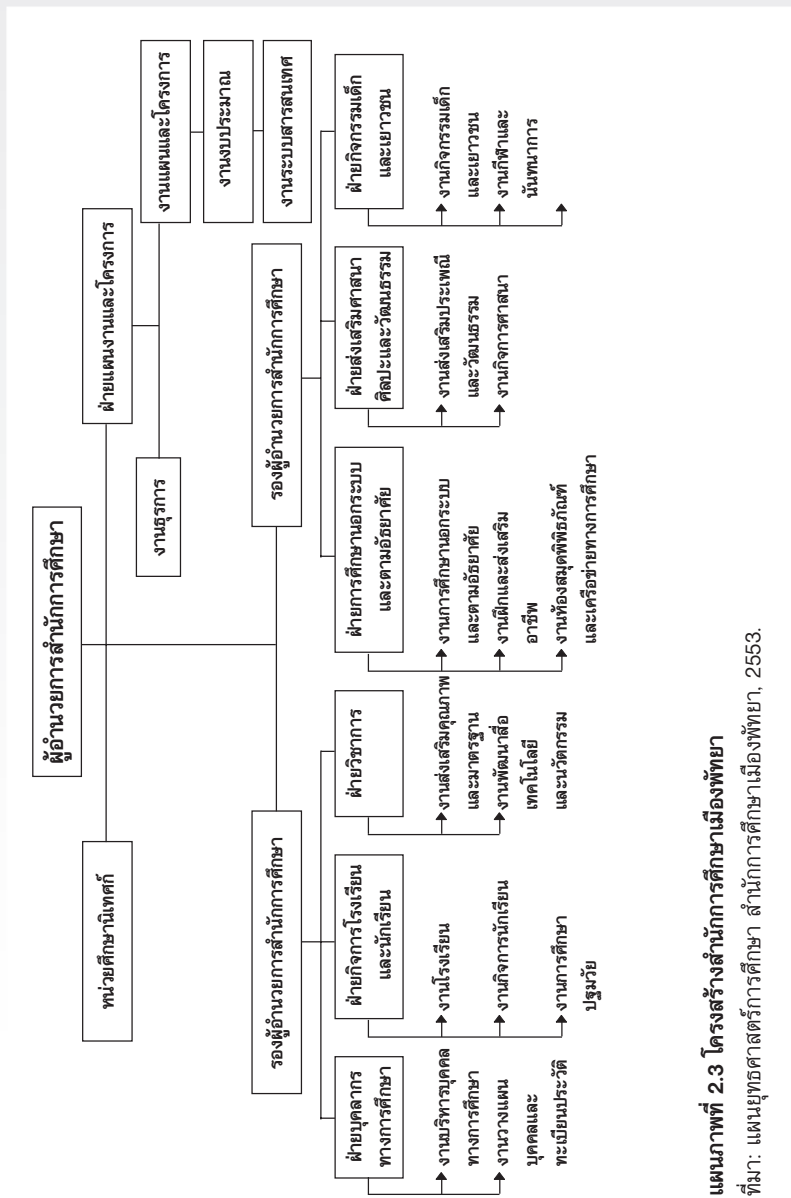
## 6.4 ประเด็นยุทธศาสตร์ทางการศึกษา

1. สร้างโอกาสทางการศึกษาและการมีส่วนร่วม
2. จัดระบบการบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน
3. จัดกิจกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

## 6.5 โครงสร้างสำนักการศึกษาเมืองพัทยา

เมืองพัทยา ซึ่งมีสำนักการศึกษาเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษา โดยกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่การบริหารออกเป็น 1 หน่วย 7 ฝ่าย ดังรายละเอียดของโครงสร้างในแผนภาพที่ 2.3





แผนภาพที่ 2.3 โครงสร้างสำนักงานการศึกษาเมืองพัทยา

ที่มา: แผนยุทธศาสตร์การศึกษา สำนักงานการศึกษาเมืองพัทยา, 2553.

## 6.6 สถิติทางการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา

ในปีการศึกษา 2552 เมืองพัทยา มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 10 โรงเรียน เปิดสอนตั้งแต่ระดับอนุบาล ถึงชั้นมัธยมศึกษา เป็นการศึกษาภาคบังคับทั้ง 10 โรงเรียน และยังมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลของกรมศาสนา ถ่ายโอนภารกิจมาให้เมืองพัทยา ดำเนินการอีก 2 ศูนย์ จึงทำให้เมืองพัทยามีสถานศึกษาในความดูแลทั้งสิ้น 12 แห่ง โดยมีสถิติ จำนวนห้องเรียน นักเรียน และจำนวนครู ดังนี้

6.6.1 สถิติจำนวนห้องเรียนและนักเรียน โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา

โรงเรียน เมืองพัทยา	อุมยบาล		ประถมศึกษา		มัธยมศึกษาตอนต้น		รวมทุกระดับ	
	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.
1	6	161	10	380	5	162	21	703
2	8	267	18	722	6	250	32	1,239
3	8	239	26	1,020	10	383	44	1,642
4	6	237	18	602	3	121	27	960
5	8	282	24	1,062	9	397	41	1,741
6	7	218	18	790	7	298	32	1,306
7	9	305	30	1,231	13	634	52	2,170
8	3	99	36	1,546	18	686	57	2,331
9	8	253	35	1,490	9	404	52	2,147
10	3	102	6	212	3	104	12	418
<b>รวม</b>	<b>66</b>	<b>2,163</b>	<b>221</b>	<b>9,055</b>	<b>83</b>	<b>3,439</b>	<b>370</b>	<b>14,657</b>

ที่มา: สำนักการศึกษา เมืองพัทยา (ปีการศึกษา 2552)

### 6.6.2 สถิติจำนวนพนักงานครูและพนักงานจ้างในสังกัดสำนักงานการศึกษา เมืองพัทยา

โรงเรียน เมืองพัทยา	พนักงานครู		ลูกจ้าง ประจำ	พนักงาน จ้าง	พนักงานจ้าง ตำแหน่ง ภารโรง	รวม	หมายเหตุ
	ครู บ.	ครูปฏิบัติ การสอน					
1	1	31	1	20	1	36	
2	2	35	2	20	2	61	
3	3	50	2	23	2	80	
4	1	20	-	18	3	42	
5	2	35	1	22	3	63	
6	1	28	1	17	1	48	
7	2	46	-	28	5	81	
8	4	65	3	24	-	96	
9	3	65	3	19	-	90	
10	1	18	-	10	3	32	
<b>รวม</b>	<b>20</b>	<b>315</b>	<b>13</b>	<b>201</b>	<b>20</b>	<b>629</b>	

ที่มา: สำนักงานการศึกษา เมืองพัทยา (ปีการศึกษา 2552)

### 6.6.3 สถิติจำนวนนักเรียนและนักศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศูนย์พัฒนาเด็ก	เตรียมอนุบาล		อนุบาล 1		อนุบาล 2		อนุบาล 3		รวม		ครู	หมาย เหตุ
	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.	ห้อง	นร.		
วัดชัยมงคล	4	146	10	365	7	343	7	326	28	1180	38	
มัธยมวัดราษฎร์อโศก	1	40	2	80	3	105	2	70	8	295	11	
<b>รวม</b>	<b>5</b>	<b>186</b>	<b>12</b>	<b>445</b>	<b>10</b>	<b>448</b>	<b>9</b>	<b>396</b>	<b>36</b>	<b>1475</b>	<b>49</b>	

ที่มา: สำนักการศึกษา เมืองพัทยา (ปีการศึกษา 2552)

## ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้เป็นผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน คือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา งานวิจัยเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

### 7.1 งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านวิชาการ ในการจัดทำแผนและแนวปฏิบัติสนับสนุนด้านวิชาการ พบว่า เทศบาลมีการดำเนินการจัดทำแผนงานและโครงการวิชาการมากที่สุด รองลงมา มีการจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงานด้านวิชาการ และในการส่งเสริมสนับสนุนงานด้านวิชาการแก่สถานศึกษา เทศบาลมีการสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรมากที่สุด โดยจัดอบรมครู ผู้บริหาร สนับสนุนงบประมาณ การส่งบุคลากรในสำนักฯ ไปพัฒนาการให้การสนับสนุนการเรียนการสอน สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา สนับสนุนการนิเทศติดตามการจัดการเรียนการสอน และการวัดประเมินผลการเรียนรู้ ด้านการบริหารงบประมาณ มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

เมื่อเทียบกับรายได้ของเทศบาล ส่วนใหญ่มีสัดส่วนของการจัดสรรมากกว่าร้อยละ 10 เทศบาลมีการระดมทรัพยากรและควบคุมการใช้ทรัพยากรจากแหล่งนอกเหนืองบประมาณ ได้แก่ บริษัทเอกชน การจัดกิจกรรมหารายได้เพื่อการศึกษา การขอบริจาคจากประชาชน การบริหารงานบุคคล มีการวางแผนอัตรากำลัง โดยเทศบาลที่มีโรงเรียนโดยส่วนใหญ่มีอัตรากำลังครูเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และโดยส่วนใหญ่การสรรหาบุคลากรใช้การสรรหาโดยเทศบาลร่วมกับสถานศึกษา และมีการจัดหาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาช่วยสอน นอกจากนี้ยังมีจัดสวัสดิการนอกเหนือจากปกติ เช่น เงินโบนัส และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงิน การบริหารทั่วไป เทศบาลที่มีโรงเรียนส่วนใหญ่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ โดยจัดการศึกษาทุกระบบให้ประชาชนอย่างทั่วถึง มีการจัดทำแผนพัฒนาด้านการศึกษา เช่น แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 3 ปี แผนปฏิบัติการประจำปี (2) ปัญหาการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปัญหาด้านวิชาการ ได้แก่ ไม่มีการวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาของเทศบาล ขาดการนิเทศโรงเรียนและไม่นำผลการนิเทศมาพัฒนาสถานศึกษา ปัญหาด้านงบประมาณ ได้แก่ พัสดุ/ครุภัณฑ์ไม่เพียงพอแก่การใช้งาน ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ บุคลากรขาดขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน และบุคลากรได้รับมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับความรู้และความสามารถ ปัญหาด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ ระบบข้อมูลและสารสนเทศยังไม่เป็นระบบข้อมูลสารสนเทศไม่มีความต่อเนื่อง และเป็นปัจจุบัน (3) ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาของเทศบาล ได้แก่ การตรวจสอบจากเทศบาลและประชาชน การบริหารจัดการศึกษาแบบผู้บริหารเข้มแข็ง การให้ความสำคัญกับการศึกษา

ของผู้บริหารเทศบาล การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม การได้รับงบประมาณแบบเงินอุดหนุนเป็นก้อน ความสามารถบูรณาการการเรียนการสอนและการจัดการศึกษาเข้าไปในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน ความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล (4) ปัจจัยอุปสรรคในการบริหารงาน ได้แก่ จำนวนบุคลากรในสำนัก/กองการศึกษาไม่เพียงพอต่อภาระงานและโครงสร้างการบริหาร ความไม่ชัดเจนในเรื่องความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากรในสำนัก/กองการศึกษา การนิเทศกำกับติดตามและประเมินผลการศึกษาดำเนินการได้ไม่เต็มที่ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณในระดับสถานศึกษาพื้นฐานและภูมิหลังของเด็กที่สู่ระบบโรงเรียนสังกัดเทศบาลมีความหลากหลายสูง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่องการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ เพื่อศึกษา (1) สภาพและปัญหาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีการจัดการศึกษาในระบบ (2) สภาพและความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินให้จัดตั้งสถานศึกษาใหม่ (3) ปัจจัยความสำเร็จและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) สภาพและปัญหาการประสานงาน การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (5) แนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก ส่วนใหญ่จัดการศึกษานอกระบบ โดยจัดกิจกรรมฝึกอบรมหรือให้ความรู้



แก่ประชาชนในด้านต่างๆ มีการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษาเป็น  
งบประมาณปกติ จัดสรรเป็นงบประมาณเพื่อพัฒนาไม่เกิน 10 ล้านบาท  
(2) สภาพปัญหา พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีปัญหาด้าน  
การขาดแคลนหลักสูตร เอกสารประกอบหลักสูตร การผลิตสื่อ การจัด  
การเรียนการสอน ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านวิชาการ  
ขาดแคลนงบประมาณ การจัดสรรยังมีความล่าช้า ไม่เป็นธรรมและ  
ไม่ตรงกับความต้องการ มีระเบียบและเงื่อนไขการใช้มากเกินไป  
บุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอและวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับลักษณะ  
งาน ระบบและโครงสร้างการบริหารองค์กรไม่ชัดเจน การจัดทำแผน  
ยุทธศาสตร์การศึกษายังขาดนโยบายและแนวการดำเนินงานที่ชัดเจน  
บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (3) สภาพ  
และความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น  
ที่ผ่านการประเมินให้จัดตั้งสถานศึกษาใหม่ โดยส่วนใหญ่จัดการศึกษา  
ในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แต่ยังขาดประสิทธิภาพในการจัด  
(4) ปัจจัยที่ส่งเสริมในการจัดการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารเป็นผู้มีวิสัยทัศน์  
ฝ่ายบริหารเป็นทีมเดียวกันและทำงานอย่างต่อเนื่อง ประชาชนเห็น  
ความสำคัญของการศึกษาและเข้ามามีส่วนร่วม การเมืองที่มีขั้วฝ่าย  
เดียวกัน ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบ  
ด้านการศึกษาโดยตรง ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรมีเจตคติไม่ดี  
ต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายการเมืองไม่มุ่งมั่นในการถ่ายโอน  
การศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไม่ประสงค์กระจายอำนาจการจัด  
การศึกษาอย่างแท้จริง

หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง  
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา (2545) ได้ทำการวิจัย

เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ผลการวิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยปัจจัยหลัก 6 ด้าน คือ

1. ด้านบุคลากร พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดบุคลากรทางศึกษาที่มีวุฒิและความรู้ตรงตามสาขาวิชา และความต้องการของชุมชน มีความต้องการแนวทางการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถได้ตามความต้องการของท้องถิ่น

2. ด้านการเงิน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดงบประมาณสำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ มีความต้องการและความคาดหวังที่สอดคล้องกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการจัดทำบัญชีการเงินและพัสดุอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้

3. ด้านวัสดุและอุปกรณ์ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดวัสดุอุปกรณ์สำหรับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างเพียงพอ มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการใช้วัสดุอุปกรณ์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา

4. ด้านการบริหารจัดการ พบว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา มีความต้องการให้มีการควบคุม กำกับ นิเทศ ติดตามการจัดการศึกษาของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ส่วนความคาดหวัง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการประสานงาน และร่วมมือในการจัดการศึกษากับหน่วยงานอื่น

5. ด้านโครงสร้างและนโยบาย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ชัดเจน มีความต้องการและความคาดหวังที่สอดคล้องกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

6. ด้านผลผลิตและการบริหาร พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาขาดความร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความคาดหวัง พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ และเป็นที่ยอมรับของชุมชน จากการศึกษาวิจัยชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากทุกฝ่ายให้การสนับสนุนและช่วยเหลืออย่างจริงจัง ก็ย่อมส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

ประภาพรรณ ไชยวงษ์ (2544) ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า บทบาทที่ปฏิบัติจริงขององค์กรบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จัดการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยมากกว่าการศึกษาในระบบ การจัดการศึกษานอกระบบที่จัดมากที่สุดคือการอบรมด้านสิ่งแวดล้อม การศึกษาตามอัธยาศัยที่ดำเนินการส่วนใหญ่คือการป้องกันและแก้ไขปัญหานักเรียน และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนส่งเด็กเข้าเรียน ส่วนในด้านความพร้อม ในปี 2544 องค์กรบริหารส่วนตำบลเห็นว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลพร้อมจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่า องค์กร

บริหารส่วนตำบลไม่พร้อมทั้งในการจัดการศึกษาและมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทุกระดับ ในปี 2549 ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า มีความพร้อมถึงระดับประถมศึกษา ส่วนปัจจัยส่งเสริมในการจัดการศึกษาและมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ได้แก่ สถานศึกษาเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมจัดการศึกษา และมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารสถานศึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยอุปสรรค คือ ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหาร และบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล จากกรณีศึกษา พบว่า ภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ทางการศึกษา และการเห็นความสำคัญของการศึกษาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการจัดและการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุรพล ทองชาติ (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา บัตตานี นราธิวาส พบว่า สภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา บัตตานี นราธิวาส โดยภาพรวมมีความพร้อมการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านที่มีความพร้อมสูงคือ ด้านการควบคุมพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา รองลงมาคือ ด้านบุคลากรมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านงบประมาณ และด้านอาคารสถานที่ วัสดุ และอุปกรณ์ มีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหาร อบต. สมาชิกที่มาจาก

การเลือกตั้ง และพนักงานสำนักปลัด อบต.ต่อสภาพความพร้อมของในการจัดการศึกษาของ อบต. ในภาพรวมไม่แตกต่างกัน และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าความคิดเห็นของประธานกรรมการ อบต. กับสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งและพนักงานสำนักปลัด อบต. ต่อสภาพความพร้อมของในการจัดการศึกษาด้านอาคารสถานที่ วัสดุและอุปกรณ์ มีความแตกต่างกัน

ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพความพร้อมการจัดการศึกษามีดังนี้ (1) ด้านงบประมาณมีน้อยไม่เพียงพอ ส่วนใหญ่นำไปใช้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษา (2) ด้านบุคลากรมีจำนวนจำกัด ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการบริหารงานและจัดการศึกษา (3) ด้านการควบคุมพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ขาดบุคลากร งบประมาณ และยังมีไม่มีแผน/โครงการ หรือมาตรการที่จะส่งเสริมด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมถึงขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานการศึกษาในการแนะนำช่วยเหลือเกี่ยวกับการจัดการศึกษา (4) ด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ยังไม่มีความพร้อม ไม่มีแผนงานปรับปรุงหรือขยายพื้นที่ทำการด้านการศึกษา มีข้อจำกัดเกี่ยวกับที่ดิน สำหรับข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาที่มีดังนี้ คือ ควรให้ความสำคัญในเรื่องแนวนโยบาย และแนวดำเนินการจัดการศึกษาที่ชัดเจน เตรียมความพร้อมทางด้านการศึกษาให้กับ อบต. ในทุกด้าน จัดให้มีการประชุมชี้แจง การฝึกอบรม และการกำหนดแผนปฏิบัติการร่วมกันระหว่าง อบต. กับหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงโครงสร้าง อบต. และกรอบอัตรากำลังของบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ รวมถึงให้มีบุคลากรและหน่วยงานการศึกษา เข้ามาช่วยเหลือแนะนำเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

ศิริธรรม จันทพันธ์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง ความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบเทศบาลในเขตจังหวัดยะลา โดยแบ่งเทศบาลออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มีสถานศึกษาในสังกัดกับกลุ่มที่ไม่มีสถานศึกษาในสังกัด ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลในเขตจังหวัดยะลาส่วนใหญ่ มีความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในระดับต่ำ โดยกลุ่มเทศบาลที่มีสถานศึกษาในสังกัดอยู่แล้ว คือ เทศบาลนครยะลา มีความพร้อมปานกลาง เทศบาลตำบลเบตง มีความพร้อมต่ำ กลุ่มเทศบาลที่ไม่มีสถานศึกษาในสังกัด คือ เทศบาลแหลมใหญ่และเทศบาลยะหา มีความพร้อมต่ำ มีข้อเสนอแนะจากการวิจัยว่า ควรมีการปรับปรุงพื้นที่เขตความรับผิดชอบของเทศบาลให้เหมาะสมกับจำนวนประชากรและรายได้ ควรเร่งพัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้มีความพร้อม สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มในเขตพื้นที่ส่งเสริมธุรกิจในพื้นที่ให้เติบโตมากขึ้น ควรให้อิสระในการบริหารงานบุคคลแก่เทศบาล ให้สิทธิเทศบาลสรรหาบุคคลให้เพียงพอ ควรเสริมสร้างความรู้และพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ สร้างระบบการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถานศึกษาและท้องถิ่น ควรแสวงหาแหล่งสนับสนุนอุปกรณ์ อาคาร สถานที่จากแหล่งทุนอื่น และควรพัฒนาการบริหารระบบงบประมาณให้สามารถจัดเก็บได้มากขึ้น

นงนาฏ ชูขาว และคนอื่นๆ (2543) ได้ทำการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์การจัดระบบโครงสร้างและบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม ผลการวิจัยพบว่า การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่ต้องกระทำเนื่องจากกฎหมายบังคับ แต่ทั้งนี้

จะต้องคำนึงถึงความพร้อมของหน่วยงานที่จะรับการถ่ายโอนไปดำเนินการว่ามีความพร้อมเพียงใด ในด้านการศึกษา เทศบาลขนาดใหญ่ๆ หลายแห่ง อาทิ เทศบาลพัทลุง เทศบาลเมืองทุ่งสง เทศบาลภูเก็ต ผู้ปกครองของเด็กในเขตเทศบาลมีความต้องการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนเหล่านี้ ซึ่งสะท้อนให้เป็นถึงความสำเร็จในการที่ อปท.เข้ามาจัดการศึกษา แต่ในขณะเดียวกันผู้ปกครองไม่อยากจะส่งบุตรหลานเข้าไปเรียนโรงเรียนของ อปท.บางแห่ง การส่งบุตรหลานเข้าเรียนก็เนื่องมาจากมีความจำเป็นและไม่มีทางเลือก หรือมีฐานะทางการเงินไม่ตีส่วนการกระจายอำนาจให้มีความเป็นอิสระมีการดำเนินการมากขึ้น และตรงต่อความประสงค์ของประชาชนในพื้นที่มากขึ้น แต่สิ่งที่พึงระวังคือ ความเข้าใจในบทบาทของผู้บริหาร อปท.ที่มีต่อการกำกับดูแลหน่วยงานด้านการศึกษา อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า อปท.ปัจจุบันยังไม่มีความพร้อมที่จะรับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหาร อปท. เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกผู้บริหารเข้ามามีได้คำนึงถึงระดับการศึกษาของผู้สมัคร แล้วไปกำกับดูแลอาจารย์หรือเจ้าหน้าที่ข้าราชการซึ่งมีการศึกษาสูงกว่า ทำให้มีปัญหาเรื่องขาดการยอมรับ การรับถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ต้องพิจารณาว่าความพร้อมของ อปท.ที่จะดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้ ระยะเวลาการถ่ายโอนก็ต้องขึ้นอยู่กับความพร้อมความพร้อมเป็นสำคัญ หากการถ่ายโอนภารกิจขึ้นอยู่กับการประเมินของคณะกรรมการประเมินความพร้อมฯ อาจบอกไม่ได้แน่ชัดว่าจะสามารถถ่ายโอนไปได้เมื่อใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กำหนดผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนร่วมเป็นกรรมการด้วย อาจจะไม่เป็นธรรมชาติ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้ อย่างไรก็ตาม หากท้องถิ่นที่รับโอน  
ไม่มีความพร้อมก็ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นและบุคลากร  
จะโอนมาสังกัดท้องถิ่นได้

พิรุณ เกลานนท์ (2539) ทำการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจ:  
ปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจใน  
รูปองค์การบริหารส่วนตำบล” ได้ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหาร  
ส่วนตำบลมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงานและสามารถเป็นหน่วยการ  
บริหารปกครองไม่ว่าจะพิจารณาโครงสร้างหรืออำนาจหน้าที่ สามารถ  
ร่วมกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการปกครองท้องถิ่น และปัจจัย  
ที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลประสบความสำเร็จคือ ความพร้อม  
ของประชาชน และการคลังท้องถิ่นซึ่งตรงกับสมมติฐานที่กำหนดไว้

## 7.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ยงยุทธ ยะบุญธง (2552) ได้ทำวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหาร  
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด  
อปท. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษา  
ขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด อปท.  
ผลการวิจัยพบว่าผลการใช้รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน  
อย่างมีส่วนร่วม มีโครงสร้างการบริหารสถานศึกษา มีความเหมาะสม  
กับขนาด จำนวนนักเรียน ระดับการศึกษา มีความคล่องตัว มุ่งสู่คุณภาพ  
ประสาณภายในและภายนอกเป็นอย่างดี มีกลุ่มบริหารที่เหมาะสมกับ  
ความจำเป็นของโรงเรียนถ่ายโอน สภาพบริบทของโรงเรียนที่ต้อง  
พัฒนาในทุกด้าน



เฉลิมพล อภัยวี (2546) ได้ทำวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของ อบต.ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบ การมีส่วนร่วมของ อบต.ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตาม วุฒิการศึกษา อาชีพเสริม ตำแหน่งภายในอบต. และประสบการณ์ใน การทำงานของผู้บริหาร อบต. ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของ อบต.ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า ด้านการจัด กิจกรรมของโรงเรียนกับชุมชน ด้านการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และประชาสัมพันธ์ของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการวางแผน เกี่ยวกับการจัดการศึกษาด้านการตัดสินใจในการบริหารและการ จัดการศึกษา และด้านการระดมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของอบต. ใน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละด้าน จำแนกตามวุฒิการศึกษา อาชีพเสริม ตำแหน่งภายใน อบต. และประสบการณ์ในการทำงาน ของผู้บริหาร อบต. พบว่าไม่แตกต่างกัน

วีระวัฒน์ พิสัยพันธุ์ (2546) ได้ทำวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของ อบต.ต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอบึงกาฬ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หนองคาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการมีส่วนร่วม ของสมาชิกสภาอบต. ที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า (1) การมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของสมาชิกสภา อบต. ที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่ามีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมงานกิจการนักเรียน และด้านการมีส่วนร่วมงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง (2) เปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภา อบต. ที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคายระหว่างผู้ที่มีประสบการณ์ต่ำกว่า 5 ปีและผู้มีประสบการณ์ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป โดยภาพรวมพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงานบุคลากร ด้านกิจการนักเรียน และด้านงานธุรการ/การเงินและพัสดุ มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกนั้นไม่แตกต่าง

อังศิธร พ่วงแพ (2544) ได้ทำวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาล จังหวัดนครราชสีมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบสภาพความต้องการและลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษา จำแนกตามอาชีพและวุฒิการศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างสภาพมีส่วนร่วมและความด้อยภาพการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาทั้งในภาพรวมแต่ละกลุ่มอาชีพและวุฒิการศึกษามีส่วนร่วมในระดับปานกลาง (2) ผู้ปกครองที่มีอาชีพต่างกันและวุฒิการศึกษา

ต่างก็มีลักษณะร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (3) ความต้องการและการจัดการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองที่มีอาชีพและวุฒิการศึกษาต่างกันไม่แตกต่างกัน และ (4) สภาพการที่มีส่วนร่วมและความต้องการของผู้ปกครองในการจัดการศึกษามีความสัมพันธ์ทางบวก

สมหวัง คันทรส (2543) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้ อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า (1) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้ อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น พบว่าส่วนใหญ่ของทุกกลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาในระดับอำเภอ กลุ่มเจ้าหน้าที่และสมาชิก อบต. และกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ต่างเห็นด้วยที่จะให้ อบต. เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนใน 4 ด้าน คือ ด้านกำหนดนโยบายด้านการศึกษาในท้องถิ่น ด้านการสนับสนุนงบประมาณการจัดการศึกษาด้านการเป็นที่ปรึกษาให้ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยเห็นว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นผู้แทนประชาชนย่อมทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี (2) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมของ อบต. ในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่ของทุกกลุ่มเห็นว่า อบต. ยังไม่มีความพร้อม โดยต่างเห็นว่ายังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา และ อบต. ยังไม่มีรายได้เพียงพอที่จะไปช่วยเหลือด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ตามความต้องการของโรงเรียนได้ ซึ่งทุกกลุ่มเห็นตรงกันว่า อบต. จะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น ขึ้นอยู่กับ

ปัจจัยเงื่อนไขสำคัญ คือ มีรายได้หรือได้รับเงินอุดหนุนมากขึ้น หรือ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการศึกษาเพียงพอและมีคุณภาพ

### 7.3 งานวิจัยเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

ประธาน เลือดทหาร (2547) ศึกษาวิจัยเรื่องความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาสภาพการลงทุนและความเสมอภาคทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว ประจำปีงบประมาณ 2543-2545 เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสำรวจ เป็นข้อมูลทุติยภูมิ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าร้อยละ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยรายโรงเรียน เฉลี่ยรายหัวนักเรียนโค้งลอเรนต์และดรรชนีจินิ (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 เงินงบประมาณในแต่ละปีนั้นมีความเสมอภาค

ในการลงทุนทางการศึกษามากกว่าเงินนอกงบประมาณ และในปีงบประมาณ 2545 โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษาโดยรวมมากที่สุด โดยความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษา มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี และความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษา ในโรงเรียนแต่ละขนาดมีความแตกต่างกันไปตามประเภทของเงินงบประมาณ และปีงบประมาณ

สุรียง มีแก้ว (2539) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12 โดยมีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12 ศึกษาในปีงบประมาณ 2533, 2535 และ 2537 การลงทุนทางการศึกษาในการศึกษาค้นคว้านี้ หมายถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ งบประมาณจากรัฐบาลและเงินอุดหนุนจากเทศบาลรวมกัน โดยศึกษาสภาพการลงทุนทางการศึกษาและศึกษาการกระจายการลงทุนทางการศึกษา จำแนกตามสภาพที่ตั้งของเทศบาล 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 ความเป็นกลาง

ทางการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งอาศัยด้วยวิธีการทางสถิติสองอย่าง คือ โค้งลอเรนซ์และดัชนีจินี ผลการศึกษาค้นคว้า พบว่า (1) สภาพ การลงทุนการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตเทศบาลตำบล มี แนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 สำหรับเทศบาลเมืองและเมืองพัทยาไม่ได้เพิ่มขึ้น ตามปีที่ศึกษาโดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมา คือ ปีงบประมาณ 2533 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2535 (2) เทศบาลตำบล มีการกระจายการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นใน แต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมา คือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 สำหรับเทศบาลเมืองและเมืองพัทยา มีการกระจายการลงทุน ทางการศึกษาเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณที่ศึกษา โดยปีงบประมาณ 2537 เพิ่มมากที่สุด รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และเพิ่มน้อย ที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2533 (3) เทศบาลตำบล มีความเสมอภาค ของการลงทุนทางการศึกษามากที่สุด ปีงบประมาณ 2537 รองลงมา คือ ปีงบประมาณ 2535 และน้อยที่สุดในปีงบประมาณ 2533 สำหรับ เทศบาลเมืองพัทยา มีความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษามาก ที่สุดในปีงบประมาณ 2533 รองลงมาคือ ปีงบประมาณ 2535 และ เพิ่มน้อยที่สุด คือ ปีงบประมาณ 2537 ตามลำดับ (4) ความเสมอภาค ในการลงทุนทางการศึกษาของเทศบาล มีมากที่สุด ในปีงบประมาณ 2535 เมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ 2533 และ 2537 (5) เทศบาล ตำบลมีแนวโน้มของความเสมอภาคในการลงทุนทางการศึกษามากกว่า เทศบาลเมืองและเมืองพัทยา ในทุกปีงบประมาณที่ศึกษา

#### 7.4 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

ประเสริฐ ลาวัลย์วิสุทธิ (2550) ศึกษาเรื่อง การจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิก อบต. มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษา (1) ความต้องการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิก อบต. (2) แนวทางในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิก อบต.

ผลการศึกษาพบว่า ความต้องการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิก อบต. ในด้านงานวิชาการ ต้องการให้สถานศึกษาปรับหลักสูตร พัฒนาระบบการเรียนการสอนโดยให้ครูพัฒนาตนเอง ยกเลิกการสอบซ่อมเปลี่ยนเป็นตกซ้ำชั้น นำการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษามาใช้ในการพัฒนานักเรียน ให้ใช้สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่หลากหลายมาใช้ในการเรียนการสอน ใช้เครือข่ายการเรียนรู้ให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิชาการของชุมชน ด้านงบประมาณ ให้ทำตามระเบียบของราชการ และจัดทำรูปคณะกรรมการและแจ้งให้ชุมชนได้รับทราบการใช้งบประมาณ ให้สถานศึกษาจัดระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล ให้สถานศึกษาจัดทำแผนการรับนักเรียนเพื่อกำหนดอัตราครู การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการของโรงเรียนจะเป็นครูหรือผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการสรรหา นำวิทยากรมาให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง ให้ครูยึดจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นแนวปฏิบัติตน ด้านงานบริหารทั่วไป ให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน ทำแบบสอบถามความคิดเห็นของผู้ปกครองเป็นข้อมูลย้อนกลับ ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของ

สถานศึกษาให้ชุมชนและผู้ปกครองได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง พัฒนาครูให้มีความรู้เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ จัดทำสำมะโนนักเรียนเพื่อให้ นักเรียนได้เข้าเรียนครบทุกคน การบริการของสถานศึกษาขอให้ เบ็ดเสร็จในจุดเดียว ยิ้มแย้มแจ่มใสกับผู้รับบริการ

ในส่วนของแนวทางในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้น พื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิก อบต. พบว่า ด้านงานวิชาการ ควร จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาโดยจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ นำ วิทยากรที่มีความรู้ในด้านการพัฒนาหลักสูตรมาเป็นผู้ดำเนินการประชุม พัฒนาครูโดยการส่งเข้ารับการอบรมและจัดหาเอกสารให้ครูได้ศึกษา ด้วยตนเอง ใช้แหล่งเรียนรู้ในชุมชน มาพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม การตกซ้ำชั้นของนักเรียนต้องสร้างความเข้าใจระหว่างโรงเรียนกับ ผู้ปกครอง ด้านงบประมาณ ให้ยึดระเบียบของราชการโดยการศึกษา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน จัด ระดมทรัพยากร จัดทำทะเบียนภูมิปัญญาชาวบ้านมาช่วยเกี่ยวกับ หลักสูตรท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคล การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ครูให้สถานศึกษามีส่วนร่วม ครูปฏิบัติหน้าที่โดยยึดจรรยาบรรณวิชาชีพ ครู ด้านงานบริหารทั่วไป นำคอมพิวเตอร์มาช่วยในการจัดทำข้อมูล พื้นฐาน แจกข้อมูลข่าวสารด้วยหนังสือจากโรงเรียน หอกระจาย การบริการเน้นความรวดเร็ว โดยติดป้ายบอกเวลาในการจัดทำ แจก แบบสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อทราบข้อมูลย้อนกลับ จัดทำสำมะโน นักเรียนในเขตบริการโดยให้ครูลงพื้นที่ จัดกิจกรรมเสริมให้นักเรียนได้ แสดงความสามารถบนเวที



ชาตรี ศิริสวัสดิ์ (2546) ได้ทำวิจัยเรื่องการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของโรงเรียนมัธยมศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพของบุคคลในชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา และเพื่อศึกษาตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพของบุคคลในชุมชนของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า (1) ชุมชนต้องการให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

- 1) การเข้ามาถว้ถึงปัญหาด้านการผลิตของชุมชน
- 2) การเข้ามาถว้ถึงปัญหาด้านการจำหน่ายสินค้าของชุมชน
- 3) การเข้าร่วมพูดคุยพิจารณาหาสาเหตุของปัญหาด้านการผลิตสินค้ากับบุคคลในชุมชน
- 4) การเข้าร่วมพูดคุยพิจารณาหาสาเหตุของปัญหาด้านการจำหน่ายสินค้ากับบุคคลในชุมชน
- 5) การเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนางานด้านการผลิตสินค้าของบุคคลในชุมชน
- 6) การเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนางานด้านการจำหน่ายสินค้าของชุมชน
- 7) การเข้ามาช่วยดำเนินการพัฒนางานด้านการผลิตสินค้าของชุมชน
- 8) การเข้ามาช่วยดำเนินการพัฒนางานด้านการจำหน่ายสินค้าของบุคคลในชุมชน

(2) ชุมชนส่วนใหญ่ได้รับการตอบสนองความต้องการในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพจากโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เป็นกรณีตัวอย่างในระดับน้อย โดยมีหมู่บ้านที่ได้รับการตอบสนองความต้องการในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 59.38 (3) ตัวแปรที่มีอิทธิพล

ต่อการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการประกอบการของบุคคลในชุมชน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 คือ การรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาอาชีพของคนในชุมชนและการส่งเสริมให้บุคลากรของโรงเรียนมาจัดกิจกรรมการเรียนรู้ด้านการประกอบการของชุมชนของผู้บริหารโรงเรียน

พรรณณี ลิ้มเจริญ (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความต้องการการตอบสนองและแนวทางพัฒนาบุคลากร โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า (1) เพื่อศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียน สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 โดยจำแนกตามตำแหน่ง วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ และประเภทเทศบาล (2) เพื่อศึกษาการตอบสนองการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียน สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 โดยจำแนกตามตำแหน่ง วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ และประเภทเทศบาล (3) เพื่อเปรียบเทียบความต้องการและการตอบสนองการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครู อาจารย์ โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ในแต่ละด้าน (4) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากร โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ

ผลการวิจัย พบว่า (1) ผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียน สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 มีความต้องการในการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับมาก (2) ผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ที่มีตำแหน่ง วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ต่างกัน และสังกัดประเภทเทศบาลต่างกัน

ได้รับการตอบสนองความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหาร และครูอาจารย์ โรงเรียนสังกัดเทศบาลและ เมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ในระดับปานกลาง (3) การเปรียบเทียบความต้องการและการตอบสนองการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครู อาจารย์ โรงเรียน สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 พบว่า โดยรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (4) การเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียนสังกัด เทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ตามตำแหน่งต่างกัน วุฒิการศึกษาต่างกัน ประสบการณ์ต่างกัน และ ประเภทเทศบาลต่างกัน พบว่า โดยรวมมีความต้องการแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ (5) การเปรียบเทียบการตอบสนอง การพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารและครูอาจารย์ โรงเรียน สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12 ตามตำแหน่งต่างกัน วุฒิการศึกษา ต่างกัน ประสบการณ์ต่างกัน พบว่า โดยรวมได้รับการตอบสนอง แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนประเภทเทศบาลต่างกัน พบว่า โดยรวมได้รับการตอบสนองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ .05 ใน กลุ่มเทศบาลเมืองกับกลุ่มเมืองพัทยา และกลุ่ม เทศบาลตำบลกับกลุ่มเมืองพัทยา

ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาบุคลากร โรงเรียน สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา ในกิจกรรม 10 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านการ ปฐมนิเทศ ผู้บริหารเทศบาลควรจัดเจ้าหน้าที่เฉพาะขึ้น เพื่อประเมินผล เป็นลายลักษณ์อักษร จริงจังกับบุคลากรที่บรรจุใหม่ที่ได้รับการปฐมนิเทศ แล้ว และโรงเรียนควรจัดครูพี่เลี้ยงที่มีความรู้ความสามารถให้กับ บุคลากรที่บรรจุใหม่ เพื่อเป็นผู้ให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิด (2) ด้าน

การศึกษางานไปพร้อมๆ กับการปฏิบัติงาน เทศบาลและโรงเรียน ควรจัดทำโครงการ ที่ลงมือปฏิบัติจริง โดยมีวิทยากรที่มีความรู้ หรือ จัดส่งบุคลากรเข้าร่วมฝึกอบรมกับหน่วยงานอื่น และติดตามผลการ ประเมินอย่างใกล้ชิด (3) ด้านการประชุมเชิงปฏิบัติการ เทศบาลควร จัดทำโครงการและวางแผนงานไว้ล่วงหน้า ตลอดปี ให้การสนับสนุน งบประมาณหรือส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมทุกปีอย่างต่อเนื่อง และ จัดตั้งคณะทำงานเพื่อสำรวจปัญหาและความต้องการของบุคลากร (4) ด้านการประชุม ผู้บริหารเทศบาลกำหนดเป็นนโยบายจัดให้มีการ ประชุมทุกเดือนและกำหนด วัน เวลา ว่างล่วงหน้า รวมทั้งสนับสนุน งบประมาณต่างๆ บุคลากรสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ มีมติที่ชัดเจน รวมทั้งมีการติดตามผลการประชุมทุกครั้ง (5) ด้านการ ระดมความคิด เทศบาลควรจัดตั้งคณะกรรมการหัวหน้ากลุ่มขึ้น ร่วมกัน ระดมความคิดเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ โดยมีหัวข้อที่ชัดเจนและกำหนด วันที่เข้าร่วมประชุมได้อย่างพร้อมเพรียง และบุคลากรสามารถแสดง ความคิดเห็นได้อย่างอิสระโดยใช้การลงมติเสียงข้างมาก (6) ด้านการ มอบหมายงานพิเศษ เทศบาลและโรงเรียนควรมอบหมายงานพิเศษให้ กับบุคลากร ที่มีความรู้ ความเหมาะสม โดยออกคำสั่งแต่งตั้งเป็น คณะทำงาน และกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ส่วนหนึ่งในการพิจารณา ความดีความชอบ (7) ด้านการสนับสนุนให้ศึกษาต่อ ผู้บริหารเทศบาล และผู้บริหารโรงเรียนควรเปิดโอกาส และให้การสนับสนุนบุคลากรได้ ไปศึกษาต่อ มีการจัดทำป้ายประกาศและประชาสัมพันธ์ และเพิ่ม ระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการลาศึกษาต่อ รวมทั้งเทศบาลควร ให้การสนับสนุนโดยจัดหาทุนการ ศึกษาต่อให้กับบุคลากร (8) ด้านการ หมุนเวียนตำแหน่ง เทศบาลควรกำหนดนโยบายระยะเวลาในการ

หมุนเวียนตำแหน่ง และร่วมกับโรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการในการวางหลักเกณฑ์ในการหมุนเวียนตำแหน่ง มีการประเมินผลการทำงานตามระยะเวลาที่กำหนด (9) ด้านการฝึกอบรมระยะสั้น กองการศึกษาควรจัดทำโครงการหรือส่งบุคลากรเข้าร่วมฝึกอบรมระยะสั้น โดยบุคลากรมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายได้ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผล และเทศบาลควรมีการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ (10) ด้านการจัดทัศนศึกษาและดูงาน เทศบาลและโรงเรียนควรร่วมกันกำหนดนโยบายและให้การสนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งนำเสนอเป็นโครงการและแผนพัฒนาเทศบาลระยะต่างๆ ควรแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น โดยมีการหมุนเวียนบุคลากรไปทัศนศึกษาและดูงาน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้เป็นฐานความคิดในการกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยที่แสดงถึงตัวแปรที่มุ่งวิจัยประเมินผล ดังปรากฏใน แผนภาพที่ 1.1 ในบทที่ 1



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยประเมินผลครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงลึก การศึกษาเอกสาร การเยี่ยมชมและสังเกตสภาพจริงจากโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา

#### ❖ การออกแบบการวิจัยประเมินผล

เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามวิจัยหรือวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้ออกแบบการวิจัยประเมินผล ซึ่งประกอบด้วย การออกแบบการเลือกกลุ่มตัวอย่าง (sampling design) โดยการวางแผนกำหนดประชากร พิจารณาเลือกกลุ่มตัวอย่าง และแหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล การออกแบบการวัดตัวแปรที่มุ่งประเมิน (measurement design) โดยการวางแผนกำหนดประเด็นตัวบ่งชี้การประเมิน กำหนดเครื่องมือและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการออกแบบการวิเคราะห์ข้อมูล (statistical design) โดยการวางแผนกำหนดวิธีการและการเลือกใช้สถิติวิเคราะห์ข้อมูล การออกแบบการวิจัยดังกล่าวช่วยให้ได้แนวทางในการดำเนินการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดในการดำเนินการวิจัยดังนี้

## ❖ ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และ แหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล

### 1. ประชากร\*

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ เมืองพัทยาและโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา 10 แห่ง โดยการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากประชากรทั้งหมด

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

**กลุ่มที่ 1 สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ** เพื่อศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และสภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 24 คน ประกอบด้วย

1) ผู้บริหารที่รับผิดชอบงานจัดการศึกษาของเมืองพัทยา จำนวน 4 คน

2) ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทนศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อปท.) สถานศึกษาละ 2 คน รวมทั้งสิ้น 20 คน

---

หมายเหตุ \* โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา มี 11 แห่ง แต่แห่งที่ 11 เพิ่งจัดตั้งและเปิดเรียนในปีการศึกษา 2552 จึงยังไม่มีผลการประเมินของ สมศ. ดังนั้นในส่วน of ข้อมูลเชิงปริมาณจึงศึกษาจากโรงเรียนที่เป็นประชากร 10 แห่ง แต่ในส่วน of ข้อมูลเชิงคุณภาพศึกษาครอบคลุมถึงโรงเรียนแห่งที่ 11 ด้วย



**กลุ่มที่ 2 สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ** เพื่อศึกษาด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และ ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา เก็บรวบรวมข้อมูลโดย 1) การสนทนากลุ่ม 1 ครั้ง 2) การสัมภาษณ์ผู้บริหาร และ 3) การเยี่ยมชมโรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้มีส่วนรับผิดชอบจัดการศึกษาของโรงเรียน 2 แห่ง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) การสนทนากลุ่มกับผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม 10 คน ประกอบด้วยตัวแทนสำนักการศึกษา 2 คน ผู้อำนวยการโรงเรียน 2 คน ครู 2 คนศึกษานิเทศก์ 2 คน และคณะกรรมการสถานศึกษา 2 คน

2) การสัมภาษณ์ผู้บริหารที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา 2 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และฝ่ายการเมืองที่ดูแลงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา

3) การเยี่ยมชมโรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้มีส่วนรับผิดชอบจัดการศึกษาของโรงเรียน 2 แห่ง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน ตัวแทนครู และตัวแทนกรรมการสถานศึกษา

**กลุ่มที่ 3 การใช้ข้อมูลแบบทุติยภูมิจากเอกสาร** สำหรับข้อมูลผลการประเมินคุณภาพผู้เรียน ครู ผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษารอบสอง ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ส่วนการประเมิน

เกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นและ ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ได้ศึกษาข้อมูลจาก แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ด้านการศึกษาของเมืองพัทยาและ สถานศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยใช้พิจารณาร่วมกับ ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการอื่นๆ

#### ❖ เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

**1. แบบสอบถาม** เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เป็นแบบสอบถามที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลร่วมกับอปท.ประเภทอื่น) โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอนคือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 3 คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**2. แนวคำถามสำหรับใช้ในการสนทนากลุ่ม** โดยมีประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

**3. แบบสัมภาษณ์: แนวคำถามสำหรับใช้ในการสัมภาษณ์** โดยมีประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

### การพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด นโยบาย และยุทธศาสตร์ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยและกรอบแนวทางในการประเมิน โดยกำหนดประเด็นการประเมิน (ตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน) ให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการประเมิน
2. กำหนดขอบข่ายนิยามของตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน แล้วร่างแบบสอบถาม แนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ให้สอดคล้อง และครอบคลุมกับนิยามของตัวแปร/ตัวบ่งชี้ที่มุ่งประเมิน
3. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยการประชุมวิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความตรงเชิงเนื้อหา ความเหมาะสม ความชัดเจนเกี่ยวกับภาษา และปรับปรุงแก้ไขให้มีความครอบคลุมและมีความสมบูรณ์มากขึ้น
4. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ แล้วนำไปทดลองใช้ เพื่อตรวจสอบคุณภาพความเที่ยงกับกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง
5. วิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถามโดยคำนวณค่าความเที่ยง (reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเที่ยง .86
6. จัดทำแบบสอบถามและแนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

## ❖ การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ โดยจัดส่งแบบสอบถาม ไปให้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้ข้อมูลทางไปรษณีย์ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1.1 กลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา จำนวน 4 คน เก็บข้อมูลได้ 4 คน คิดเป็นร้อยละ 100

1.2 กลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาสังกัด เมืองพัทยา จำนวน 20 คน เก็บข้อมูลได้ 20 คน คิดเป็นร้อยละ 100

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ จำแนกเป็นกิจกรรม การเก็บรวบรวมข้อมูล 3 กิจกรรม คือ

2.1 การสนทนากลุ่มกับผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา จำนวน 1 ครั้ง ในวันพุธที่ 18 พฤศจิกายน 2552 ณ ห้องประชุมสำนักการศึกษาเมืองพัทยา มีเข้าร่วมสนทนากลุ่ม จำนวน 10 คน ดำเนินการสนทนา 2 ช่วง ตั้งแต่ 09.00 - 12.00 และ 13.00 - 15.30 น. ดำเนินการสนทนากลุ่ม โดย นักวิจัยทีมที่ 1

ขั้นตอนการสนทนากลุ่ม ดำเนินการดังนี้

1) วางแผนเตรียมความพร้อม จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ ที่เป็นองค์ประกอบของการสนทนากลุ่มให้พร้อม ได้แก่ แนวคำถามในการสนทนากลุ่ม เครื่องบันทึกภาพและเสียง ผู้วิจัยศึกษาแนวคำถาม และทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการสนทนา (moderator) ให้ผู้ช่วยนักวิจัย เป็นผู้จดบันทึกการสนทนากลุ่ม (note taker)

2) ชี้แจงให้ผู้เข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่มมีความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่ทุกฝ่ายจะได้รับจากการสนทนากลุ่ม พร้อมทั้งอธิบายแนวทางในประชุมการสนทนากลุ่ม

3) ดำเนินการสนทนากลุ่มตามแนวคำถามในการสนทนากลุ่มที่กำหนดไว้

**2.2 การสัมภาษณ์ผู้บริหารที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา** โดยสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และรองปลัดเมืองพัทยา ดำเนินการสัมภาษณ์ในวันพุธที่ 18 พฤศจิกายน 2552 โดยนักวิจัยทีมที่ 2

**2.3 การเยี่ยมชมโรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้มีส่วนรับผิดชอบจัดการศึกษาของโรงเรียน 2 แห่ง** คือ โรงเรียนเมืองพัทยา 7 (โรงเรียนขนาดใหญ่) และโรงเรียนเมืองพัทยา 1 (โรงเรียนขนาดเล็ก) โดยเข้าเยี่ยมชมและสัมภาษณ์ในวันพุธที่ 18 พฤศจิกายน 2552 ดำเนินการเยี่ยมชมและสัมภาษณ์โดยนักวิจัยทีมที่ 3

ในส่วนของกิจกรรมเก็บรวบรวมข้อมูลที่ 2.2 และ 2.3 ดำเนินการตามขั้นตอน 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. นัดหมายวัน เวลา และสถานที่เพื่อดำเนินการสัมภาษณ์/เยี่ยมชม โดยจัดส่งแนวคำถามและประเด็นที่จะขอเยี่ยมชมให้ล่วงหน้า

2. ในวันนัดหมาย ผู้วิจัยชี้แจงถึง เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่ทุกฝ่ายจะได้รับจากการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ พร้อมทั้งอธิบายแนวทางในการสัมภาษณ์/การขอเยี่ยมชมสถานศึกษา

3. ดำเนินการสัมภาษณ์ตามแนวคำถามที่กำหนดไว้  
(ในกรณีของโรงเรียนขอให้ผู้บริหารนำชมโรงเรียนและกิจกรรมต่างๆ  
ของโรงเรียน)

#### ❖ การวิเคราะห์ข้อมูล

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

2. ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์  
ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti  
Demo สรุปผลการวิเคราะห์จำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบคำถาม  
การวิจัย

#### ❖ เกณฑ์การประเมิน

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

4.50 - 5.00	หมายถึง	มีการดำเนินงานอยู่ในระดับ มากที่สุด
3.50 - 4.49	หมายถึง	มีการดำเนินงานอยู่ในระดับ มาก
2.50 - 3.49	หมายถึง	มีการดำเนินงานอยู่ในระดับ ปานกลาง

1.50 - 2.49	หมายถึง	มีการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อย
1.00 - 1.49	หมายถึง	มีการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อยที่สุด

2. 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.

3. เกณฑ์การประเมินจากข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการใช้การสรุปเชิงเหตุผล (logical approach) ตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่

จากรายละเอียดของการดำเนินการวิจัยดังกล่าว สรุปเป็นกรอบแนวทางการวิจัยประเมินผลการศึกษาของเมืองพัทยา ได้ดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 กรอบแนวทางการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
1. เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	1.1 คุณภาพผู้เรียนตามผลการประเมินของ ส.ศ. รอบ 2 1.2 คุณภาพครูผู้บริหารสถานศึกษาและกระบวนการจัดการศึกษา 1.3 การตอบสนองของท้องถิ่น (การหาความต้องการจำเป็น การจัดทำแผน/โครงการและ การดำเนินการจัดการศึกษาตามความต้องการ)	- รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ ส.ศ. รอบ 2 - ผู้บริหารการศึกษา - ผู้บริหารสถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการสถานศึกษาจากชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทนศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ)	- 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 3.1 (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 3.1 (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 ผู้ให้ข้อมูล

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิคที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
2. เพื่อประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล	2.1 ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา (โอกาสเข้าถึง การเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ โอกาสการเข้าถึง การศึกษา นอกกระบบและ การศึกษาตาม อายาศัย)	- แผนงาน/ โครงการ/กิจกรรม ด้านการศึกษาของเมืองพัทยา - แผนงาน/ โครงการ/กิจกรรม ของสถานศึกษา - ผู้บริหาร เมืองพัทยา - ผู้บริหาร สถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการ สถานศึกษาจาก ชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้ชุมนุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทน อบต.)	- แบบบันทึกสรุป ข้อมูล - แบบสอบถาม - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- ค่าเฉลี่ย - ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน - การวิเคราะห์ เนื้อหา	- ใช้เกณฑ์ค่าเฉลี่ย ดังนี้ 4.50 - 5.00 หมายถึง มีการ ดำเนินงานมากที่สุด 3.50 - 4.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานมาก 2.50 - 3.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงาน ปานกลาง 1.50 - 2.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานน้อย 1.00 - 1.49 หมายถึง มีการ ดำเนินงานน้อยที่สุด
	2.2 ความเสมอภาคในคุณภาพการจัดการศึกษา (คุณภาพของครู สื่อ อุปกรณ์ การเรียนการสอน)				

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล / ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	2.3 ความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม				- สรุปเชิงเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่
3. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา	<b>1. ปัจจัยเกี่ยวกับเมืองพัทยา</b> - ผู้บริหาร (วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ) - บุคลากร (ความรู้ ความสามารถ เจตคติ ความเพียงพอ)	- ผู้บริหาร เมืองพัทยา - ผู้บริหาร สถานศึกษา - ครู - ผู้แทนกรรมการชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ)	- การสังเกต - การสัมภาษณ์ - การสนทนากลุ่ม	- การวิเคราะห์เนื้อหา - การวิเคราะห์เชิงปริมาณ	- สรุปเชิงเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูล

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

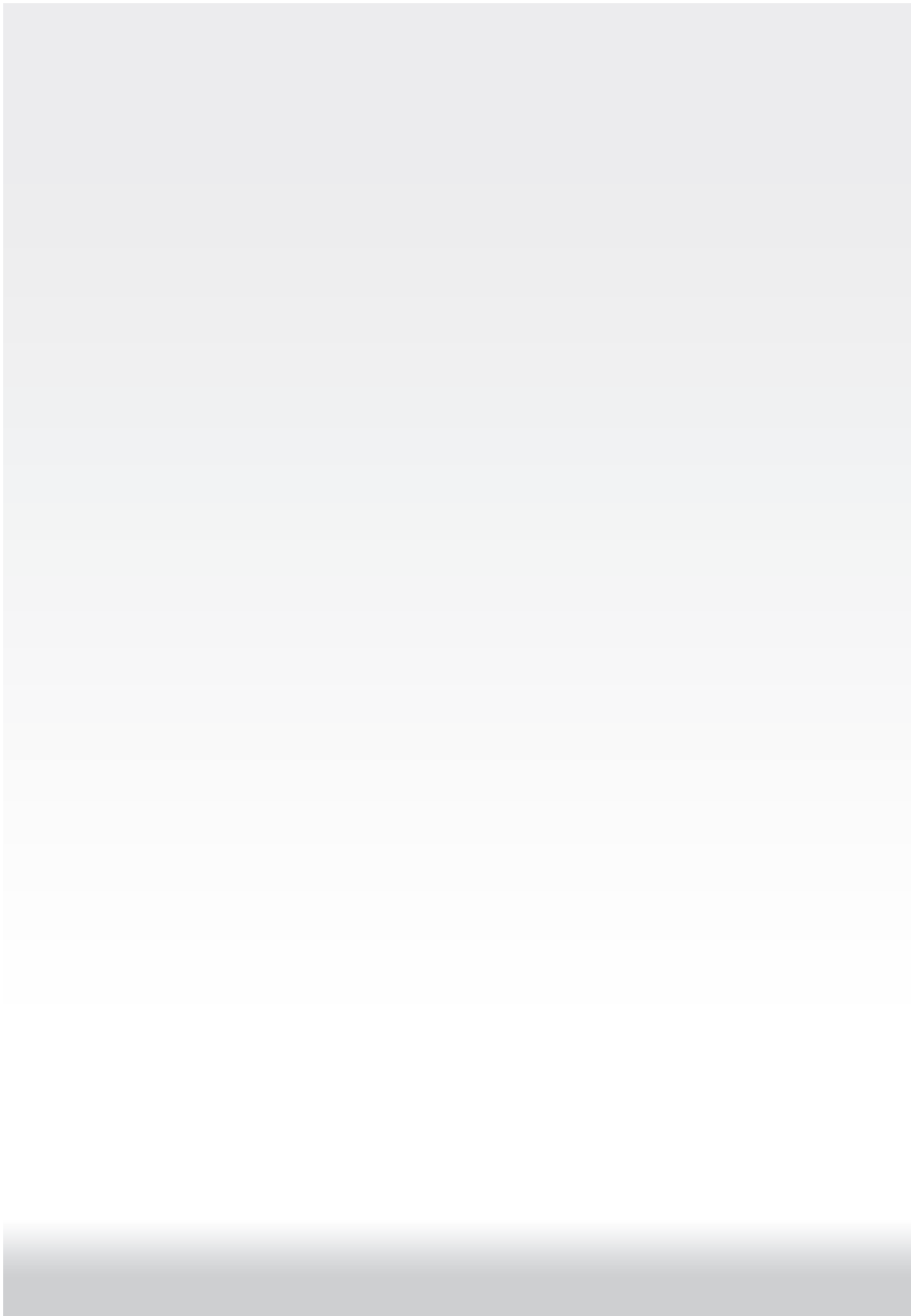
วัตถุประสงค์ ของการวิจัย	ประเด็นการประเมิน (ตัวบ่งชี้/ตัวแปร)	แหล่งข้อมูล /ผู้ให้ข้อมูลหลัก	เครื่องมือและเทคนิควิธี เก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รายได้/ทรัพยากรในการจัดการศึกษา</li> <li>- การบริหารจัดการศึกษา</li> <li>- การสนับสนุนให้ ความช่วยเหลือ</li> </ul>				
	<p><b>2. ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหารสถานศึกษา (วิสัยทัศน์ภาวะผู้นำ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บริหารเมืองพัทยา</li> <li>- ผู้บริหารสถานศึกษา</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>- การวิเคราะห์เนื้อหา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สรุปรูปเชิงเหตุผลตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูล</li> </ul>

ตารางที่ 3.1 (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 (งปม. 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>- ผู้แทนกรรมการ สถานศึกษาจาก ชุมชน (ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ผู้แทน ศาสนา ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ)</li> </ul>			

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

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





## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการประเมินการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ นำเสนอจำแนกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

รายละเอียดของแต่ละตอน มีดังนี้

## ตอนที่ 1 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ของเมืองพัทยา

ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา พิจารณาจากคุณภาพผู้เรียน ครูและผู้บริหารสถานศึกษา การจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ผลการประเมินมีรายละเอียด ดังนี้

### 1.1 คุณภาพผู้เรียน ครูและผู้บริหารสถานศึกษา

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

**ตารางที่ 4.1** ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา ระดับการศึกษาปฐมวัย  
รอบสอง (พ.ศ. 2549 - 2553) ระหว่าง อบท. แต่ละประเภท

ประเภท อบท.	จำนวน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)		การรับรอง (ร้อยละ)	
		ได้มาตรฐาน	ไม่ได้มาตรฐาน	รับรอง	ไม่รับรอง
1. อบต.	7	6 ( 85.7 )	1 (14.3)	5(71.4)	2(28.6)
2. อบจ.	50	46(92.0)	4(8.0)	41(82.0)	9(18.0)
3. เทศบาล	353	343(97.2)	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)

**ตารางที่ 4.2** ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา  
ระดับการศึกษาประถม - มัธยม รอบสอง (พ.ศ. 2549 - 2553)  
ระหว่าง อบท. แต่ละประเภท

ประเภท อบท.	จำนวน	ผลการประเมิน (ร้อยละ)		การรับรอง (ร้อยละ)	
		ได้มาตรฐาน	ไม่ได้มาตรฐาน	รับรอง	ไม่รับรอง
1. อบต.	7	6(85.7)	1(14.3)	6(85.7)	1(14.3)
2. อบจ.	161	153(95.0)	8(5.0)	125(77.6)	36(22.4)
3. เทศบาล	370	358(96.8)	12(3.2)	309(83.5)	61(16.5)
4. เมืองพญา	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 และตารางที่ 4.2 พบว่า สถานศึกษาระดับ การศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมของเมืองพัทยาทุกโรงมี คุณภาพได้มาตรฐาน (ร้อยละ 100) โดยสถานศึกษา ของเมืองพัทยา ทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมได้รับการรับรอง มาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. (ร้อยละ 100.0 และ 90.0 ตามลำดับ)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการประเมินระหว่าง เมืองพัทยากับอปท.ประเภทอื่น พบว่า เมืองพัทยา มีร้อยละของสถานศึกษาทั้งระดับ การศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมที่ได้คุณภาพมาตรฐาน มากที่สุด (ร้อยละ 100.0 และ 100.0) รองลงมา คือ กรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 99.1 และ 98.8 ตามลำดับ) เทศบาล (ร้อยละ 97.2 และ 96.8 ตามลำดับ) และ อบจ. (ร้อยละ 92.0 และ 95.0 ตามลำดับ) โดยที่ อบต. มีร้อยละของสถานศึกษาที่ได้คุณภาพมาตรฐานน้อยที่สุด (ร้อยละ 85.7) แต่เมื่อพิจารณาผลการรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. พบว่า เมือง พัทยา มีสถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัยได้รับการรับรองมาตรฐาน คุณภาพจาก สมศ. คิดเป็นร้อยละมากที่สุด (ร้อยละ 100.0) รองลงมา คือ กรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 94.8) เทศบาล (ร้อยละ 92.6) และ อบจ. (ร้อยละ 82.0) โดย อบต. มีร้อยละของสถานศึกษาที่ได้รับการรับรอง มาตรฐานคุณภาพน้อยที่สุด (ร้อยละ 71.4) ในขณะที่สถานศึกษาระดับ การศึกษาประถม-มัธยมของกรุงเทพมหานครได้รับการรับรองมาตรฐาน คุณภาพจาก สมศ. มีร้อยละมากที่สุด (ร้อยละ 91.7) รองลงมา คือ เมือง พัทยา อบต.และเทศบาล (ร้อยละ 90.0 85.7 และ 83.5 ตามลำดับ) โดยที่ อบจ.มีจำนวนสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพ น้อยที่สุด (ร้อยละ 85.7) (การได้รับการรับรองมาตรฐานสถานศึกษา

พิจารณาจากผลการประเมินที่ได้ระดับดีขึ้นไม่ต่ำกว่า 11 มาตรฐาน  
และไม่มีมาตรฐานใดที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุง)

**ตารางที่ 4.3** ผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอก  
ระดับการศึกษาปฐมวัยและประถม-มัธยม  
ของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา จำแนกตามมาตรฐาน

มาตรฐาน	ระดับปฐมวัย (n=10)		ระดับประถม-มัธยม (n=10)	
	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)
<b>ด้านผู้เรียน</b>				
1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมและ ค่านิยมที่พึงประสงค์	10(100.0)	-	10(100.0)	-
2. ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	10(100.0)	-	10(100.0)	-
3. ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย ด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา	10(100.0)	-	10(100.0)	-
4. ผู้เรียนมีความสามารถในการ คิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและ มีวิสัยทัศน์	7(70.0)	3(30.0)	2(20.0)	8(80.0)
5. ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็น ตามหลักสูตร	10(100.0)	-	3(30.0)	7(70.0)
6. ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	10(100.0)	-	5(50.0)	5(50.0)

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

มาตรฐาน	ระดับปฐมวัย (n=50)		ระดับประถม-มัธยม (n=161)	
	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)	ไม่ได้ มาตรฐาน (ร้อยละ)
7. ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	10(100.0)	-	10(100.0)	-
<b>ด้านครู</b> 8. ครูมีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ	10(100.0)	-	10(100.0)	-
9. ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	10(100.0)	-	8(80.0)	2(20.0)
<b>ด้านผู้บริหาร</b> 10. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ	10(100.0)	-	10(100.0)	-
11. สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้างการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจร ใ้บรรลุเป้าหมายการศึกษา	9(90.0)	1(10.0)	9(90.0)	1(10.0)
12. สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	10(100.0)	-	8(80.0)	2(20.0)
13. สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้	10(100.0)	-	10(100.0)	-
14. สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา	10(100.0)	-	10(100.0)	-

จากตารางที่ 4.3 แสดงการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา จำแนกตามมาตรฐานด้านผู้เรียน ครู และผู้บริหาร พบว่า **ด้านผู้เรียน** สถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70.0-100.0) มีคุณภาพได้มาตรฐานทุกมาตรฐาน สำหรับสถานศึกษาระดับประถม-มัธยมทุกแห่ง (ร้อยละ 100.00) ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานในมาตรฐานที่ 1, 2, 3 และ 7 แต่สำหรับมาตรฐานที่ 4, 5, 6 ซึ่งเป็นมาตรฐานเกี่ยวกับความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร และ ทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานไม่เกินครึ่ง (ร้อยละ 20, 30, และ 50 ตามลำดับ) **สำหรับด้านครู** สถานศึกษาทั้งระดับปฐมวัย และ ประถมศึกษา-มัธยมศึกษาทุกแห่ง (ร้อยละ 100.0) ได้มาตรฐาน ยกเว้นมาตรฐานที่ 9 (ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ) ที่มีสถานศึกษาร้อยละ 80 ได้มาตรฐาน **ส่วนด้านผู้บริหาร** ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ทั้งระดับปฐมวัย และ ประถมศึกษา-มัธยมศึกษา (ร้อยละ 80.0 - 100.0) มีคุณภาพได้มาตรฐานทุกมาตรฐาน

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ และการเยี่ยมชมสถานศึกษาในสังกัดเมืองพัทยา ได้ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

- **ด้านคุณภาพผู้เรียน**

- 1) **ผู้เรียนส่วนใหญ่ที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามาจากครอบครัวต่างวัฒนธรรมและครอบครัวที่ย้ายถิ่นฐานบ่อยเพื่อหางานทำ** เนื่องจากประชากรในเมืองพัทยามาจากทุกจังหวัดของ



ประเทศไทย โดยเมืองพัทยายเป็นเมืองที่มีชาวต่างชาติอยู่อาศัยอยู่มากที่สุดแห่งหนึ่ง และชาวต่างชาติจำนวนมากได้แต่งงานกับหญิงไทย ทำให้เยาวชนในเมืองพัทยายเป็นเยาวชนต่างวัฒนธรรม เด็กในเมืองพัทยาจำนวนมากมาจาก “ครอบครัวพ่อฝรั่ง” ผู้บริหารโรงเรียนเมืองพัทยาที่เข้าร่วมสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า โรงเรียนที่บริหารอยู่มีนักเรียนที่มาจากทุกจังหวัดในประเทศไทย และนับถือศาสนาต่างกัน มีทั้งพุทธ คริสต์ และอิสลาม การทำกิจกรรมในโรงเรียนต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางศาสนา รวมถึงการจัดอาหารเช้า อาหารกลางวันก็ต้องจัดให้ทุกศาสนารับประทานได้ทั้งหมด อีกส่วนหนึ่งที่มีจำนวนไม่น้อยคือเด็กที่มากับครอบครัวที่ย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำ ในกลุ่มนี้จะย้ายโรงเรียนบ่อยตามผู้ปกครองและได้เรียนไม่ต่อเนื่อง

การมีผู้เรียนมาจากครอบครัวต่างวัฒนธรรมเป็นโอกาสให้นักเรียนได้เรียนรู้ที่จะอยู่กับคนที่มีวัฒนธรรมแตกต่างกัน โดยโรงเรียนของเมืองพัทยาได้ใช้สิ่งนี้ให้เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียน เช่น ส่งเสริมให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมจัดกิจกรรมที่แสดงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของแต่ละภูมิภาค ทำให้นักเรียนได้เรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกันจากภายในโรงเรียน

2) **ผู้เรียนระดับการศึกษาปฐมวัยซึ่งเรียนตามแนวทางการสอนแบบมอนเตสซอรี มีความสามารถในการช่วยเหลือตนเองได้ดีเป็นที่พอใจของผู้ปกครอง** โดยโรงเรียนเมืองพัทยาทั้ง 10 แห่ง (ยกเว้นโรงเรียนเมืองพัทยา 11 ซึ่งเป็นโรงเรียนมัธยมสาธิต) จัดการศึกษา ระดับปฐมวัยทุกแห่ง และจัดการเรียนการสอนแบบมอนเตสซอรี ซึ่งแนวทางดังกล่าวส่งเสริมศักยภาพของผู้เรียนให้สอดคล้องกับการทำงานของสมอง ซึ่งช่วยให้เด็กช่วยเหลือตนเองได้ดี ทำให้ผู้ปกครอง

พึงพอใจ ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินของ สมศ. ที่การศึกษา  
ปฐมวัยของเมืองพัทยาจัดได้มาตรฐานครบร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่ก็ยังมี  
ผู้ปกครองจำนวนหนึ่งที่ไม่เข้าใจในแนวทางนี้ ไม่พอใจที่โรงเรียนไม่เน้น  
การสอนหนังสือ ซึ่งทางโรงเรียนแก้ไขโดยการประชุมผู้ปกครองและ  
สร้างความเข้าใจกับผู้ปกครองตั้งแต่แรกเข้า

**3) นักเรียนที่มีความพร้อมสูงมีค่านิยมที่จะเข้าเรียนใน  
โรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียงมากกว่าเรียนในโรงเรียนขยายโอกาสของ  
เมืองพัทยา** โดยช่วงที่ผ่านมาผู้ปกครองที่มีความพร้อมสูงนิยมส่ง  
บุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา เช่น โรงเรียนบางละมุง และ  
โรงเรียนโพธิสัมพันธ์พิทยาคาร มากกว่าที่จะส่งบุตรหลานเข้าเรียนใน  
โรงเรียนขยายโอกาสของเมืองพัทยา ทำให้โรงเรียนเมืองพัทยาขาด  
โอกาสที่จะได้นักเรียนที่มีความพร้อมสูงๆ มาเข้าเรียน จนกระทั่งเมือง  
พัทยามีนโยบายเปิดโรงเรียนเมืองพัทยา 11 (มัธยมสาธิตพัทยา) ขึ้นใน  
ปลายปีการศึกษา 2552 เพื่อรองรับนักเรียนที่เรียนดี ทำให้เมืองพัทยามี  
โอกาสคัดเลือกนักเรียนที่มีความสามารถทางการเรียนมาเข้าเรียนได้  
มากขึ้น

แม้ในระยะที่ผ่านมาโรงเรียนเมืองพัทยาจะขาดโอกาสใน  
การได้นักเรียนที่มีความสามารถทางการเรียนมาเข้าเรียน แต่เป็นที่  
ยอมรับกันว่าโรงเรียนเมืองพัทยาเอาใจใส่ในการจัดการเรียนการสอนที่  
ช่วยให้นักเรียนสามารถจบการศึกษาได้เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ ดังคำพูด  
ของผู้อำนวยการโรงเรียนท่านหนึ่งที่กล่าวว่า “แม้เราจะคัดเด็กเก่งมา  
เข้าเรียนกับเราไม่ได้ แต่เราเคียวเชิญเอาใจใส่เด็กของเราทุกคน เรา  
ดูแลเขาเหมือนดูแลลูก เพราะฉะนั้นถ้าเรียนกับเราแล้วรับประกันว่า  
เรียนจบแน่ อันนี้ต่างจากโรงเรียนมัธยมทั่วไปที่เขาไม่ได้เอาใจใส่

เหมือนเรา อาจเป็นเพราะเขามีเด็กเยอะ เขาก็ทำไปตามระบบ เรียนไม่ได้ก็ต้องออกไป”

**4) ประชาชนพึงพอใจต่อสวัสดิการที่เมืองพัทยาจัดให้กับนักเรียน** โดยเมืองพัทยามีสวัสดิการจัดให้กับนักเรียนในเรื่อง อาหารกลางวัน นม หนังสือเรียน เสื้อผ้าฯ เหมือนกับโรงเรียนสังกัดอื่นๆ แต่ที่มากกว่า คือ เมืองพัทยาจัดให้มีรถรับส่งนักเรียนฟรี และจัดให้มีอาหารเช้าฟรีให้กับนักเรียนที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้ามาจากบ้าน เนื่องจากทราบดีว่าผู้ปกครองของนักเรียนจำนวนมากต้องทำงานกลางคืน ทำให้หลายครอบครัวไม่ได้จัดเตรียมอาหารเช้าให้กับบุตรหลาน นอกจากสวัสดิการดังกล่าวแล้ว ในส่วนของห้องเรียนเช่นห้องเรียนสำหรับเด็กอนุบาล เมืองพัทยาส่งเสริมให้ติดแอร์ในห้องเรียนเด็กชั้นอนุบาลเพื่อให้เด็กนอนพักได้โดยไม่โดนยุงกัด รวมทั้งจัดให้มีสื่อการเรียนการสอนในชั้นเรียนอนุบาลอย่างครบถ้วน สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ปกครองมีความพึงพอใจ

#### ● ด้านกระบวนการจัดการศึกษา

พบว่า โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยามีกระบวนการจัดการศึกษาในหลายลักษณะดังนี้

**1) โรงเรียนมีหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง** โดยสำนักการศึกษาเป็นแม่ข่ายในการประชุมปฏิบัติการเพื่อพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของแต่ละโรงเรียน โรงเรียนต่างๆ ส่งตัวแทนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพัฒนาหลักสูตรตามหลักการที่ถูกต้อง ส่งผลให้แต่ละโรงเรียนได้หลักสูตรท้องถิ่นที่ตรงกับบริบทของโรงเรียนอย่างแท้จริง

2) โรงเรียนมีหลักสูตรและเอกสารประกอบหลักสูตรการศึกษา  
ปฐมวัยที่ตรงตามบริบทของท้องถิ่น โดยเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครอง  
ท้องถิ่นแห่งแรกที่พัฒนาหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยได้ตรงตามบริบท  
ของท้องถิ่น และนำหลักสูตรดังกล่าวมาใช้จัดการการเรียนการสอน  
ปฐมวัยมาตั้งแต่ปี 2546

3) จัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัยตามหลักการของ  
มอนเตสซอรี โดยเมืองพัทยาได้เชิญวิทยากรที่มีความรู้เรื่องการจัด  
การเรียนการสอนแบบมอนเตสซอรีมาฝึกอบรมให้กับครูผู้สอนปฐมวัย  
อย่างต่อเนื่องติดต่อกันหลายปี รวมทั้งพาครูปฐมวัยไปศึกษาดูงาน  
การจัดการเรียนการสอนแบบมอนเตสซอรีในโรงเรียนที่จัดการศึกษา  
รูปแบบนี้ได้ประสบความสำเร็จ จนครูปฐมวัยมีความรู้ความเข้าใจและ  
สามารถจัดการเรียนการสอนตามหลักการนี้ได้เป็นอย่างดี

4) เมืองพัทยาโดยสำนักงานการศึกษาจัดตั้งให้มีคณะกรรมการ  
พัฒนาวิชาการโรงเรียนในระดับเมืองพัทยา เพื่อทำหน้าที่พัฒนางาน  
ด้านวิชาการของโรงเรียนในเมืองพัทยา โดยคัดเลือกตัวแทนครูจาก  
โรงเรียนต่างๆ เข้ามาเป็นคณะกรรมการพัฒนางานวิชาการในกลุ่ม  
สาระต่างๆ มีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาและมีสำนักงานการศึกษาเป็น  
ผู้ประสานงานกลาง คณะกรรมการชุดนี้มีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอ  
และมีผลงานในการพัฒนางานวิชาการให้กับเมืองพัทยาอย่างเป็น  
รูปธรรม ดังนั้นจึงอาจจัดได้ว่าคณะกรรมการพัฒนางานวิชาการ  
โรงเรียนในระดับเมืองพัทยานี้ เป็นนวัตกรรมที่เมืองพัทยาส่งเสริม และ  
ช่วยให้งานวิชาการของโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาเจริญก้าวหน้า  
ได้อย่างต่อเนื่อง

**5) ใช้การนิเทศภายในเป็นเครื่องมือส่งเสริมการจัดการเรียนรู้**  
เนื่องจากเมืองพัทยามีศึกษานิเทศก์เพียงคนเดียว ไม่สามารถออกนิเทศ  
การเรียนการสอนในโรงเรียนทั้ง 11 แห่งได้ แต่เมืองพัทยาได้พัฒนา  
ระบบการนิเทศภายในขึ้น โดยผู้นิเทศ คือ ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้า  
กลุ่มสาระการเรียนรู้ และตัวแทนคณะกรรมการพัฒนางานวิชาการ  
ดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียน ตามช่วงเวลาที่กำหนด การนิเทศให้  
ความสำคัญกับเรื่องบันทึกการสอน/แผนการสอน และการสอนตาม  
แผนการสอน การดำเนินการดังกล่าวเป็นสิ่งหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้ครูมี  
ความกระตือรือร้นในการสอนมากขึ้น

**6) ส่งเสริมการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการประกอบอาชีพใน  
อนาคต** โดยเมืองพัทยาเข้าใจความต้องการและบริบทของเมืองเป็น  
อย่างดี เช่น อาชีพที่ยังเป็นความต้องการของเมืองพัทยาคือ อาชีพ  
บริการ และแม่บ้านในโรงแรม เพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้  
กับนักเรียน เมืองพัทยাজึงประสานขอความร่วมมือกับโรงแรมต่างๆ เพื่อ  
ให้เป็นแหล่งฝึกประสบการณ์แก่นักเรียน โดยจัดทำเป็นโครงการหนึ่ง  
โรงเรียนหนึ่งโรงแรม (One School One Hotel) ส่งผลให้นักเรียน  
จำนวนหนึ่งได้มีโอกาสฝึกทักษะด้านดังกล่าวกับโรงแรมและเป็น  
ช่องทางในการประกอบอาชีพในอนาคต

**7) จัดให้มีการจัดการสอนแบบเรียนร่วม** โดยเมืองพัทยา  
เปิดโอกาสให้นักเรียนที่มีลักษณะพิเศษในระดับที่ไม่รุนแรง เช่น เด็กที่  
มีความบกพร่องด้านการเรียน (Learning Disability : LD) เข้าเรียน  
ร่วมกับนักเรียนปกติของโรงเรียน โดยส่งครูเข้ารับการอบรมให้เกิด  
ความรู้ความเข้าใจในหลักการจัดการศึกษาแบบเรียนร่วมก่อนที่จะ  
มอบหมายให้ดูแลชั้นเรียนที่มีเด็กเรียนร่วม สำหรับเด็กที่มีลักษณะ

พิเศษที่รุนแรงโรงเรียนจะแนะนำให้ผู้ปกครองพาไปเข้าเรียนในสถานศึกษาเฉพาะทางซึ่งมีอยู่ในเมืองพัทยาหลายแห่ง

**8) จัดระบบให้นักเรียนสามารถอยู่ที่โรงเรียนได้จนถึง 6 โมงเย็น** เนื่องจากผู้ปกครองในเมืองพัทยามีจำนวนมากประกอบอาชีพในสถานบริการต่างๆ ที่ยังไม่เลิกงานในช่วงเวลาที่เด็กเล็กเรียนเพื่อความปลอดภัยของนักเรียนและเอื้อประโยชน์ต่อผู้ปกครองเมืองพัทยาจึงส่งเสริมให้โรงเรียนจัดระบบดูแลนักเรียนจนถึง 18.00 น. เพื่อให้ผู้ปกครองมารับบุตรหลานได้ตรงกับเวลาเลิกงานของผู้ปกครอง

**9) จัดให้มีเครือข่ายผู้ปกครองและระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนทุกโรงเรียน** โดยโรงเรียนเมืองพัทยาทุกแห่งจัดตั้งให้มีเครือข่ายผู้ปกครองเพื่อช่วยกันสอดส่องดูแลนักเรียน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่อโรงเรียนเพื่อสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้โรงเรียนเมืองพัทยาทั้งหมดยังจัดให้มีระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เพื่อติดตามแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือนักเรียน โดยโรงเรียนได้ดำเนินการตามขั้นตอนของระบบดูแลช่วยเหลือตั้งแต่การคัดกรองนักเรียน การเยี่ยมบ้านนักเรียน และการช่วยเหลือนักเรียน

**10) จัดให้มีโครงการฝึกอาชีพพระยะสันให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานอกระบบเพื่อประชาชน** โดยเมืองพัทยาจัดให้มีหลักสูตรการฝึกอาชีพพระยะสันแบบเรียนฟรีให้กับประชาชน เช่น หลักสูตรตัดผม ตัดเย็บเสื้อผ้า ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร การทำอาหาร การทำเปเปอร์มาเช่ เป็นต้น โครงการดังกล่าวช่วยให้ประชาชนมีช่องทางในการประกอบอาชีพได้มากขึ้น

**11) ส่งเสริมให้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและสถานประกอบการ  
ในท้องถิ่นเพื่อการจัดการเรียนการสอน** เช่น โครงการครูพระสอน  
ศีลธรรม การเชิญชาวต่างประเทศเป็นวิทยากรสอนภาษาอังกฤษ  
โครงการโรงเรียนในโรงแรม เช่นกรณีของโรงเรียนเมืองพัทยา 3  
ที่โรงเรียนส่งนักเรียนไปฝึกเป็นแม่บ้านโรงแรม และทางโรงแรม  
ส่งแคชเชียร์มาช่วยสอนเรื่องบัญชี เป็นต้น

**12) ส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง  
ของการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย** กิจกรรมที่เมืองพัทยาดำเนินการ  
ได้แก่ การจัดสร้างห้องสมุดที่ใช้หลักการห้องสมุดมีชีวิต การจัด  
รถโมบายเพื่อเป็นห้องสมุดเคลื่อนที่เพื่อให้บริการแก่ประชาชน การจัด  
ศูนย์นิเวศน์ทางทะเลสำหรับเด็ก หอศิลป์สำหรับเด็กและประชาชน  
รวมทั้งการส่งเสริมให้โรงเรียนเปิดห้องสมุดโรงเรียนเพื่อให้บริการกับ  
ประชาชนทั่วไป

## **1.2 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการตอบสนอง ความต้องการของท้องถิ่น**

ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการตอบสนอง  
ความต้องการของท้องถิ่นของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา โดยการ  
ประเมินของกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษา และ  
กลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา ดังปรากฏในตารางที่ 4.4

**ตารางที่ 4.4** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา  
ด้านการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น  
ของสถานศึกษาสังกัดเมืองพัทยา  
โดยการประเมินของกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา  
ครู และกรรมการสถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา

รายการ	ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=24)			ผู้บริหาร เมืองพัทยา (n=4)		
	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
1. การหาความต้องการ จำเป็นด้านการจัดการศึกษา	4.35	1.07	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
2. การจัดทำแผนงาน/ โครงการตามความต้องการ	4.87	0.45	มากที่สุด	5.00	0.00	มากที่สุด
3. การดำเนินงาน ตามแผนโครงการ	4.92	0.41	มากที่สุด	5.00	0.00	มากที่สุด
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.71</b>	<b>0.45</b>	<b>มากที่สุด</b>	<b>5.00</b>	<b>0.00</b>	<b>มากที่สุด</b>

จากตารางที่ 4.4 พบว่า โดยภาพรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า สถานศึกษาในเมืองพัทยา สามารถจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.71 และ 5.00 ตามลำดับ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าผู้ประเมินทั้งสองกลุ่มเห็นว่า เมืองพัทยาสามารถจัดการศึกษาได้สนองความต้องการของท้องถิ่นใน



ระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.87 - 5.00) ยกเว้นข้อที่ 1 การหาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษา กลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่ามีการดำเนินการในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.35)

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ การศึกษาเอกสาร และการเยี่ยมชมสถานศึกษาในสังกัดเมืองพัทยา โรงเรียนมีการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในหลายลักษณะ สรุปได้ดังนี้

1) **ผู้บริหารเมืองพัทยาศึกษาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษาจากประชาชนโดยตรงและรับทราบปัญหา/ความต้องการผ่านสื่อหลายช่องทาง** เนื่องจากเมืองพัทยากำหนดนโยบายและบริหารโดยฝ่ายการเมือง และนักการเมืองมาจากการเลือกตั้ง ดังนั้นนักการเมืองที่ออกหาเสียงจากประชาชนจึงได้รับความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษามาจากประชาชน ประกอบฝ่ายการเมืองที่เป็นผู้บริหารเมืองพัทยาในปัจจุบันใช้นโยบายด้านการศึกษาเป็นนโยบายหลักในการหาเสียงทำให้ต้องศึกษาปัญหาและความต้องการในด้านนี้เป็นพิเศษ นอกจากนี้เมืองพัทยายังเปิดช่องทางการสื่อสารเพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในหลายช่องทาง เช่น กล้องรับความคิดเห็น การร้องเรียนผ่านโทรศัพท์ รวมถึงการร้องทุกข์ และเสนอแนะความคิดเห็นผ่านทางเว็บบอร์ดของเมืองพัทยา โดยส่งข้อความการร้องทุกข์ได้ที่ <http://www.pattaya.go.th/app/webboards/>

**2) เมืองพัทยารับทราบความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาผ่านทางคณะกรรมการสถานศึกษา** โดยโรงเรียนเมืองพัทยาทุกแห่งมีสมาชิกสภาเมืองพัทยาร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ทำให้ได้รับรู้ปัญหา ความต้องการของท้องถิ่นและโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ โดยกรรมการสภาได้นำปัญหาและความต้องการดังกล่าวมากำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนางานทางการศึกษาของเมืองพัทยาได้อย่างดีเสมอมา

**3) โรงเรียนศึกษาความต้องการจำเป็นจากผู้ปกครองผ่านการประชุมผู้ปกครองและช่องทางอื่นๆ** โดยโรงเรียนในเมืองพัทยาทุกแห่งจัดให้มีการประชุมผู้ปกครองในช่วงต้นปีการศึกษาอย่างสม่ำเสมอ การประชุมดังกล่าวนอกจากจะได้สื่อสารทำความเข้าใจกับผู้ปกครองแล้ว โรงเรียนยังได้รับข่าวสารและความต้องการจากผู้ปกครองด้วย นอกจากนี้โรงเรียนยังเปิดรับข้อเสนอแนะจากผู้ปกครองในหลายช่องทางเพื่อนำข้อร้องเรียนและข้อเสนอแนะมาปรับปรุงการดำเนินงานของโรงเรียน

**4) เมืองพัตยานำข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา ความต้องการจำเป็นและบริบทต่างๆ มากำหนดเป็น วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านการศึกษา** โดยเมืองพัทยากำหนดวิสัยทัศน์ทางการศึกษาว่า “บริหารจัดการและส่งเสริมการศึกษาของท้องถิ่นให้ประชาชนได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพเต็มตามศักยภาพทุกด้าน เพื่อการพัฒนาตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น” และกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ 3 ประเด็น คือ 1) ประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง 2) นักเรียนได้รับความรู้อย่างมีคุณภาพ และได้มาตรฐาน 3) นักเรียน ประชาชน และสังคมมีคุณภาพชีวิต

คุณภาพของสังคมดีขึ้น จากวิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าว เมืองพัทยานำมาขยายเป็น ยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา 14 ยุทธศาสตร์ และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา (ที่มา: แผนยุทธศาสตร์สำนักการศึกษาเมืองพัทยา จาก <http://info.pattaya.go.th/km/education/>)

**5) เมืองพัทยาดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่กำหนดไว้** โดยยุทธศาสตร์แต่ละข้อมีโครงการรองรับอย่างเป็นรูปธรรม เช่น “ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐาน” เมืองพัทยามีโครงการและกิจกรรมพัฒนาที่หลากหลาย ด้วยการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มีคุณภาพและตรงกับบริบทของท้องถิ่นอย่างจริงจัง ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการพัฒนาครูให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่อง ดังข้อความที่ระบุไว้ในเอกสารชื่อ “29 ปี การศึกษาเมืองพัทยา พลังปัญญาขับเคลื่อนท้องถิ่น” (2550: 31) ที่ถือว่าเป็นวรรคทองวรรคหนึ่งว่า “ครู คือบุคลากรทางการศึกษาที่สำคัญยิ่งที่จะเป็นกลไกผลักดันให้วงล้อของการจัดการศึกษาเคลื่อนสู่จุดหมายหมายของหลักสูตร และความคาดหวังของสังคม ครูจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมให้พัฒนาตนเองเพื่อให้มีความรู้ที่ทันสมัย และมีทักษะในอาชีพของตน รวมทั้งต้องมีการพัฒนาความก้าวหน้าทางอาชีพให้สมกับที่เป็นผู้รับผิดชอบภารกิจสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อันหมายถึง เด็กและเยาวชนในเมืองพัทยา. . .”

ในยุทธศาสตร์อื่นๆ เมืองพัทยาก็มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ยุทธศาสตร์ด้านการจัดหาและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อสร้างสรรค์ให้ท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เมือง

พัทยามีการดำเนินการโดยจัดให้มีโครงการโรงเรียนในโรงแรม โดยประสานงานให้โรงแรมเป็นแหล่งเรียนรู้ของโรงเรียน การจัดให้มีห้องสมุดเคลื่อนที่ให้บริการประชาชน การจัดห้องสมุดของทุกโรงเรียนให้เป็นห้องสมุดมีชีวิตและเปิดกว้างให้ประชาชนสามารถเข้าใช้บริการห้องสมุดของโรงเรียนได้ รวมถึงการปล่อยสัญญาณ Wireless เพื่อให้ทุกคนที่เข้ามาติดต่อกับเมืองพัทยาสามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ฟรี เป็นต้น

**6) การศึกษาในเมืองพัทยายังไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ และบางพื้นที่ยังให้บริการทางการศึกษาได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน** เนื่องจากเมืองพัทยามีสถานประกอบการประเภทโรงแรม ร้านอาหาร สถานบันเทิง จำนวนมาก สถานประกอบการเหล่านี้ต้องการกำลังแรงงานประเภท บริกร แม่บ้าน และช่างสายต่างๆ จำนวนมาก แต่เมืองพัทยาจัดการศึกษาเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่ คือ ชั้นอนุบาล - มัธยมศึกษาปีที่ 3 (เพิ่งขยายจนถึงมัธยมปลายที่โรงเรียนเมืองพัทยา 11 เพียงแห่งเดียว) ทำให้ไม่สามารถสนองต่อความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการได้ แม้จะมีความร่วมมือกันระหว่างเมืองพัทยากับสถานประกอบการเพื่อฝึกประสบการณ์เรื่อง การเป็นบริกร และแม่บ้านโรงแรมให้กับนักเรียนในระดับชั้นมัธยม อยู่บ้าง แต่ไม่เพียงพอและเด็กกลุ่มนี้ยังเป็นวัยเรียนไม่ใช่วัยกำลังแรงงาน

อีกด้านหนึ่งคือ เมืองพัทยายังไม่สามารถสนองความต้องการทางการศึกษาของประชาชนได้ในบางพื้นที่ โดยเฉพาะการศึกษาปฐมวัย เนื่องจากโรงเรียนบางแห่งรับนักเรียนชั้นอนุบาลได้จำกัด ทำให้เด็กที่เข้าเรียนไม่ได้ต้องไปเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน ซึ่งเรื่องนี้ผู้บริหารของเมืองพัทยาท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า “อย่างอนุบาลพยายามให้มี 30 คน แต่เรามี 40 คน ไม่รับก็ไม่ได้ พยายามสร้างอาคารอนุบาล มีสื่อ มีแอร์ เด็กจะได้เรียน นอนกันยุ่งได้ แต่เด็กมีมากเราตอบสนองไม่ได้ และภาระงานครูเยอะมาก”

### 1.3 ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยการประเมินของกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษา และกลุ่มของผู้บริหารของเมืองพัทยา ปรากฏดังตารางที่ 4.5

**ตารางที่ 4.5** ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา  
ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา  
ในสังกัดเมืองพัทยา โดยการประเมินของกลุ่มผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา  
และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา

รายการ	ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=24)			ผู้บริหาร เมืองพัทยา (n=4)		
	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
1. การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา	4.62	1.01	มากที่สุด	4.33	0.57	มาก
2. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา	4.64	0.95	มากที่สุด	4.00	1.00	มาก
3. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน	4.33	1.30	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
4. การมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทางการศึกษา	4.13	1.48	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
5. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของสถานศึกษา	4.00	1.73	มาก	4.00	1.73	มาก

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

รายการ	ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=24)			ผู้บริหาร เมืองพัทยา (n=4)		
	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
6. การมีส่วนร่วมในการนิเทศ ติดตามการดำเนินงาน การจัดการศึกษา	4.27	1.48	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
7. การมีส่วนร่วมในการจัดหา สนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์และ แหล่งการเรียนรู้	4.12	1.39	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
8. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริม พัฒนาบุคลากร	3.54	1.79	มาก	4.00	1.73	มาก
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.45</b>	<b>0.95</b>	<b>มาก</b>	<b>4.62</b>	<b>0.53</b>	<b>มากที่สุด</b>

จากตารางที่ 4.5 โดยภาพรวมกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.45) ในขณะที่กลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยาเห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.62) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ เฉพาะในกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา พบว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด

2 เรื่อง คือ เรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา (ค่าเฉลี่ย 4.62 และ) และเรื่องการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา (ค่าเฉลี่ย 4.64) ส่วนเรื่องอื่นๆ มีส่วนร่วมในระดับมาก สำหรับกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา พบว่า ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด 4 เรื่อง คือ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัด การเรียนการสอน การระดมทรัพยากรทางการศึกษา การนิเทศติดตาม การดำเนินงานการจัดการศึกษา และการจัดหาสนับสนุนสื่อ/อุปกรณ์ และแหล่งการเรียนรู้ (ค่าเฉลี่ย 5.00) ส่วนด้านอื่นๆ มีส่วนร่วมในระดับมาก

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ การศึกษาเอกสาร และการเยี่ยมชมสถานศึกษาในสังกัดเมืองพัทยา พบว่าผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในหลายลักษณะ สรุปได้ดังนี้

**(1) ร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน** เนื่องจากมีระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษากำหนดให้โรงเรียนทุกแห่งมี กรรมการสถานศึกษาที่เป็นตัวแทนจากชุมชน โรงเรียนในเมืองพัทยาก็ มีการสรรหาและแต่งตั้งตัวแทนจากชุมชนเป็นกรรมการสถานศึกษา เช่นเดียวกัน ดังข้อมูลที่ผู้เข้าร่วมสนทนาท่านหนึ่งเล่าถึงการได้มาซึ่ง คณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา ว่า “ทาง คณะกรรมการสถานศึกษาที่เราได้มาจากกลุ่มตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทน ชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า แล้วก็ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วก็มีผู้ทรงคุณวุฒิ การได้มาซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ เราก็มีวิธีการ ดำเนินการรับสมัครแล้วก็คัดเลือก” แต่สำหรับโรงเรียนเมืองพัทยา



มีสิ่งที่แตกต่างกันจากโรงเรียนสังกัดอื่นๆ อยู่บ้าง โดยคณะกรรมการสถานศึกษาในส่วนที่มาจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของทุกโรงเรียน คือ สมาชิกสภาเมืองพัทยา ที่แบ่งหน้าที่รับผิดชอบดูแลโรงเรียนกันคนละ 1 - 2 โรงเรียน ทั้งนี้เพราะเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ทำให้ในพื้นที่แห่งนี้ มีเพียงสมาชิกสภาเมืองพัทยาเท่านั้นที่เป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังพบอีกว่ากรรมการสถานศึกษาคือผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนมากที่สุด

**(2) ร่วมเป็นคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง** โดยเมืองพัทยาจัดให้มีเครือข่ายผู้ปกครองในทุกชั้นเรียนเพื่อช่วยกันสอดส่องดูแลความประพฤติของนักเรียน ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวช่วยเหลือโรงเรียนได้อย่างมาก โดยกรรมการเครือข่ายจะโทรศัพท์มาแจ้งโรงเรียนเมื่อพบเห็นนักเรียนหนีเรียนหรือมีความประพฤติไม่เหมาะสมรวมทั้งช่วยซักถามตักเตือนนักเรียนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมด้วย

**(3) ร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียน** เนื่องจากโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามีกิจกรรมมากในแต่ละปี และชุมชนก็ให้ความร่วมมือมาเข้าร่วมกิจกรรมกับโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ กิจกรรมที่ชุมชนเข้ามาร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียนค่อนข้างหนาแน่น คือ กิจกรรมวันเด็ก วันพ่อ วันแม่ วันครู เป็นต้น

**(4) ร่วมให้ทุนการศึกษา** ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มให้ข้อมูลตรงกันว่าสิ่งที่ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอคือร่วมให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนของเมืองพัทยา โดยผู้ให้ทุนการศึกษามีตั้งแต่ เจ้าอาวาสวัด บริษัท ห้างร้าน สมาคม และประชาชนทั่วไป สำหรับสมาคมที่ให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนในเมือง

พัทยาย่างสม่ำเสมอ คือ สโมสรโรตารีพัทยา สมาคมมวย ดับเบิลยู ซี เอ เป็นต้น โดยส่วนใหญ่กรรมการสถานศึกษาที่เป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยามักเป็นผู้จัดหาทุนการศึกษามาให้นักเรียน

**(5) ร่วมสะท้อนความคิดเห็นและแจ้งข้อมูลข่าวสารแก่โรงเรียน** ในประเด็นนี้ผู้แจ้งข้อมูลข่าวสารแก่โรงเรียนมีแตกต่างกันไป มีทั้งผู้ประกอบการ กรรมการสถานศึกษา กรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง รวมถึงประชาชนทั่วไป โดยข่าวสารที่แจ้งส่วนใหญ่คือเรื่องความประพฤติของนักเรียน การร้องเรียนเรื่องการสอนของครูและการให้บริการต่างๆ ของโรงเรียน

**(6) เป็นแหล่งเรียนรู้ของนักเรียน** เช่น กรณีของโรงแรม รอยัล คลิฟ บีช รีสอร์ท ที่ยินยอมให้เมืองพัทยาจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ภายในโรงแรม ช่วยให้ผู้เรียนมีแหล่งฝึกประสบการณ์ หรือกรณีที่โรงแรมบางแห่งยินยอมโรงเรียนส่งนักเรียนมัธยมไปฝึกงานเป็นแม่บ้านและบริกร หรือ กรณีของสถานีวิทยุชุมชน ที่เปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนที่มีความสนใจได้ฝึกการจัดรายการวิทยุ เป็นต้น

**(7) เป็นวิทยากรให้กับโรงเรียนและเมืองพัทยา** เช่น ผู้ปกครองที่เป็นชาวต่างชาติ ช่วยเป็นวิทยากรสอนภาษาอังกฤษให้กับเมืองพัทยาในโครงการสอนภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร ผู้ปกครองที่มีทักษะด้านฟุตบอลอาสาเข้ามาเป็นโค้ชฟุตบอลให้กับโรงเรียน และรวมถึงการนิมนต์พระสงฆ์เข้ามาสอนศีลธรรม ตามโครงการครูพระสอนศีลธรรม เป็นต้น

**(8) ช่วยประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน** เช่น กรณีของสถานีวิฑูรย์ชุมชนที่ช่วยประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างๆ ของโรงเรียนให้ประชาชนรับทราบ

**(9) ร่วมสอดส่องดูแลนักเรียน** ส่วนใหญ่คือประชาชนที่อยู่รอบๆ โรงเรียน เมื่อพบนักเรียนที่มีความประพฤติไม่เหมาะสมก็จะว่ากล่าวตักเตือนและแจ้งเรื่องมายังโรงเรียน

**(10) ร่วมพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา** เนื่องจากเมืองพัทยา จัดให้มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาอย่างจริงจัง โดยการพัฒนาหลักสูตรดังกล่าวต้องสอบถามความต้องการของชุมชนท้องถิ่นมาประกอบด้วย กิจกรรมดังกล่าวช่วยให้กรรมการสถานศึกษาและผู้ปกครองนักเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียน

**(11) ร่วมสนับสนุนสื่อการเรียนการสอนและวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน** เช่นกรณีที่ทางวัดจัดหาคอมพิวเตอร์มอบให้แก่โรงเรียน เป็นต้น

**(12) ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดงานระดมทุนให้กับโรงเรียน** ส่วนใหญ่คือ คณะกรรมการสถานศึกษา และสมาคมศิษย์เก่าของโรงเรียนที่เข้ามาช่วยเป็นคณะกรรมการจัดงานเพื่อระดมทุนให้กับโรงเรียน โดยคณะกรรมการดังกล่าวเข้าใจดีว่า การที่โรงเรียนจัดงานเองอาจติดขัดเรื่องระเบียบบางอย่าง แต่ถ้าประชาชนร่วมกันจัดงานแล้วมอบรายได้ให้กับโรงเรียน จะสะดวกและปลอดภัยกว่า

## ตอนที่ 2 ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ของเมืองพัทยา

ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมือง  
พัทยาโดยการประเมินของผู้บริหารสถานศึกษา ครูกรรมการสถานศึกษา  
และผู้บริหารของเมืองพัทยา ปรากฏดังตารางที่ 4.6

**ตารางที่ 4.6** ผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษา  
ของเมืองพัทยา โดยการประเมินของกลุ่มผู้บริหาร  
สถานศึกษา ครูกรรมการสถานศึกษา  
และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา

รายการ	ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=24)			ผู้บริหาร เมืองพัทยา (n=4)		
	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
1. มีการจัดสื่อ อุปกรณ์และ แหล่งการเรียนรู้เพื่อสนับสนุน การเรียนการสอน	3.75	1.33	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
2. การจัดกิจกรรมการเรียน การสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	4.79	0.72	มากที่สุด	5.00	0.00	มากที่สุด
3. มีระบบการดูแลช่วยเหลือ ผู้เรียนอย่างทั่วถึง	4.52	1.27	มากที่สุด	5.00	0.00	มากที่สุด

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

รายการ	ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา (n=24)			ผู้บริหาร เมืองพัทยา (n=4)		
	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ	$\bar{x}$	S.D.	ระดับ
4. มีการจัดสรรงบประมาณ ให้สถานศึกษาอย่างเป็นธรรม และทั่วถึง	4.05	1.61	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด
5. มีการจัดสรร สื่อ อุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้สถานศึกษา อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง	4.71	0.90	มากที่สุด	5.00	0.00	มากที่สุด
<b>รวมเฉลี่ย</b>	<b>4.43</b>	<b>0.90</b>	<b>มาก</b>	<b>5.00</b>	<b>0.00</b>	<b>มากที่สุด</b>

จากตารางที่ 4.6 แสดงผลการประเมินความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยภาพรวม พบว่า ทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา และกลุ่ม ผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า เมืองพัทยา จัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากและมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.43 และ 5.00 ตามลำดับ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า กลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยาเห็นว่าเมืองพัทยাজัดการศึกษาได้อย่างเสมอภาคในระดับมากที่สุดทุกข้อ ขณะที่กลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า เมืองพัทยাজัดการศึกษาได้เสมอภาคในระดับมากที่สุด 2 เรื่อง คือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมีระบบการดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างทั่วถึง ส่วนข้ออื่นๆ อยู่ในระดับมาก

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ การศึกษาเอกสาร และการเยี่ยมชมสถานศึกษาในสังกัด เมืองพัทยา เกี่ยวกับความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาพบว่า เมืองพัทยาคือเมืองที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความเสมอภาคแก่ผู้รับบริการอย่างเต็มที่ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

### 1) ความเสมอภาคด้านโอกาส

1.1) โรงเรียนเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับบริการ โดยโรงเรียนทั้ง 11 แห่งเปิดโอกาสให้ประชาชนส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีข้อจำกัดเรื่องศาสนา เชื้อชาติ อาชีพ และฐานะ ดังที่ผู้อำนวยการโรงเรียนท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า “หลักศาสนาไม่เป็นปัญหาในการจัด แล้วเด็กๆ ทุกคนก็อยู่ร่วมกันได้ ต่างฝ่ายต่างมีหลักปฏิบัติไม่เหมือนกัน เช่นนักเรียนอิสลามก็พกผ้ามาเรียน แล้วก็ถือศีลอด . . . ส่วนอาหารเราจัดเป็นหมูไม่ได้ อย่างเด็กโรงเรียนเมือง 5 ก็จะมีกินปลา กินไก่ กินเนื้อ ก็เน้นทางด้านนี้ เพื่อให้อยู่ร่วมกันได้ ยืนยันได้ว่าให้ความเสมอภาคกับทุกศาสนา”

1.2) จัดการศึกษาฟรีให้กับเด็กทุกคน เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่แสดงถึงความเสมอภาคด้านโอกาสที่ เมืองพัทยาจัดให้กับนักเรียนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเมืองพัทยাজัดบริการแบบให้เปล่าที่นอกเหนือจากสิ่งที่รัฐบาลกำหนด (ฟรี 15 อย่าง) เช่น จัดให้มีรถรับส่งนักเรียนทุกโรงเรียน จัดให้มีอาหารเช้านักเรียนแก่นักเรียนที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้ามาก่อน เป็นต้น

## 2) ความเสมอภาคด้านคุณภาพ

สิ่งที่แสดงว่า เมืองพัทยาให้ความเสมอภาคด้านคุณภาพ ดูได้จากสิ่งต่อไปนี้

**2.1) เมืองพัทยาจัดให้มีครูเพียงพอตามมาตรฐานในทุกโรงเรียน** โดยปัจจุบันโรงเรียนทุกแห่งของเมืองพัทยาได้รับการจัดสรรอัตรากำลังครูตามอัตราส่วนมาตรฐาน แม้ไม่สามารถสรรหาครูประจำการได้ทัน แต่เมืองพัทยามีนงบประมาณจัดจ้างครูมาปฏิบัติการสอนได้เพียงพอตลอดเวลา

### 2.2) การจัดให้ครูได้สอนตรงเอกและความรู้ความสามารถ

เมืองพัทยาจัดให้ครูได้สอนตรงตามเอกหรือตรงความรู้ความสามารถเกือบทั้งหมด ดังที่ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า “สำหรับเรื่องการสอนตามวิชาเอกนั้น ส่วนใหญ่ก็ได้สอนตามวิชาเอก แต่ก็คงไม่ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะว่าไม่ได้มีวิชาเอกเข้ามาเต็มรูป แล้วก็สอบได้ตามที่เขาถนัด เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็ได้เดือร้อนตรงนี้มากนักรยังพอบรรเทาได้ แต่ในโอกาสต่อไป เราได้สำรวจทั้ง 11 โรงเรียนแล้ว เขาก็สอบวิชาเอกไว้ cover ทั้งหมดเลย ที่จะจัดสอบในคราวต่อไป”

**2.3 จัดให้มีสื่อการเรียนการสอนเพียงพอและเท่าเทียมกัน** โดยเมืองพัทยาจัดสื่อการเรียนการสอนให้กับโรงเรียนทุกแห่งอย่างเพียงพอต่อการใช้และจัดให้อย่างเท่าเทียมกัน โดยจัดสรรให้ตามรายหัวนักเรียน การที่โรงเรียนมีสื่อในการจัดการเรียนการสอนเพียงพอและเท่าเทียมกันเป็นตัวบ่งชี้อีกประการหนึ่งที่แสดงถึงความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาที่จะเกิดขึ้น

### 3) ความเสมอภาคด้านทรัพยากร

จากการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ผู้บริหารและครูของเมืองพัทยา ทุกคนเห็นว่า เมืองพัทยাজัดสรรงบประมาณได้อย่างเป็นธรรม โดยเมืองพัทยাজัดสรรงบประมาณตามจำนวนรายหัวของนักเรียน ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนท่านหนึ่งให้ความเห็นในประเด็นนี้ว่า “หลักคิดคือเราเฉลี่ยตามรายหัว คือ ผมเคยอยู่โรงเรียนเล็กๆ อย่างเมืองพัทยา 1 มีเด็ก 100 กว่าคน ครู 6 คน เราก็ได้ตามรายหัว ตอนนี้อยู่โรงเรียนเมืองพัทยา 8 เด็ก 2,300 คน ผมก็ได้ตามรายหัว . . . แล้วผมก็ดูว่ามีความยุติธรรม”

แม้ในทางปฏิบัติ จะพบว่างบประมาณในแต่ละปีมีจำกัด เมืองพัทยาไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้ได้พร้อมๆ กันทุกโรงเรียน แต่ท้ายที่สุดก็ได้รับในสิ่งเดียวกันในอัตราส่วนที่เป็นธรรม โดยจัดสรรให้ก่อนหลังตามความจำเป็นและความเร่งด่วน ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนยอมรับได้ในเรื่องดังกล่าว



### ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็น อุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

การวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของ เมืองพัทยา จำแนกเป็นกลุ่มปัจจัยได้ 3 กลุ่มคือ 1) ปัจจัยเกี่ยวกับเมืองพัทยา 2) ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา และ 3) ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มปัจจัย มีทั้งส่วนที่ส่งเสริมและส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา มีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 ปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

##### 3.1.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับเมืองพัทยา

สำหรับปัจจัยเกี่ยวกับเมืองพัทยาที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา คือ

1) **ผู้บริหารเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน**  
**โดยต่อเนื่อง** โดยตั้งแต่จัดตั้งเมืองพัทยาขึ้นมา นักการเมืองที่เข้ามาบริหารเมืองพัทยาล้วนมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน และเป็นการเมืองที่มีเสถียรภาพสูง ทำให้สามารถกำหนดนโยบายทางการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง สภาพการณ์เช่นนี้เป็นข้อได้เปรียบประการหนึ่งที่ทำให้การบริหารต่อเนื่องราบรื่นแตกต่างจาก อปท.อื่นๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมาก

2) **ผู้บริหารเมืองพัทยาให้ความสำคัญกับงานทางการศึกษา** โดยเฉพาะนายกเมืองพัทยาคนปัจจุบัน (นายอิทธิพล คุณปลื้ม) ที่ใช้การศึกษาเป็นนโยบายหลักในการหาเสียง และเมื่อย้อนหลังกลับ

ไปก็จะพบว่าผู้บริหารเมืองพัทยาที่ผ่านมาต่างให้ความสำคัญกับงานทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ดังข้อความใน “สารจากนายกเมืองพัทยา” (เมืองพัทยา, 2550) ที่นายนิรันดร์ วัฒนศาสตร์สาร นายกเมืองพัทยา คนก่อนเขียนไว้ว่า “ตลอดช่วง 29 ปี นับตั้งแต่เมืองพัทยารับผิดชอบบริหารจัดการศึกษา ให้แก่ประชาชน ผมมั่นใจว่า ผู้บริหารเมืองพัทยา ทุกสมัย ตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เป็นสมัยที่ผมได้รับความไว้วางใจจากพี่น้องประชาชนให้เป็นนายกเมืองพัทยา ล้วนให้ความสำคัญต่อการศึกษาสอดรับกันมา นับเป็นการเติมเต็มอย่างต่อเนื่อง . . .”

**3) เมืองพัทยามีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาชัดเจน** โดยสำนักงานการศึกษากำหนดวิสัยทัศน์ทางการศึกษาว่า “บริหารจัดการและส่งเสริมการศึกษาของท้องถิ่น ให้ประชาชนได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพทุกด้าน เพื่อการพัฒนาตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น” จากวิสัยทัศน์ดังกล่าว ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานการศึกษาและโรงเรียนที่รับวิสัยทัศน์ดังกล่าว ไปสู่การปฏิบัติ ดังที่ผู้เข้าร่วมสนทนาท่านหนึ่งกล่าวว่า “ในเรื่องของกระบวนการบริหาร ของเรามีความชัดเจนทุกระดับ ทุกระดับของเราจะมีวิสัยทัศน์ตั้งแต่ระดับเมืองพัทยาเอง ซึ่งนายกอิทธิพล คุณปลื้ม ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่ารูปแบบเมืองพัทยาในอนาคตเป็นอย่างไร ในระดับสำนักงานการศึกษาของเราก็มีความชัดเจน ซึ่งจากวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ก็จะนำไปสู่การทำงานร่วมกันของทุกโรงเรียนที่เป็นหน่วยย่อย เมื่อหน่วยย่อยรับนโยบายไป แล้วไปกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียนตามบริบทของโรงเรียน ทุกอย่างก็ชัดเจน”

**4) เมืองพัทยามีงบประมาณเพียงพอและมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ** เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ การบริหารงบประมาณสามารถประสานโดยตรงกับสำนักงานงบประมาณโดยไม่ต้องผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทำให้มีความคล่องตัว ประกอบกับเมืองพัทยาคือเมืองท่องเที่ยวที่มีสภาพเศรษฐกิจดี แม้บางช่วงเศรษฐกิจโลกจะซบเซาแต่สำหรับเมืองพัทยาแล้วไม่ลำบากเหมือนที่อื่น ประเด็นนี้ ผู้แทนจากสำนักงานการศึกษาที่เข้าร่วมสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า “เนื่องจากเราเป็นเมืองพิเศษ เราสามารถลี้ภัยงบประมาณต่อจากสำนักงานงบประมาณได้ และนี่คือความสะดวก เพราะฉะนั้นแล้ว เราจึงได้งบประมาณมากกว่าที่อื่นมาบริหารจัดการ ไม่เหมือนท้องถิ่นทั่วๆ ไปที่ต้องผ่านกรมส่งเสริม ส่วนความพร้อมทางด้านงบประมาณนั้นก็ OK โดยส่วนรวมแล้วถือว่ายังพร้อมกว่าที่อื่นเยอะในด้านงบประมาณ”

**5) มีระบบการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงเป็นธรรม** โดยเมืองพัทยาใช้การจัดสรรตามรายหัวผู้เรียน ทั้งเรื่องงบประมาณ สื่อ/วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากรอื่น ซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ทั้งนี้เพราะเมืองพัทยาเป็นเมืองสวัสดิการและสาธารณูปโภคพื้นฐานใกล้เคียงกัน การจัดสรรทรัพยากรโดยยึดหลักรายหัวนักเรียนจึงเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับ

**6) มีโบนัสและระบบสวัสดิการที่ดีทำให้นักศึกษามีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน** โดยเมืองพัทยามีโบนัสให้พนักงานครูทุกคนรวมทั้งครูอัตราจ้างด้วย โดยปีที่ผ่านมามีโบนัส 1 เดือน นอกจากนี้เมืองพัทยายังจัดที่พักให้กับพนักงานทุกคน ดังข้อความที่ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มกล่าวว่า “ให้คนละ 1 เดือน ทุกปี อัตราจ้างก็ได้

เรามีบ้านพักครูให้ทุกโรงเรียน ที่เกาะช้างมีแฟลตให้ ไม่ต้องเดินทาง  
ตอนนี้ที่เสร็จแล้วมีที่โรงเรียนเมืองพัทยา 2 มี 46 ยูนิต กำลังสร้างเมือง  
7 อีก 40 ยูนิต”

### 7) มีระบบในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา

**ขั้นพื้นฐาน** เนื่องจากคณะกรรมการสถานศึกษาคือกลุ่มบุคคลที่เข้ามา  
มีส่วนร่วมกับโรงเรียนมากที่สุด เมืองพัทยาโดยสำนักการศึกษา  
ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อ  
เสริมสร้างศักยภาพให้กับกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนทั้ง 11 แห่ง  
ตั้งลิ่งที่ผู้อำนวยการโรงเรียนที่เข้าร่วมสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า “เราได้  
เชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตัวเอง โดย  
ศึกษานิเทศก์วรรณภาได้ดำเนินการเป็นกำลังหลัก มีการจัดเตรียม  
เอกสารที่ใช้เป็นคู่มือการดำเนินงานของกรรมการสถานศึกษา ตรงนี้  
ทำให้สถานศึกษาทั้ง 11 แห่งของเราเบาแรงในเรื่องการประสาน  
ทำความเข้าใจกับกรรมการชุดนี้ได้มาก”

### 3.1.2 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสถานศึกษา

1) **ผู้บริหารสถานศึกษาของเมืองพัทยามีความรู้ความ  
สามารถดีและทำงานเป็นทีม** โดยผู้บริหารโรงเรียนของเมืองพัทยาทั้ง  
11 คน ล้วนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและผ่านการคัดสรรมาอย่างดี  
ที่สำคัญคือผู้บริหารทั้งหมดรู้จักสนิทสนมคุ้นเคยกัน ทำงานทีมเดียวกัน  
มาโดยตลอด ทำให้สนิทสนมคุ้นเคยกัน เข้าใจและถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน  
ดังที่ผู้บริหารโรงเรียนท่านหนึ่งเล่าว่า “พวกเราเป็นทีมเดียวกัน ถ้อยที่  
ถ้อยอาศัยกัน อย่างบางที่มีงบประมาณมาให้แต่ได้ไม่ครบทุกโรงเรียน  
เราก็ยอมกัน คือดูว่าใครพร้อมใครจำเป็นมากกว่าก็ให้โรงเรียนนั้นไปก่อน ของ  
เราจำเป็นน้อยกว่าเอาไว้ปีหน้าก็ได้ อย่างนี้เป็นต้น”

**2) ทุกโรงเรียนมีครูเพียงพอ และครูส่วนใหญ่ได้สอนตรงตามวิชาเอก** โดยผู้บริหารและสภาเมืองพัทยาให้ความสำคัญกับการศึกษาอย่างมาก แม้การสรรหาอัตรากำลังครูจะติดขัดเรื่องระเบียบทำให้สรรหาอัตรากำลังได้ล่าช้า แต่เมืองพัทยาได้จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้จ้างครูมาทดแทนอัตราที่ขาดอยู่ โดยเน้นการได้ครูที่ตรงเอกมาสอน ทำให้เมืองพัทยามีอัตรากำลังของครูเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

**3) ทุกโรงเรียนมีคณะกรรมการวิชาการโรงเรียน** โดยคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นประธาน รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการเป็นรองประธาน หัวหน้ากลุ่มสาระ ครู วัตถุประสงค์ และตัวแทนครูอนุบาล เป็นกรรมการ หน้าที่คือพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน คณะกรรมการชุดนี้เป็นกลไกอีกประการหนึ่งที่ช่วยให้โรงเรียนเมืองพัทยาทำงานด้านวิชาการได้อย่างมีคุณภาพ

**4) ทุกโรงเรียนมีระบบการนิเทศภายใน** โดยสำนักการศึกษาเป็นศูนย์ประสานงานที่ทำให้ทุกโรงเรียนมีระบบการนิเทศภายใน เนื่องจากเมืองพัทยามีศึกษานิเทศก์เพียงคนเดียว ไม่สามารถออกไปนิเทศการเรียนการสอนให้กับโรงเรียนต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว สำนักการศึกษาโดยฝ่ายนิเทศการศึกษาจึงได้พัฒนาระบบการนิเทศภายในให้มีในทุกโรงเรียน โดยเน้นเรื่องการเขียนแผนการสอนและการสอนตามแผนการสอน ผู้นิเทศคือ ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ และคณะกรรมการประสานงานวิชาการโรงเรียน การดำเนินการดังกล่าวเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ช่วยให้การศึกษาของเมืองพัทยาเข้มแข็งขึ้น

**5) มีหลักสูตรสถานศึกษาที่เกิดจากการร่วมกันพัฒนา** โดยโรงเรียนทุกแห่งศึกษาความต้องการของท้องถิ่นโดยการประชุม

กรรมการสถานศึกษาและกรรมการเครือข่ายผู้ปกครองเพื่อศึกษาความต้องการของชุมชน หลังจากได้ข้อมูลความต้องการของชุมชนแล้ว สำนักการศึกษาจะเป็นแม่ข่ายในการประชุมปฏิบัติการเพื่อพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา โดยโรงเรียนทั้ง 11 แห่ง พัฒนาหลักสูตรของตนเองไปพร้อมๆ กัน วิธีการนี้ทำให้ทุกโรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่สนองความต้องการของท้องถิ่นได้ครบทุกโรงเรียน

**6) โรงเรียนทุกแห่งมีระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน** โดยระบบดังกล่าวช่วยให้โรงเรียนรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ครูประจำชั้นได้มีโอกาสเยี่ยมบ้านนักเรียน ทำให้ทราบสภาพและปัญหาของนักเรียนอย่างแท้จริง และสามารถช่วยเหลือนักเรียนได้ตรงกับปัญหายิ่งขึ้น

### 3.1.3 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

**1) ฝ่ายบริหารของเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันและได้ทำงานต่อเนื่อง** โดยระยะที่ผ่านมาคณะผู้บริหารเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองกลุ่มเดียวกัน แม้จะเปลี่ยนตัวผู้ว่าการเมืองพัทยาบ้าง แต่ก็ยังเป็นกลุ่มเดียวกัน ทำให้การดำเนินนโยบายมีความต่อเนื่องมาโดยตลอด และจัดเป็นปัจจัยเสริมสำคัญประการหนึ่ง

**2) กฎหมายการศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดการศึกษา** โดยกฎหมายที่มีอิทธิพลทางบวกต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ให้โอกาสในการศึกษาแก่ประชาชน และบังคับให้รัฐ/ท้องถิ่นจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เสมอภาค เป็นธรรม ส่งผลให้เมืองพัทยาสามารถออกนโยบายต่างๆ เพื่อสนองต่อกฎหมายฉบับนี้

**3) เศรษฐกิจของเมืองพัทยาย่วยส่งเสริมงานทางการศึกษา** ด้วยเหตุที่เมืองพัทยาคือเมืองท่องเที่ยว ทำให้สภาพเศรษฐกิจในเขตนี้ดีกว่าพื้นที่อื่นๆ แม้บางช่วงเศรษฐกิจของโลกจะซบเซา แต่สำหรับเมืองพัทยาแล้วสภาพเศรษฐกิจยังดีพอที่จะมีรายได้ที่เพียงพอต่อการบริหารงาน ด้วยเหตุนี้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจจึงเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษามาโดยตลอด

**4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีส่งเสริมสนับสนุนการทำงานและการจัดการเรียนการสอนของครูและนักเรียน** เนื่องจากเมืองพัทยาคือเมืองที่มีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี มาใช้เพื่อการบริหารและการจัดการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ นักเรียนของเมืองพัทยามีโอกาสได้เรียนในห้องคอมพิวเตอร์ที่มีอัตราส่วนของนักเรียนต่อเครื่องเท่ากับ 1 คน/1 เครื่อง เกือบทั้งหมด ทุกโรงเรียนมีระบบ Internet ให้ นักเรียนใช้ฟรี รวมทั้งมีห้องวิทยาศาสตร์ ห้อง Sound Lab ที่มีอุปกรณ์สมบูรณ์สำหรับจัดการเรียนการสอน

**5) ชุมชนพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา** จากนโยบายของผู้บริหารที่นำมาสู่การปฏิบัติ ทั้งเรื่องเรียนฟรี อาหารกลางวันฟรี อาหารเช้าฟรี รถรับส่งฟรี ครูสอนดี ๆ ทำให้ชุมชนพึงพอใจ ดังที่กรรมการสถานศึกษาที่เข้าร่วมสนทนากลุ่มท่านหนึ่งที่กล่าวว่า “ก็ต้องยอมรับว่า ชุมชนพึงพอใจในการทำงานของเมืองพัทยาและสถานศึกษา เพราะว่าท่านนายกเองได้ประกาศนโยบายในการจัดการศึกษาคือ เรียนฟรี 12 ปี มีอาหารกลางวัน มีรถรับส่ง หรือมีอะไรต่างๆ ทุกอย่างเริ่มปฏิบัติ ทำให้ชุมชนพึงพอใจ ก็ต้องยอมรับว่าดีกว่าแต่ก่อนมาก มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างดี ไม่ว่าจะตัวอาคารเรียน

หรือว่ารวมถึงตัวครูบาอาจารย์ต่างๆ ที่ทำการสั่งสอนลูกศิษย์ วันนี้อยู่  
ในเกณฑ์ที่ว่าชุมชนพึงพอใจ”

### 3.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### 3.2.1 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับเมืองพัทยา

1) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรค  
ในการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงาน ทำให้ปัจจุบันเมืองพัทยขาด  
บุคลากรตามที่ได้รับจัดสรรอัตราไว้ เมืองพัทยาต้องแก้ปัญหาโดย  
การใช้เงินของเมืองพัทย่าจ้างบุคลากรเข้าทำงานไปก่อน ตัวอย่างของ  
ระเบียบที่เป็นอุปสรรค เช่น 1) การออกข้อสอบเพื่อคัดเลือกพนักงาน  
ต้องออกข้อสอบ 10 เท่าของข้อสอบที่ใช้จริง เช่น ข้อสอบ 100 ข้อ  
ต้องออก 1,000 ข้อ แล้วจึงคัดเลือกให้ได้ 100 ข้อ ทำให้หาหน่วยงาน/  
สถาบันอุดมศึกษามารับดำเนินการได้ยาก 2) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์  
ต้องจบปริญญาโท และเคยเป็นครูมาแล้ว 10 ปี ทำให้ขณะนี้เมือง  
พัทยามีศึกษานิเทศก์เพียงคนเดียว ทั้งๆ ที่มีอัตรา 11 อัตรา แต่ไม่  
สามารถหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและสมัครใจมาเป็นศึกษานิเทศก์ไม่ได้  
3) การขอใช้บัญชีผู้สอบคัดเลือกได้จากกลุ่ม อปท.ด้วยกันไม่สามารถ  
ทำได้ แต่ขอใช้บัญชีจากสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ เป็นต้น

2) การขาดแคลนพนักงานประจำในฝ่ายงานต่างๆ ของ  
หน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากอุปสรรคของ  
ระเบียบการสรรหาบุคลากร ทำให้ตำแหน่งงานต่างๆ เช่น พนักงานครู  
ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการ บรรณารักษ์ห้องสมุดฯ ยังสรรหาบุคลากร  
ได้ไม่ครบตามอัตราที่ได้รับจัดสรรไว้ เมืองพัทยาต้องแก้ปัญหาเฉพาะ  
หน้าโดยการใช้งบประมาณของเมืองพัทย่าจ้างพนักงานอัตราจ้างมา



ปฏิบัติงานแทน ซึ่งพนักงานเหล่านี้ขาดความมั่นคงในอาชีพ เมื่อได้งานที่มีความมั่นคงมากกว่าก็จะขอลาออก ทำให้เป็นภาระในการสรรหาบุคลากรมาทดแทนตลอดเวลา

**3) บุคลากรขอย้ายงานและลาออกจำนวนมาก**  
สืบเนื่องจากความไม่มั่นคงในอาชีพเพราะเป็นพนักงานอัตราจ้างประเภทหนึ่ง และการที่พนักงานเป็นคนต่างจังหวัด เมื่อบรรจุได้ระยะหนึ่งแล้วมีคุณสมบัติที่จะขอย้ายกลับภูมิลำเนาได้ก็ขอย้ายออก ทำให้เมืองพัทยาต้องสรรหาและพัฒนาบุคลากรมาทดแทนตลอดเวลา ดังที่ผู้บริหารท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า “คือครูของเราไม่ใช่คนพื้นที่ ส่วนใหญ่เป็นคนอีสาน 60% อยู่ไม่นานก็ย้าย”

**4) เมืองพัทยายังไม่สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นในบางเรื่องได้** เช่น ไม่สามารถรองรับความต้องการเข้าเรียนของนักเรียนได้ครบทุกคน เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องสถานที่ และการมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนในบางพื้นที่ ดังที่ผู้บริหารท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า “สิ่งที่เราทำไม่ได้ คือ การรองรับจำนวนนักเรียนรับไม่ได้ทั้งหมด พอรัฐประกาศนโยบายเรียนฟรีอย่างมีคุณภาพ คนเข้ามาเรียนแต่ไม่มีห้องเรียนพอ ขณะนี้บางโรงเรียนรับนักเรียนเกินเกณฑ์ 40 คนต่อห้อง เราพยายามขยายแต่การขยายต้องเน้นคุณภาพ ถ้าขยายตรงนี้มาก จะมีปัญหาเกี่ยวกับครูทำให้มีปัญหาไม่จบ”

### 3.2.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสถานศึกษา

**1) ครูย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง** สืบเนื่องจากการใช้ครูอัตราจ้างแทนพนักงานครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่คนพื้นที่ทำให้อัตราการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อยๆ ส่งผลต่อ

การจัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง ดังที่ผู้อำนวยการโรงเรียนท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า มีบางห้องเรียนที่นักเรียนห้องนี้ต้องมีครูประจำชั้นถึง 5 คนในปีเดียวกัน เนื่องจากครูประจำชั้นซึ่งเป็นอัตราจ้างขอลาออกเพราะได้งานใหม่ที่มีความมั่นคงกว่า

**2) ปัญหาการขาดแคลนครูในบางช่วงเวลาและบางกลุ่มสาระการเรียนรู้** แม้ในภาพรวมเมืองพัทยาจะสามารถสรรหาคูให้กับโรงเรียนได้ตามอัตราส่วนและตรงตามวิชาเอก แต่ช่วงรอยต่อที่ครูลาออกกับช่วงสรรหาคูใหม่โรงเรียนก็ขาดแคลนครูในสาขาวิชานั้นๆ เป็นช่วงสั้นๆ หรือในบางวิชาเอก เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ดนตรี นาฏศิลป์ ที่โรงเรียนมีครูไม่เพียงพอ เรื่องดังกล่าวเมืองพัทยาแก้ปัญหาโดยการจัดจ้างครูรายชั่วโมงเข้ามาปฏิบัติงานแทน

### 3.2.3 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

**1) สภาพแวดล้อมทางสังคมของเมืองพัทยา** เนื่องจากเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยว มีแหล่งบันเทิงและแหล่งขายบริการเป็นสภาพแวดล้อมที่เยาวชนพบเห็นทุกวัน ทำให้เด็กสับสนระหว่างสิ่งที่โรงเรียนสอนกับสิ่งที่สังคมปฏิบัติ เช่น โรงเรียนสอนให้นักเรียนแต่งกายสุภาพ เรียบร้อย เหมาะสมกับกาลเทศะ หรือการใช้คำพูดที่สุภาพ เรียบร้อย แต่สิ่งที่นักเรียนพบเห็นทุกวันคือสิ่งที่โรงเรียนบอกว่าไม่เหมาะสม

**2) การประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตของผู้ปกครองทำให้ผู้ปกครองและนักเรียนขาดความใกล้ชิดกัน** เนื่องจากสภาพสังคมของเมืองพัทยาและวิถีชีวิตของผู้ปกครองไม่สัมพันธ์กับการให้บริการของโรงเรียน เช่น ผู้ปกครองทำงานกลางคืน พักผ่อนกลางวัน ทำให้ไม่ได้เตรียมอาหารเช้าให้บุตรหลาน เวลาเลิกงานของ



ผู้ปกครองไม่สัมพันธ์กับเวลาเลิกเรียนของโรงเรียน ทำให้มารับบุตรหลานตามเวลาที่โรงเรียนเลิกไม่ได้ และสภาพแวดล้อมของเมืองพัทยายังเป็นภาวะเสี่ยงของเยาวชนในเรื่อง เพศ และยาเสพติด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาทั้งสิ้น

**3) เทคโนโลยีสารสนเทศที่นักเรียนเข้าถึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดการเรียนการสอน** โดยปัจจุบันสิ่งแวดล้อมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีอิทธิพลต่อความคิด การกระทำ และการเรียนรู้อย่างมาก ดังที่ผู้เข้าสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า เทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการเรียนการสอนก็คือ 1) ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์ เนื่องจากเด็กติดเกมส์จนเสียการเรียน เสียสุขภาพและได้ตัวอย่างความรุนแรงมาจากเกมส์ต่างๆ 2) เว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะเว็บไซต์ลามก ทำให้เด็กหมกมุ่นกับเรื่องเพศและกระตุ้นให้เกิดปัญหาทางเพศตามมา 3) การตีตรูรูปแบบของภาษาแชท จากอินเทอร์เน็ตทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปลูกฝังการใช้ภาษาไทยที่ถูกต้อง

**4) ปัญหาจากการย้ายถิ่นของผู้ปกครอง** เนื่องจากเมืองพัทยาเป็นแหล่งงานที่คนทั่วประเทศเข้ามาหางานทำ และนำบุตรหลานเข้ามาเรียนกับโรงเรียนของเมืองพัทยา กรณีที่ได้งานมั่นคงรายได้ดีก็จะอยู่ในเมืองพัทยานาน กรณีที่ตงงานก็ย้ายออกไป ส่งผลต่อนักเรียนที่ได้เรียนไม่ต่อเนื่อง เป็นภาระของโรงเรียนในเรื่องการปรับฐานความรู้ของเด็กที่ย้ายเข้ามาใหม่ และย้ายเข้าย้ายออกบ่อยๆ ดังสิ่งให้ผู้เข้าสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า “อุปสรรคอีกอย่างหนึ่งก็คือ การย้ายเข้าย้ายออกของประชาชนของเรา ซึ่งมีผลต่อการเรียนของนักเรียน เช่นเวลาหน้านาพี่น้องชาวอีสานก็จะกลับบ้านไปทำนา ก็จะย้ายลูกออกไป เสร็จนาก็ย้ายกลับเข้ามารับจ้างก่อสร้าง ก็ย้ายลูกเข้ามาใหม่ เป็นอย่างนี้ตลอดปี ก็เป็นปัญหากับเราที่เด็กเรียนไม่ต่อเนื่อง”

5) ปัญหาจากประชากรแฝงของเมืองพัทยา โดยเมืองพัทยามีประชากรแฝงจำนวนมากประมาณ 300,000 คน ซึ่งเมืองพัทยาดูแลดูแลทุกอย่างทั้งเรื่องสาธารณสุขสาธารณสุขโรค ความปลอดภัย รวมถึงการศึกษาด้วย โดยกลุ่มประชากรแฝงนี้คือกลุ่มที่ย้ายเข้าย้ายออกมากที่สุด นักเรียนของเมืองพัทยาก็อยู่มากก็อยู่ในกลุ่มนี้ ปัญหาคือเด็กกลุ่มนี้ได้เรียนไม่ต่อเนื่องเพราะต้องย้ายติดตามผู้ปกครองบ่อยๆ

6) ปัญหาจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้เมืองพัทยามีจำนวนนักเรียนมากขึ้น เนื่องจากผู้ปกครองที่เคยมีศักยภาพในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำ มีรายได้ลดลง ผู้ปกครองจะย้ายลูกจากโรงเรียนเอกชนมาเข้าเรียนกับโรงเรียนของเมืองพัทยา เพราะเป็นการศึกษาฟรี ดังข้อความที่ผู้บริหารโรงเรียนที่เข้าสนทนากลุ่มกล่าวว่า “ที่เรายอมรับก็คือ เมื่อไรก็ตามที่เศรษฐกิจตกต่ำ นักเรียนเราจะเยอะ แล้วก็เอาลูกออกจากโรงเรียนเอกชนเพราะเราเรียนฟรี”

7) ปัญหาจากการเป็นเมืองที่มีกิจกรรมมากเกินไป ทั้งกิจกรรมของเมืองพัทยา และกิจกรรมของชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนและนักเรียนต้องเข้าร่วมกิจกรรมบ่อยๆ ทำให้เบียดบังเวลาการเรียนการสอน เรื่องดังกล่าว ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มให้ข้อมูลว่า “เมืองพัทยามี activity มาก มากจนเบียดบังเวลาเรียนของเรามหาศาล เดี่ยวก็มีกิจกรรมนั้น เดี่ยวก็มีกิจกรรมนี้ ทุกคนก็จะเอานักเรียนของเราไปทำกิจกรรม ตั้งแต่รถแข่งเรือแข่งรถแข่งรถแข่งก็เก็บขยะ รถแข่งอะไรต่ออะไรก็เด็กของเราทั้งนั้น เราเคยได้รับคำถามจากเด็กในวันโรคเอดส์ว่า พวกหนูไม่ได้เป็นโรคเอดส์เลย ทำไมพวกหนูต้องมาเดิน พวกหนูไม่ได้ไปเที่ยวทำไมต้องให้พวกหนูมาเดิน”

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยาโดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้มาจากแหล่งข้อมูล/กลุ่มผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่ม คือ **กลุ่มที่ 1 สำหรับการศึกษาเชิงปริมาณ** เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารที่รับผิดชอบงานจัดการศึกษาของเมืองพัทยา จำนวน 4 คน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษา 10 แห่งๆ ละ 2 คน คิดเป็น 20 คน รวมทั้งสิ้น 24 คน **กลุ่มที่ 2 สำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพ** เก็บรวบรวมข้อมูลโดย 1) การสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ตัวแทนสำนักการศึกษา 2 คน ผู้อำนวยการโรงเรียน 2 คน ครู 2 คนศึกษานิเทศก์และนักวิชาการศึกษา 2 คน และคณะกรรมการสถานศึกษา 2 คน รวม 10 คน 2) การสัมภาษณ์ผู้บริหารที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา 2 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และฝ่ายการเมืองที่ดูแลงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา 3) การเยี่ยมชมโรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้มีส่วนรับผิดชอบจัดการศึกษาของโรงเรียน 2 แห่ง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน ตัวแทนครู และผู้แทนกรรมการสถานศึกษา **กลุ่มที่ 3 การใช้ข้อมูลแบบ**

**ทฤษฎีภูมิประเภทเอกสาร** จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษารอบสอง (พ.ศ.2549 - พ.ศ.2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และเอกสารแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษาของเมืองพัทยา การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติบรรยาย ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยโปรแกรม ATLAS.ti Demo และสรุปผลการวิเคราะห์จำแนกเป็นหมวดหมู่เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถามวิจัย

#### ◆ สรุปผลการวิจัย

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สรุปสังเคราะห์ผลการวิจัยได้ดังนี้

### 1. ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### 1.1 คุณภาพผู้เรียน

ผลการประเมินเชิงปริมาณ พบว่า สถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมของเมืองพัทยาทุกโรงเรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยสถานศึกษา ของเมืองพัทยาทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพจาก สมศ. ร้อยละ 100.0 และ 90.0 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการประเมินระหว่าง เมืองพัทยากับ อปท. ประเภทอื่น พบว่า เมืองพัทยามีอัตราส่วนสถานศึกษาทั้งระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาประถม-มัธยมที่ได้คุณภาพมาตรฐาน

ในอัตราส่วนสูงที่สุดจากทุก อบต. และเมื่อพิจารณาเป็นรายมาตรฐาน พบว่า สถานศึกษาระดับปฐมวัยทุกแห่งได้มาตรฐาน ใน 12 มาตรฐาน โดยมีเพียง 2 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์” และ มาตรฐานที่ 11 “สถานศึกษามีการจัดโครงสร้างองค์การบริหารอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา” ที่มีโรงเรียนร้อยละ 70 และ ร้อยละ 90 ที่ได้มาตรฐาน สำหรับสถานศึกษาระดับการศึกษาประถม-มัธยมเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 80.0 ขึ้นไป) มีคุณภาพได้มาตรฐาน ทุกมาตรฐาน ยกเว้นมาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 20 มาตรฐานที่ 5 “ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 30 มาตรฐานที่ 6 “ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 50

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ **ด้านผู้เรียน** พบว่า 1) ผู้เรียนส่วนใหญ่ที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามาจากครอบครัวต่างวัฒนธรรม 2) ผู้เรียนระดับการศึกษาปฐมวัยซึ่งเรียนตามแนวทางการสอนแบบมอนเตสซอรี มีความสามารถในการช่วยเหลือตนเองได้ดีเป็นที่พอใจของผู้ปกครอง 3) นักเรียนที่มีความพร้อมสูงมีค่านิยมที่จะเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมที่มีชื่อเสียงมากกว่าเรียนในโรงเรียนขยายโอกาสของเมืองพัทยา 4) ประชาชนพึงพอใจต่อสวัสดิการที่เมืองพัทยาจัดให้กับนักเรียน **ด้านกระบวนการจัดการศึกษา** พบว่า 1) โรงเรียนมี

หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง  
2) โรงเรียนมีหลักสูตรและเอกสารประกอบหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย  
ที่ตรงตามบริบทของท้องถิ่น 3) โรงเรียนทุกแห่งที่จัดการศึกษาปฐมวัย  
จัดการเรียนการสอนตามหลักการของมอนเตสซอรี 4) เมืองพัทยาโดย  
สำนักงานการศึกษาจัดตั้งให้มีคณะกรรมการพัฒนาวิชาการโรงเรียนใน  
ระดับเมืองพัทยาส่งผลให้งานวิชาการมีความเข้มแข็ง 5) เมืองพัทยาใช้  
การนิเทศภายในเป็นเครื่องมือส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ 6) เมืองพัทยา  
ส่งเสริมการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการประกอบอาชีพในอนาคต 7) เมือง  
พัทยาจัดให้มีการจัดการสอนแบบเรียนร่วมระหว่างเด็กปกติกับเด็กพิเศษ  
8) โรงเรียนหลายแห่งจัดระบบให้นักเรียนสามารถอยู่ที่โรงเรียนได้จนถึง  
6 โมงเย็น 9) โรงเรียนทุกแห่งจัดให้มีเครือข่ายผู้ปกครองและระบบ  
ดูแลช่วยเหลือนักเรียนทุกโรงเรียน 10) เมืองพัทยาจัดให้มีโครงการ  
ฝึกอาชีพระยะสั้นให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานอกระบบเพื่อประชาชน  
11) เมืองพัทยาส่งเสริมให้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและสถานประกอบการ  
ในท้องถิ่นเพื่อการจัดการเรียนการสอน และ 12) เมืองพัทยาส่งเสริม  
ให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษา  
ตามอัธยาศัย

## 1.2 การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น พบว่า

โดยภาพรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครู และ  
กรรมการสถานศึกษา และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า สถานศึกษา  
สังกัดเมืองพัทยา สามารถจัดการศึกษาได้สนองความต้องการของ  
ท้องถิ่นในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.71 และ 5.00 ตามลำดับ)



ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เมืองพัทยาสองความต้องการของท้องถิ่นได้ดี ในเรื่อง

- 1) ผู้บริหารเมืองพัทยาศึกษาความต้องการจำเป็นด้านการจัดการศึกษาจากประชาชนโดยตรงและรับทราบปัญหา/ความต้องการผ่านสื่อหลายช่องทาง
- 2) เมืองพัทยารับทราบความต้องการจำเป็นด้านการศึกษาผ่านทางคณะกรรมการสถานศึกษา
- 3) โรงเรียนศึกษาความต้องการจำเป็นจากผู้ปกครองผ่านการประชุมผู้ปกครองและช่องทางอื่นๆ
- 4) เมืองพัทยานำข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา ความต้องการจำเป็นและบริบทต่างๆ มากำหนดเป็น วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านการศึกษา
- 5) เมืองพัทยามีแผนงานโครงการที่ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่กำหนดไว้
- 6) การศึกษาในเมืองพัทยายังไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ และบางพื้นที่ยังให้บริการทางการศึกษาได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะการศึกษาปฐมวัย

### 1.3 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

โดยภาพรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.45) ส่วนกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยาเห็นว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 4.62)

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ในเรื่อง 1) ร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ร่วมเป็นคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง 3) ร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียน 4) ร่วมให้ทุนการศึกษา 5) ร่วมสะท้อนความคิดเห็นและแจ้งข้อมูลข่าวสารแก่โรงเรียน 6) เป็นแหล่งเรียนรู้ของนักเรียน 7) เป็นวิทยากร 8) ช่วยประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน 9) ร่วมสอดส่องดูแลนักเรียน 10) ร่วมพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 11) ร่วมสนับสนุนสื่อการเรียนการสอนและวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน และ 12) ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดงานระดมทุนให้กับโรงเรียน

## 2. ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณ โดยภาพรวมพบว่า ทั้งกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ครูและกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า เมืองพัทยาจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 4.43) และกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยา เห็นว่า เมืองพัทยাজัดการศึกษาให้มีความเสมอภาคในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 5.00)

จากผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความเสมอภาคแก่ผู้รับบริการอย่างมาก จำแนกเป็นด้านต่างๆ ได้ดังนี้

### 1) ความเสมอภาคด้านโอกาส ได้แก่

1.1) โรงเรียนเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับบริการ โดยโรงเรียนทั้ง 11 แห่งเปิดโอกาสให้ประชาชนส่งบุตรหลานเข้ามา

เรียนได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีข้อจำกัดเรื่องศาสนา เชื้อชาติ อาชีพ และฐานะ

1.2) จัดการศึกษาฟรีให้กับเด็กทุกคน โดยนอกจากการศึกษาฟรี 15 อย่างตามที่รัฐบาลกำหนดแล้ว เมืองพัทยายังจัดบริการแบบให้เปล่าอีกในเรื่องมีรถรับส่งนักเรียนทุกโรงเรียน และจัดให้มีอาหารเช้าบริการแก่นักเรียนที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้ามาก่อน

## 2) ความเสมอภาคด้านคุณภาพ ได้แก่

2.1) เมืองพัทยาจัดให้มีครูเพียงพอตามมาตรฐานในทุกโรงเรียน แม้ไม่สามารถสรรหาครูประจำการได้ทัน แต่เมืองพัทยามีนงบประมาณจัดจ้างครูมาปฏิบัติการสอนได้เพียงพอตลอดเวลา

2.2) การจัดให้ครูได้สอนตรงเอกและความรู้ความสามารถ โดยเมืองพัทยาจัดให้ครูได้สอนตรงตามเอกหรือตรงความรู้ความสามารถเกือบทั้งหมด

2.3) จัดให้มีสื่อการเรียนการสอนเพียงพอและเท่าเทียมกัน โดยใช้วิธีการจัดสรรให้ตามรายหัวนักเรียน

## 3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

ในตอนนี้จะนำเสนอใน 2 ประเด็นหลัก คือ ปัจจัยที่ส่งเสริม และ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา โดยแต่ละปัจจัยจำแนกออกเป็น 3 ด้าน คือ ปัจจัยเกี่ยวกับเมืองพัทยา ปัจจัยเกี่ยวกับสถานศึกษา และ ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 3.1 ปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### 3.1.1 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับเมืองพัทยา

สำหรับปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับเมืองพัทยาที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา คือ

- 1) ผู้บริหารเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน โดยต่อเนื่อง มีเสถียรภาพสูงทางการเมืองสูง ทำให้สามารถกำหนดนโยบายทางการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง
- 2) ผู้บริหารเมืองพัทยาให้ความสำคัญกับงานทางการศึกษา
- 3) เมืองพัทยามีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาชัดเจน
- 4) เมืองพัทยามีงบประมาณเพียงพอและมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ
- 5) มีระบบการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงเป็นธรรม โดยใช้การจัดสรรให้ตามรายหัวผู้เรียนเป็นหลัก
- 6) มีโบนัสและระบบสวัสดิการที่ดีทำให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน
- 7) มีระบบในการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้กับกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนทั้ง 11 แห่ง

#### 3.1.2 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสถานศึกษา

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษาของเมืองพัทยามีความรู้ความสามารถดีและทำงานกันเป็นทีม

2) ทุกโรงเรียนมีครูเพียงพอ และครูส่วนใหญ่ได้สอนตรงตามวิชาเอก

3) ทุกโรงเรียนมีคณะกรรมการวิชาการโรงเรียน โดยคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นประธาน รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการเป็นรองประธาน หัวหน้ากลุ่มสาระ ครู วิชาวัดผล และตัวแทนครูอนุบาล เป็นกรรมการ มีหน้าที่พัฒนางานวิชาการของโรงเรียน ส่งผลให้โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาทำงานด้านวิชาการได้อย่างมีคุณภาพ

4) ทุกโรงเรียนมีระบบการนิเทศภายใน โดยผู้นิเทศคือ ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ และคณะกรรมการประสานงานวิชาการโรงเรียน

5) มีหลักสูตรสถานศึกษาแบบที่ร่วมกันพัฒนา โดยโรงเรียนทุกแห่งศึกษาความต้องการของท้องถิ่นโดยการประชุมกรรมการสถานศึกษาและกรรมการเครือข่ายผู้ปกครองเพื่อศึกษาความต้องการของชุมชน และสำนักการศึกษาจัดให้ทั้ง 11 โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรของตนเองไปพร้อมๆ กัน

6) โรงเรียนทุกแห่งมีระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยระบบดังกล่าวช่วยให้โรงเรียนรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล ครูประจำชั้นได้มีโอกาสเยี่ยมบ้านนักเรียน ทำให้ทราบสภาพและปัญหาของนักเรียนอย่างแท้จริง และสามารถช่วยเหลือนักเรียนได้ตรงกับปัญหายิ่งขึ้น

### 3.1.3 ปัจจัยส่งเสริมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

1) ฝ่ายบริหารของเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันและได้ทำงานต่อเนื่อง

2) กฎหมายการศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดการศึกษา โดย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้โอกาสในการศึกษาแก่ประชาชน และบังคับให้รัฐ/ท้องถิ่นจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เสมอภาค เป็นธรรม ส่งผลให้เมืองพัทยาสามารถออกนโยบายต่างๆ เพื่อสนองต่อกฎหมายฉบับนี้

3) เศรษฐกิจของเมืองพัทยาส่งเสริมงานทางการศึกษา เนื่องจากเมืองพัทยาคือเมืองท่องเที่ยว ทำให้สภาพเศรษฐกิจดีกว่าพื้นที่อื่นๆ

4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยีส่งเสริมสนับสนุนการทำงานและการจัดการเรียนการสอนของครูและนักเรียน เนื่องจากเมืองพัทยามีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี มาใช้เพื่อการบริหารและการจัดการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ

5) ชุมชนพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานด้านการศึกษาของเมืองพัทยา โดยเฉพาะนโยบายของผู้บริหารในเรื่องเรียนฟรี อาหารกลางวันฟรี อาหารเช้าฟรี รถรับส่งฟรีและครูสอนดี ทำให้ชุมชนพึงพอใจ

### 3.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา

#### 3.2.1 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับเมืองพัทยา

1) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรคในการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงาน

2) การขาดแคลนพนักงานประจำในฝ่ายงานต่างๆ ของหน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากอุปสรรคของระเบียบการสรรหาบุคลากร ทำให้ตำแหน่งงานต่างๆ เช่น พนักงานครู

ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการ บรรณารักษ์ห้องสมุดฯ ยังสรรหาบุคคลากร  
ได้ไม่ครบตามอัตราที่ได้รับจัดสรร

3) บุคลากรขอย้ายงานและลาออกจำนวนมาก  
เนื่องจากความไม่มั่นคงในอาชีพ และการขอย้ายกลับภูมิลำเนา

4) เมืองพัทยายังไม่สามารถสนองความต้องการ  
ของท้องถิ่นในบางเรื่องได้ โดยเฉพาะเรื่อง การรับนักเรียนทุกคนให้เข้า  
เรียนในโรงเรียนของเมืองพัทยา

### 3.2.2 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสถานศึกษา

1) ครูย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่  
ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการใช้ครูอัตราจ้างแทนพนักงานครู ทำให้เกิด  
การลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่  
คนพื้นที่ทำให้มีอัตราการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมน้อยๆ

2) ปัญหาการขาดแคลนครูในบางช่วงเวลาและ  
บางกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยเฉพาะในช่วงรอยต่อที่ครูลาออกกับช่วง  
สรรหาคูใหม่ และ การขาดแคลนครูในบางวิชาเอก เช่น วิทยาศาสตร์  
คณิตศาสตร์ ดนตรี นาฏศิลป์ ซึ่งเมืองพัทยาแก้ปัญหาโดยการจัดจ้าง  
ครูรายชั่วโมงเข้ามาปฏิบัติงานแทน

### 3.2.3 ปัจจัยอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

1) สภาพแวดล้อมทางสังคมของเมืองพัทยาทำ  
ให้นักเรียนสับสนระหว่างสิ่งที่โรงเรียนสอนกับสิ่งที่สังคมปฏิบัติ

2) การประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตของ  
ผู้ประกอบการและผู้ปกครองและนักเรียนขาดความใกล้ชิดกัน

3) เทคโนโลยีสารสนเทศที่นักเรียนเข้าถึงเป็น  
อุปสรรคต่อการจัดการเรียนการสอน โดยเฉพาะ ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์

เว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสม และการตีรูปแบบของภาษาแซทจากอินเทอร์เน็ต ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปลูกฝังการใช้ภาษาไทยที่ถูกต้อง

4) ปัญหาจากการย้ายถิ่นของผู้ปกครอง ส่งผลให้นักเรียนได้เรียนไม่ต่อเนื่อง

5) ปัญหาจากประชากรแฝงของเมืองพัทยา ทำให้เป็นภาระที่เมืองพัทยาต้องดูแล และเชื่อมโยงกับการที่เด็กไม่ได้เรียนอย่างต่อเนื่องเพราะต้องย้ายติดตามผู้ปกครองบ่อยๆ

6) ปัญหาจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้เมืองพัทยามีจำนวนนักเรียนมากขึ้น โดยช่วงใดที่เศรษฐกิจตกต่ำ มีรายได้ลดลง ผู้ปกครองจะย้ายลูกจากโรงเรียนเอกชนมาเข้าเรียนกับโรงเรียนของเมืองพัทยา เพราะเป็นการศึกษาฟรี

7) ปัญหาจากการที่เมืองพัทยามีกิจกรรมมากเกินไป และทุกฝ่ายต้องการให้เด็กนักเรียนไปร่วมทำกิจกรรม ทำให้เบียดบังเวลาการเรียนการสอน

#### ❖ อภิปรายผล

จากผลการวิจัยประเมินผลครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่า ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาสังกัด เมืองพัทยา โดย สมศ.รอบสอง (พ.ศ.2549 - 2553) ทั้งระดับการศึกษาปฐมวัย และการศึกษาประถม-มัธยมเกือบทั้งหมดมีคุณภาพได้มาตรฐาน ผลการประเมินนี้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่พบว่า โรงเรียนของเมืองพัทยามีหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น มีคณะกรรมการพัฒนาวิชาการโรงเรียน ใช้การนิเทศ



ภายในเป็นเครื่องมือส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ ส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษาตามอธยาศัย การมีครูเพียงพอและได้สอนตรงตามวิชาเอกเป็นส่วนใหญ่ มีงบประมาณและสื่อการเรียนการสอนเพียงพอ จากผลของข้อมูลเชิงคุณภาพดังกล่าวอาจเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้โรงเรียนของ เมืองพัทยามีคุณภาพได้ตามมาตรฐานของสมศ. และผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ เลอวินและ เลอซอท (Levine and Lezotte อ้างถึงใน Cuttance, 1994) ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษาโดยนำเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัฒนธรรมและบรรยากาศของสถานศึกษาไว้ว่า “สถานศึกษาให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและการติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อนักเรียนจะได้ประโยชน์สูงสุดในการเรียนรู้ จัดหาวัสดุอุปกรณ์การสอนให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนานักเรียนเป็นรายบุคคล . . .”

อย่างไรก็ตามแม้ในภาพรวมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามการประเมินของสมศ.จะมีคุณภาพได้มาตรฐาน แต่ในมาตรฐานที่ 4 คือ “ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์” และในมาตรฐานที่ 5 คือ “ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร” ผู้เรียนในระดับประถม-มัธยมศึกษา ของโรงเรียนสังกัด เมืองพัทยา มีโรงเรียนที่ผ่านมาตรฐานนี้เพียงร้อยละ 20 และ 30 เท่านั้น ผลการประเมินดังกล่าวสอดคล้องกับภาพรวมการประเมินของ สมศ.ที่พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ผ่านมาตรฐานดังกล่าว นอกจากนี้ การที่ผู้เรียนของเมืองพัทยาส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ต่าง

วัฒนธรรม ย้ายที่เรียนบ่อยเนื่องจากต้องย้ายติดตามผู้ปกครอง อาจเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ผู้เรียนผ่านมาตรฐานนี้น้อยกว่ามาตรฐานอื่นๆ

2. จากผลการประเมินที่พบว่า เมืองพัทยาสามารถจัดการศึกษาได้สนองความต้องการของท้องถิ่นในระดับมากที่สุด และผลการศึกษาเชิงคุณภาพก็ได้ผลในลักษณะเดียวกัน เหตุที่ได้ผลการวิจัยเช่นนี้อาจเป็นเพราะเมืองพัทยาดำเนินการโดยนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจากทางเลือกตั้งของประชาชนและเป็นการบริหารแบบต่อเนื่องจากนักการเมืองกลุ่มเดียวกัน ทำให้ทราบความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และผู้บริหารก็พยายามดำเนินการในสิ่งที่ตรงกับความต้องการของประชาชน และตรงกับแนวคิดของ ประหยัด หงษ์ทองคำ (ม.ป.ป.) ที่กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

3. จากผลการวิจัยที่พบว่า ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากและมากที่สุดในทุกรายการ เหตุที่ได้ผลการวิจัยเช่นนี้อาจจะเป็นเพราะนโยบายและโครงการด้านการศึกษาของเมืองพัทยาลหลายเรื่องที่เกิดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น เช่น 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ที่โรงเรียนแต่ละแห่งมีกิจกรรมระดมความคิดเห็นและศึกษาความต้องการของประชาชน 2) ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนทำให้มีกิจกรรมเยี่ยมบ้านนักเรียนและส่งเสริมปฏิสัมพันธ์

ระหว่างบ้านกับโรงเรียน 3) การประชาสัมพันธ์งานของโรงเรียนผ่านทางสถานีวิทยุท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ และ 4) การจัดให้มีเครือข่ายผู้ปกครองทำให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองเป็นต้น อย่างไรก็ตามผลการวิจัยดังกล่าวไม่สอดคล้องกับผลงานการวิจัยของ เฉลิมพล อภัยรี (2546) ซึ่งได้ทำวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของ อบต.ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ผลการวิจัยว่า การมีส่วนร่วมของ อบต.ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ อังศิธร พ่วงแพ (2544) ที่ทำวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาล จังหวัดนครราชสีมา ได้ผลการวิจัยพบว่า สภาพการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาทั้งในภาพรวม แต่ละกลุ่มอาชีพและวุฒิการศึกษามีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการวิจัยทั้งสองเรื่องดังกล่าวเป็นการศึกษาในบริบทที่แตกต่างจากบริบทของเมืองพัทยา

4. จากผลการวิจัยที่พบว่าเมืองพัทยาจัดการศึกษาได้อย่างมีความเสมอภาคในระดับมากและมากที่สุดในทุกรายการ ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงคุณภาพ ที่พบว่า เมืองพัทยาจัดการศึกษาได้อย่างเสมอภาคทั้งในด้านโอกาส ด้านคุณภาพ และด้านทรัพยากร โดยด้านโอกาสเมืองพัทยาจัดการศึกษาให้เสมอภาคกับผู้เข้ารับบริการทุกกลุ่มเชื้อชาติ ศาสนา และฐานะทางเศรษฐกิจ ด้านคุณภาพ และทรัพยากร เมืองพัทยาก็จัดให้โรงเรียนทุกแห่งมีจำนวนครูงบประมาณ และสื่อในอัตราส่วนที่เท่าเทียมกัน เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะเมืองพัทยาเป็นเมืองที่มีความพร้อมด้านสาธารณูปโภค ทุก

พื้นที่มีบริบทใกล้เคียงกัน เมื่อเมืองพัทยาจัดสรรทรัพยากร ซึ่งได้แก่ งบประมาณ คน และวัสดุอุปกรณ์โดยคิดจากรายหัวของนักเรียนเป็นหลักจึงไม่ทำให้เกิดความแตกต่าง ทำให้ผู้ได้รับการจัดสรรทรัพยากรยอมรับได้ว่ามีความเสมอภาค ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคที่ โคลแมน (Coleman cited in Tesconi and Hurwitz, 1974: 101) กล่าวว่าประกอบด้วยปัจจัย 4 ประการ คือ 1) การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า 2) การจัดหลักสูตรร่วมสำหรับเด็กทุกคนไม่ว่าจะมีพื้นฐานอย่างไร 3) เด็กมีภูมิหลังต่างกันได้เข้าเรียนในโรงเรียนเดียวกัน และ 4) ภายในชุมชนแต่ละแห่งมีความเสมอภาคกัน

5. จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา คือ การที่ ผู้บริหารเมืองพัทยามาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันโดยต่อเนื่อง มีเสถียรภาพสูงทางการเมืองสูง มีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาชัดเจน มีงบประมาณเพียงพอ จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึงเป็นธรรม มีสวัสดิการที่ดี ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ความสามารถดี มีครูเพียงพอ ครูได้สอนตรงตามวิชาเอก มีระบบการนิเทศภายใน ฯลฯ นั้น ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับ แนวคิดของ เลอวินและ เลอซอท (Levine and Lezotte อ้างถึงใน Cuttance, 1994) ที่กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของสถานศึกษาว่า ควรประกอบด้วยปัจจัยด้านการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ การสอนให้สมบูรณ์และเหมาะสม มีการพัฒนานักเรียนเป็นรายบุคคล ผู้บริหารมีภาวะผู้นำสามารถคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรอย่างเหมาะสม มีความเป็นอิสระไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก สามารถกำกับติดตามกิจกรรมของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอด้วยตนเอง รู้จักใช้เวลาและพลังงานในการปรับปรุงสถานศึกษา ให้การสนับสนุนและพัฒนาครูอาจารย์ จัดหา

ทรัพยากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เป็นต้น และสอดคล้องกับผล การวิจัยของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งที่มุ่งศึกษาปัจจัยความสำเร็จและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ผลการวิจัยว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมในการจัดการศึกษาของ อปท.ได้แก่ การที่ผู้บริหารเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ฝ่ายบริหารเป็นทีมเดียวกัน และทำงานอย่างต่อเนื่อง ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา และเข้ามามีส่วนร่วม การเมืองที่มีขั้วฝ่ายเดียวกัน

6. จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของเมืองพัทยา ได้แก่ มีกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน การขาดแคลนพนักงานประจำในฝ่ายงานต่างๆ บุคลากรขอข่าวย่างาน และลาออกจำนวนมาก ยังไม่สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่น ในบางเรื่องได้ สภาพแวดล้อมทางสังคมและวิถีชีวิตของประชาชนที่ไม่ ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอน รวมถึงอุปสรรคต่างๆ จากเทคโนโลยี สารสนเทศ นั้น ผลการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับงานวิจัยบางประเด็น ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี วัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการ การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลการวิจัยข้อหนึ่งที่พบว่า ปัจจัยอุปสรรคในการบริหารงานทางการศึกษาของ อปท. ได้แก่ จำนวน บุคลากรในสำนัก/กองการศึกษาไม่เพียงพอต่อภาระงาน โครงสร้าง การบริหารยังไม่เหมาะสม การนิเทศ กำกับติดตามและประเมินผล การศึกษาดำเนินการได้ไม่เต็มที่ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร

งบประมาณในระดับสถานศึกษาพื้นฐานและภูมิหลังของเด็กที่สู่ระบบ  
โรงเรียนมีความหลากหลายสูง

#### ❖ ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยประเมินผลที่ได้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิง  
นโยบายต่อเมืองพัทยาและข้อเสนอเพื่อการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัดเมืองพัทยามีผลการ  
ประเมินของระดับประถม-มัธยมศึกษาใน มาตรฐานที่ 4 “ผู้เรียนมี  
ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มี  
ความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์” มีโรงเรียนได้  
มาตรฐานร้อยละ 20 มาตรฐานที่ 5 “ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่  
จำเป็นตามหลักสูตร” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 30 มาตรฐานที่ 6  
“ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และ  
พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง” มีโรงเรียนได้มาตรฐานร้อยละ 50 จาก  
ผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

สำนักงานการศึกษาเมืองพัทยา ควรเร่งรัดและส่งเสริม  
สนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียน โดยการพัฒนาครู การจัดสรร  
สื่อการเรียนการสอน การนิเทศการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาการจัด  
การเรียนการสอน ฯลฯ เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่มุ่ง  
พัฒนาผู้เรียนในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6

### **ข้อเสนอต่อโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา**

- 1) ให้ความสำคัญและจัดการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียนในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6
- 2) จัดกิจกรรมเสริมที่มุ่งเน้นพัฒนาประสบการณ์ในมาตรฐานที่ 4, 5 และ 6

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า เด็กนักเรียนของเมืองพัทยา ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวต่างวัฒนธรรมและครอบครัวที่ย้ายถิ่นฐาน บ่อยเพื่อหางานทำ พ่อแม่ผู้ปกครองขาดความใกล้ชิดกับบุตรหลาน เด็กไม่ได้รับประทานอาหารเช้าเพราะผู้ปกครองที่ทำงานกลางคืนเพิ่งได้พักผ่อนตอนเช้า และการเลิกงานของผู้ปกครองไม่ตรงกับเวลาเลิกเรียนของโรงเรียน จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

- 1) ในระยะสั้นเมืองพัทยาควรคณนโยบาย “อาหารเช้าฟรี” ไว้ต่อไป เพื่ออนุเคราะห์เด็กกลุ่มที่ไม่ได้รับประทานอาหารเช้าจากบ้าน แต่ในระยะยาว เมืองพัทยาโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และครอบครัวควรจัดทำโครงการที่ช่วยกระตุ้นให้พ่อแม่ผู้ปกครองของเด็กกลุ่มนี้รับผิดชอบดูแลบุตรหลานของตนให้มากขึ้น
- 2) เมืองพัทยาควรมีนโยบายส่งเสริมให้โรงเรียนในสังกัดที่มีความพร้อมจัดทำ “โครงการโรงเรียนนอกเวลา” โดยขยายเวลาการดูแลนักเรียนไปจนถึง 18.00 น. เพื่อแก้ปัญหาให้กับผู้ปกครองที่เลิกงานช้า โดยเมืองพัทยาสันับสนุนงบประมาณการดำเนินการและค่าตอบแทนการปฏิบัติงานล่วงเวลาให้กับโรงเรียนตามความเหมาะสม

### **ข้อเสนอต่อโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา**

1) โรงเรียนควรสำรวจหาเด็กนักเรียนที่ไม่ได้  
รับประทานอาหารเช้าอย่างทั่วถึง เพื่อสามารถจัดบริการได้ตรงกลุ่ม  
เป้าหมาย

2) โรงเรียนที่มีความพร้อมควรนำโครงการโรงเรียน  
นอกเวลา มาดำเนินการในโรงเรียน

3. จากผลการวิจัยที่พบว่าเมืองพัทยามีคณะกรรมการพัฒนา  
วิชาการโรงเรียนในระดับเมืองพัทยา ที่ช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษา  
ของโรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยาได้ดี คณะทำงานมีความเข้มแข็ง  
และจัดเป็นจุดแข็งประการหนึ่งของงานทางการศึกษาเมืองพัทยา จาก  
ข้อค้นพบดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

กำหนดนโยบายให้คณะกรรมการพัฒนาวิชาการ  
โรงเรียนในระดับเมืองพัทยา มีภารกิจในการวิจัยและพัฒนาการเรียน  
การสอน และ การจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่มุ่ง  
แก้ปัญหาและพัฒนาการศึกษาของเมืองพัทยา โดยเฉพาะในมาตรฐาน  
ที่ 4, 5 และ 6 โดยเมืองพัทยาสับสนุนทรัพยากรและกลไกที่จะช่วย  
ให้ดำเนินงานได้สำเร็จ

4. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา ส่วนใหญ่  
จัดการศึกษาได้สนองต่อความต้องการของท้องถิ่น แต่ยังไม่สนองความ  
ต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ และในบางพื้นที่ยัง  
ไม่สามารถสนองความต้องการด้านการศึกษาปฐมวัยให้กับชุมชนได้  
เพียงพอเนื่องจากโรงเรียนมีข้อจำกัดในเรื่องความคับแคบของสถานที่



อัตราครูและอุปกรณ์การเรียนการสอน ข้อค้นพบดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

1) เมืองพัทยาควรสำรวจความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการและการตอบสนองด้านกำลังแรงงานในปัจจุบัน หากมีความเป็นไปได้อาจมีนโยบายขยายการจัดการศึกษาถึงระดับอาชีวศึกษาเพื่อรองรับความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการในเมืองพัทยา

2) เมืองพัทยาควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนในสังกัดให้พิจารณาถึงการสนองความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการ เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

3) เมืองพัทยาควรขยายความร่วมมือระหว่างสถานประกอบการกับโรงเรียนของเมืองพัทยาเพื่อส่งเสริมให้นักเรียนในระดับมัธยมศึกษาได้ฝึกประสบการณ์ทางวิชาชีพกับสถานประกอบการ เพื่อเป็นช่องทางในการประกอบอาชีพให้กับนักเรียนในอนาคต

4) เมืองพัทยาควรกำหนดแบบอาคารเรียนอาคารประกอบที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของโรงเรียนแต่ละแห่งเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ

5) เมืองพัทยาโดยสำนักงานการศึกษาควรสำรวจและประมวลความต้องการของประชาชนในเขตที่ชุมชนมีความต้องการเกินกว่าที่โรงเรียนจะตอบสนองได้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานของเมืองพัทยาและโรงเรียนต่อไป

### **ข้อเสนอต่อโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา**

- 1) โรงเรียนจัดทำสถิติความต้องการที่เกินกว่าความสามารถที่จะสนองได้เสนอต่อ เมืองพัทยา
- 2) โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นโดยคำนึงถึงความต้องการของชุมชนและสถานประกอบการ
- 3) โรงเรียนประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจและให้คำแนะนำต่อชุมชน รวมทั้งขยายการให้บริการในระดับที่มีศักยภาพ

5. จากผลการวิจัยที่พบว่าผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับ เมืองพัทยาในระดับสูงมาก โดยการมีส่วนร่วมมีความหลากหลายในกิจกรรมและระดับของการมีส่วนร่วม โดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนมากที่สุดคือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากผลการวิจัย ดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

- 1) เมืองพัทยา ส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนรักษาความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนและรักษาระดับการมีส่วนร่วมไม่ให้ต่ำกว่าที่เคยมี
- 2) เมืองพัทยา ควรจัดให้มีกิจกรรมพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และมีขวัญกำลังใจและได้รับเกียรติที่อาสาเข้ามาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา

### **ข้อเสนอต่อโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา**

- 1) โรงเรียน รักษาความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน และส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในระดับที่สูงขึ้น

2) โรงเรียนดำเนินการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ได้ตัวแทนจากชุมชนอย่างแท้จริง โดยโรงเรียนควรให้เกียรติและเปิดโอกาสอย่างเต็มที่เพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ

6. จากผลการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนสังกัด เมืองพัทยามีกิจกรรมมากเกินไป โดยโรงเรียนมักถูกร้องขอให้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ทั้งของเมืองพัทยาและของชุมชน ทำให้นักเรียนมีเวลาเรียนน้อยลง ผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

เมืองพัทยา ควรพิจารณาคัดสรรกิจกรรมที่เหมาะสมที่จะให้โรงเรียนเข้าร่วมทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อการเรียนการสอนของผู้เรียนและครู

#### **ข้อเสนอต่อโรงเรียนสังกัดเมืองพัทยา**

โรงเรียนควรบูรณาการการเรียนการสอนเข้ากับกิจกรรมที่ต้องเข้าร่วมกับเมืองพัทยาและชุมชน เพื่อให้นักเรียนได้ทั้งประสบการณ์จากการเข้าร่วมกิจกรรมและประโยชน์ต่อการเรียนรู้ตามหลักสูตร

7. จากผลการวิจัยที่พบว่า ระบบบริหารจัดการและกฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการได้มาซึ่งบุคลากรทางการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

เมืองพัทยา ควรพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบุคลากรทาง

การศึกษาบางตำแหน่งใหม่ เพื่อจูงใจและเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ตำแหน่งได้

8. จากผลการวิจัยที่พบว่ากฎระเบียบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และของเมืองพัทยาบางเรื่องเป็นอุปสรรคต่อการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงานทางการศึกษา เช่น การออกข้อสอบคัดเลือกบุคลากร 10 เท่าของข้อสอบที่ใช้จริง เกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง และเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบางตำแหน่งงานเป็นอุปสรรคหรือไม่จูงใจให้คนมาเข้าทำงานกับเมืองพัทยา นั้น ผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเมืองพัทยา**

เมืองพัทยา ควรหารือกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาเกี่ยวกับบุคลากรให้เอื้อต่อการสรรหาบุคลากรและจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถสนใจเข้ามาปฏิบัติงานกับเมืองพัทยาและท้องถิ่นอื่นๆ

#### **• ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต**

1. ควรวิจัยเพื่อศึกษาผลกระทบของระเบียบการบริหารงานบุคคลที่มีต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการศึกษาในเมืองพัทยา

2. ควรวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์

3. ควรวิจัยเพื่อศึกษาความต้องการด้านกำลังแรงงานของสถานประกอบการในเมืองพัทยา

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2529). รายงานการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์กรสตรีในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะ กพสม. กองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนาชุมชน.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2552). สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่น ปีการศึกษา 2552. (ม.ป.ท.)
- \_\_\_\_\_. (2548). การบริหารงานบุคคลครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: มปท.
- \_\_\_\_\_. (2547). การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552-2554). สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น.
- กฤษณา แสงสว่าง. (2542). ความต้องการการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นในการบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดปทุมธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2544). การปกครองไทยหลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน.  
(2550). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10  
พ.ศ. 2550 - 2554.** จาก <http://www.nesdb.go.th/?tabid=139> สืบค้นเมื่อ 22/04/2550.

**โครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร** <http://203.155.220.118/info/Department/Frame.asp> สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2553.

เฉลิมพล อภัยวี. (2546). **การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมือง  
ประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์.** ปรินญา  
ครุศาสตร์มหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) สถาบัน  
ราชภัฏสวนดุสิต.

ชาญชัย พงษ์มณี. (2540). **การสำรวจสภาพและความต้องการของ  
ท้องถิ่นเพื่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านสักสันเชียงใหม่  
สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเทิง จังหวัด เชียงราย.**  
วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการบริหาร  
การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

ชาติรี ศิริสวัสดิ์. (2546). **การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของ  
โรงเรียนมัธยมศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษา  
สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา.** วิทยานิพนธ์  
ปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศาสตร์บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- ชูชาติ พวงสมจิตร. (2540). **การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: พิฆเนศพรินต์ติ้งเซ็นเตอร์.
- \_\_\_\_\_. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.
- นคร แสงนิล. (2553). **การเทียบเคียงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (บริหารการศึกษา) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นงนาฏ ชูชาว และคนอื่นๆ. (2543). **การวิเคราะห์การจัดระบบโครงสร้างและบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม**. รายงานประกอบการศึกษาหลักสูตรปริญญาโท คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ภาคพิเศษ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา.
- นันทรัตน์ เจริญกุล. (2551). **การบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** ในการประชุมทางวิชาการ การวิจัยทางการศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 13 หน้า 685-690. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

- นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์. (2527). กลวิธี แนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน ใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. หน้า 177 - 194. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปัญชร แก้วส่อง. (2537). **ยุทธศาสตร์ทางปัญญาแห่งชาติ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- \_\_\_\_\_. (2531). **รูปแบบทางสังคม - จิตวิทยาสำหรับการอธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา**. ปรินญา นิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- ประคอง กรรณสูต. (2538). **สถิติเพื่อการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประจักษ์ วันกิ่ง. (2543). **วิสัยทัศน์ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบูรณ์เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประภาพรณ ไชยวงษ์. (2544). **การวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา**. วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



- ประเวศ ะลี. (2545). **องค์กรชุมชนกับกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนหัวใจของการพัฒนา**. จาก <http://www.codi.or.th2index.cgi?action=info&id=7&tipic=306> สืบค้นเมื่อ 22/9/2545.
- ประสาน เลือดทหาร. (2547). **ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดสระแก้ว** วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ประเสริฐ ลาวัณย์วิสุทธิ. (2550). **การจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล การค้นคว้าอิสระ**. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ประยัต หงษ์ทองคำ. (ม.ป.ป.). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร: พาพาส.
- ปรีชา คัมภีรปกรณ์. (2540). “ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในประเทศไทย”. เอกสารการสอนชุดวิชาโรงเรียนกับชุมชน. หน่วยที่ 4 สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพมหานคร: ชวนพิมพ์.
- พรณี ลีเมจริญ. (2540). **ความต้องการ การตอบสนองและแนวทางพัฒนาบุคลากร โรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา 12** วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. ประกาศใน  
ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 4 ก. หน้า 48 - 66  
ประกาศเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2542.

พัชยา ทับทิม. (2543). การศึกษาบทบาทของประธานคณะกรรมการ  
บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการดำเนินงาน  
ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน : กรณีศึกษาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนใน  
เขตจังหวัดกำแพงเพชร. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาการศึกษานอกระบบโรงเรียน บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิบูลย์พันธ์ สาทอง. (2542). การศึกษาบทบาทด้านการศึกษาของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี  
จังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย  
ขอนแก่น.

พิรุณ เกลานนท์. (2539). การกระจายอำนาจ: ปัจจัยที่มีต่อความ  
สำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจในรูป  
องค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไพฑูรย์ สิ้นลารัตน์. (2540). “บทบาทของโรงเรียนต่อชุมชน”.  
เอกสารการสอนชุดวิชาโรงเรียนกับชุมชน. หน่วยที่ 2.  
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. “พลังชุมชนพลังแผ่นดิน” ปาฐกถาพิเศษ เมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2544 ณ หอประชุมอนุสรณ์ 70 ปี สถาบันราชภัฏนครราชสีมา. จาก <http://www.codi.or.th2index.cgi?action=info&id=7&tipic=60> สืบค้นเมื่อ 22/9/2545.
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2550). **รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การพัฒนาตัวชี้วัดและการสร้างเครื่องมือในการประเมินความสำเร็จของการจัดการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2551). **คู่มือการเรียนรู้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)** พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- เมตต์ เมตต์การุณจิต. (2553). **การจัดการศึกษาท้องถิ่น: โดยชุมชนเพื่อชุมชนและสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร: บิ๊ค พอยท์.
- เมืองพัทยา. (2550). **๒๙ ปีการศึกษาเมืองพัทยา พลังปัญญาขับเคลื่อนท้องถิ่น**. ชลบุรี: พัทยากราฟฟิคปรินท์.
- ยงยุทธ ยะบุญธง. (2552). **รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ในการประชุมทางวิชาการ การวิจัยทางการศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 13 หน้า 429-440. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2550, 24 สิงหาคม) **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, หน้า 1 - 127.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2524). **พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา อังกฤษ - ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. กรุงเทพมหานคร: รุ่งศิลป์การพิมพ์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542**. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์.
- รุทร์ กล่อมชุ่ม และ สุนทรโคตรบรรเทา. (2527). **ปัจจัยที่กระตุ้นให้ประชาชนเข้าร่วมในโครงการพัฒนาชุมชนในเขตชนบท ยากจน**. พิษณุโลก.
- ลิขิต อีร์เวคิน. (2539). **การเมืองการปกครองไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิทยาการ เชียงกุล. (2544). **ทางรอดของประเทศไทย ปฏิรูปกรอบวิธีคิดและระบบการเรียนรู้ใหม่**. กรุงเทพมหานคร: เรือนปัญญา.
- วีระพงศ์ เดชบุญ และคนอื่นๆ. (2540). **รายงานวิจัยเรื่อง ความพร้อมในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตการศึกษา 10**. อุบลราชธานี : สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตการศึกษา 10.
- วีระวัฒน์ พิสัยพันธุ์. (2546). **การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบึงกาฬ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองคาย**. ปรินญาครุศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) สถาบันราชภัฏมหาสารคาม.

- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). **นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศรัณยู หมั่นทรัพย์. (2553). **ความเสมอภาค** สถาบันพระปกเกล้า <http://www.powerfulcitizen.com> สืบค้นเมื่อ 1/04/2553
- ศิริธรรม จันทพันธ์. (2544). ความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.
- ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. (2553). “นโยบายด้านการศึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร”. การสรุปนโยบายเร่งด่วนของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2552 ในการประชุมหัวหน้าหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ 1/2552 ห้องรัตนโกสินทร์ จาก <http://203.155.220.118/info/Nowgov/policy.asp> สืบค้น เมื่อ 5 ตุลาคม 2553 เวลา 14.30 น.
- สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคนอื่นๆ. (2542). **รายงานการวิจัยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. นครราชสีมา : สถาบันราชภัฏนครราชสีมา. (อำนวยการ)
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2550). **กฎหมายปกครองท้องถิ่น : เอกสารตำราหลักประกอบการเรียนการสอนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิชากฎหมายสำหรับการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.

- สมหวัง คันธรส. (2543). การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : 2543. ม.ป.ท. (อัดสำเนา).
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2515). การพัฒนาชุมชน. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร. (2553ก). รายงานสถิติการศึกษาปีการศึกษา 2552 โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- \_\_\_\_\_. (2553ข). แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2553 สำนักการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (2552ก). แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2552 สำนักการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (2552ข). แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2552 - 2555). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (2552ค). รายงานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ปี 2551. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.

\_\_\_\_\_. (2552ง). **สถิติจำนวนนักเรียน ห้องเรียนโรงเรียนสังกัด กรุงเทพมหานคร จำแนกรายสำนักงานเขตและรายโรงเรียน ปีการศึกษา 2552.** (อัดสำเนา).

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเลิงสา. (2545). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** นครราชสีมา : สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเลิงสา.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2548). **แนวทางปฏิบัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2532). **รายงานการติดตามผลการพัฒนาการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา เรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา.** (อัดสำเนา)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.** กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิก จำกัด.

\_\_\_\_\_. (2540). **ระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2541). **รายงานการวิจัยประกอบการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา”.** ม.ป.ท.

- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา**. กรุงเทพมหานคร:21 เซ็นจูรี่.
- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน). (2552). **รายงานประจำปี 2551**. กรุงเทพมหานคร: สมศ. <http://www.onesqa.or.th> สืบค้นเมื่อ 1/04/2553
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). **รายงานการวิจัยสภาพปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาการจัดการเรียนการสอนที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- \_\_\_\_\_. (2551). **สภาวะการศึกษาไทยปี 2550/2551 “ปัญหาความเสมอภาคและคุณภาพของการศึกษาไทย”** กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น.
- \_\_\_\_\_. (2550). **รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (2550). **รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับสรุป**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (2550). **รายงานการวิจัยเรื่อง การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.



- \_\_\_\_\_. (2549). รายงานการประเมินการปฏิรูปการเรียนรู้ ระดับ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานพหุกรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- \_\_\_\_\_. (2548). องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษา  
กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). รายงานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่น. (อัครสำเนา)
- สำราญ ชวนวัน. (2546). การศึกษาศักยภาพการส่งเสริมการจัด  
การศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตตรวจ  
ราชการที่ 4. ราชบุรี : สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจ  
ราชการที่ 4.
- สิทธิกร ขวัญดี. (2542). การกระจายอำนาจกับระบบอุปถัมภ์:  
การศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ  
อัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร-  
มหาบัณฑิต สาขาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- สุคนธา สมจันทร์. (2546). ผลการฝึกอบรมคณะกรรมการพัฒนาเด็ก  
สังกัดเทศบาลตำบลโดยใช้การเรียนรู้แบบแก้ปัญหาเป็นฐาน.  
วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการศึกษาปฐมวัย  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สุจินต์ นิ่มอนงค์, ชัญชนา ดอนทองและวรุณวดี โพธิ์ศรีนาค. (2547).  
**รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตตรวจราชการที่ 4.** ปทุมธานี : สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการที่ 4 จังหวัดปทุมธานี สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- สุรพล ทองชาติ. (2544). **การศึกษาสภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส.** ยะลา : สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตการศึกษา 2.
- สุรียง มีแก้ว. (2539). **ความเสมอภาคของการลงทุนทางการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 12.** วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุวัฒน์ มุทฺธเมธา. (2524). **ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์. (2512). **พัฒนาชนบทในประเทศไทย.** พระนคร : สำนักพิมพ์อักษรสาส์น.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2536). “หน่วยที่ 11 การวิจัยเกี่ยวกับการเงินงบประมาณ และความเสมอภาคทางการศึกษา” ใน **ประมวลสาระชุดวิชาการวิจัยการบริหารการศึกษา** นนทบุรี สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

โสภาวดี วิริยะลาภสกุล. (2545). **ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาอันเนื่องมาจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา : กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ** ปรินญาณิพนธ์ เศรษฐศาสตร์การศึกษามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

อมรวิรัช นาคธรรมพ. (2552). **วิกฤตคุณภาพการศึกษา ประชาชาติในความเสี่ยง**. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น.

อังศิธร พ่วงแพ. (2544). **การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาล จังหวัดนราธิวาส**. ปรินญาณิศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารการศึกษา) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อุทัย หิรัญโต. (2526). **สารานุกรมศัพท์สังคมวิทยา - มานุษยวิทยา**. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.

\_\_\_\_\_. (2523). **การปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: บารมี การพิมพ์.

### ภาษาอังกฤษ

Alastair, T. W. (1982). **Why community participation a discussion of the agreement**. United Nations Children's Fund.

Arnstein, S. R. (1969). "Ladder of citizen participation". **Journal of American Institute of Planners**. 35(July 1969): 216 - 224.

- Burridge, E., and Ribbins, P. (1995). Promoting improvement in schools: aspects of quality in Birmingham. In P. Ribbins and E. Burridge (eds.) **Improving education: Promoting quality in schools**. pp. 191-217. London: Cassell.
- Cohen, J. M., and Uphoff, N. T.(1980). "Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity through Specificity" **World Development**. Vol. 8 No.3 (1980): p.223.
- 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.
- Coleman, James S. (1990). **Equality and achievement in education**. Boulder, Colorado: Westview Press.
- 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.

- Dejnozka, Edward L. (1983). **Educational administration glossary**. Greenwood Press.
- Douglass, 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 Agricultural 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.
- Gustavo, Wilches-Chaux. (1992). The meaning of Participation. In Brand, Peter Charles. (ed.), **Community participation: Proceedings**. Habinet International Seminar. Colombia: Habinet.

- Harris, A. and Jon, Y. [2003, February] Comparing school improvement programs 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.
- Hertling, E. [2000, February 27] Implementing whole-school reform. **Online Journal of Learning Librarian** [On - line serial]. Available: Ebscohost Full Display Item: 3026578.
- Kanchanachitra, Surapol (1976). **Factors related to community development in Thai villages**. Doctor's Thesis. New York: Cornel University, Photocopied.
- Krejcie,R.V. and Morgan,D.W.(1970). "Determining Sample Size for Research Activities". **Educational And Psychological Measurement**. 30(1970):607-610.
- Midgley, J., Hall, A., Hardiman, M., and Narine, D. (1986). **Community participation, social development and the state**. New York: Methuen.

- Montagu, Harris G. (1984). **Comparative local government.**  
Great Britain : William Brendon and Son Ltd.
- Moorhead, G. and Griffin. (1998). R.W. **Organizational  
behavior : managing people and organization.**  
5<sup>th</sup> ed. Boston: Houghton Mifflin.
- 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](http://www.lib.umi.com) (2001, June 26)
- Secada, G.Walter. (1989). **Equity in education.** New York: Farmer.
- Simkins, Tim. (1995). The Equity Consequencr of Education  
of Education Reform. **Educational Management and  
Administration.** 23(4) : 221 - 231.
- Steer, Richard M. (1977). **Organizational effectiveness: A  
Behavioral view.** Santa Monica, California: Goodyears  
Publishing company.
- Tesconi, Charles A. and Hurwitz, **Emanuel (1974). Education  
for Whom? The Question of Equal Educational  
Opportunity.** New York: Dodd,Mead&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](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.

Whang, In-Joung. (1981). **Management of rural change in Korea: The Saemaul Undong.** Seoul: Seoul National University Press.

Young, Yih-Jin. (2001). **Modernization and equality of educational oppportunity 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 เงินฉ่ำ          | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 2. ดร.นงราม เศรษฐพานิช         | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 3. ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์     | ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา   |
| 4. รศ.ดร.सनานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ | ที่ปรึกษาสำนักงานเครือข่ายการเรียนรู้<br>เพื่อภูมิภาค จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
| 5. นายนคร ตั้งคะพิภพ           | ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการ<br>การศึกษาขั้นพื้นฐาน  |
| 6. ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก         | ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย<br>และแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)  |
| 7. ดร.สุวรรณ พิณตานนท์         | หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์<br>และการถ่ายโอนทางการศึกษา<br>กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น                              |
| 8. นางสุปราณี จันทร์ตวงศ์      | ผู้อำนวยการส่วนนโยบาย<br>และแผนการกระจายอำนาจ<br>สำนักงานคณะกรรมการการกระจาย<br>อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น |
| 9. นายปรีตร ภูมูธร ณ อยุธยา    | นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ<br>สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร  |

## คณะผู้จัดทำ

### ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ	เลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นางสุรางค์ โปธิ์พฤษาวงศ์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อ่วม	ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วม

### นักวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร

### คณะทำงานโครงการ

ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อ่วม	ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วม
นายสมชาย บัวเล็ก	นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ
นายดุสิต ทองสลวย	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ
นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ
นางสาวกนกวรรณ ศรีลาเลิศ	นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

### ผู้ประสานงานพิมพ์

นางสาวกนกวรรณ ศรีลาเลิศ	นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ
-------------------------	---------------------------

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า  
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้วโปรดมอบให้ผู้อื่น  
นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

