



พิชณคดีของเคออากรสำนักเรียนเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑  
ที่มีต้นแบบการนำเอาโลโก้การศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ไปใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เสนาภ ชัยแก้ว

๒๕๕๑  
สารนิพนธ์แบบแผนของทางการศึกษาตามหลักสุตรศาสตร์มหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการศึกษาศาสตร์การปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช 2550

ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1  
ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

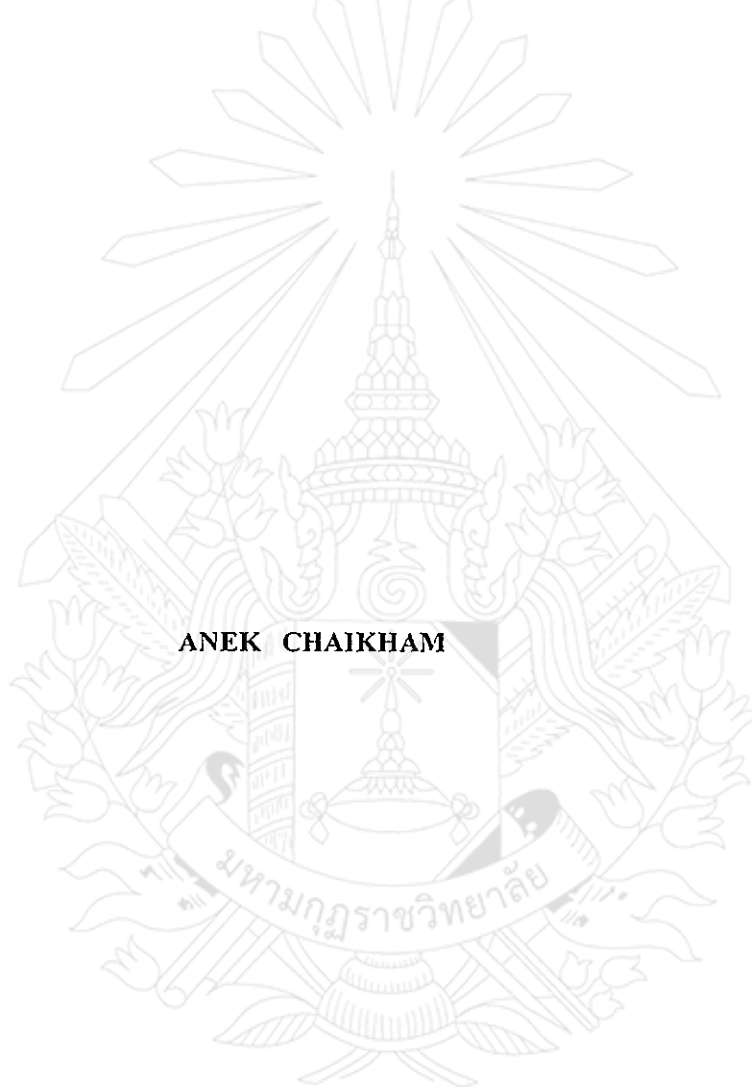


เอนก ชัยคำ

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช 2550

B 9437

**THE ATTITUDE OF THE OFFICIALS IN CHIANG MAI EDUCATIONAL  
SERVICE AREA 1 TOWARDS TRANSFERRING THE BASIC  
EDUCATIONAL MANAGEMENT POLICY TO THE  
LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS**



**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS**

**FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS**

**DEPARTMENT OF GOVERNMENT**

**GRADUATE SCHOOL**

**MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY**

**B.E. 2550 (2007)**

หัวข้อสารนิพนธ์ : ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1  
ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ชื่อนักศึกษา : เอนก ชัยคำ

สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ดร. ศุภกฤษ เมธีโกลกพงษ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

.....  
(พระครูปลัดสัมพิพัฒนวิริยาจารย์) คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

.....  
(พระครูปลัดสัมพิพัฒนวิริยาจารย์) ประธานกรรมการ

.....  
(รศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย) อาจารย์ที่ปรึกษา

.....  
(ดร. ศุภกฤษ เมธีโกลกพงษ์) อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

.....  
(ผศ. พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก) กรรมการ

.....  
(ดร. ภูมินทร์ สันติทฤษฏีกร) กรรมการ

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

**Thematic Title : The Attitude of the Officials in Chiang Mai Educational Service Area 1  
towards Transferring the Basic Educational Management Policy to  
the Local Government Organizations**

**Student's Name : Mr. Anek Chaikham**

**Department : Government**

**Advisor : Assoc. Prof. Suvit Rungvisai**

**Co-Advisor : Dr. Supakrit Matheepokpong**

---

**Accepted by the Graduate School , Mahamakut Buddhist University in Partial Fulfillment  
of the Requirements for the Master's Degree.**

*P. Sampipattanaviriyajarn*  
..... Dean of Graduate School  
(PhakrupaladSampipattanaviriyajarn)

**Thematic Committee**

*P. Sampipattanaviriyajarn*  
..... Chairman  
(PhakrupaladSampipattanaviriyajarn)

*Suvit Rungvisai*  
..... Advisor  
(Assoc. Prof. Suvit Rungvisai)

*Supakrit Matheepokpong*  
..... Co - Advisor  
(Dr. Supakrit Matheepokpong)

*S. Chaimusik*  
..... Member  
(Asst. Emeritus Prof. Sukit Chaimusik)

*Poomin Suntitisadeekorn*  
..... Member  
(Dr. Poomin Suntitisadeekorn)

หัวข้อสารนิพนธ์	: ทศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ชื่อนักศึกษา	: เอนก ชัยคำ
สาขาวิชา	: รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	: รศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	: ดร. ศุภกฤษ เมธิ์โลกพงษ์
ปีการศึกษา	: 2550

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อหาแนวทางและรูปแบบการถ่ายโอนที่เหมาะสมในทรรณะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 กลุ่มประชากร คือ บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ปฏิบัติงานอยู่ขณะทำการวิจัย ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive or Judgement Sampling) โดยถือเอาประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวนทั้งสิ้น 154 คน สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่แบบสอบถามจำนวน 154 ชุด ได้รับกลับคืนมาจำนวน 123 ชุด คิดเป็นประมาณร้อยละ 80 และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ทางสถิติ หาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าคะแนนเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ซึ่งผลการวิจัยโดยสรุปพบว่า บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 มีทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายการเมืองท้องถิ่น และเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมในการจัดการศึกษาเพียงแค่ระดับเด็กเล็ก ถึงระดับประถมศึกษา อีกทั้งไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแม้ว่าจะทำให้สถานศึกษามีงบประมาณเพิ่มมากขึ้น ลดภาระของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตลอดจนทำให้การจัดการศึกษามีความคล่องตัวมากขึ้น แต่จะส่งผลให้ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์เข้าแทรกแซงสถานศึกษาทำให้ขาดอิสระในการบริหารงาน สถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองท้องถิ่น และเกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเนื่องจากศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกัน เกียรติและศักดิ์ของครูจะด้อยลง ขาดความก้าวหน้าในราชการ นอกจากนี้ ยังเห็นว่านโยบายดังกล่าวมีโอกาสประสบความสำเร็จสูงเพราะประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในเรื่องนี้ ดังนั้นหากต้องมีการดำเนินการต่อไปจะต้องคำนึงถึงความสมัครใจของครูเป็นประการสำคัญ

**Thematic Title : The Attitude of the Officials in Chiang Mai Educational Service  
Area 1 towards Transferring the Basic Educational Management  
Policy to the Local Government Organizations**

**Student's Name : Mr. Anek Chaikham**

**Department : Government**

**Advisor : Assoc. Prof. Suvit Rungvisai**

**Co - Advisor : Dr. Supakrit Matheepokpong**

**Academic Year : B.E. 2550 (2007)**

---

### **ABSTRACT**

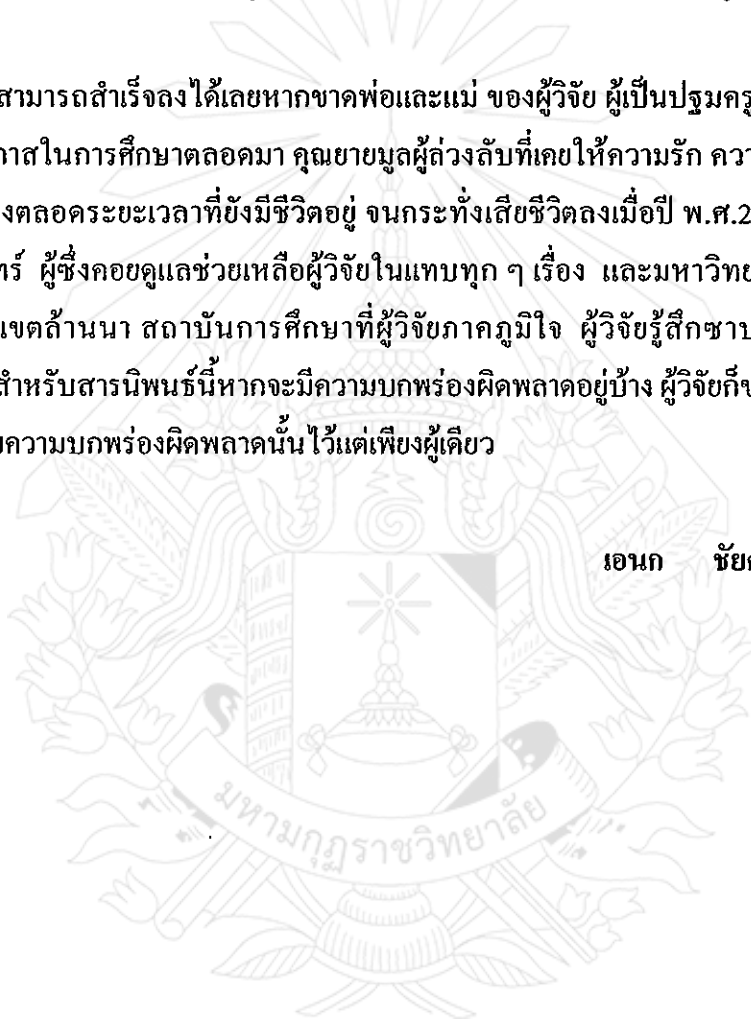
This research aims to study the attitude of the officials in Chiang Mai Educational Service Area 1 towards Transferring the Basic Educational Management Policy to the Local Government Organizations as well as to find out the appropriate channels and models of transferring in accordance with the local officials' perspectives. The sampling subjects for this study are the administrative staffs of Chiang Mai Educational Service in Area 1. Data collection is randomly selected by the method of purposive sampling, drawn from 154 respondents. Questionnaires are therefore considered a main experiment tool. Out of 154 questionnaires, 123 copies, 80 per cent of the total, are returned. The data collected are analyzed in order to find out frequency, percentage, mean and standard deviation. According to the research results, it is found that Chiang Mai Educational Service Area 1's officials have the negative attitude towards images of Local Government Organizations in terms of local politicians' interference. They also indicate that Local Government Organizations would be able to manage the education only at the early stage as in kindergarten and primary level. Moreover, they did not agree with the transferring of basic educational management to Local Government Organizations. Though the schools in responsibility would have more budget, reduce the workload of Educational Service Office, allow local participation in educational management, including a cut down on red tape of educational management, it will result in high-ranking officials interfering in educational institutions, affecting freedom in management. In addition, educational institutions and teachers would become a tool of local politicians, and an inequity in educational standards due to a difference of individual local potentials. Therefore, teachers' prestige would eventually decline, and have no advancement in their official career. Besides, the sampling units have expressed opinions that the so-called policy is prone to meet with failure as Thailand has not yet been ready for such system. Therefore, if it is to carry on the implementation of this scheme, it needs to consider teachers' willingness.

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์นี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ และอาจารย์ ดร. ศุภกฤษ เมธิ โภคพงษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ซึ่งกรุณาให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา ตลอดจนตรวจแก้ไขสารนิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ ขอกราบขอบพระคุณพระครูปลัดสัณห์พัฒน์วิริยาจารย์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย และ คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ทุกท่าน ที่กรุณาให้คำแนะนำเพิ่มเติมและปรับปรุงสารนิพนธ์ทั้งในส่วนของเนื้อหา และรูปแบบ ทำให้สารนิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์ถูกต้อง และมีคุณค่าเพิ่มมากขึ้น

สารนิพนธ์นี้ ไม่สามารถสำเร็จลงได้โดยหากขาดพ่อและแม่ ของผู้วิจัย ผู้เป็นปฐมครูที่ให้การอบรมสั่งสอนและให้โอกาสในการศึกษาตลอดมา คุณยายมูลผู้ล่วงลับที่เคยให้ความรัก ความหวังใจ และช่วยเหลือผู้วิจัยในช่วงตลอดระยะเวลาที่ยังมีชีวิตอยู่ จนกระทั่งเสียชีวิตลงเมื่อปี พ.ศ.2545 คุณพิมพ์ภรณ์ วรรณมหินทร์ ผู้ซึ่งคอยดูแลช่วยเหลือผู้วิจัยในแทบทุก ๆ เรื่อง และมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา สถาบันการศึกษาที่ผู้วิจัยภาคภูมิใจ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้ง และขอขอบคุณเป็นอย่างสูง สำหรับสารนิพนธ์นี้หากจะมีความบกพร่องผิดพลาดอยู่บ้าง ผู้วิจัยก็ขออภัยมา ณ ที่นี้ และพร้อมน้อมรับความบกพร่องผิดพลาดนั้นไว้แต่เพียงผู้เดียว

เอนก ชัยคำ





## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภูมิ	ซ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
<b>บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>5</b>
2.1 ทฤษฎีที่สนใจ	5
2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ	9
2.3 ทฤษฎีการกระจายอำนาจ	16
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	19
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กร	21
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย	23
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในต่างประเทศ	26
2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	29
2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย	39

บทที่ 3	วิธีดำเนินการวิจัย	40
	3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	40
	3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	41
	3.3 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	41
	3.4 การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	42
	3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	42
	3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	43
	3.7 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	43
บทที่ 4	ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	46
	4.1 ลักษณะส่วนบุคคลของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1	46
	4.2 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	49
	4.3 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ	52
	4.4 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	56
	4.5 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	58
	4.6 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	61
	4.7 ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1	65

บทที่ 5	บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	67
5.1	สรุปผลการวิจัย	68
5.2	อภิปรายผล	69
5.3	ข้อเสนอแนะ	75
บรรณานุกรม		79
ภาคผนวก		83
ภาคผนวก ก	รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	84
ภาคผนวก ข	หนังสือขออนุญาตเข้าเก็บรวบรวมข้อมูล	86
ภาคผนวก ค		88
	1. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพ.ศ. 2546	89
	2. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น พ.ศ. 2547	92
	3. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะของงานที่จะให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น พ.ศ. 2547	94
	4. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547	97
	5. ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547	100
ภาคผนวก ง	แบบสอบถามเพื่อการวิจัย	130
ประวัติผู้วิจัย		139

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับเพศ	47
ตารางที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับอายุ	47
ตารางที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับระดับการศึกษา	47
ตารางที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่ง	48
ตารางที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับสังกัดกลุ่มงาน	49
ตารางที่ 6 ข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์การทำงาน	49
ตารางที่ 7 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อ ภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	51
ตารางที่ 8 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัด การศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ	53
ตารางที่ 9 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อ ผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	57
ตารางที่ 10 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อ ผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	60
ตารางที่ 11 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	62
ตารางที่ 12 ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1	65

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 แผนภูมิรูปภาพแสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

หน้า

39



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้มุ่งเน้นส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจลงไปสู่ประชาชนให้มีอิสระในการดำเนินภารกิจที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่เรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และบุคลากร ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ กระแสและกระบวนการกระจายอำนาจยังได้ครอบคลุมไปถึงภารกิจการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งจะเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิการจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น นอกจากนี้แล้ว พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ยังได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานส่งเสริมสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา บทบัญญัติต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในเวลาต่อมาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการแนวทางการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีการตรากฎกระทรวงศึกษาธิการและระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการถ่ายโอน

นโยบายดังกล่าว ถูกหยิบยกมาดำเนินการ ท่ามกลางความสับสนของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจในปรัชญาและวิธีการในการถ่ายโอน ตลอดจนทัศนคติที่มีต่อนโยบาย มีความแตกต่างกันออกไป ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงขึ้นในสังคม มีการรวมกลุ่มชุมนุมประท้วงและต่อต้านของกลุ่มครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยกลุ่มชุมนุมเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความพร้อมในเรื่องนี้ และการถ่ายโอนจะกระทบต่อโครงสร้างและ

ระบบบริหารจัดการศึกษา ตลอดจนจะกระทบต่อสถานภาพของสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษา ขณะเดียวกันฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ออกมาตอบได้ว่า ตนเองนั้นมีความพร้อมต่อการ รับภารกิจดังกล่าวไปดำเนินการ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสม ของนโยบาย ทั้งในส่วนของนักวิชาการ และประชาชนทั่วไป เป็นที่น่าติดตามต่อไปว่าการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด เพราะจิตสำนึกของผู้ปฏิบัติ นโยบาย ความคิดนึกหรือเจตคติต่อนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการคือปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนโยบาย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 สังกัดสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ ถือเป็นองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงหน่วยงานหนึ่ง เนื่องจากเป็นหน่วยปฏิบัติซึ่งรับนโยบายมาจากส่วนกลาง มีบทบาทและส่วนสำคัญในการดำเนินการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับ โอนสถานศึกษาในความรับผิดชอบของตน มีบุคลากรเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการประเมินความพร้อม และอยู่ในฐานะเป็นเลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าว ดังนั้นบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงมีส่วนสัมพันธ์กับผลลัพธ์ของการประเมินอยู่เป็นอย่างมาก การที่จะต้องมอบอำนาจในการบริหารจัดการสถานศึกษาในความรับผิดชอบของตนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการลดทอนอำนาจในการบริหารจัดการ ทั้งอำนาจในการบริหารงบประมาณ การควบคุมกำกับดูแล การสั่งการ อำนาจการโยกย้ายข้าราชการครูและบุคลากรในสถานศึกษา ซึ่งแน่นอนว่าเป็นผลกระทบด้านลบ แต่ในทางกลับกันหากมองในด้านบวก นโยบายดังกล่าวอาจเป็นช่องทางในการถ่ายโอนสถานศึกษาขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล ซึ่งสำนักงานดูแลไม่ทั่วถึงเพื่อลดภาระให้กับสำนักงาน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาถึงทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอน เพราะจะทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของหน่วยงานที่จะมอบอำนาจบริหารจัดการแก่หน่วยงานอื่น เป็นหน่วยงานที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญในกระบวนการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ และได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบต่อนโยบายนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อหาแนวทางและรูปแบบการถ่ายโอนที่เหมาะสมในธรรมชาติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

#### 1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ, ผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตัวนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว

#### 1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร

บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ทุกคน ทั้งบุคลากรที่เป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานภายในสำนักงานฯ ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 154 คน

#### 1.3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 อาคารอำนวยการกลาง ชั้น 4 ศูนย์ราชการจังหวัดเชียงใหม่ ถนนโชตนา ตำบลช้างเผือก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

### 1.4 คำนียามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ทัศนคติ หมายถึง ความรู้สึกหรือท่าทีของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความรู้สึกหรือท่าทีนี้อาจเป็นไปในทำนองที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้

บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 หมายถึง บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ทุกคน ทุกกลุ่ม ที่ปฏิบัติงาน ในขณะที่ทำการศึกษา

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การจัดการศึกษาเองโดยสร้างสถานศึกษาขึ้นมาใหม่ รวมถึงการรับโอนสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาบริหารจัดการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ระดับการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบดูแลอยู่



## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงทัศนคติของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา ผู้มีความเชี่ยวชาญในงานการศึกษา ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5.2 สามารถนำไปเป็นข้อมูลส่วนหนึ่งสำหรับการปรับปรุงนโยบาย หรือปรับปรุงกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและเหมาะสม

1.5.3 ทำให้ได้ข้อมูลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะนำไปสำรวจ ปรับปรุงและพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพ และมีความพร้อมในการรับโอนภารกิจดังกล่าว รวมทั้งสามารถดำเนินการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เทียบกับมาตรฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรืออาจปรับปรุงและพัฒนาให้เกิดประสิทธิผลที่ดียิ่งกว่า ตลอดจนเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวิจัยในลักษณะนี้ต่อไป



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่หลากหลายจากเอกสารทางวิชาการ บทความ กฎหมาย ตลอดจนสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ โดยมุ่งที่จะนำมาปรับใช้ประกอบการวิเคราะห์ สำหรับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรอบแนวคิดที่นำมาใช้นั้น ประกอบไปด้วย

- 2.1 ทฤษฎีทัศนคติ
- 2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
- 2.3 ทฤษฎีการกระจายอำนาจ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กร
- 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย
- 2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 ทฤษฎีทัศนคติ

##### ความหมายของทัศนคติ

ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่าทัศนคติไว้หลายท่าน ดังนี้

สงวน วิรัชชัย กล่าวว่า ทัศนคติคือความโน้มเอียงหรือความพร้อมที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า มีความสำคัญด้วยลักษณะอาการที่ได้มีการพิจารณาไว้ล่วงหน้า อย่างไรก็ตามความโน้มเอียงทั้งหมดไม่ได้เป็นทัศนคติทุกอย่าง เราจะต้องระมัดระวังการแยกทัศนคติออกจากสภาพการจิตใจที่เกิดจากภายใน เช่น การจิตใจทางกาย เป็นต้น ทัศนคติอาจจะแตกต่างจากความโน้มเอียงต่าง ๆ เช่น อารมณ์ หรือนิสัย และสภาพที่ไม่มีการจิตใจ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>สงวน วิรัชชัย, จิตวิทยาสังคมเพื่อการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ศึกษาหา, 2527), หน้า

สุชา จันทร์แอม ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า “เป็นความรู้สึกหรือท่าทีของบุคคลที่มีต่อบุคคล วัตถุสิ่งของ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ความรู้สึกหรือท่าทีนี้จะเป็นไปในทำนองที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้”<sup>2</sup>

#### องค์ประกอบของทัศนคติ

สุชา จันทร์แอม ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการสร้างทัศนคติไว้ ซึ่งประกอบไปด้วย 4 องค์ประกอบคือ

1. วัฒนธรรม มีอิทธิพลต่อบุคคลทุก ๆ คน ตั้งแต่เกิดจนตาย สถาบันต่าง ๆ ในสังคมล้วนแต่มีอิทธิพลต่อการสร้างทัศนคติทั้งสิ้น
2. ครอบครัว เป็นแหล่งแรกที่อบรมให้เด็กได้เรียนรู้การสมาคมต่างๆ จึงมีอิทธิพลมากในการสร้างทัศนคติให้แก่เด็ก ตลอดจนปลูกฝังทัศนคติในการดำรงชีวิต
3. กลุ่มเพื่อน เด็กที่จากพ่อแม่มาอยู่กับเพื่อนตั้งแต่เด็กจะได้รับอิทธิพลจากกลุ่มเพื่อนมากที่สุดในการสร้างทัศนคติแก่เด็ก
4. บุคลิกภาพ มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อทัศนคติ บุคคลที่ชอบออกสังคม บุคคลที่หนีสังคม บุคคลที่ชอบคน และบุคคลที่อ่อนน้อมนั้นจะมีทัศนคติที่แตกต่างกัน<sup>3</sup>

ประภาเพ็ญ สุวรรณ ได้สรุปองค์ประกอบของทัศนคติไว้ 3 องค์ประกอบคือ

1. องค์ประกอบด้านพุทธิปัญญา หรือความรู้ หากบุคคลมีความรู้หรือเชื่อว่าสิ่งใดดี ก็จะมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้น
2. องค์ประกอบด้านความรู้สึก หากบุคคลมีความรู้สึกรักหรือชอบบุคคลใดก็จะช่วยให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อบุคคลนั้น
3. องค์ประกอบด้านการปฏิบัติ หรือพฤติกรรมของบุคคลซึ่งเกิดขึ้นจากความรู้และความรู้สึกที่มีอยู่เกี่ยวกับวัตถุ เหตุการณ์ หรือบุคคลนั้น ทัศนคติไม่ได้เป็นองค์ประกอบอย่างเดียวที่ทำให้การปฏิบัติ แต่เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดหรือเป็นที่มาของการปฏิบัติ เช่นเดียวกับการปฏิบัติของบุคคล ทำให้ทัศนคติเปลี่ยนแปลงหรือเกิดทัศนคติใหม่ได้ การปฏิบัติของบุคคลดังกล่าว ไม่มีสาเหตุจากทัศนคติอย่างเดียว แต่เป็นผลที่เกิดจากวิถีการครองชีวิต นิสัย และสิ่งที่คาดหวังจากผลของการกระทำต่าง ๆ ด้วย<sup>4</sup>

<sup>2</sup>สุชา จันทน์แอม, จิตวิทยาทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 80.

<sup>3</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 244 - 245.

<sup>4</sup>ประภาเพ็ญ สุวรรณ, ทัศนคติ : การวัดการเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมอนามัย, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 16.

### ปัจจัยที่ทำให้เกิดทัศนคติ

ปัจจัยที่ทำให้เกิดทัศนคติ ขึ้นอยู่กับมูลเหตุ 2 ประการ ได้แก่

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีกับสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ทัศนคติจึงเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น คำนวณ อาจถือว่าเป็นประสบการณ์โดยตรงและจากการได้ยินได้ฟัง ได้เห็นรูปภาพ หรือได้อ่านหนังสือเกี่ยวกับเรื่องนั้น แต่ไม่พบเห็น ไม่ได้ทดลองกับของจริงด้วยตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม เนื่องจากทัศนคติเป็นสิ่งที่บุคคลรับทราบ บุคคลจะไม่มีทัศนคติต่อสิ่งที่เขาไม่มีประสบการณ์ทั้งทางตรงและอ้อม

2. ระบบค่านิยมและการตัดสินใจตามค่านิยม เนื่องจากชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจ ค่านิยมต่างกัน คนแต่ละกลุ่มจึงอาจจะมีทัศนคติต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกันได้ การที่บุคคลหนึ่ง บุคคลใดจะมีทัศนคติที่ดีหรือไม่ดีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือมีความรู้สึกว่สิ่งนั้นถูกหรือสิ่งนั้นผิด ย่อมขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม ค่านิยม หรือมาตรฐานของกลุ่มที่บุคคลนั้นร่วมใช้ชีวิตอยู่<sup>5</sup> ในขณะที่แสดงสุริย์ สำอังก์กุล กล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงของทัศนคติมีอยู่ 2 ลักษณะคือ

1. การเปลี่ยนไปจริงคือการยอมรับไว้เป็นส่วนตัว

2. การเปลี่ยนแต่เพียงผิวเผินหรือ การจำยอมคล้อยตามสาธารณชน การเปลี่ยนทัศนคติแบบข้อแรกย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุด สังคมทั่วไปย่อมต้องการให้สมาชิกกลุ่มเปลี่ยนแปลงทัศนคติก่อน โยบายและสิ่งที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง<sup>6</sup>

### ประโยชน์ของทัศนคติ

สุชา จันทน์เอม กล่าวถึงประโยชน์ของทัศนคติไว้ ดังนี้

1. ช่วยทำให้เข้าใจสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ตัว โดยการจัดรูป หรือจัดระบบสิ่งของต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวเรา

2. ช่วยทำหน้าที่ปกป้องศักดิ์ศรีของบุคคล โดยช่วยให้บุคคลหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ หรือการกระทำอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนเองได้

3. ช่วยในการปรับตัว ให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่สลับซับซ้อน ซึ่งการมีปฏิริยาตอบโต้หรือการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดออกไปนั้น ส่วนมากจะทำในสิ่งที่นำความพอใจมาให้หรือเป็นบำเหน็จรางวัลจากสิ่งแวดล้อม

4. ช่วยให้บุคคลสามารถแสดงออกถึงค่านิยมของตนเอง ซึ่งแสดงว่าทัศนคตินั้นนำความพอใจมาให้บุคคลนั้น<sup>7</sup>

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

<sup>6</sup> สุชา จันทน์เอม, จิตวิทยาทั่วไป, อ่างแล้ว, หน้า 81.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน.

## การวัดทัศนคติ

ถวิล ธาราโกชน์ สรุปการวัดทัศนคติ ไว้ว่าการวัดทัศนคติจะวัดออกมาในลักษณะของ ทิศทางและปริมาณ ทิศทางมีอยู่ 2 ทิศทางคือ ทางบวกและทางลบ ทางบวก คือการประเมินค่าของการรู้สึก รู้สึกดี ชอบ พอใจ ทางลบ คือ ไม่ดี ไม่ชอบ ปริมาณเป็นความเข้มข้นหรือความรุนแรงของทัศนคติไปในทิศทางที่พึงประสงค์หรือไม่พึงประสงค์นั่นเอง มีวิธีการดังนี้

1. การสังเกต เป็นวิธีการที่ใช้ตรวจสอบบุคคลอื่น โดยการเฝ้ามองและจดบันทึกพฤติกรรมของบุคคลอย่างมีแบบแผน ทั้งนี้จะทราบว่าคุณลักษณะที่เราสังเกตมีทัศนคติ ความเชื่อ อุปนิสัย เป็นอย่างไร

2. การสัมภาษณ์ เป็นการพูดคุยด้วยปาก แต่จะต้องมีการเตรียมแผนการล่วงหน้าเอาไว้ และผู้สัมภาษณ์จะต้องสร้างบรรยากาศให้เป็นกันเองมากที่สุด ไม่ควรทำให้เป็นแบบแผน

3. การใช้แบบสอบถาม การวัดทัศนคตินั้นนิยมใช้วิธีนี้มากที่สุดและที่ใช้กันมากที่สุด คือ มาตรฐานวัดอันดับคุณภาพ มาตรฐานวัดแบบเซอร์ส โคน มาตรฐานวัดแบบลิเคิร์ท และมาตรฐานแบบ Semantic differential มาตรฐานแบบลิเคิร์ท เป็นที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากสร้างง่าย ประกอบด้วยข้อความที่แสดงถึงทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้าอย่างใดอย่างหนึ่ง และมีคำตอบให้เลือก 5 คำตอบ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง

4. วิธีการสะท้อนให้เห็นภาพ เป็นการวัดทัศนคติโดยทางอ้อม แบ่งได้เป็น 4 ประการ

วิธีต่อความให้สมบูรณ์ วิธีนี้ใช้มากในการวัดทัศนคติที่อยู่ใต้จิตสำนึก โดยผู้ศึกษาตอบให้สมบูรณ์ตามความคิดเห็นของตน

วิธีโยงความสัมพันธ์ของคำ โดยใช้คำเพียงคำเดียว หรือหลายคำก็ได้ และให้ผู้ถูกศึกษาแสดงออกต่อคำนั้น โดยเร็วที่สุดว่าเขามีความรู้สึกอย่างไร

วิธีสร้างความคิด วิธีนี้จะให้ผู้ศึกษาดูภาพต่าง ๆ แล้วเล่าเรื่องตามภาพ ตามความรู้สึกนึกคิดของตน

วิธีการให้แสดงออก โดยการพูด การเขียน การวาดภาพ หรือ การเล่น ซึ่งเหมาะสมสำหรับใช้กับเด็ก

5. วิธีวัดแบบไม่ให้รู้ตัว เป็นการวัดแบบผู้ถูกศึกษาไม่รู้ตัวว่าถูกวัดทัศนคติ บางครั้งผู้ศึกษาเองก็ไม่ทราบว่าบุคคลที่ตนศึกษานั้นคือใคร แบ่งออกเป็น 4 วิธี ได้แก่

การใช้สิ่งจดบันทึก เป็นการศึกษามาจากข้อมูลที่เขาได้จดบันทึกไว้แล้ว

การวัดความรู้สึกร่อน โดยดูจากความร่อนของวัตถุต่าง ๆ

การวัดร่องรอย โดยดูจากวัสดุที่ทิ้งเอาไว้

การวัดโดยวิธีจดหมายหาย คือการเขียนจดหมาย หลาย ๆ ฉบับเพื่อส่งถึงบุคคลสำคัญ ๆ การวัด แล้วทำตกไว้ในที่ต่างๆ ดูว่าบุคคลที่เก็บจะมีความรู้สึกอย่างไร จะฉีกอ่าน หรือไม่

หรือจะส่งกลับไปตามที่อยู่หรือไม่ แล้วจะทราบว่าจดหมายทั้งหมดได้รับคืนมาก็เปอร์เซ็นต์<sup>๕</sup>

## 2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

### ความหมายของนโยบายสาธารณะ

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของนโยบายสาธารณะที่มีผู้อธิบายเอาไว้อย่างมากมาพบเห็นว่ามีความที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ในที่นี้มีผู้รู้ที่ให้คำนิยามของคำว่านโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

เจมส์ แอนเดอร์สัน (James Anderson) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการกระทำ (course of action) ของรัฐเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ความยากจน การผูกขาดตัดตอนทางอุตสาหกรรม หรือราคาสินค้าเกษตรกรรม เป็นต้น เมื่อนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องเกี่ยวกับแนวทางการกระทำของรัฐบาลแล้ว นโยบายสาธารณะจึงต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องราวต่าง ๆ อย่างน้อย 2 ประการ คือ

(1) ต้องเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ตาม และ

(2) ต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งใดก็ตามที่ได้กระทำหรืองดเว้นมิได้กระทำ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่ได้ตัดสินใจไปตามข้อ (1) แล้ว<sup>๖</sup>

ไอรา ชาร์แคนสกี (Ira Sharkansky) ซึ่งได้ให้นิยามไว้อย่างสั้น ๆ กะทัดรัด ว่านโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำ ซึ่งชาร์แคนสกี ได้อธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมว่า กิจกรรมเช่นว่านั้นครอบคลุมถึงเรื่องราวต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) ขอบข่ายของบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่นการศึกษา สวัสดิการ ทางหลวงแผ่นดิน เป็นต้น

(2) กฎข้อบังคับในกิจกรรมของบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ เช่นกฎข้อบังคับของตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เป็นต้น

(3) การเฉลิมฉลองในโอกาสและเทศกาลที่เป็นสัญลักษณ์ของประเทศ เช่น วันชาติ วันสำคัญทางศาสนา เป็นต้น

<sup>๕</sup>ถวิล ธาราโกษณ์, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2532), หน้า 26.

<sup>๖</sup>เจมส์ แอนเดอร์สัน, อ้างใน กุลธน ธนาพงศธร, “แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการวางแผน, สาขาวิทยาการจัดการ, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 5 - 6.

(4) การควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา การกำหนดเงินค่าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการ เป็นต้น<sup>10</sup>

#### การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการศึกษาว่าองค์กร บุคคล หรือ กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่ไหน เพียงใด .

การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับ เรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ เป็นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะศึกษาบทเรียน พัฒนาแนวทาง และสร้างกลยุทธ์ เพื่อที่จะปรับปรุงนโยบายและการปฏิบัติให้ดีขึ้นเพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติยังเกิดความสำเร็จ<sup>11</sup>

วรเดช จันทรศร ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาหรือสิ่งเชื่อมโยงระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบาย แผนงาน และ โครงการ ไปปฏิบัติ โดยได้นำเสนอตัวแบบ (Model) หรือแนวทางการศึกษารวม 6 ตัวแบบ คือ

ตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผล เป็นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งเน้นการสร้างประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม โดยคำว่า “ยึดหลักเหตุผล” หมายถึง ความจำเป็นขององค์กรที่จะต้องมีการดำเนินงานในฐานะที่เป็น Rational value maximizers ซึ่งมีพฤติกรรมที่เน้นวัตถุประสงค์เป็นแนวทาง(Goal - directed behavior) เพื่อให้องค์กรสามารถสร้างผลงานให้ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักมากที่สุด

ฐานคติของตัวแบบนี้คือ โครงการที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่างๆ ขององค์กร มีระบบวัดผลการปฏิบัติงานตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ

ตัวแบบทางการจัดการ ตัวแบบนี้ให้ความสนใจที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>11</sup> วรเดช จันทรศร, อ่างใน กล้า ทองขาว, “แนวคิดและหลักการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน , สาขาวิทยาการจัดการ , (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 186.

โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้ จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัย โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและเทคนิคที่เพียงพอ นอกจากนี้องค์กรยังจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ

ตัวแบบนี้เป็นความพยายามที่จะศึกษาหาแนวทาง แกไขอุปสรรคของการปฏิบัติตามแผนที่เกิดขึ้นในอดีต เช่น การขาดทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และความล่าช้า เป็นต้น

ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร เป็นการศึกษารูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของการสร้างความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองความต้องการทางจิตวิทยา และสังคมของมนุษย์ เป็นเรื่องของ การนำตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กรมาประยุกต์ใช้โดยตรง เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของการตั้งใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพัน โดยวิธีการให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งการใช้การควบคุมหรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา

การนำนโยบายไปปฏิบัติในตัวแบบนี้ จึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบาย โดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง ทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในความสำคัญของโครงการและเห็นความสำเร็จของโครงการก็คือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคน

ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ ตัวแบบนี้พยายามที่จะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคมในองค์กร โดยเชื่อว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่อำนาจที่แท้จริงกระจายไปทั่วในองค์กร คือสมาชิกขององค์กรทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิดสามารถใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้

จากตัวแบบนี้ความล้มเหลวมักเกิดจาก ผู้กำหนดนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการให้บริการเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า ในบางครั้งการกำหนดนโยบายเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติซึ่งอาจเป็นข้าราชการหรือประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เข้าใจถึงสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรม การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง ๆ อย่างแจ่มชัด

ตัวแบบทางการเมือง ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคลากรที่เป็นตัวแทนขององค์กร และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่า การสร้างความสมานฉันท์และวิธีการของการมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่ยากจะเกิดขึ้นได้



ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในองค์กร และในระบบสังคมทั่วไป การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาความสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร ความเป็นไปได้ที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความสำเร็จ ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร

**ตัวแบบทั่วไป** ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับปัจจัย 3 ประการ คือ กระบวนการในการสื่อข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

กระบวนการสื่อข้อความ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไร ซึ่งความเข้าใจจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจในนโยบายดีขึ้น

ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยปฏิบัติว่าจะสามารถทำงานให้เป็นไปตามที่คาดหวังได้เพียงใด ซึ่งความสามารถขึ้นอยู่กับความเพียงพอของทรัพยากร กิจกรรมมุ่งใจที่จะทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสำคัญของหน่วยงาน และสถานะทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง ซึ่งจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลต่อองค์กร ผลประโยชน์ส่วนตัว และความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงจากวิธีการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เดิม

โดยในการศึกษานี้จะได้นำตัวแบบทั่วไป มาประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย เนื่องจากเป็นตัวแบบที่รวมองค์ประกอบบางประการของตัวแบบอื่น ๆ ไว้ด้วยกันมากพอ ทำให้สามารถศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กว้างกว่าตัวแบบอื่น<sup>12</sup>

แรนดอล บี.ริพลีย์ และ เกรซ เอ. แฟรงคลิน (Randall B. Ripley and Grace A. Franklin) กล่าวว่า การวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 3 แนวทางด้วยกัน คือ

**แนวทางที่ 1** ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากระดับของความร่วมมือที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติมีต่อผู้ออกคำสั่งหรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับความร่วมมือมีสูงระดับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็มีสูงตามไปด้วย และในทางกลับกัน ถ้าระดับของความร่วมมือมีต่ำ ก็ย่อมหมายความว่าระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีสูง

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 187.

แนวทางที่ 2 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากเงื่อนไขที่ว่า ได้มีการบรรลุการปฏิบัติตามนโยบาย ตามภาระหน้าที่ขององค์การที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่น ปราศจากปัญหา ถ้าการปฏิบัตินั้นเต็มไปด้วยความขัดแย้ง หรือมีอุปสรรคขัดแย้งเกิดขึ้นมากเท่าใด ระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมมีสูงมากขึ้นเท่านั้น

แนวทางที่ 3 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากการที่ นโยบายนั้น ได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานระยะสั้น (short - run performance) และก่อให้เกิดผลกระทบ (impact) ตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

การประเมินระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรพิจารณาจากผลการปฏิบัติ ในระยะสั้นว่า มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงใด การประเมินความสำเร็จของการ นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถทำได้ ในระหว่างที่นโยบายยังอยู่ในกระบวนการของการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ ในลักษณะของการประเมินเพื่อหาทางแก้ไขปัญหามากกว่าการประเมินเพื่อให้รู้ผล ทั้งหมดของโครงการ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาารอนกว่าข้อมูลทางด้านผลกระทบจะมีพร้อม<sup>3</sup>

#### ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลว ของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะกล่าวถึงใน ที่นี้ มิได้มองไปที่นโยบายประเภทหนึ่งประเภทใด หรือนโยบายสาขาหนึ่งสาขาใด โดยเฉพาะ แต่ เป็นข้อเสนอทั่วไป และเป็นข้อเสนอที่น่าจะใช้ได้กับนโยบายสาธารณะทั่ว ๆ ไป การได้มีซึ่ง ข้อเสนอเหล่านี้เป็นผลมาจากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่ผ่านมา ปัจจัยสำคัญ ๆ มีดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านข้อความนโยบาย (Policy statements) ข้อความนโยบาย หมายถึง ข่าวสาร นโยบาย (policy messages) ที่ระบุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายนโยบาย หรือระบุมาตรฐานนโยบาย หรือมาตรฐานแผนงาน หากพิจารณาถึงลงไปถึงแผนกลยุทธ์หรือแผนงาน หรือโครงการที่รองรับ นโยบาย ข้อความนโยบายจะหมายถึง เป้าหมาย วัตถุประสงค์ รวมทั้งขั้นตอนหรือกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ หรืออาจหมายถึงแนวปฏิบัติที่อาจจัดทำเป็นคู่มือแก่ผู้รับผิดชอบเพื่อนำไปปฏิบัติให้ เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ข้อความนโยบายจะหมายรวมการระบุ องค์การรับผิดชอบ ขอบข่ายที่นโยบายมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือ โอกาสที่นโยบายจะประสบ ผลสำเร็จในขั้นนำไปปฏิบัติจะมีมาก แต่หากข้อความนโยบายไม่มีความชัดเจน มีความคลุมเครือ เช่น วัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจนหรือขัดแย้งกัน อาจเป็นอุปสรรคในขั้นการนำไปปฏิบัติ ทำให้โอกาสที่นโยบายจะบรรลุผลสำเร็จเป็นไปได้ยาก

<sup>3</sup>แรนดอล บี. รีฟลีย์ และ เกรซ เอ. แฟรงคลิน, อังในกล้า ทองขาว, “แนวคิดและ หลักการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการ วางแผน , สาขาวิทยาการจัดการ , (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548), หน้า 182.

2. ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจและกลุ่มหลากหลายในสังคม ผู้นำหรือผู้มีอำนาจมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย บางนโยบายแม้ผู้เกี่ยวข้องจะมองว่าเป็นนโยบายที่ดี หากแต่ผู้นำหรือผู้มีอำนาจบารมี (charisma) ไม่เห็นด้วย จะทำให้สำเร็จได้ยาก เช่น นโยบายการจัดระเบียบการค้าขายบนทางเท้าในเขตเมือง หรือนโยบายปฏิรูปการศึกษา ถ้าผู้นำในสังคมไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ เพราะเห็นว่าจะเป็นการบีบบังคับประชาชนผู้หาเช้ากินค่ำหรือเป็นการบีบบังคับให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทำงานหนักเกินไป เพราะไม่ชัดเจนว่านักเรียนและประชาชนจะได้อะไรจากการปฏิรูป จะทำให้ลำบากยุ่งยากในขั้นการนำไปปฏิบัติ แต่ถ้านโยบายใดได้รับการสนับสนุนจากผู้นำทุก ๆ ระดับ โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จในขั้นการนำไปปฏิบัติเป็นไปได้สูง สำหรับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจทางการบริหารนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะผู้มีอำนาจทางการบริหารย่อมสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายสร้างเงื่อนไขที่เอื้อหรือเป็นอุปสรรคต่อนโยบายได้ตลอดทุกขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนผู้นำกลุ่มหลากหลายและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมก็มีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกัน เพราะถ้าหากผู้นำกลุ่มผลประโยชน์เห็นว่า นโยบายที่นำไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อตำแหน่งหน้าที่และผลประโยชน์ของกลุ่ม กลุ่มอาจจะออกมาต่อต้านหรือคัดค้านและใช้ความพยายามทุกวิถีทางที่จะให้มีการเลิกล้มหรือเบี่ยงเบนเป้าหมายนโยบาย แต่ถ้านโยบายใดมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มเพียงเล็กน้อย และกลุ่มมองเห็นว่าผลของนโยบายโดยรวมจะเป็นผลดีต่อคนส่วนใหญ่ เมื่อผู้นำกลุ่มผลประโยชน์ไม่มีปฏิกิริยาคัดค้าน แต่พร้อมให้ความสนับสนุนและร่วมมือ เช่น นโยบายคุ้มครองผู้บริโภค นโยบายการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายภาษีมูลค่าเพิ่ม ฯลฯ โอกาสที่นโยบายจะประสบผลสำเร็จในขั้นการนำไปปฏิบัติจะมีความเป็นไปได้สูง

3. ปัจจัยด้านศักยภาพและความสามารถขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ศักยภาพและความสามารถขององค์กรหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พิจารณาที่ลักษณะสำคัญขององค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์กร เช่น การมีโครงสร้างองค์กรเอื้อต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความรู้ ความสามารถและทักษะของผู้นำองค์กร ระบบการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารภายในและระหว่างองค์กร การมีและใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารอย่างเหมาะสม ความเพียงพอของทรัพยากรทางการเงินและอุปกรณ์การบริหาร รวมทั้งความสามารถนำเงินและอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ มาใช้ทันเวลาและสถานการณ์ ความสำคัญของปัจจัยด้านนี้ ก็คือ หากปราศจากองค์กรรองรับนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้น หากองค์กรรองรับนโยบายขาดความสามารถและความพร้อม ความเป็นไปได้ที่นโยบายจะล้มเหลวก็มีมาก แต่ถ้านโยบายใดมีองค์กรเข้มแข็งรองรับ โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จจะมีสูง เพราะองค์กรหรือ

หน่วยงานที่รองรับนโยบาย คือกลไกสำคัญในการนำเสนอ นโยบายให้ถึงกลุ่มเป้าหมายตามเจตจำนงของนโยบาย

4. ปัจจัยด้านจิตสำนึกของผู้ปฏิบัตินโยบาย ความคิดนึกหรือเจตคติต่อนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการคือปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนโยบาย หากผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจหรือสงสัยในวัตถุประสงค์ของนโยบายเพราะเหตุใดจึงต้องมีนโยบายอย่างนี้ หรือสงสัยว่าความต้องการที่แท้จริงของผู้กำหนดนโยบายคืออะไร นโยบายที่ทำอยู่มีประโยชน์อย่างไร ใครคือผู้ได้รับประโยชน์แท้จริงจากการดำเนินนโยบาย ฯลฯ ข้อสงสัยไม่เข้าใจนโยบายจะทำให้ผู้ปฏิบัติขาดความมั่นใจ ขาดความไว้วางใจต่อนโยบาย ส่งผลกระทบต่อความตั้งใจที่จะทุ่มเทพลังความสามารถปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ยิ่งไปกว่านั้น หากผู้ปฏิบัติมีความรู้สึกไม่พึงพอใจต่อนโยบาย เพราะเห็นว่านโยบายที่เขารับผิดชอบไม่ค่อยเป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือไม่ค่อยเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ หรือบางทีอาจเห็นว่าเป้าหมายของนโยบายดี แต่วิธีการปฏิบัติไม่ค่อยดี เขาอาจปฏิบัติงานแบบเฉื่อยชาเพราะมีความรู้สึกไม่ชอบนโยบาย หากผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่มีความรู้สึกต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติเช่นนี้ นโยบายที่นำไปปฏิบัติมีโอกาสที่ไม่สำเร็จสูง แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายใดผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจวัตถุประสงค์และวิธีปฏิบัติชัดเจน รู้สึกพึงพอใจสูง เพราะเห็นว่านโยบายที่ประกาศใช้จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง และองค์กรจะได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายนี้ การมีพื้นฐานความคิดต่อนโยบายเช่นนี้จะทำให้ผู้ปฏิบัติตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติ จะทุ่มเทความสามารถและอุทิศเวลาในการปฏิบัติ โดยอาจจะเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวปฏิบัติตามความเหมาะสมตามสถานการณ์แห่งความเป็นจริง จะส่งผลให้นโยบายบรรลุผล

5. ปัจจัยด้านผู้นำคนสำคัญ ผู้นำคนสำคัญคือปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในฐานะที่ผู้นำคนสำคัญอาจมีส่วนริเริ่มนโยบาย เขาจะแสดงบทบาทในการผลักดันนโยบายให้ได้รับการประกาศใช้ จะประสานความพยายามของบุคคลและองค์กรที่ร่วมรับผิดชอบในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะคอยไกล่เกลี่ยและประนีประนอมปัญหาหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะแสวงหาและใช้กลยุทธ์ในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายการเมือง นักกฎหมาย นักวิชาการ และบุคคลสำคัญอื่น ๆ เพื่อจงใจให้เห็นความสำคัญและให้การสนับสนุนนโยบาย นอกจากนี้ ผู้นำคนสำคัญยังจะแสดงความสามารถให้ฝ่ายที่ดูแลงบประมาณเห็นความสำคัญของนโยบายที่นำไปปฏิบัติจนพร้อมที่จะจัดสรรให้ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของนโยบาย ส่งผลให้นโยบายจะสำเร็จมีความเป็นไปได้ค่อนข้างมาก ผู้นำคนสำคัญในแต่ละนโยบายอาจมีเพียงคนเดียว สำหรับกรณีนโยบายบางนโยบายที่นำไปปฏิบัติมีขอบเขตกว้าง และมีการนำนโยบายไปปฏิบัติหลายระดับ เช่น นโยบายการปฏิรูปการศึกษาซึ่งจะต้องมีการปฏิบัติทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น นโยบายลักษณะนี้อาจ

จำเป็นต้องมีผู้นำคนสำคัญหลายคน แต่ผู้นำคนสำคัญที่มีอิทธิพลสูงในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติคือผู้นำระดับสูงสุดที่ดูแลนโยบายคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

6. ปัจจัยด้านการกำกับตรวจสอบ ประเมินผล และการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีระบบการกำกับ ตรวจสอบ การปฏิบัติงานของบุคคลและองค์กรที่รับผิดชอบ การกำกับ ตรวจสอบ มุ่งที่จะให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารนโยบาย และป้องกันการบิดเบือนเป้าหมายและการหันเหทรัพยากรไปใช้ผิดทาง สำหรับการประเมินผลอย่างเป็นระบบจะสามารถสะท้อนปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ทุกขั้นตอน สามารถที่จะนำผลการประเมินไปแก้ไขและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติเพื่อให้นโยบายบรรลุผล ส่วนการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติงาน หากเป็นแรงเสริมทางบวกจะทำให้ผู้ปฏิบัติมีกำลังใจ มีขวัญในการทำงาน แรงเสริมทางบวกจะเป็นพลังใจให้ผู้ปฏิบัติมุ่งมั่นตั้งใจทำงานในหน้าที่ของตนให้ดียิ่งขึ้น หากเป็นการเสริมแรงทางลบจะช่วยยับยั้งพฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่ไม่พึงประสงค์ จะเห็นว่าปัจจัยด้านการกำกับ ตรวจสอบ ประเมินผล และการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติ มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะนโยบายใดหากมิได้จัดระบบการกำกับตรวจสอบ ระบบการประเมินผลและการเสริมแรงผู้ปฏิบัติไว้ดีพอ โอกาสที่นโยบายจะบรรลุผลในขั้นการนำไปปฏิบัติจะมีความเป็นไปได้ค่อนข้างยาก<sup>14</sup>

### 2.3 ทฤษฎีการกระจายอำนาจ

#### ทฤษฎีการกระจายอำนาจ

โดยทั่วไปแล้ว หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มักจะเป็นรูปธรรมที่ปรากฏขึ้นของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งการกระจายอำนาจในที่นี้หมายถึง สถานะที่หน่วยงานหรือชุมชนระดับล่างสุด มีอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีดำเนินการของตนเองได้อย่างกว้างขวาง และเป็นสถานะที่ตรงกันข้ามกับการรวมอำนาจ (Centralization) ซึ่งเป็นสถานะหน่วยงานระดับบนสุด หรือองค์กรของรัฐระดับสูงสุดเป็นผู้กำหนดแนวทางและวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ในทุก ๆ เรื่อง กล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจ และการรวมอำนาจเป็นสถานะเปรียบเทียบ (Relative) มิใช่ภาวะสมบูรณ์ (Absolute) องค์กรทุกองค์การ หรือสังคมในทุกสังคม จะมีการรวมอำนาจและกระจายอำนาจในระดับหนึ่ง ไม่มีองค์การหรือสังคมใด ๆ ที่รวมอำนาจหรือกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์สุดขั้วเพียงด้านเดียว แต่จะมีสถานะของการรวมอำนาจมาก หรือกระจายอำนาจมากแตกต่างกัน

<sup>14</sup> กล้า ทองขาว, แนวคิดและหลักการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ , อ่างแล้ว, หน้า

การกระจายอำนาจการปกครองนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลส่วนกลาง แล้ว ยังเป็นการลดอำนาจของรัฐบาลส่วนกลางอีกด้วย ทั้งนี้เพราะเมื่อรัฐบาลส่วนกลางมอบหน้าที่ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นรับไปจัดทำแล้ว เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ได้ผลดี รัฐบาลกลางจะต้องมอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่นั้น ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งหลักการกระจายอำนาจการปกครองมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. มีองค์การเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ ก็จะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ซึ่งต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง มีทรัพย์สิน หนี้สินของตนเอง และมีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง

2. องค์การนั้นจะต้องมีการกระจายอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ (Autonomy) เพราะหากไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งจะไม่ต่างจากราชการส่วนภูมิภาค ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบาย และในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แต่มิใช่สถาบันที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และมีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจการอันเป็นหน้าที่ของตน

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง ทั้งด้านการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และด้านการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้ว การกระจายอำนาจในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจะมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างยิ่ง สามารถที่จะแยกได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตย ต้องประกอบไปด้วย โครงสร้างเมืองบนคือระดับชาติ และโครงสร้างพื้นฐานคือระดับท้องถิ่น การปกครองตัวเองในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริงเป็นฐานเสริมที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในอดีตความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตย ในประเทศไทยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งคือ ขาดรากฐานในท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจยังมีความสำคัญยิ่งในแง่การพัฒนาชนบท การพัฒนาชนบทในรูปแบบต่าง ๆ ในอดีตที่ขาดองค์กรท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ซึ่งมีผลกระทบต่อความร่วมมือของประชาชนอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทที่จะให้ผลสัมฤทธิ์นั้น จำเป็นต้องมีความคิดริเริ่มช่วยตัวเองจากท้องถิ่น และต้องเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีส่วนร่วมมีอรร่วมแรงกัน ลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเท่านั้น ถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจในลักษณะ

ที่ทำให้เกิดการปกครองตนเองอย่างอิสระ การพัฒนาชนบทก็จะเป็นลักษณะการหยิบยื่น ชักเยียด ไล่ หรือกึ่งหยิบยื่น ชักเยียดไล่ ผลที่ตามมาคือ สร้างความคาดหวังในการพึ่งพาจากภายนอกของ ชาวบ้านในชนบท ลักษณะดังกล่าวแทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างความเหลื่อมล้ำ ฝ้อราษฎร์บังหลวง หรือการพัฒนาจิตใจแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลในทางลบ กับระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงไม่เพียงเป็นการปูพื้นฐานการพัฒนาระบอบ ประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นสำหรับการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีความสำคัญในทาง เศรษฐกิจและสังคมในแง่ของการสร้างรายได้ ความเจริญต่าง ๆ ในท้องถิ่น

ดังนั้นพื้นฐานของการกระจายอำนาจจะต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากของประชาชนในท้องถิ่น (2) ความเข้มแข็งและมีอิสระพอสมควร ของการบริหารส่วนท้องถิ่น และ (3) มีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>15</sup>

#### ลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือการโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องหรือ องค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบาง หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลางดังนั้นเห็นว่าการกระจาย อำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึงการมอบ อำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระ ในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การ โอน กิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบาง หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการ จัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใด แขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น<sup>16</sup>

<sup>15</sup> ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, “แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ”, ใน เอกสารการสอนชุด วิชาการบริหารราชการไทย, สาขาวิชาการจัดการ, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 10.

<sup>16</sup> โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติในอนาคต, (กรุงเทพฯ นคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 36 - 37.

### ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซอสเมนา (Sosmena) ศึกษาบทเรียนในกรณีปัญหาการกระจายอำนาจของประเทศฟิลิปปินส์ ได้ข้อสรุปว่าความสำเร็จ ในการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับความเหมาะสมสองประการคือ 1) ความเหมาะสมทางการเมือง และ 2) ความเหมาะสมในด้านเวลา ซึ่งทั้งสองประการนี้เป็นเงื่อนไขที่แสดงความพร้อมในการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจ และสามารถขยายรายละเอียดได้ดังนี้

- 1) ฝ่ายการเมืองต้องมีพันธะสัญญามุ่งมั่นที่จะผลักดันการกระจายอำนาจให้เกิดผลอย่างจริงจัง
- 2) มีการกระจายทรัพยากร (งบประมาณ อำนาจตามกฎหมาย ทรัพยากรมนุษย์ วัสดุ อุปกรณ์) ซึ่งจำเป็นสำหรับภาระหน้าที่ของท้องถิ่น
- 3) ความเข้มแข็งทางการเมืองท้องถิ่น
- 4) ความสามารถในการบริหารจัดการท้องถิ่น
- 5) คุณภาพและความพร้อมของบุคลากรท้องถิ่น
- 6) ความพร้อมด้านค่านิยม ทักษะคติและพฤติกรรมของผู้บริหารและพนักงานท้องถิ่น<sup>17</sup>

#### 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรอำนาจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐบาลส่วนกลาง ควรเป็นอย่างไร และการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหน มีแนวความคิดที่แตกต่างกันอยู่ 3 สำนักคิด คือ

**สำนักแรก** เป็นแนวความคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง ผลที่ตามมาคือระบบบริหารประเทศบนพื้นฐานแนวคิดดังกล่าว จึงเป็นระบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางไม่สนับสนุนการมีการปกครองตนเองในท้องถิ่นต่าง ๆ

**สำนักที่สอง** เห็นว่า หลักการประชาธิปไตยได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก และความเสมอภาคนั้น ไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะค้ำเคบ เห็นแก่ท้องถิ่นตนเองเป็นหลัก มีความหลากหลาย มีแนวโน้มที่จะเป็นแบบคณาธิปไตย และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นมิได้ แต่ต้องมีการควบคุม

<sup>17</sup>Sosmena Jr. G. C., "Decentralization and Intergovernmental Relation", Paper Presented at KPI Congress, At The United Nations Conference Centre, Bangkok in Thailand, Mimeographed (November 2001) : 10-11.



จากรัฐบาลกลางอย่างมาก เพราะหัวใจการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง ต้องฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ ควรกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีฐานะและโครงสร้างการบริหารเหมือนกัน และมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่เหมือนกัน นักคิดในแนวนี้บางคน เห็นว่าระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นไม่จำเป็นต้องมีการปกครองท้องถิ่นก็ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกการบริหารด้านเทคนิค และไม่จำเป็นต้องเสมอไปที่องค์กรปกครองท้องถิ่นจะยอมรับค่านิยมแบบประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรเหล่านั้นอาจแตกต่างกัน ไม่นิยมความเสมอภาค และขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของส่วนรวม นอกจากนี้ บางท้องถิ่นอาจคิดถึงการแบ่งแยกดินแดนออกไปเป็นอิสระอีกด้วย นักคิดอีกคนเช่น ลีโอ มูแลง กล่าวว่าการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น ในทางปฏิบัติต้องถือว่ามีความจำกัดมาก และเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงแหล่งฝึกอบรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว และส่วนท้องถิ่นที่คับแคบ รวมทั้งมองข้ามผลประโยชน์ที่สูงกว่าในระดับชาติ ในขณะที่การบริหารระดับชาติมีขนาดใหญ่แตกต่างจากระดับท้องถิ่นมากจนกระทั่งประสบการณ์และความรู้ในการจัดการท้องถิ่น ไม่สามารถไปใช้กับกิจการในระดับชาติได้ นอกจากนี้ผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่น และความเป็นไปได้ที่อาจจะเกิดการหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง ก็ไม่เหมาะกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่

สำหรับสำนักที่สาม เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นนั้นเกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียดายที่ต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารต้องปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่าง ๆ และไม่ว่าประชาชนในเมืองหรือในหมู่บ้านล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง รวมทั้งการปกครองท้องถิ่นช่วยให้คนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เสนอปัญหาและหนทางแก้ไขภายในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งงานเช่นนี้ไม่อาจให้รัฐบาลกลางทำ จอห์น สจิวัดมิลล์ ให้ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการศึกษาทางการเมือง และเป็นแหล่งสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยอันดับต้น ๆ ของระบอบประชาธิปไตย แพนเทอร์ บรีก เห็นว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นเงื่อนไขจำเป็นสำหรับประชาธิปไตยในระดับชาติเพราะมันเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ออกความเห็น และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนของตนเอง นอกจากนี้ ฮาร์ดี วิกวอร์ ยังเสนอว่า ในแง่หนึ่งนั้นการปกครองท้องถิ่นนั้นเกิดก่อนรัฐชาติ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นลูกหลานของชุมชน โบราณ และสะท้อนประวัติศาสตร์ธรรมชาติของมนุษย์ยิ่งกว่าส่วนใด ๆ ของอารยธรรมสมัยใหม่ ฉะนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมิใช่เขตการปกครองที่รัฐแบ่งออกเป็นส่วน ๆ เพียงเพื่อความสะดวกในการบริหารหรือการจัดการศึกษา แต่เป็นส่วน of รัฐบาลของชาติที่ท้องถิ่น ไม่ยอมยกให้แก่รัฐ และชุมชนผู้ให้กำเนิดการปกครองท้องถิ่นได้รักษาไว้ตลอดมา<sup>18</sup>

<sup>18</sup>ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ, อ่างแก้ว, หน้า 11.

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กร

### ความหมายและลักษณะพิเศษขององค์กร

องค์กร คือ การที่คนหลาย ๆ คนถูกดึงมาปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด องค์กรเกิดขึ้นและอยู่รอดได้ เพราะว่าสมาชิกในองค์กรร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด โดยองค์กรนั้น มีลักษณะพิเศษอยู่ 6 ประการ ได้แก่

- 1) มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนกันลงมาตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา
- 2) มีกฎระเบียบข้อบังคับ
- 3) มีการสื่อข้อความที่มีรูปแบบ
- 4) มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด
- 5) มีบุคลากรที่มีทักษะ
- 6) มีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง<sup>19</sup>

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กรภาครัฐโดยหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีได้มีการประกาศใช้เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตลอดจนมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อส่งเสริมพัฒนาหลักการบริหารองค์กรภาครัฐสำหรับองค์ประกอบหรือหลักการสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้นประกอบด้วยหลักการ 6 ประการดังต่อไปนี้

1) หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนด กฎ กติกา และการปฏิบัติงานตามกฎหมาย กติกาที่ตกลงกันได้ โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรม ดังนั้นในการปฏิบัติราชการจึงต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ โดยกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ตราขึ้นก็ต้องมีความทันสมัยและเอื้อต่อการบริหารงานที่คล่องตัว

2) หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติราชการ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องปฏิบัติงานด้วยความชอบธรรม เป็นไปตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมที่กำหนดไว้ ตลอดจนมีจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน ทั้งจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

<sup>19</sup> อุทัย เลาหวิเชียร, “องค์การ การจัดการ และสิ่งแวดล้อม”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา องค์การและการจัดการงานบุคคล, สาขาวิทยาการจัดการ, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 8-9.

3) **หลักความโปร่งใส** หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส ดังนั้นการตัดสินใจและการปฏิบัติราชการต่าง ๆ ของภาคราชการจะต้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะได้ และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้จากภาคเอกชนและประชาชน

4) **หลักการมีส่วนร่วม** หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วมทั้งในเชิงการรับรู้และเสนอความเห็น การปฏิบัติราชการจึงต้องเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น โดยมีการกำหนดระบบการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็น การประชาพิจารณ์ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน ซึ่งนอกจากประชาชนจะมีส่วนร่วมในการบริหารราชการเพิ่มมากขึ้นแล้ว การบริหารภายในภาคราชการยังต้องเปิดโอกาสและสนับสนุนให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในเพิ่มมากขึ้นด้วย

5) **หลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน ในการปฏิบัติราชการจึงต้องมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่างให้มากขึ้น เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีการจัดทำรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงาน ที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ พร้อมกับบรรดรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนมีความรับผิดชอบด้วย

6) **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการปฏิบัติราชการทุกหน่วยงานจะต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด โดยมีการรายงานผลการปฏิบัติงานและแสดงประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ นอกจากนี้แล้วผู้บริหารก็ต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมดของหน่วยงานเพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ไม่ใช่งานหลักของหน่วยงาน ไปให้ภาคธุรกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประชาชนดำเนินการแทน และหน่วยงานยังต้องมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานพร้อมกับพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง<sup>20</sup>

<sup>20</sup> นราธิป ศรีราม, “การพัฒนาการบริหารราชการไทย”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย, สาขาวิทยาการจัดการ, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 304 -305.

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย

แนวคิดการจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กล่าวถึงเรื่องการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา โดยมุ่งเน้นให้ประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดอบรมให้ผู้เรียนเกิดความรู้ มีคุณธรรม จริยธรรม สุขภาพร่างกายสมบูรณ์ ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติในมาตรา 42 มาตรา 43 มาตรา 69 มาตรา 76 มาตรา 78 และมาตรา 81 ซึ่งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 42 กล่าวถึง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรมการเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 43 กล่าวถึง สิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของประชาชนที่รัฐต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายบัญญัติ

มาตรา 69 กล่าวถึง บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักภัย ปกป้อง สืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น

มาตรา 76 กล่าวถึง รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

มาตรา 78 กล่าวถึง ต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่วนในด้านการศึกษา รัฐให้เห็นความสำคัญที่จะให้ท้องถิ่น ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และ

มาตรา 81 กล่าวถึง รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ<sup>21</sup>

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 8 9 10 11 12 17 24 29 38 39 40 41 และมาตรา 58 ได้กล่าวถึงเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา

<sup>21</sup> กระทรวงศึกษาธิการ, นโยบายและแผนการจัดการศึกษา, คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2542), หน้า 14-25.

ของประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สถานศึกษา และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายละเอียดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้บัญญัติไว้ดังนี้

**มาตรา 8** การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก คือ ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยต้องการให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบัน หรือองค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาและมาตรา 8 (2) กล่าวถึง การให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

**มาตรา 9** กำหนดว่า การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก คือ การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ และมาตรา 9 (6) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ในการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา

**มาตรา 10** การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

**มาตรา 11** บิดา มารดา หรือ ผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตร หรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับ

**มาตรา 12** นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว

**มาตรา 24 (6)** กล่าวถึง การจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดามารดา ผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

**มาตรา 27** วรรคสอง ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสารของหลักสูตรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพของปัญหาในชุมชนและสังคม

**มาตรา 29** ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กรศาสนา องค์กรท้องถิ่นเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยน ประสบการณ์พัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 38 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงาน การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง

มาตรา 39 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา 40 กล่าวถึง การกำหนดให้ทุกโรงเรียน มีการจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขึ้น เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของโรงเรียน

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อมและเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และ

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมา ใช้จัดการศึกษาดังนี้

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจ จัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม

(2) ให้บุคคล ครอบครัวชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากร เพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สิน และทรัพยากรอื่น ให้แก่สถานศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น<sup>22</sup>

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4 12 (4) 16 (9) และมาตรา 30 ได้กล่าวถึงเรื่องการกระจายอำนาจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการจัดการศึกษา เป็นบริการสาธารณะที่ต้องจัดให้แก่ประชาชน และการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

<sup>22</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2542), หน้า 8-31.

มาตรา 4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายตั้งไว้

มาตรา 12 (4) กล่าวถึง คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 12 (5) ประสานการถ่ายโอนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ การจัดสรรรายได้และอากร เงินอุดหนุน เงินงบประมาณ ที่ราชการส่วนกลาง โอนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนตามภารกิจ

มาตรา 16 (9) กล่าวถึง การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้การจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้านการจัดการศึกษา และ

มาตรา 30 กล่าวถึง การจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะให้เสร็จสิ้นภายใน 4 ปี<sup>23</sup> (นับจากคณะกรรมการจัดทำแผนเสนอ ครม. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปี 2544)

## 2.7 แนวคิดการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ

### ประสบการณ์จากสหรัฐอเมริกา

จากประวัติศาสตร์ของการตั้งประเทศที่เริ่มจากแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ ตามระบอบประชาธิปไตยทำให้รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกากระจายอำนาจให้แก่รัฐบาลมณฑลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นโดยลำดับ โครงสร้างการบริหารดังกล่าวมีผลต่อการบริหารจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้แก่มณฑลรัฐและองค์กรท้องถิ่น ทั้งนี้องค์กรท้องถิ่นเช่น เมืองและเทศบาลไม่ได้เป็นผู้บริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น แต่องค์กรท้องถิ่นได้ช่วยสนับสนุนด้านงบประมาณ

องค์กรการศึกษาท้องถิ่นที่เรียกว่า เขตการศึกษา (School district) เป็นผู้บริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งเขตการศึกษาจะตั้งขึ้นมาคู่ขนานกับองค์กรท้องถิ่น (เมือง) และมีอาณาเขตทับกับเมืองเป็นส่วนใหญ่

<sup>23</sup>ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว, พ.ร.บ. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : หจก. รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์, 2543), หน้า 31-47.

คณะกรรมการการศึกษาเขตการศึกษา (District Board of Education) และศึกษาธิการเขต (Superintendent) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของเขตการศึกษา ทั้งนี้เขตการศึกษามีหน่วยงานในสังกัด คือ สำนักงานเขตการศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งร่วมกันรับผิดชอบจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ต่ำกว่าอุดมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ในด้านการจัดสรรงบประมาณ การบริหารวิชาการ และการประกันคุณภาพ ส่วนการบริหารงานบุคคลนั้น ส่วนใหญ่ให้สถานศึกษาบริหารจัดการเอง

เมื่อเขตการศึกษาเป็นผู้บริหารการศึกษาของท้องถิ่นในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เงินงบประมาณที่ใช้ส่วนใหญ่มาจากมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น โดยมลรัฐจัดสรรให้ประมาณร้อยละ 50 จากองค์กรท้องถิ่นร้อยละ 40 และจากรัฐบาลกลางประมาณร้อยละ 10 นอกจากนี้เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากมลรัฐแล้ว เขตการศึกษายังได้รับเงินอุดหนุนจากมลรัฐอีกเพื่อจัดสรรให้แก่สถานศึกษาตามแผนปรับปรุงโรงเรียน

สำหรับการจัดการศึกษาในระดับมลรัฐ มีกระทรวงการศึกษาระดับมลรัฐ (Department of Education) มีอำนาจในการกำหนดหลักสูตรในสถานศึกษาของรัฐ กำหนดเป้าหมายและมาตรฐานการเรียนรู้ของนักเรียน และติดตามประเมินผลการศึกษา เป็นต้น

ส่วนรัฐบาลกลางมีกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ เพื่อเป็นกรอบให้มลรัฐต่างๆ ได้พิจารณาปรับปรุงการศึกษาตามความเหมาะสมของตน

แนวทางของการจัดการศึกษาในสหรัฐอเมริกา สะท้อนให้เห็นถึงการกระจายอำนาจให้แก่เขตการศึกษา โดยเฉพาะการกระจายให้โรงเรียน ที่มีความพร้อมที่สามารถขอเป็นสถานศึกษาในกำกับของรัฐ (charter school) ซึ่งสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการศึกษาของตนเอง (School – Based Management, SBM) ทำให้เขตศึกษาลดงานการบริหารจัดการศึกษาของตนเอง แล้วมุ่งเน้นสนับสนุนงานด้านวิชาการในด้านการพัฒนาการเรียนการสอน การประเมินผลและการติดตามประเมินผลภายในสถานศึกษามากขึ้น<sup>24</sup>

#### ประสบการณ์จากประเทศอังกฤษ

กมล สุคประเสริฐ ได้อธิบายการจัดการศึกษาในระดับท้องถิ่นของประเทศอังกฤษ ซึ่งดำเนินการโดย องค์กรบริหารทางการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities – LEA) โดยที่องค์กรท้องถิ่น (เมืองและเทศบาล) มิได้ทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษา

องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่นตั้งอยู่ในเมืองต่าง ๆ โครงสร้างประกอบด้วย คณะกรรมการการศึกษา (Education Committee) และผู้อำนวยการศึกษา (Director of Education)

<sup>24</sup>กมล สุคประเสริฐ, รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544), หน้า 16-32.



คณะกรรมการการศึกษาประกอบด้วยสมาชิกสภา (เช่น สภาเทศบาลหรือสภาจังหวัด) ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่ และกรรมการที่มีประสบการณ์ด้านการศึกษา ส่วนผู้อำนวยการศึกษาจะได้รับการเลือกสรร และแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษา

องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ปรับปรุงสถานศึกษา จัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียน (ซึ่งประกอบด้วยงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนจากส่วนกลางและรายได้ของท้องถิ่น) ประกันคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษาต่อเนื่องในเขตพื้นที่การศึกษา

สำหรับหน่วยงานระดับชาติที่รับผิดชอบจัดการศึกษาในประเทศไทยคือกระทรวงศึกษา และการจ้างงาน มีหน้าที่วางแผนงานและควบคุมดูแลการบริหารการศึกษา<sup>25</sup>

### ประสบการณ์จากประเทศญี่ปุ่น

ในงานวิจัยของกมล สูดประเสริฐและฉันทนา จันทร์บรรจง ได้ชี้ให้เห็นภาพการจัดการศึกษาของญี่ปุ่น ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาแบบรวมศูนย์อำนาจไปสู่การกระจายอำนาจในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของส่วนท้องถิ่น<sup>26</sup>

องค์กรท้องถิ่นของญี่ปุ่นแบ่งเป็น 2 ประเภท และในแต่ละประเภทรับผิดชอบการศึกษาในแต่ละระดับที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และการศึกษาพิเศษ ส่วนองค์กรท้องถิ่นในระดับต่ำลงมาคือ เทศบาล รับผิดชอบการจัดการศึกษาภาคบังคับ (ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา)<sup>27</sup>

### ประสบการณ์จากประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ข้อค้นพบในงานวิจัยของศักดิ์ชัย นิรัญทวี เกี่ยวกับการศึกษาขององค์กรท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจการตัดสินใจในกิจการภายในของตนเอง อันเป็นผลมาจากระบบการเมืองที่มีการแบ่งอำนาจด้านกฎหมายระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

รัฐบาลท้องถิ่นต้องรับผิดชอบจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองของตนอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น มีการจัดตั้งสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นขึ้นมา ซึ่งสำนักงานศึกษาระดับมหานคร และจังหวัดรับผิดชอบสถานศึกษา

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 30.

<sup>26</sup> ฉันทนา จันทร์บรรจง, “การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543), หน้า 20.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนสำนักการศึกษาท้องถิ่นระดับเทศบาล (หรือระดับอำเภอ) ดูแลสถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น<sup>28</sup>

สรุปจากการสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรท้องถิ่นใน 4 ประเทศ พบข้อสรุป 2 ประการคือ

1) แนวทางของการจัดการศึกษาโดยองค์กรท้องถิ่นมี 2 แนวทาง คือ แนวทางแรก (สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ) กำหนดให้มีองค์กรการศึกษาเฉพาะขึ้นมาบริหารจัดการการศึกษาโดยองค์กรท้องถิ่นสนับสนุนในรูปของเงินอุดหนุน ส่วนแนวทางที่ 2 (ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้) กำหนดให้องค์กรท้องถิ่นจัดการศึกษาเองโดยตรง

2) โครงสร้างการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นในประเทศเหล่านี้อยู่ในรูปของคณะกรรมการการศึกษาเพื่อจัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา)

## 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ ได้ทำการศึกษาเรื่องความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

### 1. ความพร้อมของบริบท

บริบททางกฎหมาย และการเมืองการปกครองของไทย ยังไม่พร้อมรับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา กล่าวคือ

1.1 มีความเข้าใจที่สับสน และขัดแย้งในการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฉบับ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

### 1.2 ภาคการเมืองการปกครองท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็งและไม่เป็นอิสระจากระบบอำนาจและอิทธิพล

- ประชาคมในท้องถิ่นยังไม่มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตรวจสอบในระบบการเมืองการปกครองของท้องถิ่น

<sup>28</sup> ศักดิ์ชัย นิรัฐทวี, “การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543), หน้า 19.

1.3 นโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา ก่อตัวขึ้นจากระดับบน และเป็นการบังคับด้วยกฎหมาย ขาดการมีส่วนร่วมเท่าที่ควรในระดับล่าง

1.4 ท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ ทั้งภาคการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับนโยบายประชามติการศึกษา ยังไม่เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา<sup>29</sup>

## 2. พรรคนะจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย

จากการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในระดับปฏิบัติ 3 ฝ่าย สรุปได้ว่า

2.1 ฝ่ายรับโอน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ มีความเห็นค่อนข้างสอดคล้องกันว่า นโยบายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษามีความเหมาะสมตามหลักการกระจายอำนาจ และเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับโอนตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัตินั้น ความเหมาะสมในการรับโอนภารกิจนี้ขึ้นอยู่กับประเภทและระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล (อบต.) ประเมินศักยภาพของตนเองว่ายังไม่พร้อมและยังไม่ต้องการรับภาระในการจัดการศึกษา

2.2 ฝ่ายถูกโอน คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีความเห็นว่า นโยบายการถ่ายโอนการศึกษาไม่เหมาะสมกับบริบทของไทยในขณะนี้ ทั้งนี้เพราะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชามติท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากไม่มีวิสัยทัศน์ทางการศึกษา ชาวการศึกษาประเมินว่าองค์กรท้องถิ่นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะ อบต. ยังไม่มีความพร้อมและความเหมาะสมในการจัดการศึกษา อีกทั้งเห็นว่า การถ่ายโอนสถานศึกษาจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบหลายประการ จึงควรชะลอการดำเนินการตามนโยบายนี้ หรือ ดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อม

2.3 ฝ่ายประชาชน คือ ผู้รับบริการซึ่งจะได้รับผลโดยตรงจากการจัดการศึกษา มีความเห็นที่โน้มเอียงไปในทิศทางเดียวกับชาวการศึกษา กล่าวคือ เห็นด้วยในหลักการของการกระจายอำนาจ แต่ไม่มีความศรัทธาเชื่อมั่นในความพร้อมของการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น อีกทั้งเห็นว่าประชาชนยังไม่สามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทางการเมืองการปกครองได้อย่างแท้จริงและปลอดภัย ดังนั้น จึงยังไม่มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการตามนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ซึ่งเป็นงานที่มีความละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ประชาชนท้องถิ่นในระดับล่าง ส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้และไม่ให้ความสนใจประเด็นในเรื่องการถ่ายโอนการศึกษามากนัก

เสียงสะท้อนของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 กลุ่มนี้ บ่งบอกว่า การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้บังเกิดผลดีต่อทุกฝ่ายและต่ออนาคตของการศึกษาของชาติ จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

<sup>29</sup> นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ, “ความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545), 150 หน้า. หน้า 1 - 6.

อย่างรอบคอบและรอบด้าน ประเด็นความเหมาะสมจึงไม่ได้อยู่ที่การบังคับตามเงื่อนไข แต่อยู่ที่ ความพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

### 3. ลักษณะที่บ่งชี้ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับโอน

ลักษณะที่บ่งชี้ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้ปรับจากร่างเกณฑ์ ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา จัดทำโดย กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษา และได้นำไปตรวจสอบความคิดเห็นในการ วิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ลักษณะ 6 ประการดังต่อไปนี้ พร้อมตัวชี้วัด

- 1) มีคณะกรรมการการศึกษาที่มีศักยภาพในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่น
- 2) มีแผนการจัดการศึกษาที่แสดงความพร้อมด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านการ ประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
- 3) มีแผนงานด้านการกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลที่สอดคล้องกับมาตรฐานการ บริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของรัฐ
- 4) มีแผนงานการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพ การพัฒนามาตรฐานและคุณภาพการศึกษา และการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่ชัดเจน
- 5) มีศักยภาพด้านรายได้ที่จัดเก็บได้ และสามารถจัดสรรเพื่อเป็นงบประมาณสมทบใน การบริหารจัดการการศึกษาอย่างมีคุณภาพ
- 6) มีแผนการบริหารและแผนติดตามการใช้งบประมาณด้านการศึกษาที่โปร่งใส และ ตรวจสอบได้

### 4. ลักษณะที่บ่งชี้ความพร้อมของสถานศึกษาในการถ่ายโอน

ลักษณะที่บ่งชี้ความพร้อมของสถานศึกษาในการถ่ายโอน ประมวลจากหลักเกณฑ์ของ กระทรวงศึกษาธิการ และความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ได้แก่

- 1) สถานศึกษาที่ผ่านการประเมินมาตรฐานการศึกษา (ตามเกณฑ์ของ สมศ.)
  - สถานศึกษามีความสามารถจัดการเรียนการสอนจนทำให้ผู้เรียนมีความรู้และ ทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร
  - สถานศึกษามีการจัดองค์กร / โครงสร้าง และการบริหารอย่างเป็นระบบครบ วงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา
  - สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนา การศึกษา
  - ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ
  - ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้น ผู้เรียนเป็นสำคัญ

- ครุมีคุณวุฒิ / ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ และมีครูเพียงพอ
- สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

สอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

- 2) สถานศึกษาที่ไม่เข้าข่ายขกเว้นในการถ่ายโอน ในกรณีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษ
- 3) สถานศึกษาที่คณะกรรมการสถานศึกษาเห็นชอบในการถ่ายโอน

ทั้งนี้ ลักษณะบ่งชี้ที่สำคัญที่สุดตามความคิดเห็นของฝ่ายท้องถิ่น และฝ่ายการศึกษาได้แก่

ลักษณะในข้อที่ 1)

#### 5. ปัจจัยที่บ่งชี้ความสำเร็จในการถ่ายโอนสถานศึกษา

จากข้อมูลทุกระดับในการศึกษารั้งนี้ นำมาสังเคราะห์โมเดลเชิงระบบ บ่งชี้ปัจจัยบ่งชี้ความสำเร็จในการถ่ายโอนสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่มปัจจัย ได้แก่

- 1) ปัจจัยด้านความพร้อม มี 8 ปัจจัยหลัก พร้อมด้วย 21 ตัวชี้วัด ตามน้ำหนักความสำคัญ
- 2) ปัจจัยด้านความต้องการมี 1 ปัจจัยหลัก พร้อมด้วย 3 ตัวชี้วัด ตามน้ำหนักความสำคัญ
- 3) ปัจจัยด้านความเหมาะสม มี 1 ปัจจัยหลัก พร้อมด้วย 6 ตัวชี้วัด ตามน้ำหนักความสำคัญ

#### 6. หลักการและกลยุทธ์ในการถ่ายโอนสถานศึกษา

เพื่อให้การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลดีต่อการศึกษาของไทย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### หลักการ

- 1) ให้เป็นการถ่ายโอนแบบค่อยเป็นค่อยไป บนเงื่อนไขของความพร้อม ความต้องการ และความเหมาะสม
- 2) ดำเนินการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการถ่ายโอน
- 3) การถ่ายโอนต้องไม่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา อีกทั้งไม่ขยายช่องว่างของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระหว่างสถานศึกษา

- 4) การถ่ายโอนต้องไม่ส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของครูและบุคลากรทางการศึกษา

##### กลยุทธ์

- 1) เสริมสร้างความพร้อมของเงื่อนไขทางบริบทเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา
- 2) พัฒนาโครงสร้างและกลไกรองรับภารกิจการศึกษาถ่ายโอนสถานศึกษา
- 3) เสริมสร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา
- 4) วิจัยและพัฒนาแนวทางและกระบวนการถ่ายโอนสถานศึกษาที่เหมาะสม

5) พัฒนาระบบและหลักเกณฑ์ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยอมรับร่วมกัน

6) ดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาตามความพร้อมและความต้องการ

7) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

7. ความเหมาะสมของนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาและข้อเสนอแนะทางเลือก

1) นโยบายการกระจายอำนาจในรูปแบบการถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษา ยังไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยในขณะนี้

2) ข้อเสนอแนะทางเลือกที่เหมาะสมในการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีดังนี้

(2.1) กำหนดให้การถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา เป็นเป้าหมายสุดท้ายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทย โดยต้องดำเนินการบนเงื่อนไขความพร้อม และเมื่อการปฏิรูปการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บรรลุตามเป้าหมายแล้ว

(2.2) ในระยะเปลี่ยนผ่านก่อนการกระจายอำนาจแบบสมบูรณ์ ทางเลือกของนโยบายที่เหมาะสมควรจะเป็น “การกระจายอำนาจแบบผสมผสาน” โดยให้กระทรวงศึกษาธิการ (ในโครงสร้างใหม่) รับผิดชอบเป็นกระทรวงหลักในการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในระบบคู่ขนานโดยมีเอกภาพเชิงนโยบาย ทั้งนี้ เงื่อนไขที่สำคัญที่สุดคือความเข้มแข็งของการบริหารจัดการสถานศึกษา ซึ่งจะต้องมีการศึกษาทดลองหารูปแบบที่เหมาะสมที่สุดของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) ในบริบทสังคมไทยต่อไป

วิทยุวัชรอาจ พรหมทา ได้ศึกษาเรื่องการประเมินความพร้อมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทัศนะของครูและผู้บริหาร โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2 พบว่า ครูและผู้บริหาร โรงเรียนไม่เห็นด้วยกับการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อถ่ายโอนการจัดการศึกษา หากจะถ่ายโอนต้องมีการสำรวจความเห็นของ โรงเรียน ครู และผู้บริหารตามความสมัครใจก่อนถ่ายโอน ส่วนเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ครูและผู้บริหาร โรงเรียนก็ไม่เห็นด้วยเช่นกัน โดยการวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนให้กับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และสิทธิประโยชน์ของข้าราชการครูของรัฐเมื่อมีการถ่ายโอน และควรกำหนดบทบาทหน้าที่ พื้นที่ความรับผิดชอบการให้บริการ การจัดการศึกษาระหว่าง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากับท้องถิ่นให้ชัดเจน เช่นสถานที่ตั้งของสถานศึกษาของรัฐของท้องถิ่น ระดับ ประเภทการศึกษาที่ท้องถิ่นควรจัดหรือรัฐต้องจัด หรือทั้งสองหน่วยงานที่จัดซึ่งต้องไม่ซ้ำซ้อนกัน เพราะเมื่อท้องถิ่นจัดการศึกษา สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคงเป็นของรัฐต่อไปเพื่อจัดการศึกษาที่เป็นแบบอย่าง การศึกษาพิเศษ การศึกษาเพื่อทดลอง วิจัย หรือให้บริการไม่จำกัดพื้นที่สำหรับผู้เรียนที่ไม่ซ้ำซ้อนกับของท้องถิ่น เป็นต้น<sup>30</sup>

อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ ได้ทำการศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจด้านการศึกษาในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบสภาพการบริหารและการจัดการด้านการศึกษาในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการศึกษาในส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวถึงเรื่องที่กำหนดให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องคำนึงถึง เรื่องความพร้อมตามหลักเกณฑ์การถ่ายโอนความพร้อมของท้องถิ่น ความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพของระบบการศึกษาและความมั่นคงก้าวหน้าในการทำงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องคำนึงถึงลักษณะของสถานศึกษาที่จะต้องถ่ายโอน และลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับการถ่ายโอนสถานศึกษา ส่วนเรื่องครูและสถานภาพครูหลังจากที่มีการถ่ายโอน ซึ่งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะอ่อนไหวมาก เนื่องจากประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา การต่อสู้เรื่องฐานะ ศักดิ์ศรี และสถานภาพที่เคยตกต่ำเป็นอย่างมาก ในเชิงวิชาชีพของครูในโรงเรียนประชาบาลและในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระบบปฏิบัติ พฤติกรรมการบริหารบุคคลที่แตกต่างกันบางส่วนยังคงอยู่ คำตอบจากพรรคการเมืองซึ่งขึ้นอยู่กับความเชื่อที่ว่าพรรคการเมืองน่าจะเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ปรากฏสรุปได้ว่า ส่วนใหญ่ให้คงสถานภาพของข้าราชการครูเป็นข้าราชการต่อไป จะโอนได้ก็ต่อเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความพร้อม และสร้างระบบรองรับสมบูรณ์แล้ว ผู้ที่เป็นข้าราชการอยู่ และประสงค์ที่จะเป็นข้าราชการต่อไป ต้องมีหลักประกันว่าเงินเดือนสวัสดิการ ไม่ต่ำกว่าระบบข้าราชการครู และน่าจะกำหนดเงื่อนไขเหล่านี้เป็นส่วนเพิ่มในแผนปฏิบัติการได้<sup>31</sup>

<sup>30</sup>วิทย์วัชรอาจ พรหมทา, “การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทัศนะของครูและผู้บริหาร โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2”, รายงานการวิจัย. (สมุทรปราการ : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2, 2548), 151 หน้า. หน้า 28.

<sup>31</sup>อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ, “การกระจายอำนาจด้านการศึกษาในประเทศไทย”, ในรวมบทความการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 3 การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทธรรมดาเพรส จำกัด, 2545), หน้า 129 - 130.

วัชร ภาโนชิต ได้ศึกษาทัศนคติของผู้ที่รับผิดชอบในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเวียงป่าเป้า คือกลุ่มผู้บริหารโรงเรียน และกลุ่มผู้บริหารที่รับผิดชอบในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านลักษณะของหน่วยงาน ด้านการปฏิบัติตามนโยบายของนักปฏิบัติ ด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง ด้านมาตรฐาน ด้านทรัพยากร และด้านความคิดอ่าน และจิตใจของผู้ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนข้อเสนอแนะพบว่า ควรมีทรัพยากร อาทิ งบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างเพียงพอ มีมาตรฐานในการบริหารงาน การวางแผนการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีการติดต่อประสานอย่างเป็นระบบและมีคุณภาพ การบังคับบัญชา แบบมีส่วนร่วม ลักษณะของหน่วยงานควรมีโครงสร้างที่เอื้อสอดคล้อง และพร้อมในการจัดการศึกษา มีการสนับสนุนจากกลุ่มผู้นำองค์กรที่เพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม และรับผิดชอบต่อสร้างค่านิยมให้ครูและบุคลากรในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา และกำกับติดตามการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างจริงจัง ต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ<sup>32</sup>

มันทนา เป็งจันทร์ ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสันทราย กลุ่มเป้าหมายได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสันทราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นและปัญหาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอสันทราย เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอสันทราย มีความคิดเห็นในด้านกิจกรรมของท้องถิ่นที่พบประการสำคัญคือ ประชาชนที่มีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษายังขาดความรู้ ความพร้อม ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ รวมทั้งเวลาและฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิก<sup>33</sup>

กมล วงศ์ชัย และคณะ ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มเป้าหมายได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล จังหวัดตาก โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า ด้านการมีส่วนร่วมส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษามีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย ด้านการพัฒนาอาคารสถานที่ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ และสาธารณูปโภคของ

<sup>32</sup>วัชร ภาโนชิต, “การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย”, การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2546, 131 หน้า. หน้า 67.

<sup>33</sup>มันทนา เป็งจันทร์, “การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2544, 142 หน้า. หน้า 55.



สถานศึกษามีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย ส่วนคณะกรรมการส่วนตำบล มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการมีส่วนร่วมส่งเสริมในการจัดสภาพท้องถิ่นให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก<sup>34</sup>

ชัยวุธ ศรีอุตวงศ์ และคณะ ได้ศึกษาความพร้อมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร พบว่าความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชรในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง<sup>35</sup>

ชนินทร์ อ้นอารี และคณะ ได้ทำการศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาวิชาชีพเขตจังหวัดกำแพงเพชร ตามความคิดเห็นของบุคลากรสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาวิชาชีพ เขตจังหวัดกำแพงเพชร ตามความคิดเห็นของบุคลากรในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านการจัดการ ด้านอาคารสถานที่ และด้านหลักสูตร เพื่อเปรียบเทียบความพร้อมในการจัดการศึกษาวิชาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาของวิชาชีพของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสนอแนวคิดและบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาวิชาชีพขององค์กรทางการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาวิชาชีพโดยรวมทุกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการจัดการมีความพร้อมมากที่สุด รองลงมาคือด้านอาคารสถานที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านและรายข้อ พบว่า ความพร้อมด้านบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ความพร้อมด้านงบประมาณอยู่ในระดับปานกลาง ความพร้อมด้านการจัดการอยู่ในระดับปานกลาง ความพร้อมด้านอาคารสถานที่อยู่ในระดับปานกลาง ความพร้อมในด้านหลักสูตรอยู่ในระดับน้อย เปรียบเทียบความพร้อมในการจัดการศึกษาวิชาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดศึกษาวิชาชีพของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมทุกด้านและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

<sup>34</sup> กมล วงศ์ชัย และคณะ, “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 115 หน้า. หน้า 47.

<sup>35</sup>ชัยวุธ ศรีอุตวงศ์ และคณะ, “ความพร้อมการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 101 หน้า. หน้า 56.

ทุกด้าน แนวคิดและบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาวิชาชีพขององค์กรทางการศึกษาขอความช่วยเหลือ การจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โดยรวมมีอำนาจหน้าที่กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาของชาติ อำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือประสานงานกับเครือข่ายทางการศึกษาและหน่วยงานหรือผู้ที่เคยทำหน้าที่ฝึกอบรม วิชาชีพ และติดตามประเมินผลการดำเนินงาน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเสนอว่า ด้านหลักสูตร ควรจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ด้านหลักสูตรเพื่อประสานงานกับบุคลากรในท้องถิ่นจัดทำเป็นหลักสูตรท้องถิ่น นำเสนอต่อคณะกรรมการการจัดการศึกษาในท้องถิ่น พิจารณาความเหมาะสมเพื่อนำไปใช้และทำการประเมินผลนำมาปรับปรุง ด้านบุคลากร ครูและบุคลากรในท้องถิ่นควรเพิ่มความรู้ประสบการณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ้างหรือคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้คุณสมบัติตามเกณฑ์ และควรมีใบรับรองการประกอบวิชาชีพ หรือประกาศนียบัตรรับรองผ่านการฝึกอบรมจากสถาบันการศึกษาวิชาชีพ บางท้องถิ่นอาจจะมีบุคลากรที่ประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นนั้น ๆ<sup>36</sup>

เกียรติกมล ภูมิรา และคณะ ได้ศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่คณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร ประธานสภา และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่าด้านงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์ มีความพร้อมในการจัดการศึกษาในระดับน้อย ด้านบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง ด้านอาคารสถานที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง และด้านวัสดุอุปกรณ์การศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับน้อย<sup>37</sup>

<sup>36</sup> ชนิษฐ์ อ้นอารี และคณะ, “ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาวิชาชีพเขตจังหวัดกำแพงเพชร”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 115 หน้า. หน้า 61.

<sup>37</sup>เกียรติกมล ภูมิรา และคณะ, “ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543 , 134 หน้า. หน้า 59.

กรรณิกา กาไหล่ทอง และคณะ ได้ศึกษาความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดอุดรดิตต์ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานและกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตต์ จำนวน 115 คน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดอุดรดิตต์ และเพื่อเปรียบเทียบความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดอุดรดิตต์ โดยจำแนกตามตัวแปร วุฒิการศึกษา และอายุ ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดอุดรดิตต์ มีความต้องการมีส่วนร่วมโดยรวมเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดอุดรดิตต์ที่มีวุฒิการศึกษา / อายุต่างกัน โดยภาพรวมมีความต้องการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ<sup>38</sup>

วิจิตร เกิ่งบุรี และคณะ ได้ศึกษาความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตการศึกษา 7 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประธานคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตการศึกษา 7 จำนวน 316 คน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตการศึกษา 7 และเพื่อเปรียบเทียบความพร้อมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตการศึกษา 7 ตามทฤษฎีของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ส่วนการเปรียบเทียบความพร้อมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตการศึกษา 7 ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05<sup>39</sup>

ชลัษณ์ นราศรี และคณะ ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีบทบาทต่อการปฏิบัติจริง จำนวน 425 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยพบว่า บทบาท

<sup>38</sup>กรรณิกา กาไหล่ทอง และคณะ, “ความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดอุดรดิตต์”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 112 หน้า. หน้า 38.

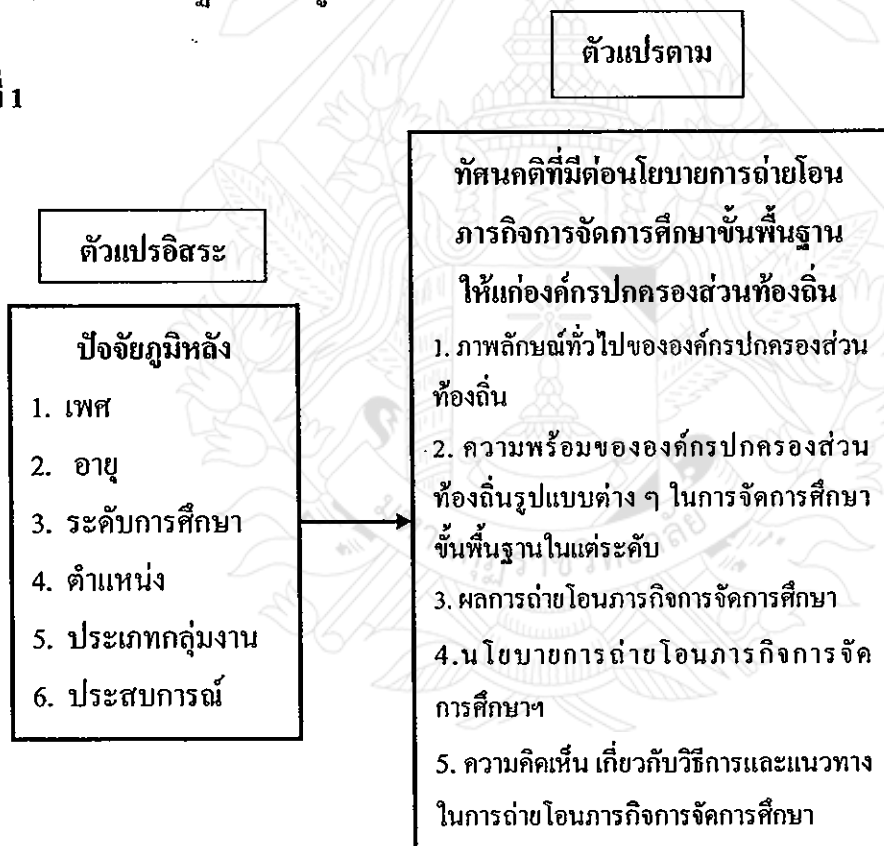
<sup>39</sup>วิจิตร เกิ่งบุรี และคณะ, “ความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในเขตการศึกษา 7”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 125 หน้า. หน้า 90.

ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลกในภาพรวมอยู่ในระดับน้อยที่สุดและเมื่อเปรียบเทียบบทบาท ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลกตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01<sup>40</sup>

## 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยกำหนดตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยภูมิหลังของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยเกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ประเภทกลุ่มงาน และประสบการณ์ ส่วนตัวแปรตามนั้น คือ ทักษะคติของบุคลากรที่มีต่อนโยบายซึ่งแบ่งออกเป็นทักษะคติต่อประเด็นต่าง ๆ รวม 5 ประเด็น รายละเอียดปรากฏตามแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิที่ 1



<sup>40</sup>ชลัษร์รัตน์ นราศรี และคณะ, “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร), 2543, 118 หน้า. หน้า 44.

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึง ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) ซึ่งมีรูปแบบของข้อมูลที่จัดเก็บและนำมาประมวล ตลอดจนนำมาวิเคราะห์สรุปผลเป็นข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data) โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

- 3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.3 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การทดสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.7 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 3.1.1 ประชากร

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่ปฏิบัติงานอยู่ขณะที่ทำการวิจัย ครอบคลุมบุคลากรทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่

- กลุ่มผู้บริหาร
- กลุ่มอำนวยการ
- กลุ่มบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน
- กลุ่มนโยบายและแผน
- กลุ่มพัฒนาบุคลากร
- กลุ่มนิติการ
- กลุ่มตรวจสอบภายใน
- กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา
- กลุ่มนิเทศติดตามฯ
- กลุ่มการศึกษาเอกชน

ซึ่งมีจำนวนบุคลากรทั้งสิ้น จำนวน 154 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 8 มีนาคม 2549)

### 3.1.2 กลุ่มตัวอย่าง

ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างจะใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive or Judgement Sampling) โดยจะสุ่มตัวอย่างจากบุคลากรสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่เป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในสำนักงาน ที่มีจำนวนทั้งสิ้น 154 คน ซึ่งในการกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างนั้น เมื่อจำนวนประชากรมีจำนวนหลักร้อย ตามปกติจะกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 25 % ของจำนวนประชากร<sup>1</sup>

แต่เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรเพียงหน่วยงานเดียว ประกอบกับหน่วยงานดังกล่าวมีจำนวนบุคลากรไม่มาก และสถานที่ตั้งก็สามารถติดต่อได้ โดยสะดวก จึงไม่เป็นปัญหาในการจัดเก็บข้อมูล ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอใช้จำนวนประชากรทั้งหมด เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้คือ จำนวน 154 คน

### 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในส่วนของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ก็คือแบบสอบถามวัดทัศนคติ (Questionnaire) จำนวน 1 ชุด สำหรับสอบถามบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 โดยแบบสอบถามจะแบ่งออกเป็น 7 ตอน

### 3.3 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้นำกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยมาเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามเพื่อวัดทัศนคติในด้านต่าง ๆ ซึ่งแบบสอบถามดังกล่าวมีทั้งหมด 7 ตอน และมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม ได้แก่คำถามเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง ประเภทกลุ่มงาน และประสบการณ์การทำงาน

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ

<sup>1</sup> ธนัน อนุমানราชธน, การวิจัยเชิงปริมาณทางสังคมศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัย เชียงใหม่, (เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544), หน้า 114.

ตอนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 5 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อตัวนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 6 แบบสอบถามความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 7 แบบสอบถามเกี่ยวกับคำถามปลายเปิด เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะหรือความเห็นเพิ่มเติมหรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยคำถามตอนที่ 1 และตอนที่ 3 เป็นคำถามประเภทปลายปิดที่เป็นแบบเลือกตอบ (พร้อม / ไม่พร้อม) ส่วนตอนที่ 2 , ตอนที่ 4 , ตอนที่ 5 และตอนที่ 6 เป็นคำถามประเภทปลายเปิดที่เป็นมาตรวัดแบบ Likert Scale ซึ่งแบ่งลำดับความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มากปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยกำหนดการให้คะแนนแบบ Arbitrary Weighting Method สำหรับตอนที่ 7 เป็นคำถามประเภทคำถามปลายเปิด ให้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา

### 3.4 การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถามได้สร้างขึ้นโดยได้นำไปให้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในการสร้างเครื่องมือสำหรับการวิจัย จำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความสมบูรณ์ของเนื้อหา รูปแบบ และรายละเอียดต่าง ๆ แล้วจึงนำมาแก้ไขปรับปรุงก่อนนำไปใช้ รายละเอียดตามภาคผนวก ก

### 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ได้มีเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อันได้แก่ข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากการค้นคว้าเอกสาร และข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากแบบสอบถาม

#### 3.5.1 การค้นคว้าเอกสาร (Document)

ได้มีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่าง ๆ อาทิ หนังสือภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และผลงานทางวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การค้นคว้าแบบอิสระ ของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ กฎหมาย กฎ ระเบียบ และประกาศ

ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 3.5.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม

เป็นข้อมูลที่ได้จากการใช้แบบสอบถามบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่แจกแบบสอบถามไปจำนวน 154 ชุด ซึ่งได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 123 ชุด

### 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยการหาค่าทางสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป จากนั้นนำค่าทางสถิติที่ได้ไปแปลผล และอภิปรายผล

### 3.7 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูล จากแบบสอบถามในตอนต้นที่ 1 ถึงตอนที่ 6 โดยการหาค่าทางสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป ดังนี้

#### กลุ่มที่ 1

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ คำถามเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง ประเภทกลุ่มงาน และประสบการณ์การทำงาน

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ

วิเคราะห์ด้วยการแจกแจงค่าความถี่ และร้อยละ

#### กลุ่มที่ 2

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 5 แบบสอบถามเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อวินัยนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ตอนที่ 6 แบบสอบถามความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิเคราะห์ด้วยการแจกแจงค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าคะแนนเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

### กลุ่มที่ 3

ตอนที่ 7 แบบสอบถามเกี่ยวกับคำถามปลายเปิด เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะหรือความเห็นเพิ่มเติมหรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

เกณฑ์ในการอ่านค่าระดับผลคะแนนและการแปลค่าคะแนนที่ได้จากการวัดทัศนคติ

(1) ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์

ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อภาพลักษณ์

ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อผลการถ่าย

โอนภารกิจการจัดการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อผลการถ่าย

โอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อตัวนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อตัวนโยบาย

การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อตัวนโยบาย

การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง ไม่เห็นด้วยกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอในแบบสอบถาม

- ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง เห็นด้วยกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอในแบบสอบถาม



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่องทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในครั้งนี้ ได้เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ซึ่งตามโครงสร้างการบริหารของสำนักงานฯ มีอัตราบุคลากรทั้งสิ้น จำนวน 154 คน ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมแบบสอบถามได้จำนวน 123 ชุด คิดเป็นจำนวนประมาณร้อยละ 80 ของจำนวนบุคลากรทั้งหมดของสำนักงานฯ สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็นลำดับดังนี้

4.1 ลักษณะส่วนบุคคลของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

4.2 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ

4.4 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.5 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.7 ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

#### 4.1 ลักษณะส่วนบุคคลของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

ลักษณะส่วนบุคคลของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน สังกัดกลุ่มงาน และอายุงาน หรือประสบการณ์การทำงาน ข้อมูลดังกล่าวนำเสนอในรูปแบบตาราง โดยวิเคราะห์ค่าความถี่ และค่าร้อยละ ดังนี้

### ตารางที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับเพศ

เพศ	จำนวน (คน) (N = 123)	ร้อยละ (100.0)
ชาย	43	35.0
หญิง	80	65.0

จากตารางที่ 1 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับเพศของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่าส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ซึ่งมีจำนวน 80 คน คิดเป็นร้อยละ 65 ส่วนเพศชายมีจำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 35

### ตารางที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับอายุ

อายุเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	44.27 ปี
--------------------------	----------

จากตารางที่ 2 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับอายุของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่าทั้งหมดมีอายุเฉลี่ย 44.27 ปี

### ตารางที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน) (N = 123)	ร้อยละ (100.0)
ต่ำกว่าปริญญาตรี	6	4.9
ปริญญาตรี	63	51.2
สูงกว่าปริญญาตรี	54	43.9

จากตารางที่ 3 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับระดับการศึกษาของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี มีจำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 51.2 รองลงมา สำเร็จการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรี มีจำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 43.9 และระดับต่ำกว่าปริญญาตรี มีจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 4.9 ตามลำดับ

ตารางที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่ง

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน) (N = 123)	ร้อยละ (100.0)
ครู คศ.	6	4.9
เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี	2	1.6
เจ้าพนักงานธุรการ	4	3.3
เจ้าพนักงานพัสดุ	5	4.1
เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี	5	4.1
เจ้าหน้าที่ธุรการ	21	17.1
เจ้าหน้าที่บริหารการเงินและบัญชี	1	0.8
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	15	12.2
เจ้าหน้าที่บริหารงานพัสดุ	1	0.8
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	3	2.4
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	6	4.9
นักวิชาการการเงินและบัญชี	4	3.3
นักวิชาการพัสดุ	2	1.6
นักวิชาการศึกษา	13	10.6
บุคลากร	10	8.1
ศึกษานิเทศก์	23	18.7
หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน	1	0.8
หัวหน้ากอง	1	0.8

จากตารางที่ 4 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ มีจำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 18.7 รองลงมาคือตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ มีจำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 17.1 และตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป มีจำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 12.2 นอกจากนี้เป็นตำแหน่งอื่น ๆ ตามลำดับ

ตารางที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับสังกัดกลุ่มงาน

สังกัดกลุ่มงาน	จำนวน (คน) (N = 123)	ร้อยละ (100.0)
นโยบายและแผน	12	9.8
นิเทศ ติดตามและประเมินผล	22	17.9
พัฒนาบุคลากร	16	13.0
ส่งเสริมการจัดการศึกษา	16	13.0
ส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน	8	6.5
อำนวยการ	43	35.0

จากตารางที่ 5 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับสังกัดกลุ่มงานของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่สังกัดกลุ่มอำนวยการมากที่สุด จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 35.0 ส่วนกลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผล มีจำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 17.9 กลุ่มพัฒนาบุคลากร และกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษาเอกชน มีจำนวนเท่ากันคือ 16 คน คิดเป็นร้อยละ 13.0 นอกจากนี้เป็นกลุ่มงานอื่น ๆ ซึ่งมีจำนวนลดหลั่นกันลงมาตามลำดับ

ตารางที่ 6 ข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์การทำงาน

ประสบการณ์การทำงานเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	20.37 ปี
--	----------

จากตารางที่ 6 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์การทำงานของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่าทั้งหมด มีประสบการณ์การทำงานเฉลี่ย 20.37 ปี

#### 4.2 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลเกี่ยวกับทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอในรูปแบบตารางโดยการวิเคราะห์ด้วยการแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ การหาค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการให้ค่าคะแนนในการตอบแบบสอบถามข้อต่าง ๆ ได้กำหนดเอาไว้ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	น้ำหนักคะแนน	
	คำถามเชิงปฏิฐาน	คำถามเชิงนิเสธ
มากที่สุด	5	1
มาก	4	2
ปานกลาง	3	3
น้อย	2	4
น้อยที่สุด	1	5

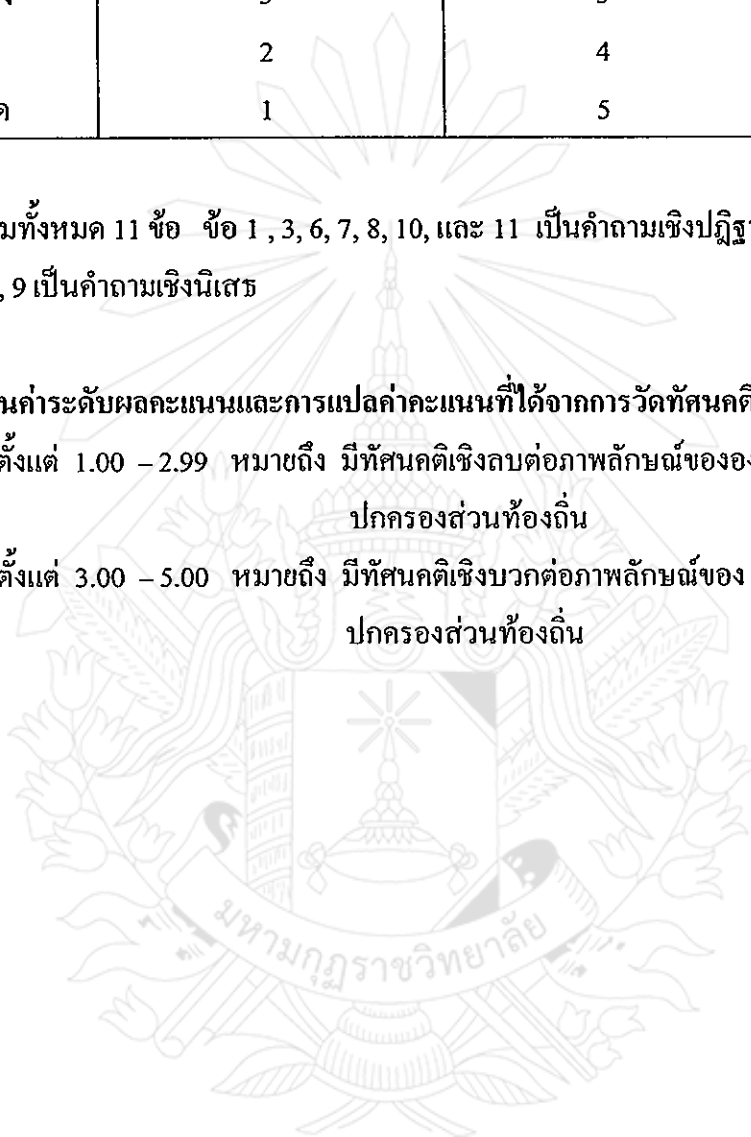
โดยในชุดคำถามทั้งหมด 11 ข้อ ข้อ 1, 3, 6, 7, 8, 10, และ 11 เป็นคำถามเชิงปฏิฐาน ส่วนข้อ 2, 4, 5, 9 เป็นคำถามเชิงนิเสธ

เกณฑ์ในการอ่านค่าระดับผลคะแนนและการแปลค่าคะแนนที่ได้จากการวัดทัศนคติ ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อภาพลักษณ์ของ

ปกครองส่วนท้องถิ่น



ตารางที่ 7 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์  
ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หัวข้อ / เรื่อง (เรียงลำดับค่าคะแนนมากไปหาน้อย)	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก					
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย เชิง +/- ค่า S.D.
1. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ในการบริหารงาน (5)	-	32 (26.0)	66 (53.7)	21 (17.1)	4 (3.3)	3.02 + (0.75)
2. ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (8)	48 (39.0)	47 (38.2)	25 (20.3)	1 (0.8)	2 (1.6)	1.88 - (0.87)
3. ข้าราชการและบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ (3)	-	33 (26.8)	71 (57.7)	17 (13.8)	2 (1.6)	3.10 + (0.68)
4. ปัญหาการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (10)	74 (60.2)	36 (29.3)	11 (8.9)	1 (0.8)	1 (0.8)	1.53 - (0.76)
5. ระบบอุปถัมภ์มีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (9)	66 (53.7)	42 (34.1)	13 (10.6)	1 (0.8)	1 (0.8)	1.61 - (0.77)
6. การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ (4)	1 (0.8)	30 (24.4)	68 (55.3)	21 (17.1)	3 (2.4)	3.04 + (0.74)
7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและมีผลงานในการพัฒนาท้องถิ่น (1)	20 (16.3)	29 (23.6)	64 (52.0)	10 (8.1)	-	3.48 + (0.86)
8. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2)	4 (3.3)	31 (25.2)	69 (56.1)	17 (13.8)	2 (1.6)	3.15 + (0.75)
9. ความขัดแย้งในองค์กรท้องถิ่น (7)	27 (22.0)	58 (47.2)	38 (30.9)	-	-	2.09 - (0.72)
10. ความโปร่งใสในการบริหารงาน (6)	11 (8.9)	17 (13.8)	54 (43.9)	29 (23.6)	12 (9.8)	2.89 - (1.05)
11. ความเพียงพอในเรื่องของทรัพยากรทางการบริหาร อาทิ งบประมาณ เครื่องมือบุคลากร ฯลฯ (2)	11 (8.9)	22 (17.9)	67 (54.5)	21 (17.1)	2 (1.6)	3.15 + (0.86)
รวมค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ทั้งหมด เท่ากับ 2.63 เชน (-) ค่า S.D. เท่ากับ 0.44						



จากตารางที่ 7 ในภาพรวมบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถามมีทัศนคติในเชิงลบต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=2.63$ , S.D. = 0.44) แต่หากจะพิจารณาแยกเป็นรายประเด็นจะพบว่ายังมีประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีทัศนคติในเชิงบวกต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่บ้าง โดยส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีบทบาทและมีผลงานในการพัฒนาท้องถิ่นมากที่สุด ( $\bar{X}=3.48$ , S.D. = 0.86) รองลงมาได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=3.15$ , S.D. = 0.75) ความเพียงพอในเรื่องทรัพยากรทางการบริหาร ( $\bar{X}=3.15$ , S.D. = 0.86) ลำดับต่อมาเป็นเรื่องข้าราชการและบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ( $\bar{X}=3.10$ , S.D. = 0.68) การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X}=3.04$ , S.D. = 0.74) และผู้บริหารมีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ในการบริหาร ( $\bar{X}=3.02$ , S.D. = 0.75) ตามลำดับ

สำหรับประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีทัศนคติในเชิงลบต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ ปัญหาการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองท้องถิ่นในการบริหาร ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุด ( $\bar{X}=1.53$ , S.D. = 0.76) รองลงมาคือเรื่องของระบบอุปถัมภ์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=1.61$ , S.D. = 0.77) ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=1.88$ , S.D. = 0.87) ปัญหาความขัดแย้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X}=2.09$ , S.D. = 0.72) และปัญหาความโปร่งใสในการบริหารงาน ( $\bar{X}=2.89$ , S.D. = 1.05) ตามลำดับ

#### 4.3 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ

ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับจะนำเสนอในรูปแบบตารางโดยการแจกแจงค่าความถี่ และค่าร้อยละ มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 8 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / ระดับการจัดการศึกษา	ความคิดเห็น			
	พร้อม		ไม่พร้อม	
	ความถี่	ร้อยละ	ความถี่	ร้อยละ
<b>1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	97	78.9	26	21.1
- อนุบาลศึกษา	90	73.2	33	26.8
- ประถมศึกษา	41	33.3	82	66.7
- มัธยมศึกษาตอนต้น	15	12.2	108	87.8
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	15	12.3	108	87.8
<b>2. เทศบาลนคร</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	109	88.6	14	11.4
- อนุบาลศึกษา	107	87.0	16	13.0
- ประถมศึกษา	82	66.7	41	33.3
- มัธยมศึกษาตอนต้น	32	26.0	91	74.0
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	19	15.4	104	84.6
<b>3. เทศบาลเมือง</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	109	88.6	14	11.4
- อนุบาลศึกษา	107	87.0	16	13.0
- ประถมศึกษา	75	61.0	48	39.0
- มัธยมศึกษาตอนต้น	25	20.3	98	79.7
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	14	11.4	109	88.6
<b>4. เทศบาลตำบล</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	95	77.2	28	22.8
- อนุบาลศึกษา	77	62.6	46	37.4
- ประถมศึกษา	35	28.5	88	71.5
- มัธยมศึกษาตอนต้น	6	4.9	117	95.1
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	4	3.3	119	96.7

ตารางที่ 8 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ (ต่อ)

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / ระดับการจัดการศึกษา	ความคิดเห็น			
	พร้อม		ไม่พร้อม	
	ความถี่	ร้อยละ	ความถี่	ร้อยละ
<b>5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)</b> <b>ขนาดใหญ่</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	99	80.5	24	19.5
- อนุบาลศึกษา	81	65.9	42	34.1
- ประถมศึกษา	37	30.1	86	69.9
- มัธยมศึกษาตอนต้น	7	5.7	116	94.3
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	4	3.3	119	96.7
<b>6. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)</b> <b>ขนาดกลาง</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	95	77.2	28	22.8
- อนุบาลศึกษา	73	59.3	50	40.7
- ประถมศึกษา	28	22.8	95	77.2
- มัธยมศึกษาตอนต้น	2	1.6	121	98.4
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	2	1.6	121	98.4
<b>7. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)</b> <b>ขนาดเล็ก</b>				
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)	75	61.0	48	39.0
- อนุบาลศึกษา	49	39.8	74	60.2
- ประถมศึกษา	14	11.4	109	88.6
- มัธยมศึกษาตอนต้น	2	1.6	121	98.4
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	2	1.6	121	98.4

จากตารางที่ 8 แสดงทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในแต่ละระดับ สามารถสรุปผลแยกได้ดังนี้

**(1) ระดับอนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก) และระดับอนุบาลศึกษา**

พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกประเภทมีความพร้อมในการจัดการศึกษาเฉพาะระดับอนุบาล 3 ขวบ และระดับอนุบาลศึกษา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ได้คะแนนความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับอนุบาล 3 ขวบ เกินร้อยละ 50 ขึ้นไป

**(2) ระดับประถมศึกษา**

พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง เท่านั้นที่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองรูปแบบ ได้คะแนนความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเกินร้อยละ 50 ขึ้นไป คือเทศบาลนครได้คะแนนความพร้อม คิดเป็นร้อยละ 66.7 ส่วนเทศบาลเมืองนั้น ได้คะแนนความพร้อมคิดเป็นร้อยละ 61.0 สำหรับเหตุผลที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนความพร้อม ในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 ประเภทนี้ค่อนข้างมาก อาจเนื่องมาจากเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง เป็นองค์กรที่ค่อนข้างใหญ่ มีงบประมาณและบุคลากรที่เพียงพอ และที่สำคัญมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาระดับนี้ค่อนข้างสูงเพราะปัจจุบันเทศบาลนครและเทศบาลเมือง มีโรงเรียนในสังกัดของตนอยู่แล้วจำนวนหนึ่ง ระบบการบริหารด้านต่าง ๆ ค่อนข้างลงตัว และไม่ค่อยมีปัญหา ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ายังไม่มีความพร้อม

**(3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย**

พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกประเภทยังขาดความพร้อมในการจัดการศึกษาสำหรับการศึกษา 2 ระดับนี้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ได้คะแนนความพร้อมในการจัดการศึกษาต่ำกว่าร้อยละ 50 ลงมา และมีข้อสังเกตว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลได้คะแนนพร้อมน้อยกว่า โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ที่ได้คะแนนความพร้อมในการจัดการศึกษาทั้ง 2 ระดับนี้เพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้น

#### 4.4 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลเกี่ยวกับทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอในรูปแบบตาราง โดยการวิเคราะห์ด้วยการแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ การหาค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการให้ค่าคะแนนในการตอบแบบสอบถามข้อต่าง ๆ ได้กำหนดเอาไว้ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	น้ำหนักคะแนน	
	คำถามเชิงปฏิฐาน	คำถามเชิงนิเสธ
มากที่สุด	5	1
มาก	4	2
ปานกลาง	3	3
น้อย	2	4
น้อยที่สุด	1	5

โดยในชุดคำถามทั้งหมด 12 ข้อ ข้อ 1, 2, 3, 4, 11 และ 12 เป็นคำถามเชิงปฏิฐาน ส่วนข้อ 5, 6, 7, 8, 9 และ 10 เป็นคำถามเชิงนิเสธ

เกณฑ์ในการอ่านค่าระดับผลคะแนนและการแปลค่าคะแนนที่ได้จากการวัดทัศนคติ

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 – 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 – 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 9 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หัวข้อ / เรื่อง (เรียงลำดับค่าคะแนนมากไปหาน้อย)	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก					
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย เชิง +/- ค่า S.D.
1. สถานศึกษามีงบประมาณในการพัฒนาด้านต่าง ๆ (1)	1 (0.8)	43 (35.0)	63 (51.2)	15 (12.2)	1 (0.8)	3.23 + (0.69)
2. คุณภาพการเรียนการสอนดีขึ้น (6)	-	10 (8.1)	86 (69.9)	23 (18.7)	4 (3.3)	2.83 - (0.61)
3. การจัดการศึกษามีความคล่องตัวในระดับท้องถิ่น (4)	1 (0.8)	31 (25.2)	64 (52.0)	25 (20.3)	2 (1.6)	3.03 + (0.74)
4. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น (3)	2 (1.6)	32 (26.0)	63 (51.2)	26 (21.1)	-	3.08 + (0.73)
5. เกิดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษาเนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพและทรัพยากรที่แตกต่างกัน (8)	49 (39.8)	51 (41.5)	23 (18.7)	-	-	1.79 - (0.73)
6. ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์เข้าแทรกแซง ทำให้ขาดอิสระในการบริหารการศึกษา (11)	62 (50.4)	39 (31.7)	21 (17.1)	1 (0.8)	-	1.68 - (0.78)
7. เปิดโอกาสให้มีการทุจริตเพิ่มมากขึ้น (9)	60 (48.8)	38 (30.9)	20 (16.3)	5 (4.1)	-	1.76 - (0.87)
8. เกียรติและศักดิ์ของความเป็นครูจะด้อยลง (7)	41 (33.3)	13 (10.6)	47 (38.2)	19 (15.4)	3 (2.4)	2.43 - (1.17)
9. สถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของการเมืองท้องถิ่น (10)	61 (49.6)	39 (31.7)	19 (15.4)	4 (3.3)	-	1.72 - (0.84)
10. ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพของครูลดลง (7)	30 (24.4)	24 (19.5)	56 (45.5)	12 (9.8)	1 (0.8)	2.43 - (0.99)
11. ลดภาระให้กับสำนักงานเขตพื้นที่ฯ ในการดูแลและรับผิดชอบสถานศึกษา (2)	7 (5.7)	46 (37.4)	39 (31.7)	23 (18.7)	8 (6.5)	3.17 + (1.01)
12. ครูจะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตนเอง (5)	2 (1.6)	16 (13.0)	76 (61.8)	22 (17.9)	7 (5.7)	2.87 - (0.76)
รวมค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ทั้งหมด เท่ากับ 2.50 เชน (-) ค่า S.D. เท่ากับ 0.47						

จากตารางที่ 9 ในภาพรวมบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ตอบแบบสอบถามมีทัศนคติในเชิงลบต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\bar{X} = 2.50$ , S.D. = 0.47) แต่หากจะพิจารณาแยกเป็นรายประเด็นจะพบว่ายังมีประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีทัศนคติในเชิงบวกต่อผลการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งเป็นผลดีต่อการจัดการศึกษาอยู่บ้าง โดยส่วนใหญ่เห็นว่าการถ่ายโอนนั้นจะทำให้สถานศึกษามีงบประมาณในการพัฒนาต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ( $\bar{X} = 3.23$ , S.D. = 0.69) รองลงมาเห็นว่าการถ่ายโอนจะช่วยลดภาระให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการดูแลและรับผิดชอบสถานศึกษา ซึ่งอาจทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถดำเนินภารกิจอื่น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ( $\bar{X} = 3.17$ , S.D. = 1.01) นอกจากนี้แล้วยังเห็นว่าการถ่ายโอนจะช่วยทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ( $\bar{X} = 3.08$ , S.D. = 0.73) และจะทำให้การจัดการศึกษามีความคล่องตัวในระดับท้องถิ่น ( $\bar{X} = 3.03$ , S.D. = 0.74) ตามลำดับ

สำหรับทัศนคติในด้านลบนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าการถ่ายโอนจะทำให้ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์จะเข้าแทรกแซงทำให้สถานศึกษาขาดอิสระในการบริหารการศึกษา ( $\bar{X} = 1.68$ , S.D. = 0.78) สถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของการเมืองท้องถิ่น ( $\bar{X} = 1.72$ , S.D. = 0.84) เปิดโอกาสให้มีการทุจริตเพิ่มมากขึ้น ( $\bar{X} = 1.76$ , S.D. = 0.87) เกิดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษาเนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพและทรัพยากรที่แตกต่างกัน ( $\bar{X} = 1.79$ , S.D. = 0.73) เกียรติและศักดิ์ของความเป็นครูจะด้อยลง ( $\bar{X} = 2.43$ , S.D. = 1.17) ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพครูลดลง ( $\bar{X} = 2.43$ , S.D. = 0.99) ไม่เชื่อว่าคุณภาพการเรียนการสอนจะดีขึ้น ( $\bar{X} = 2.83$ , S.D. = 0.61) และครูจะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตนเอง ( $\bar{X} = 2.87$ , S.D. = 0.76)

#### 4.5 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อตัวนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อที่มีต่อตัวนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอโดยการวิเคราะห์ด้วยการแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ การหาค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการให้ค่าคะแนนในการตอบแบบสอบถามข้อต่าง ๆ ได้กำหนดเอาไว้ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	น้ำหนักคะแนน	
	คำถามเชิงปฏิฐาน	คำถามเชิงนิเสธ
มากที่สุด	5	1
มาก	4	2
ปานกลาง	3	3
น้อย	2	4
น้อยที่สุด	1	5

โดยในชุดคำถามจำนวน 5 ข้อ เป็นคำถามเชิงปฏิฐานทั้งสิ้น

เกณฑ์ในการอ่านค่าระดับผลคะแนนและการแปลค่าคะแนนที่ได้จากการวัดทัศนคติ

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 - 2.99 หมายถึง มีทัศนคติเชิงลบต่อตัวนโยบายการถ่ายโอน  
ภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 - 5.00 หมายถึง มีทัศนคติเชิงบวกต่อตัวนโยบายการถ่าย  
โอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ตารางที่ 10 ทศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หัวข้อ / เรื่อง (เรียงลำดับค่าคะแนนมากไปหาน้อย)	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก					ค่าเฉลี่ย เชิง +/- ค่า S.D.
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
1. นโยบายการถ่ายโอนเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจไม่มีความระงับใดๆ (1)	5 (4.1)	12 (9.8)	63 (51.2)	23 (18.7)	20 (16.3)	2.72 - (1.28)
2. โดยส่วนตัวแล้วท่านเห็นด้วยกับหลักการของนโยบายดังกล่าว (2)	7 (5.7)	12 (9.8)	49 (39.8)	23 (18.7)	32 (26.0)	2.50 - (1.14)
3. ระยะเวลาการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ นั้น มีความเหมาะสม และประเทศไทยมีความพร้อม เช่นทางการเมือง การศึกษาของประชาชน ฯลฯ เป็นต้น (4)	3 (2.4)	1 (0.8)	29 (23.6)	28 (22.8)	62 (50.4)	1.82 - (0.98)
4. รัฐบาลได้สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่เพียงพอแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (3)	3 (2.4)	3 (2.4)	19 (15.4)	48 (39.0)	50 (40.7)	1.87 - (0.93)
5. การนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันมีโอกาที่จะประสบความสำเร็จสูง (5)	1 (0.8)	2 (1.6)	16 (13.0)	47 (38.2)	57 (46.3)	1.72 - (0.81)
รวมค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ทั้งหมด เท่ากับ 2.12 เชน (-) ค่า S.D. เท่ากับ 0.65						

จากตารางที่ 10 พบว่าบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ มีทัศนคติต่อนโยบายการถ่ายโอนในเชิงลบ ( $\bar{X}=2.12$ , S.D. = 0.65) โดยในแต่ละประเด็นได้คะแนนเฉลี่ยเรียงลำดับจากมากไปน้อยสรุปได้ดังนี้ นโยบายการถ่ายโอนเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจไม่มีวาระซ่อนเร้นใดๆ ( $\bar{X}=2.72$ , S.D. = 1.28) โดยส่วนตัวแล้วเห็นด้วยกับหลักการของนโยบายดังกล่าว ( $\bar{X}=2.50$ , S.D. = 1.14) รัฐบาลได้สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่เพียงพอแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ( $\bar{X}=1.87$ , S.D. = 0.93) ระยะเวลาการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ นั้นมีความเหมาะสม และประเทศไทยมีความพร้อม เช่นทางการเมือง การศึกษาของประชาชน เป็นต้น ( $\bar{X}=1.82$ , S.D. = 0.98) และการนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันมีโอกาที่จะประสบความสำเร็จสูง ( $\bar{X}=1.72$ , S.D. = 0.81) ตามลำดับ

#### 4.6 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอในรูปแบบตารางโดยการวิเคราะห์ด้วยการแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ การหาค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการให้คะแนนในการตอบแบบสอบถามข้อต่าง ๆ ได้กำหนดเอาไว้ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	น้ำหนักคะแนน	
	คำถามเชิงปฏิฐาน	คำถามเชิงนิเสธ
มากที่สุด	5	1
มาก	4	2
ปานกลาง	3	3
น้อย	2	4
น้อยที่สุด	1	5

โดยในชุดคำถามจำนวน 15 ข้อ เป็นคำถามเชิงปฏิฐานทั้งสิ้น

เกณฑ์ในการอ่านค่าระดับผลคะแนนและการแปลค่าคะแนนที่ได้จากการวัดทัศนคติ

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 1.00 - 2.99 หมายถึง ไม่เห็นด้วยกับวิธีการและแนวทาง (-)

ระดับคะแนน ตั้งแต่ 3.00 - 5.00 หมายถึง เห็นด้วยกับวิธีการและแนวทาง (+)

ตารางที่ 11 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หัวข้อ / เรื่อง (เรียงลำดับค่าคะแนนมากไปหาน้อย)	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก					ค่าเฉลี่ย เชิง +/- ค่า S.D.
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
1. การกำหนดเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตามกฎหมายกระทรวงมีความเหมาะสม และสามารถใช้ประเมินได้จริง (13)	17 (13.8)	19 (15.4)	67 (54.5)	16 (13.0)	4 (3.3)	3.24 + (0.95)
2. ควรมีการสร้างวิสัยทัศน์ให้แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการศึกษา (8)	70 (56.9)	36 (29.3)	17 (13.8)	-	-	4.43 + (0.72)
3. ควรมีการสรรหาและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพียงพอและมีคุณภาพ (9)	71 (57.7)	32 (26.0)	20 (16.3)	-	-	4.41 + (0.75)
4. การถ่ายโอนควรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง (5)	90 (73.2)	19 (15.4)	10 (8.1)	4 (3.3)	-	4.59 + (0.77)
5. ควรมีการจัดตั้งองค์กรและมีระบบบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเอกเทศแยกเฉพาะต่างหากจากข้าราชการ / พนักงานท้องถิ่น (11)	72 (58.5)	31 (25.2)	11 (8.9)	9 (7.3)	-	4.35 + (0.92)
6. ในการถ่ายโอนควรเสนอดิถีพิเศษต่าง ๆ ให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นจากเดิม (12)	73 (59.3)	24 (19.5)	21 (17.1)	5 (4.1)	-	4.34 + (0.90)
7. ควรมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา (7)	73 (59.3)	36 (29.3)	13 (10.6)	1 (0.8)	-	4.47 + (0.71)
8. ควรกำหนดมาตรฐานการพัฒนาการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดเป็นเกณฑ์ชี้วัดความสำเร็จการรับโอน โดยจะมีการประเมินภายหลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอน ไปแล้วระยะหนึ่ง (4)	86 (69.9)	30 (24.4)	7 (5.7)	-	-	4.64 + (0.58)

ตารางที่ 11 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

หัวข้อ / เรื่อง (เรียงลำดับค่าคะแนนมากไปหาน้อย)	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก					
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย เชิง +/- ค่า S.D.
9. หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนสถานศึกษาไปแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ให้คืนสถานศึกษาให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ดูแลเหมือนเดิม (10)	83 (67.5)	19 (15.4)	10 (8.1)	7 (5.7)	4 (3.3)	4.38 + (1.06)
10. ควรมีคณะกรรมการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบ (7)	75 (61.0)	36 (29.3)	8 (6.5)	3 (2.4)	1 (0.8)	4.47 + (0.79)
11. ควรมีมาตรการใด ๆ ที่เป็นหลักประกันว่าสถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารวิชาการงบประมาณ การบริหารทั่วไป ตลอดจนการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระพอสมควร (3)	90 (73.2)	30 (24.4)	3 (2.4)	-	-	4.71 + (0.50)
12. การถ่ายโอนบุคลากรควรคำนึงถึงความสมัครใจของเจ้าตัวก่อนการถ่ายโอน (1)	105 (85.4)	12 (9.8)	6 (4.9)	-	-	4.80 + (0.50)
13. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในให้สามารถรองรับระบบงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2)	99 (80.5)	17 (13.8)	7 (5.7)	-	-	4.75 + (0.55)
14. ควรให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นที่พึ่งคอยดูแลช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา (6)	88 (71.5)	20 (16.3)	11 (8.9)	1 (0.8)	3 (2.4)	4.54 + (0.88)
15. จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น (5)	88 (71.5)	19 (15.4)	16 (13.0)	-	-	4.59 + (0.71)

จากตารางที่ 11 แสดงความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนที่นำเสนอในรูปแบบสอบถาม สรุปประเด็นที่ได้ค่าคะแนนเฉลี่ยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ การถ่ายโอนบุคลากรควรคำนึงถึงความสมัครใจของเจ้าตัวก่อนการถ่ายโอน ( $\bar{X}=4.80$ , S.D. = 0.50) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในให้สามารถรองรับระบบงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X}=4.75$ , S.D. = 0.55) ควรมีมาตรการใด ๆ ที่เป็นหลักประกันว่าสถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารทั่วไป ตลอดจนการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระพอสมควร ( $\bar{X}=4.71$ , S.D. = 0.50) ควรกำหนดมาตรฐานการพัฒนาการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดเป็นเกณฑ์ชี้วัดความสำเร็จการรับโอน โดยจะมีการประเมินภายหลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอน ไปแล้วระยะหนึ่ง ( $\bar{X}=4.64$ , S.D. = 0.58) การถ่ายโอนควรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ( $\bar{X}=4.59$ , S.D. = 0.77) จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ( $\bar{X}=4.59$ , S.D. = 0.71) ควรให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นพี่เลี้ยงคอยดูแลช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ( $\bar{X}=4.54$ , S.D. = 0.88) ควรมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ( $\bar{X}=4.47$ , S.D. = 0.71) ควรมีคณะกรรมการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบ ( $\bar{X}=4.47$ , S.D. = 0.79) ควรมีการสร้างวิสัยทัศน์ให้แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการศึกษา ( $\bar{X}=4.43$ , S.D. = 0.72) ควรมีการสรรหาและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพียงพอและมีคุณภาพ ( $\bar{X}=4.41$ , S.D. = 0.75) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดรับโอนสถานศึกษาไปแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ให้คืนสถานศึกษาให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ดูแลเหมือนเดิม ( $\bar{X}=4.38$ , S.D. = 1.06) ควรมีการจัดตั้งองค์กรและมีระบบบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเอกเทศแยกเฉพาะต่างหากจากข้าราชการ / พนักงานท้องถิ่น ( $\bar{X}=4.35$ , S.D. = 0.92) ในการถ่ายโอนควรเสนอสิทธิพิเศษต่าง ๆ ให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นจากเดิม ( $\bar{X}=4.34$ , S.D. = 0.90) การกำหนดเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตามกฎกระทรวงมีความเหมาะสม และสามารถใช้ประเมินได้จริง ( $\bar{X}=3.24$ , S.D. = 0.95)

#### 4.7 ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

สำหรับความคิดเห็นอื่น ๆ บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ได้ตอบแบบสอบถามในส่วนที่เป็นคำถามเปิด จำนวน 20 ราย จาก 123 ราย สามารถประมวลผลในรูปแบบตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 12 ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

ความคิดเห็น	จำนวน (N = 20)
ประเด็นที่ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่นที่ขาดความรู้ความสามารถ มุ่งแสวงหาแต่ผลประโยชน์ส่วนตน ขาดความจริงใจที่จะรับใช้ประชาชน	5
ประเด็นที่ 2 นโยบายนี้ไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยยังไม่เข้มแข็ง และขาดความพร้อมในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการด้านการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน	7
ประเด็นที่ 3 หากมีการดำเนินนโยบายต่อไปผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดก็คือกลุ่มครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จะต้องถูกโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นครูด้อยลง และจะถูกนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งครูไม่ยอมรับเข้าแทรกแซง ทำให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองท้องถิ่น ขาดอิสระในการทำงาน	3
ประเด็นที่ 4 เรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนนโยบายนี้อีกครั้งและให้มีการรับฟังความคิดเห็นของครูและบุคลากรในแวดวงการศึกษาให้มาก โดยอาจกำหนดให้มีการทำประชาพิจารณ์ในวงกว้าง เพราะนโยบายนี้เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ที่ผ่านมารัฐบาลยังขาดการประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง	5
รวม	20

จากตารางที่ 12 แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ ของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่ได้ตอบแบบสอบถามในส่วนที่เป็นคำถามเปิด สรุปเนื้อหาได้ดังนี้

นโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยยัง

ไม่เข้มแข็ง และขาดความพร้อมในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการภารกิจ ด้านการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

สำหรับภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมุมมองของบุคลากรสำนักงานฯ นั้นบุคลากรสำนักงานฯ เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง ท้องถิ่นที่ขาดความรู้ความสามารถ มุ่งเอาแต่ผลประโยชน์ ขาดความจริงจังในการรับใช้บ้านเมือง การที่รัฐบาลมีนโยบายถ่ายโอนสถานศึกษาไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับ ผลกระทบมากที่สุดคือ ครู และบุคลากรทางการศึกษาที่จะต้องถูกโอน ไปสังกัดองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งบุคลากรสำนักงานฯ คิดว่าจะทำให้เกิดยศและศักดิ์ศรีความเป็นครูด้อยลง เพราะครู ถือเป็นปูชนียบุคคลของชุมชนที่ได้รับความเคารพนับถือของประชาชน หากถูกโอนไปสังกัด ท้องถิ่นจะทำให้นักการเมืองท้องถิ่นที่ครูยังไม่ยอมรับเข้าแทรกแซง ทำให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของ นักการเมืองท้องถิ่น และขาดอิสระในการทำงาน

ประเด็นความคิดเห็นอีกประเด็นหนึ่งซึ่งบุคลากรสำนักงานฯ จำนวนมากได้แสดงความ คิดเห็นเอาไว้ คือการเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนนโยบายดังกล่าวนี้อีกครั้งหนึ่ง และให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นของครูและบุคลากรในแวดวงการศึกษาให้มาก โดยอาจกำหนดให้มีการทำประชา พิจารณ์ในวงกว้าง เพราะนโยบายนี้เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ที่ผ่านมา รัฐบาลยังขาดการประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง



## บทที่ 5

### บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การจัดการศึกษา ถือเป็นบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของชาติ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น นับได้ว่าเป็นปฐมบทของการพัฒนา โดยปัจจุบันนี้เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า ทรัพยากรมนุษย์ เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ประเทศที่สามารถพัฒนาตนเองจนได้ชื่อว่าเป็นประเทศอารยะ หรือ ประเทศที่เจริญแล้ว ในหมู่ประชาคมโลก ล้วนแล้วแต่มีพื้นฐานมาจากการส่งเสริมและมุ่งเน้นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศทั้งสิ้น ทั้งนี้ โดยใช้วิธีให้การศึกษาแก่ประชาชนในประเทศเป็นหลัก โดยเฉพาะเยาวชนของชาติที่จะเติบโตใหญ่เป็นกำลังสำคัญของชาติในอนาคต

นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ได้มีการปรับเปลี่ยนมาหลายรูปแบบตามยุคตามสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จนมาถึงยุคปัจจุบันนี้ที่เป็นยุคที่การเมืองเน้นความเป็นประชาธิปไตยสูง รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จนทำให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ขึ้นมาเป็นจำนวนมาก โดยมีเจตนารมณ์ที่จะมุ่งให้ประชาชนปกครองตนเอง เพื่อความคล่องตัวและมีความเป็นอิสระพอสมควรในการบริหารจัดการ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในยุคนี้จึงมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวคิดประชาธิปไตย จนทำให้มีการก่อตัวของนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขณะนี้ถึงขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม โดยกลไกสำคัญที่จะเป็นตัวแปรให้นโยบายดังกล่าวประสบผลสำเร็จได้ ตัวแปรหนึ่ง ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาเรื่องทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อทำการศึกษาทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อหาแนวทางและรูปแบบการถ่ายโอนที่เหมาะสมในทรรศนะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 และจากการวิจัยในเรื่องนี้สามารถสรุปผลอภิปรายผลและกำหนดข้อเสนอแนะเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงได้ดังนี้



## 5.1 สรุปผลการวิจัย

### 5.1.1 ลักษณะส่วนบุคคล

ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 มีจำนวนทั้งหมด 123 คน ซึ่งปฏิบัติงานในกลุ่มงานต่าง ๆ ตามโครงสร้างของสำนักงาน จากผลการวิจัยพบว่า บุคลากรของสำนักงาน ส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศหญิง มากกว่าเพศชาย มีอายุเฉลี่ยถึง 44.27 ปี และมีอายุงานเฉลี่ย 20.37 ปี ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีข้อสังเกตว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นใหม่ จากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นการรวมเอาหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานเหมือนกันมารวมกันเข้าไว้ อาทิ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา เป็นต้น

### 5.1.2 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ต่อประเด็นต่าง ๆ

#### 1) ภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 มีทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็น ปัญหาการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กร ระบบอุปถัมภ์ภายในหน่วยงาน ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารงาน ตามลำดับ อย่างไรก็ตามบุคลากรสำนักงานยังเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาท้องถิ่น และเปิดโอกาสประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งเป็นองค์กรที่มีทรัพยากรทางการบริหารที่เพียงพออีกด้วย

#### 2) ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมในการจัดการศึกษา เฉพาะในระดับอนุบาล 3 ขวบ หรือเด็กเล็ก ระดับอนุบาลศึกษา และระดับประถมศึกษา เท่านั้น ส่วนระดับอื่นยังไม่มีความพร้อมในเวลานี้

#### 3) ผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนใหญ่เห็นว่า การถ่ายโอนภารกิจ จะทำให้ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองท้องถิ่น จะเข้าไปแทรกแซงการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาทำให้ขาดความเป็นอิสระ สถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของการเมืองท้องถิ่น อีกทั้งความมีเกียรติและศักดิ์ศรีในความเป็นครูย่อมลดลงตามไปด้วย แต่ก็ยังมีส่วนดี คือ จะทำให้สถานศึกษามีงบประมาณในการพัฒนาต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ช่วยลดภาระสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และทำให้การศึกษามีความคล่องตัวขึ้นในระดับท้องถิ่น

4) นโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนใหญ่เห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสังคมไทย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในเรื่องนี้ ประกอบกับรัฐบาลยังขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตัวนโยบายที่เพียงพอแก่ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้นนโยบายนี้จึงมีโอกาที่จะประสบความสำเร็จต่ำ

5) วิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจ

ส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคลากรที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าว โดยการถ่ายโอนบุคลากรควรคำนึงถึงความสมัครใจของเจ้าตัวก่อนการถ่ายโอน ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานภายใน ให้สามารถรองรับระบบงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรกำหนดมาตรการที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีคุณภาพได้ตรงตามมาตรฐาน

6) ความคิดเห็นเพิ่มเติมของบุคลากรสำนักงานฯ

ส่วนใหญ่ ไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว และ เรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนนโยบายดังกล่าวนี้อีกครั้งหนึ่ง และให้มีการรับฟังความคิดเห็นของครูและบุคลากรในแวดวงการศึกษาให้มาก โดยอาจกำหนดให้มีการทำประชาพิจารณ์ในวงกว้าง เพราะนโยบายนี้เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ที่ผ่านมารัฐบาลยังขาดการประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องค่อนข้างน้อย

## 5.2 อภิปรายผล

### 5.2.1 ทศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการวิจัย พบว่า บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 มีทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่เห็นว่าการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กร ระบบอุปถัมภ์ภายในหน่วยงานที่มีระดับความเข้มข้นสูง การทุจริตคอร์รัปชัน และการขาดความโปร่งใสในการบริหารงาน ตลอดจนความขัดแย้งในองค์กร เป็นปัญหาสำคัญที่สุดที่มีผลทำให้ ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมุมมองของบุคลากรทางการศึกษาดูไม่ดีเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ยังเห็นว่าปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นจากในอดีต และมีผลงานการพัฒนาในเชิงประจักษ์เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพอสมควร ใน ส่วนของทรัพยากรทางการบริหาร อาทิ บุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือต่าง ๆ นั้น บุคลากร ของสำนักงานฯ เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียงพอที่จะบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพ ได้ นอกจากนี้แล้วยังเห็นว่าข้าราชการและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นที่ยอมรับในระดับหนึ่ง สำหรับผู้บริหารก็เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมี วิสัยทัศน์ในการบริหารงานท้องถิ่นในระดับที่ยอมรับได้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัจจุบันผู้บริหาร ท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพทั้งทางด้านความรู้ และประสบการณ์จากหน่วยงานที่ ทำหน้าที่กำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับผู้บริหารเป็นคนที่อาศัยในท้องถิ่นนั้น ย่อมทราบดี ว่าปัญหาของท้องถิ่นคืออะไร สมควรจะแก้ไขอย่างไร และใช้วิธีการใด และเป็นที่น่าสังเกตว่า ปัจจุบันคนที่มีความรู้ ได้รับการศึกษาในระดับสูง มีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น พิจารณาได้จากคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่น ในปัจจุบันที่หลายคนมีการศึกษาในระดับปริญญาตรี หรือสูงกว่าปริญญาตรี

ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา ในช่วงต้นนั้นมีปัญหาค่อนข้างมาก โดยเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาระบบอุปถัมภ์เอื้อประโยชน์ให้พวกพ้อง ผู้บริหาร หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมักเข้ามาครอบงำผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ จนเกิดความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ ทำให้ลูกกลามบานปลายถึงขนาดทำร้ายร่างกาย หรือบางครั้งถึงกับขังเอา ชีวิตกันเลยทีเดียว ปัญหาการใช้เงินซื้อเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มี อิทธิพลในท้องถิ่นนั้น ๆ นับเป็นปัญหาที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ เมื่อผู้ที่อาสาเข้ามา บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอิทธิพล ขาดความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ เอื้อผลประโยชน์แก่พวก พ้อง ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงาน ย่อมไม่สามารถทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานเกิด ประสิทธิภาพได้ สำหรับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีความรู้ความสามารถไม่สูง มาก สอดคล้องกับบทความทางวิชาการของบังทิต รัตนสัมพันธ์ ที่กล่าวว่าบุคลากรขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถที่ไม่อาจทัดเทียมได้กับบุคลากรของส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาค ซึ่งสาเหตุนั้นอาจมาจากท้องถิ่นไม่สามารถดึงดูดคนให้มาทำงาน เมื่อเปรียบเทียบกับ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค เพราะความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ศักดิ์ศรี และสถานภาพดีกว่า ข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค บุคลากรของท้องถิ่นจึงมีสถานภาพเสมือนข้าราชการ ชั้นสอง มีการบริหารงานบุคคลถูกควบคุมโดยข้าราชการกระทรวงมหาดไทย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะแรก ประสบกับปัญหาความขาดแคลนในด้าน การเงินเป็นอย่างมาก เนื่องจากการมีรายได้ไม่เพียงพอ ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถจัดทำบริการ สาธารณะให้แก่คนในท้องถิ่นได้ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ดังเช่น องค์การ บริหารส่วนตำบล หรือ อบต. ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีการแก้ไขปรับปรุงโดยวิธีการต่าง ๆ จากผู้มี

หน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแล จนถึงปัจจุบันปัญหาเหล่านี้ได้คลี่คลายลงไปอย่างมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ยอมรับมากขึ้น แม้จะมีบางส่วนที่ยังติดกับภาพลักษณ์เก่า ๆ ที่ยังไม่เชื่อมั่นว่าองค์กรประเภทนี้จะมีศักยภาพเพียงพอในการที่จะบรรลุเจตนารมณ์ของการจัดตั้งในเวลาอันรวดเร็ว

### 5.2.2 ทักษะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละระดับ

จากผลการวิจัย พบว่า ในทรรณะของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เมื่อมองภาพรวมแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เฉพาะในระดับอนุบาล 3 ขวบ หรือเด็กเล็ก ระดับอนุบาลศึกษา และระดับประถมศึกษาเท่านั้น ส่วนระดับมัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและตอนปลายนั้น บุคลากรสำนักงานฯ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะเข้ามารับภารกิจการจัดการศึกษาได้ในระดับนี้ และถึงแม้ส่วนใหญ่จะเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับเด็กเล็ก จนถึงระดับประถมศึกษาได้ก็ตาม แต่หากพิจารณาไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทจะพบความแตกต่าง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับอนุบาล 3 ขวบ และระดับอนุบาลศึกษาเท่านั้น ซึ่งแม้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ เป็นองค์กรระดับจังหวัด และมีงบประมาณในการบริหารจัดการค่อนข้างมากหากเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นก็ตาม แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมีปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการค่อนข้างมาก เพราะมีภารกิจงาน และพื้นที่รับผิดชอบที่ซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ในแง่ของพื้นที่รับผิดชอบองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้มีพื้นที่รับผิดชอบโดยตรง กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ดูแลในลักษณะภารกิจที่เป็นภาพรวม เป็นโครงการขนาดใหญ่ระดับจังหวัด หรือ โครงการที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปัญหาเรื่องพื้นที่ดำเนินการของตนเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าในอดีตองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเคยดูแลโรงเรียนประชาบาลสังกัดกระทรวงมหาดไทยมาแล้ว แต่นั่นเป็นยุคสมัยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด โดยตำแหน่ง

ส่วนเทศบาล มีเฉพาะเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ที่มีความพร้อมที่สุดในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาล 3 ขวบ หรือเด็กเล็ก ไปจนถึงระดับประถมศึกษา แต่เทศบาลตำบล ยังมีความพร้อมเพียงแคในระดับอนุบาล 3 ขวบหรือเด็กเล็ก และระดับอนุบาลศึกษาเท่านั้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเทศบาลนครและเทศบาลเมืองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เขตเมืองมีงบประมาณในการดำเนินงานจำนวนมาก ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานมีจำกัดเนื่องจากมีความ

สมบูรณ์พร้อมแล้วเพราะเป็นเขตเมืองที่มีความเจริญ มีประชากรแน่นหนา จึงต้องหันมาให้น้ำหนักเกี่ยวกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาการศึกษาของคนในเขตความรับผิดชอบ ก็เป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งเช่นกัน นอกจากนี้เทศบาลนครและเทศบาลเมืองยังมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาระดับอนุบาล 3 ขวบ จนถึงระดับประถมศึกษาสายยาวนาน โดยส่วนใหญ่มีโรงเรียนเทศบาลซึ่งเป็นโรงเรียนในสังกัดอยู่จำนวนหลายแห่งด้วยกัน ประกอบกับความพร้อมทางด้านการเงิน บุคลากรก็มีเพียงพอ จนทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองจะสามารถดำเนินการจัดการศึกษาจนถึงระดับประถมศึกษาได้อย่าง ไม่มีปัญหา ส่วนเทศบาลตำบลนั้นมีขนาดเล็กกว่าเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง จึงมีศักยภาพน้อยกว่า ส่วนใหญ่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาลมาได้ไม่นาน จึงดูเหมือนว่ายังขาดความพร้อมอยู่

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นถือกำเนิดมาเมื่อราว พ.ศ. 2537 โดยพัฒนาการมาจากสภาตำบล ซึ่งจะเห็นว่าการก่อตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. จนถึงปัจจุบันมีระยะเวลาเพียงสิบกว่าปีมานี้เอง ประสบการณ์ในการบริหารจัดการด้านการศึกษายังมีค่อนข้างน้อย แม้ปัจจุบันจะมีการดำเนินการจัดด้านนี้อยู่บ้างก็เป็นการดำเนินงาน ในส่วนของงานให้การดูแลเด็กเล็ก และเพียงแค่มีส່วร่วมสนับสนุนการศึกษาในชุมชนบ้างเท่านั้น ความพร้อมด้านทรัพยากรทางการเงิน และบุคลากรเป็นข้อจำกัดที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรองรับภารกิจจัดการศึกษา ดังนั้นบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 จึงเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลน่าจะจัดการศึกษาได้ในระดับอนุบาล 3 ขวบหรือเด็กเล็ก และระดับอนุบาลศึกษาเท่านั้น และเป็นที่น่าสังเกตว่าองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ได้รับความเชื่อมั่นจากบุคลากรสำนักงานฯ ในการจัดการศึกษาแค่เพียงระดับอนุบาล 3 ขวบหรือเด็กเล็กเท่านั้น จากผลการวิจัยดังกล่าวสะท้อนถึงบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมในระดับน้อย สอดคล้องกับผลการวิจัยของกมล วงศ์ชัยและคณะ ที่ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งพบว่าด้านการมีส่วนร่วมส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษามีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย ด้านการพัฒนาอาคารสถานที่ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ และสาธารณูปโภคของสถานศึกษามีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย ส่วนคณะกรรมการส่วนตำบล มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการมีส่วนร่วมส่งเสริมในการจัดสภาพท้องถิ่นให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก

### 5.2.3 ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อผลการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ดูเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยเหมาะสม โดยจากการ

วิจัยพบว่าบุคลากรสำนักงานฯ มีทัศนคติเชิงลบต่อนโยบายดังกล่าว และมีความเห็นว่าการถ่ายโอนภารกิจ จะทำให้ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองท้องถิ่นเข้าไปแทรกแซงการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาทำให้ขาดความเป็นอิสระ และไม่มั่นใจเลยว่าสถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของการเมืองท้องถิ่น เพราะครูโดยสถานภาพในชุมชนแล้วถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีสถานภาพในสังคม ได้รับการยอมรับนับถือจากสังคมสูง การเข้าครอบงำครูและสถานศึกษาของนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานอำนาจทางการเมืองเป็นสิ่งที่บุคลากรสำนักงานฯ มีความเป็นห่วงเป็นอันมาก เพราะสถานศึกษาและครูจะไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างอิสระตามวิชาชีพครู ซึ่งจะส่งผลให้คุณภาพการจัดการศึกษาลดลง ตลอดจนอาจทำให้ครูถูกกดดันด้วยอำนาจการเมืองท้องถิ่นให้ทำตามที่นักการเมืองท้องถิ่นต้องการ ความมีเกียรติและศักดิ์ศรีในความเป็นครูย่อมลดลงตามไปด้วย นอกจากนี้แล้วการถ่ายโอนภารกิจฯ จะสร้างช่องทางให้นักการเมืองทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น เนื่องจากการจัดการศึกษามีภารกิจที่เกี่ยวข้องหลายประเภททั้งด้านการก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภค เช่น อาคารเรียน สนามกีฬา สิ่งอำนวยความสะดวก การจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดหาบุคลากรเกี่ยวกับการเรียนการสอน และการพัฒนาบุคลากร ตลอดจนภารกิจแวดล้อมอื่น ๆ เช่น การดูแลสุขอนามัยแม่และเด็ก การส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรม ศีลธรรมจรรยา ทั้งหมดทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่จำเป็นต้องอาศัยเงินงบประมาณมาดำเนินการทั้งสิ้น หากมีการเบียดบังทุจริตงบประมาณในส่วนนี้แล้วย่อมทำให้คุณภาพบริการที่เด็กนักเรียนจะได้รับด้อยคุณภาพลงไป และผลพวงที่ตามมาก็คือเด็กนักเรียนมีสติปัญญาในระดับที่ไม่ได้มาตรฐาน สุขภาพร่างกายไม่แข็งแรง สมบูรณ์ จิตใจไม่แจ่มใส ขาดศีลธรรมจรรยาประจำใจ และในส่วนของคุณภาพการศึกษาก็จะเกิดความเลื่อมล้ำกันเพราะท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพและทรัพยากรที่แตกต่างกัน ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพครูลดลงเนื่องจากโครงสร้างอัตราตำแหน่งของท้องถิ่นนั้นจำกัดความก้าวหน้าน้อยเมื่อเทียบกับส่วนราชการอื่น ๆ ที่อยู่ในส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค อีกทั้งไม่เชื่อมั่นว่าการถ่ายโอนจะทำให้การเรียนการสอนดีขึ้นกว่าเดิม และไม่เชื่อมั่นว่าครูจะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตนเองมากขึ้น

#### 5.2.4 ทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 1 เห็นว่านโยบายการถ่ายโอนมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จสูง เพราะประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในเรื่องนี้ ทั้งความพร้อมทางด้านการเมือง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการจัดตั้งอย่างสมบูรณ์มาไม่นานนี้เอง และยังมีปัญหาอยู่เป็นอันมาก โดยเฉพาะในภาคประชาชนที่ให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่นค่อนข้างน้อย ซึ่งประเด็นด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทย นอกจากนั้นการดำเนินนโยบาย

นี้รัฐบาลและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวค่อนข้างน้อยโดยจำกัดวงอยู่เพียงบุคคลบางส่วนเท่านั้น อีกหลายส่วนยังไม่ทราบอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะภาคประชาชนซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่องความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียของนิคยา เงินประเสริฐศรี และคณะที่พบว่าภาคการเมืองการปกครองท้องถิ่นของไทยยังไม่เข้มแข็ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็งและไม่เป็นอิสระจากระบบอำนาจและอิทธิพล ประชาคมในท้องถิ่นยังไม่มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตรวจสอบในระบบการเมืองการปกครองของท้องถิ่น สำหรับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา ได้ก่อตัวขึ้นจากระดับบน และเป็นการบังคับด้วยกฎหมาย ขาดการมีส่วนร่วมเท่าที่ควรในระดับล่างและทำที่ของฝ่ายต่าง ๆ ทั้งภาคการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้รับนโยบาย ประชาคมการศึกษา ยังไม่เข้าไปในทิศทางที่สนับสนุนนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาโดยฝ่ายถูกโอน คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นว่า นโยบายการถ่ายโอนการศึกษาไม่เหมาะสมกับบริบทของไทยในขณะนี้ ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาคมท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากไม่มีวิสัยทัศน์ทางการศึกษา ชาวการศึกษาประเมินว่าองค์กรท้องถิ่นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะ อบต. ยังไม่มีความพร้อมและความเหมาะสมในการจัดการศึกษา อีกทั้งเห็นว่า การถ่ายโอนสถานศึกษาจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบหลายประการ จึงควรชะลอการดำเนินการตามนโยบายนี้ หรือ ดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อม

#### 5.2.5 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับเรื่องของวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคลากรที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าว โดยการถ่ายโอนบุคลากรควรคำนึงถึงความสมัครใจของเจ้าตัวก่อนการถ่ายโอน เนื่องจากบุคลากรในสถานศึกษาที่จะโอนให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งถ้าหากเจ้าตัวไม่สมัครใจ แล้วใช้วิธีการบังคับอาจเกิดการต่อต้านจนแพร่ขยายออกไปในวงกว้าง และจะกระทบต่อขวัญกำลังใจของบุคลากรกลุ่มนั้นเป็นอย่างมาก ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานภายใน ให้สามารถรองรับระบบงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องการปรับโครงสร้างของหน่วยงาน อัตรากำลัง การกำหนดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่บุคลากรที่โอนมาเพื่อเป็นการจูงใจ

ควรมีมาตรการใด ๆ ที่เป็นหลักประกันว่าสถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารทั่วไป ตลอดจนการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระพอสมควร โดยอาจตรา กฎระเบียบขึ้นบังคับใช้เฉพาะสำหรับสถานศึกษา รวมทั้งจัดตั้งองค์กรและมีระบบบริหารงานบุคคล ของครูและบุคลากรทางการศึกษา ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเอกเทศแยกเฉพาะต่างหาก จากข้าราชการ / พนักงานท้องถิ่น ควรกำหนดมาตรฐานการพัฒนารจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาบุคลากร ทั้งในส่วนของคณะผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานท้องถิ่นเดิม และใน ส่วนของบุคลากรที่ถ่ายโอนตามภารกิจการจัดการศึกษาฯ โดยกำหนดเป็นเกณฑ์ชี้วัดความสำเร็จ การรับโอน มีการประเมินภายหลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ โอน ไปแล้วระยะหนึ่ง หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดรับ โอนสถานศึกษาไปแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตาม มาตรฐานที่กำหนดไว้ให้คืนสถานศึกษาให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ดูแลเหมือนเดิม นอกจากนี้การ ถ่ายโอนควรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และจะต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ควรให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นที่เล็งคอบดูแลช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใน กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา มีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รวมทั้งมีคณะกรรมการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนในระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบอีกด้วย

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ทั้งในส่วนที่เป็นชุดคำถามเลือกตอบ และคำถาม เปิด สามารถนำมาประมวลและสรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ดังนี้

นโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนโยบายที่ยังไม่ค่อยเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เนื่องจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องยังขาดความ พร้อม โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ที่จะรับ โอนนั้น ยังไม่ได้รับการยอมรับจาก สังคมเท่าที่ควร ท้องถิ่นควรปรับปรุงตนเองให้เป็นที่ยอมรับเสียก่อน ในส่วนของบุคลากรที่ได้รับ ผลกระทบรัฐบาลควรคำนึงถึงให้มาก นอกจากนี้แล้ว นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่มีผู้ได้รับ ผลกระทบเป็นจำนวนมาก จึงอยากจะทำให้ภาครัฐ ได้มีการทบทวนและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มี ส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียมากขึ้น

ในส่วนของผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

การถ่ายโอนภารกิจการศึกษาหรือภารกิจอื่นใดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็น จะต้องคำนึงถึงความพร้อมของฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ ทั้งในฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ฝ่ายประชาสังคม ฝ่ายหน่วยงานที่จะถ่ายโอน (เจ้าของภารกิจเดิม) การถ่ายโอนควรมีการศึกษาอย่างละเอียด โดยคำนึงถึงผลกระทบในแต่ละด้านให้รอบคอบ พยายามฟังความคิดเห็นจากบุคคลผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีความรู้ในด้านนั้น ๆ รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยตรง สำหรับการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนโยบายที่เริ่มดำเนินการไปแล้ว โดยขณะนี้เมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากหลายแห่งที่ขอรับการประเมินความพร้อมเพื่อรับโอน และได้รับโอนสถานศึกษาไปบ้างแล้วส่วนหนึ่ง ปัญหาที่ควรต้องติดตามกันต่อไปก็คือผลภายหลังจากการรับโอนสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างไรบ้าง มีปัญหาอะไรหรือไม่ ควรมีการให้ความช่วยเหลืออย่างไร และควรนำข้อมูลจากส่วนนี้มาปรับปรุงนโยบายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองควรที่จะต้องมีการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องให้เป็นที่ยอมรับของสังคม โดยปราศจากข้อกังขาให้ได้ โดยควรนำหลักการบริหารที่สามารถพัฒนาองค์กรมาปรับใช้ นั่นก็คือ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความประสิทธิภาพ หลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้ หลักความประหยัด หลักการมีส่วนร่วม ฯลฯ เมื่อนำหลักดังกล่าวมาใช้ในองค์กรอย่างจริงจังแล้ว องค์กรนั้นก็จะเป็นองค์กรที่มีความพร้อมในทุก ๆ ด้านได้อย่างแน่นอน

สำหรับวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทางกระทรวงศึกษาได้ตรากฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 มาใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการถ่ายโอน ซึ่งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงได้กำหนดหลักเกณฑ์การประเมิน โดยยึดหลักต่อไปนี้

- 1) ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- 2) แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา หรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับ ประเภท และรูปแบบการศึกษา
- 3) วิธีการบริหารจัดการศึกษา
- 4) การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา
- 5) ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชน
- 6) ความเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (รายละเอียดตามภาคผนวก ค)

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นว่า ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการ และมุมมองของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 เป็นส่วนมาก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในรายละเอียดเกี่ยวกับการประเมินผลที่เป็น การปฏิบัติ นั้นยังไม่ค่อยชัดเจน และโดยที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งจะต้องร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับการประเมิน และภาคประชาคม ในการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะขอรับ โอนในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบอยู่ ซึ่งแต่ละเขตพื้นที่ศึกษาก็มีอิสระในการดำเนินการประเมิน จึงมีความน่าวิตกในเรื่องมาตรฐานการประเมินที่แต่ละเขตอาจมีมาตรฐานการประเมินที่แตกต่าง กัน จนอาจสร้างความเหลื่อมล้ำให้เกิดขึ้น และอาจมีการตกลงเจรจาต่อรองกันระหว่างสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นอาจส่งผลให้มีการบิดเบือน เจตนารมณ์ของการถ่ายโอน เช่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่มีความพร้อม แต่มีการ ผ่อนปรนหรืออนุโลม โดยใช้อุดมคติของคณะกรรมการประเมินซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจาก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนประชาคม เท่านั้น

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะองค์กรเจ้าสังกัดของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควร ต้องร่วมกับภาคส่วนของตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวแทนประชาคมระดับประเทศ หาวิธีการปฏิบัติในรายละเอียดที่ชัดเจน เพื่อความสะดวกในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ อีกทั้งจะทำให้ การประเมินมีมาตรฐานเดียวกัน และในที่สุดจะสามารถบรรลุถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการ ถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งก็คือเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชน โดยการมี ส่วนร่วมของชุมชน สามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนได้อย่างดียิ่งต่อไป

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

(1) การวิจัยในครั้งนี้เป็นการสำรวจทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่ง เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นการสำรวจทัศนคติของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบายดังกล่าวเพียง กลุ่มเดียว ในการวิจัยครั้งต่อไปควรที่จะมีการสำรวจทัศนคติของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกลุ่มอื่น ๆ บ้าง อาทิ กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จะต้องถูกถ่ายโอน กลุ่มผู้ปกครองและนักเรียน ตลอดจนกลุ่มประชาชน ฯลฯ เป็นต้น

(2) ในส่วนการประเมินผลการถ่ายโอนฯ หลังจากที้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอน สถานศึกษาเพื่อไปดำเนินการต่อ นั้นสมควรมีการนำมาเป็นหัวข้อในการวิจัยครั้งต่อไปด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งรับโอน โรงเรียนไปแล้วบางส่วน การ ประเมินผลจะทำให้ทราบถึงข้อดีและข้อบกพร่อง ในการบริหารงานการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และวางแผนในการปรับปรุงนโยบายให้มีความ

เหมาะสมสอดคล้องกับบริบททางสังคมไทย และให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ตลอดจนช่วยแก้ไข  
ข้อบกพร่องที่พบนั้นต่อไป



## บรรณานุกรม

### 1. ภาษาไทย

#### 1) หนังสือทั่วไป

กมล สดประเสริฐ. รูปแบบการบริหารและการจัดการการศึกษาแบบกระจาย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544.

กระทรวงศึกษาธิการ. นโยบายและแผนการจัดการศึกษา. คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2542.

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติในอนาคต. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว. พ.ร.บ. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : หจก. รุ่งเรืองศาสตร์การพิมพ์, 2543.

ถวิล ชาราโกชน์. จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2532.

ชนัน อนุমানราชชน. การวิจัยเชิงปริมาณทางสังคมศาสตร์. คณะสังคมศาสตร์ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

ประภาเพ็ญ สุวรรณ. ทศนคติ : การจัดการเปลี่ยนแปลง และพฤติกรรมอนามัย. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520.

วรเดช จันทรร. การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2540.

สงวน วิรัชชัย. จิตวิทยาสังคมเพื่อการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ศึกษาหาร, 2527.

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2542.

สุชา จันทน์เอม. จิตวิทยาทั่วไป. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524.

แสงสุรีย์ สำอางค์กุล. จิตวิทยาบุคลิกภาพ. เชียงใหม่ : คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

## 2) บทความในหนังสือ

กล้า ทองขาว. “แนวคิดและหลักการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการวางแผน. สาขาวิทยาการจัดการ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2548 : 182-187.

กุลชน ธนาพงศธร. “แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบาย สาธารณะและการวางแผน. สาขาวิทยาการจัดการ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2548 : 5-6.

นราธิป ศรีราม. “การพัฒนาการบริหารราชการไทย”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย. สาขาวิทยาการจัดการ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2548 : 304-305.

ไพฑูรย์ บุญวัฒน์. “แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหาร ราชการไทย. สาขาวิทยาการจัดการ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2548 : 10-11.

อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ. “การกระจายอำนาจด้านการศึกษาในประเทศไทย”, ใน รวมบทความ การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 3 การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : บริษัทธรรมดาเพรส จำกัด, 2545 : 129-130.

อุทัย เลาวีเชียร. “องค์การ การจัดการ และสิ่งแวดล้อม”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการองค์การ และการจัดการงานบุคคล. สาขาวิทยาการจัดการ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2548 : 8-9.

## 3) บทความในวารสาร

บัณฑิต รัตนสัมพันธ์. “ปัญหาและแนวทางในการจัดการปกครองท้องถิ่นของไทย”, สังคมศาสตร์ปริทัศน์. ปีที่ 17 ฉบับที่ 2 มกราคม - มิถุนายน 2538 : 16.

## 4) วิทยานิพนธ์ / สารนิพนธ์

กมล วงศ์ชัย และคณะ. “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.

กรรณิกา กาไหล่ทองและคณะ. “ความต้องการมีส่วนร่วมของตัวแทนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดอุดรดิตต์”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.

- เกียรติกมล ภูมรา และคณะ. “ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.
- ชนินทร์ อ้นอารี และคณะ. “ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาวิชาชีพเขตจังหวัดกำแพงเพชร”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.
- ชลัยรัตน์ นราศรี และคณะ. “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.
- ชัยวุธ ศรีอุตวงศ์ และคณะ. “ความพร้อมการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.
- มณฑนา เบ็ญจันทร์. “การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.
- วัชร ภาโนจิต. “การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย”. การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.
- วิจิตร เก็งบุรี และคณะ. “ความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในเขตการศึกษา 7”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2543.

### 5) รายงานการวิจัย

- นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ. “ความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545.
- ฉันทนา จันทร์บรรจง. “การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.
- วิทย์วัชรอาจ พรหมทา. “การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทัศนะของครูและผู้บริหารโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2”. รายงานการวิจัย. สมุทรปราการ : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2, 2548.

ศักดิ์ชัย นิรัญทวี. “การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยสาธารณรัฐเกาหลี”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.

## 2. ภาษาอังกฤษ

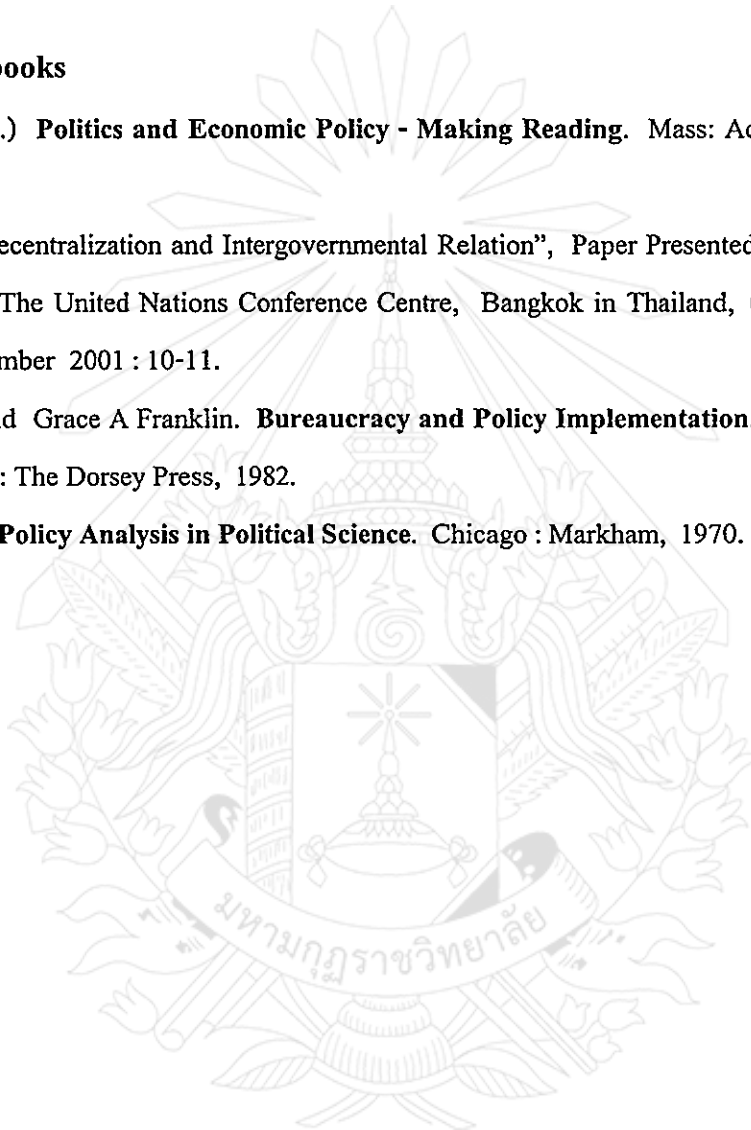
### 1) General books

Anerson, James E. (ed.) **Politics and Economic Policy - Making Reading**. Mass: Addison - Wesley, 1970.

Jr. G. C., Sosmena. “Decentralization and Intergovernmental Relation”, Paper Presented at KPI Congress. At The United Nations Conference Centre, Bangkok in Thailand, (Mimeo graphed) November 2001 : 10-11.

Repley, Randal B. and Grace A Franklin. **Bureaucracy and Policy Implementation**. Home wood, Illinois : The Dorsey Press, 1982.

Sharkansky, Ira. (ed.) **Policy Analysis in Political Science**. Chicago : Markham, 1970.

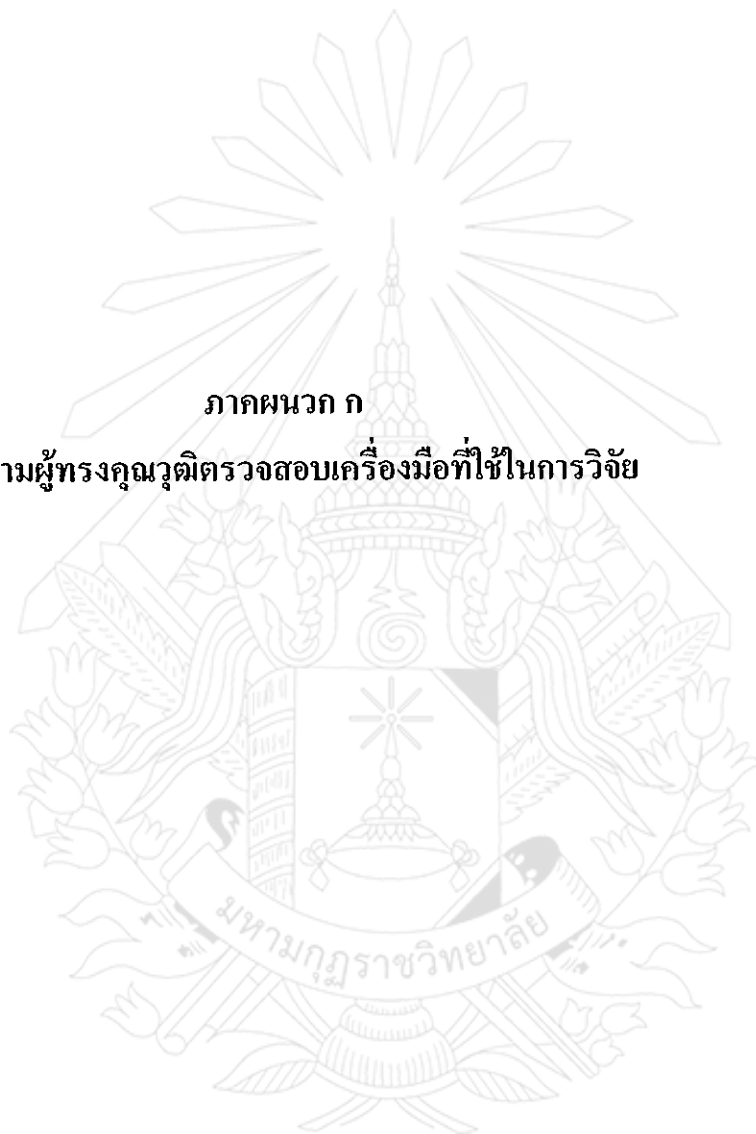




ภาคผนวก



**ภาคผนวก ก**  
**รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย**



## รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องทัศนคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้เครื่องมือในการวิจัย คือแบบสอบถาม สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสอบถามดังกล่าวได้สร้างขึ้นโดยผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีรายนามดังต่อไปนี้

### 1. พระปลัดบุญธรรม ปุณฺณธมฺโม

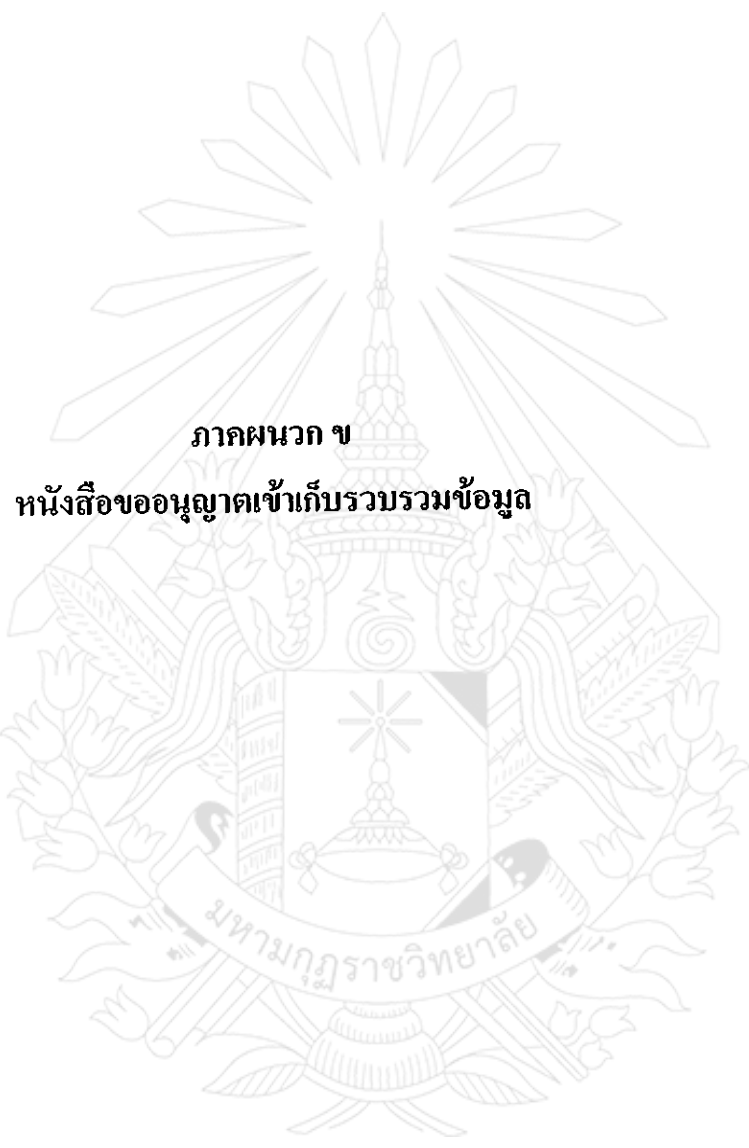
น.ธ. เอก , พธ. บ. (พุทธศาสนาและปรัชญา),  
 กศ.ม. (บริหารการศึกษา)  
 ผู้อำนวยการวิทยาลัยศาสนศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
 วิทยาเขตล้านนา

### 2. รศ. วราคม ทีสุกะ

ปธ. 8 , ศน. บ. (ศาสนศาสตร์บัณฑิต),  
 M.A. ( Ed. Sociology)  
 อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
 วิทยาเขตล้านนา

### 3. พระครูปลัดจิตติชัย จิตฺติชโย

น.ธ. เอก , ศน. บ. (ปรัชญา),  
 ศศ.ม. (การวิจัยและพัฒนาท้องถิ่น)  
 อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
 วิทยาเขตล้านนา



ภาคผนวก ข

หนังสือขออนุญาตเข้าเก็บรวบรวมข้อมูล



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา  
๑๐๓ ป่าดอกไม้เมืองมณีปญฺหิ์ ถนนนครปฐมาวัง ตำบลพระสิงห์  
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 51000  
โทรศัพท์: ๐-5327-๐๑๗๕ โทรสาร: ๐-53๒๑-๔๗๕๕  
www.lanna.mbu.ac.th

28 ตุลาคม 2549

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัย

เจริญพร ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1

ด้วย นายอเนก ชัยคำ นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครองบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ทำสารนิพนธ์ เรื่อง ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร ศาสนาและวัฒนธรรมมหาบัณฑิต (ศนบ.) โดยมี ทศพร สุวิทย์ ภู่วิจัย และ ดร.ศุภกฤษ เณธิโกดมภ์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในครั้งนี้

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ศูนย์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดอนุญาตให้ นายอเนก ชัยคำ ได้เก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปดำเนินการทำการวิจัยต่อไป สำหรับ วัน เวลา นั้น นักศึกษาจะเป็นผู้มาติดต่อกับท่านด้วยตนเอง

จึงเจริญพรมมาเพื่อพิจารณา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ศูนย์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดีและขออนุโมทนามา ณ โอกาสนี้

ขอเจริญพร

(พระปลัดบุญธรรม บุญบุญมโน)

กรรมการและเลขานุการโครงการบัณฑิตศึกษา  
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

### ภาคผนวก ค

1. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546
2. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น พ.ศ. 2547
3. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และลักษณะของงานที่ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น พ.ศ. 2547
4. กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547
5. ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพ ในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547



## กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

พ.ศ. 2546

อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 8 และ มาตรา 34 วรรคสี่ แห่ง พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

"สำนักงานเขต" หมายความว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

ข้อ 2 การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขต ให้กำหนดตามแนวทางดังต่อไปนี้

- (1) สอดคล้องกับภารกิจหลักและรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ
- (2) มีความเป็นเอกภาพในทางการบริหารจัดการ มีความยืดหยุ่น และพร้อมต่อการปรับเปลี่ยน
- (3) มุ่งสัมฤทธิ์ผลตามภารกิจ ความคุ้มค่า ลดขั้นตอนการบริหาร เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารจัดการ
- (4) ดำเนินถึงระดับ ประเภท ปริมาณและคุณภาพของสถานศึกษา ผู้รับบริการและความเหมาะสมด้านอื่น

ข้อ 3 ให้สำนักงานเขตมีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

- (1) กลุ่มอำนวยการ
- (2) กลุ่มบริหารงานบุคคล
- (3) กลุ่มนโยบายและแผน
- (4) กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา
- (5) กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา

นอกจากส่วนราชการตาม (1) ถึง (5) แล้ว ในระยะเริ่มแรก สำนักงานเขตอาจจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา โดยให้ยุบเลิกภายในสามปีนับตั้งแต่มีการจัดตั้งส่วนราชการดังกล่าวด้วยก็ได้

ข้อ 4 เพื่อให้การแบ่งส่วนราชการและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตเหมาะสมกับภารกิจ ปริมาณ และคุณภาพการจัดการศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตอาจมีส่วนราชการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษานั้นมากกว่าที่กำหนดไว้ใน ข้อ 3 ก็ได้ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการจัดให้มีส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอาจเสนอให้แบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตเป็นศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มก็ได้

ข้อ 5 กลุ่ม ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มอาจแบ่งส่วนราชการเป็นกลุ่มงาน หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงาน

การแบ่งส่วนราชการเป็นกลุ่มงาน หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงานให้ทำเป็นประกาศสำนักงานเขต โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

ข้อ 6 ในการระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวงตาม มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตโดยให้สำนักงานเขตมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไป ตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น

(2) วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้งกำกับตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

(3) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(4) กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และในเขตพื้นที่การศึกษา

(5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(6) ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(7) จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(8) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

(9) ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(10) ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา

(11) ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา

(12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้มอบหมาย

สำนักงานเขตอาจมีอำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งก็ได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ 7 การระบุอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการภายในสำนักงานเขตให้พิจารณาตามความจำเป็นและความเหมาะสม โดยให้อยู่ในแนวทางที่กำหนดใน ข้อ 2

ข้อ 8 ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจตีความ และวินิจฉัยปัญหาอันเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546

ปองพล อติเรกสาร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ : - เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจาก มาตรา 34 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้





## กฎกระทรวง

### กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

พ.ศ. 2547

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 และมาตรา 34 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้.

"สถานศึกษา" หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐแต่ละแห่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

"ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น" หมายความว่า หน่วยงานการศึกษาของรัฐ แต่ละแห่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ 2 การแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้เป็นไปตามแนวทางดังต่อไปนี้

(1) สอดคล้องกับภารกิจหลักและรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระทรวงศึกษาธิการ

(2) มีความเป็นเอกภาพในทางการบริหารจัดการ มีความยืดหยุ่น และพร้อมต่อการปรับเปลี่ยน

(3) มีกลไกในการประสานงานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(4) มุ่งผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจ ความคุ้มค่า ลดขั้นตอนการบริหาร เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารจัดการ

(5) คำนึงถึงความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลต่อสัมฤทธิ์ผลของคุณภาพการศึกษา ระดับ และขนาดของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น จำนวนนักเรียน ผู้รับบริการ และความเหมาะสมด้านอื่น

ข้อ 3 ให้แบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นกลุ่ม และกลุ่มอาจแบ่งส่วนราชการเป็นกลุ่มงานหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงานได้

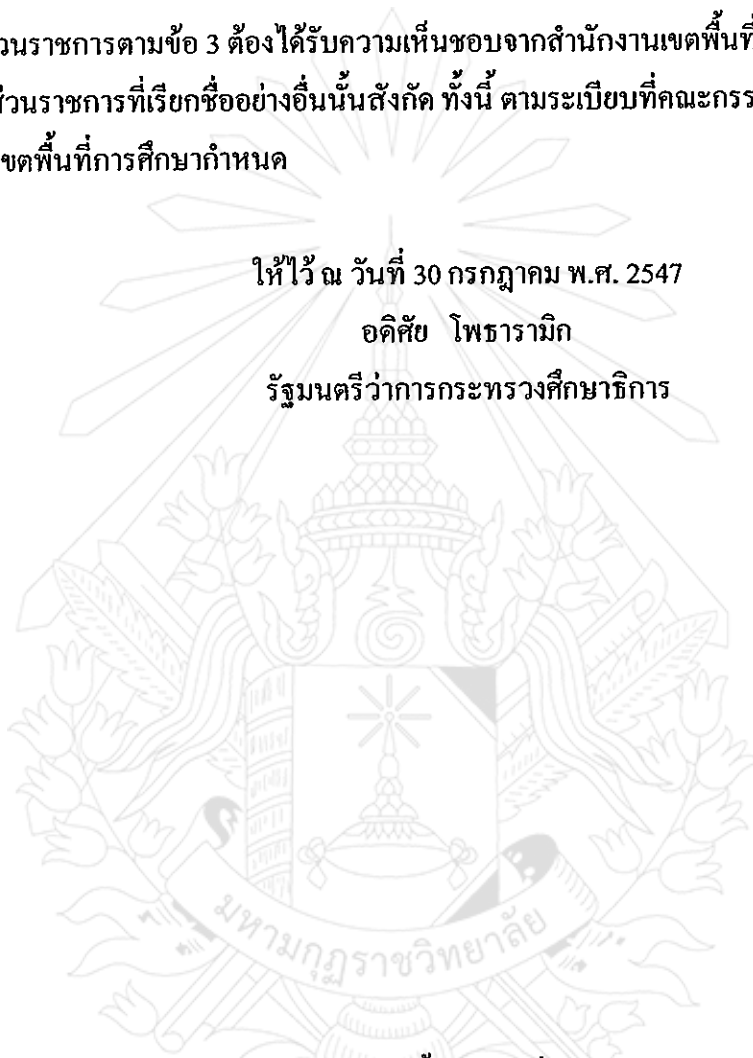
การกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการตามวรรคหนึ่งต้องสอดคล้องกับแนวทางตามข้อ 2

ข้อ 4 การแบ่งส่วนราชการตามข้อ 3 ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นสังกัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

ให้ไว้ ณ วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2547

อดิศักดิ์ โพธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 34 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้การแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้



## กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และลักษณะของงาน

ที่จะให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่าง  
แทนสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

พ.ศ. 2547

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 และมาตรา 39 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

"สถานศึกษา" หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ แต่ละแห่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

"ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น" หมายความว่า หน่วยงานการศึกษาของรัฐแต่ละแห่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ 2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอาจรับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนสถานศึกษาและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) ความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- (2) ความพร้อมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- (3) การสนับสนุนให้สถานศึกษาและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นสามารถพัฒนาให้พึ่งพาตนเองได้

ข้อ 3 ลักษณะของงานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอาจรับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนสถานศึกษา และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้มี ดังต่อไปนี้

- (1) งานเกี่ยวกับคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง และงานคดีอื่น
- (2) งานเกี่ยวกับนิติกรรมและสัญญา
- (3) งานเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และการพัสดุ

(4) งานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(5) งานเกี่ยวกับหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนรู้อันรู้ และการประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียน

(6) งานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ 4 เมื่อสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นยื่นคำขอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทน ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ 2 หากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบกับคำขอ ให้ประกาศรายชื่อสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแห่งนั้น และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของงานที่จะปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทน ตามกรณีหนึ่งกรณีใดที่กำหนดในข้อ 3

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาในการรับผิดชอบปฏิบัติงานแทนคราวละไม่เกินสองปี

ข้อ 5 การรับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนตามข้อ 4 ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ส่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือมอบหมายให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ไปปฏิบัติงานให้แก่สถานศึกษา หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(2) การปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนอาจดำเนินการในงานใดทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควร

(3) มอบหมายให้สถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแห่งอื่นในเขตพื้นที่การศึกษานั้น หรือหน่วยงานอื่น หรือบุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการแทน

ข้อ 6 ในกรณีที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจรับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนตามข้อ 4 ได้ไม่ว่ากรณีใด ให้รายงานพร้อมแสดงเหตุผลที่ไม่อาจรับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนได้นั้น ต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบโดยเร็ว เพื่อให้พิจารณาช่วยเหลือการปฏิบัติงานของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแห่งนั้นต่อไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2547

อดิศักดิ์ โพธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 39 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใดที่ยังไม่สามารถปฏิบัติงานบางประการ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่ได้รับมอบหมายได้ อาจขอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างให้แทนเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และลักษณะของงานที่กำหนดในกฎกระทรวงจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้





## กฎกระทรวง

### กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2547

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 และมาตรา 21 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“การประเมิน” หมายความว่า การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“รับโอน” หมายความว่า การรับโอนการจัดการศึกษาจากสถานศึกษา

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและให้หมายความรวมถึงสถานศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัยด้วย

“ส่วนราชการ” หมายความว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือส่วนราชการที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาหรือที่เป็นต้นสังกัดของสถานศึกษา

ข้อ 2 ให้มีเกณฑ์ และเงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมิน ดังต่อไปนี้

(1) เกณฑ์การประเมิน ประกอบด้วย

(ก) ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

(ข) แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับ ประเภทและรูปแบบการศึกษา

(ค) วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา

(ง) การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา

(จ) ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน

(ข) ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) เจ็อนใจประกอบเกณฑ์การประเมิน ประกอบด้วย

(ก) การมีรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงพอในการจัดการศึกษา

(ข) การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา

(ค) การจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษา

(ง) การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(จ) การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

ตัวชี้วัดและระดับคุณภาพของแต่ละตัวชี้วัดของแต่ละองค์ประกอบตาม (1) เจ็อนใจของแต่ละองค์ประกอบตาม (2) และเกณฑ์ผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการตามวรรคสองให้กำหนดขึ้นตามรายละเอียดที่กระทรวงศึกษาธิการและคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบร่วมกัน

ข้อ 3 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะจัดการศึกษา หรือรับ โอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยื่นคำขอต่อส่วนราชการก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษาใหม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่จัดการศึกษาอยู่แล้วให้มีสิทธิจัดการศึกษาได้ต่อไปโดยไม่ต้องประเมินอีก แต่ถ้ำเป็นการรับ โอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

ข้อ 4 ให้ส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการประเมิน จำนวนเก้าคน ประกอบด้วย

(1) ผู้แทนของส่วนราชการ จำนวนสามคน

(2) ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอ จำนวนสามคน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันเสนอจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการศึกษา การบริหารจัดการ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม กีฬาหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน จำนวนสามคน

ในกรณีที่มีการเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (3) เกินสามคน และไม่อาจเลือกให้เหลือสามคนได้ให้ใช้วิธีการจับสลาก

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตาม (3) คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ให้ส่วนราชการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นคนหนึ่งเป็นเลขานุการและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นคนหนึ่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 5 ให้ส่วนราชการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 4 ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งดำเนินการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ 6 ให้ส่วนราชการแจ้งผลการประเมินตามข้อ 5 วรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอ สถานศึกษา ส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบโดยเร็ว

ข้อ 7 ในกรณีที่ระยะเวลาการยื่นคำขอรับการประเมินตามข้อ 3 วรรคหนึ่งสำหรับปีการศึกษาแรก หลังจากกฎกระทรวงนี้ใช้บังคับเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอรับการประเมินตามข้อ 3 วรรคหนึ่งได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษานั้น

ให้ไว้ ณ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2547

อดิศัย โปธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับมาตรา 21 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้





## ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อม  
ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2547

โดยที่สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมิน  
ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 วรรคสอง ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ  
ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในประกาศนี้

“สถานศึกษาทั่วไป” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัด  
กระทรวงศึกษาธิการ และให้หมายความรวมถึงสถานศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัย  
ด้วย ยกเว้นสถานศึกษาพิเศษ

“สถานศึกษาพิเศษ” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัด  
กระทรวงศึกษาธิการ ที่มีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษบางประการ ได้แก่

(1) สถานศึกษาที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศเฉพาะด้านและมุ่งให้บริการใน  
เขตพื้นที่ที่กว้างขวางกว่าเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง

(2) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในเชิงทดลอง วิจัยและพัฒนา

(3) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเพื่อผู้พิการและด้วยโอกาส

(4) สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสถานศึกษาตัวอย่างหรือต้นแบบสำหรับการจัด  
การศึกษาในระดับภาค ในระดับจังหวัด หรือในระดับเขตพื้นที่การศึกษา

(5) สถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป หรือ  
สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป

(6) สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐาน  
และประเมินคุณภาพการศึกษา หรือที่ยังขาดความพร้อมด้านบุคลากรและระบบบริหาร ซึ่งต้อง  
พัฒนามาตรฐานและความพร้อมก่อน

(7) สถานศึกษาที่มีฐานะเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.

(8) สถานศึกษาในโครงการพระราชดำริ หรืออยู่ในพระบรมราชานุเคราะห์ หรือจัดตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่าง ๆ

(9) สถานศึกษาที่ผู้บริจาคที่ดินและอาคาร ระบุวัตถุประสงค์ให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาเอง

ข้อ 2 เกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีตัวชี้วัดของแต่ละองค์ประกอบ และค่าน้ำหนักของแต่ละตัวชี้วัดเป็นไปตามบัญชีรายละเอียด 1 แนบท้ายประกาศนี้

ข้อ 3 เงื่อนไขประกอบหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามบัญชีรายละเอียด 2 แนบท้ายประกาศนี้

ข้อ 4 เกณฑ์การผ่านประเมินในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามบัญชีรายละเอียด 3 แนบท้ายประกาศนี้

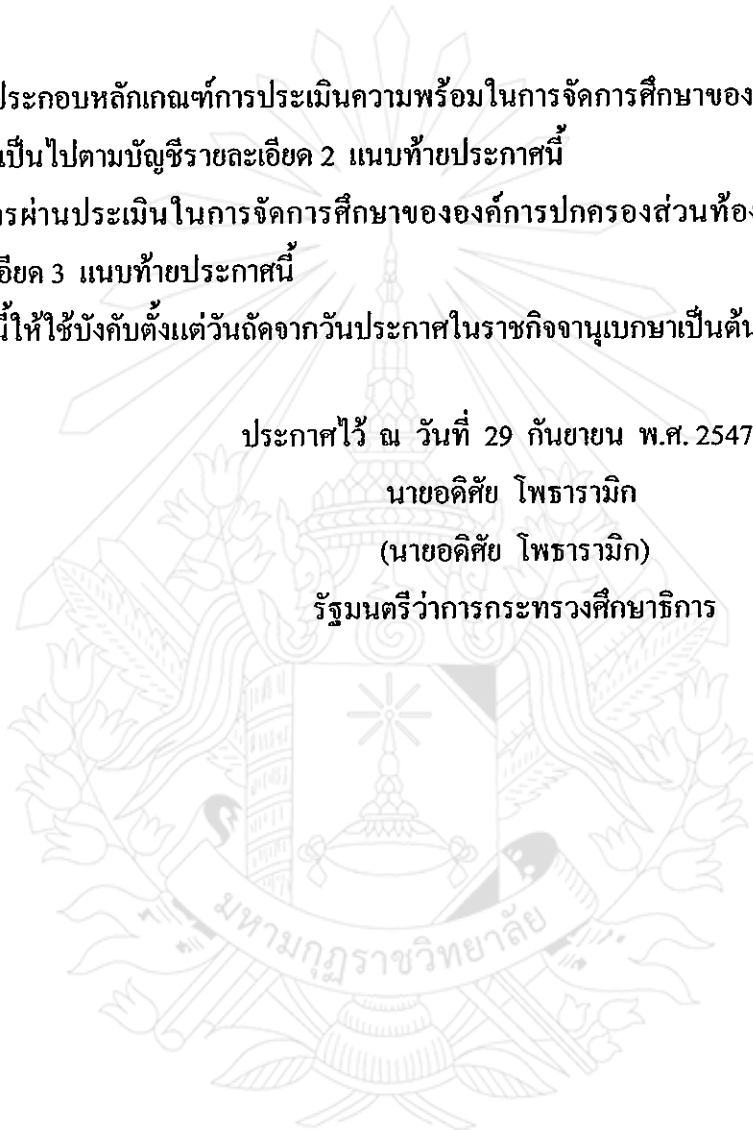
ข้อ 5 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศไว้ ณ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2547

นายอดิศัย โพธารามิก

(นายอดิศัย โพธารามิก)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ



**บัญชีรายละเอียด 1**  
**แนบท้ายประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด**  
**และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**  
**พ.ศ. 2547**

**ตัวชี้วัดและระดับคุณภาพ**  
**ตามองค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินความพร้อม ในการจัด**  
**การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ข้อกำหนดเกี่ยวกับตัวชี้วัดและระดับคุณภาพตามองค์ประกอบของเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้มีตัวชี้วัดตามองค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 11 ตัวชี้วัด และมีค่าน้ำหนัก ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ค่าน้ำหนัก
1. ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา จนถึงปีที่ประเมิน	1
	2. ผลการจัดการศึกษา	3
	3. ความร่วมมือของชุมชนในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น - ด้านทรัพย์สิน - ด้านวิชาการ - ด้านบริการและกิจกรรม - ด้านอื่น ๆ	2

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ค่าน้ำหนัก
	4. การส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษานั้นก่อน ขอรับโอน เช่น <ul style="list-style-type: none"> <li>- ด้านทรัพย์สิน</li> <li>- ด้านวิชาการ</li> <li>- ด้านบริการและกิจกรรม</li> <li>- ด้านอื่น ๆ</li> </ul>	1
2. แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับ ประเภทและรูปแบบการศึกษา	5. การมีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์ เพื่อเตรียมความพร้อมการจัดการศึกษา	3
	6. ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา	2
	7. การมีแผน ที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมในการช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส ด้าน <ul style="list-style-type: none"> <li>(ก) การมีเครือข่ายในการช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส</li> <li>(ข) การมีหลักสูตรและแนวการจัดการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กด้อยโอกาส</li> <li>(ค) การมีระบบรองรับการศึกษาต่อและการมีงานทำ</li> </ul>	2
3. วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	1
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้รายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินกู้แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย ๓ ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	2
5. ระดับและประเภทการศึกษาที่ สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความ ต้องการของชุมชน	10. ความต้องการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาในระดับและประเภทการศึกษาของประชากรในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ค่าน้ำหนัก
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3

ตัวชี้วัดตามองค์ประกอบในเกณฑ์การประเมินความพร้อมนี้ใช้ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเกณฑ์ที่กำหนด

3. ระดับคุณภาพของตัวชี้วัด ให้มีระดับคุณภาพของตัวชี้วัด 3 ระดับ มีความหมายและค่าคะแนน ดังนี้

3.1 ระดับ 1 ยังไม่มีความพร้อมหรือมีความพร้อมในระดับต่ำหรือมีความพร้อมน้อย มีค่าคะแนนเท่ากับ 1 คะแนน

3.2 ระดับ 2 มีความพร้อมในระดับปานกลาง มีค่าคะแนนเท่ากับ 2 คะแนน

3.3 ระดับ 3 มีความพร้อมในระดับสูงหรือมีความพร้อมมาก มีค่าคะแนนเท่ากับ 3 คะแนน

4. การคิดระดับคุณภาพรวมให้คิดจากผลรวมของผลคูณของค่าคะแนนที่ได้ในแต่ละตัวชี้วัดที่ต้องประเมินสำหรับกรณีนั้นกับค่าน้ำหนักของตัวชี้วัดนั้น หาค่าด้วยค่าน้ำหนักรวมของทุกตัวชี้วัดที่ต้องประเมินสำหรับกรณีนั้น

5. เกณฑ์การผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลักษณะการจัดการศึกษาตามผลการประเมินเป็นไปตามบัญชีรายละเอียด 3 แนบท้ายประกาศนี้

ตัวชี้วัดและระดับคุณภาพตามองค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินความพร้อม  
ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรณีที่ 1 ใช้ประเมินความพร้อมกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาขั้นใหม่ โดยที่ยังไม่เคยจัดการศึกษามาก่อน

กรณีที่ 1.1 จัดการศึกษาทั่วไป เว้นแต่การศึกษาสงเคราะห์ ให้ประเมินจำนวน 7 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสบการณ์ของ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการจัดหรือ มีส่วนร่วมจัด การศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัด หรือมีส่วนร่วมหรือ ส่งเสริมสนับสนุนการ จัดการศึกษาจนถึงปีที่ ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปีการศึกษา
2. แผนการเตรียม ความพร้อมในการจัด การศึกษาหรือ แผนพัฒนาการจัด การศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึง ความพร้อม ด้านต่างๆ ที่เหมาะสม กับระดับประเภท และรูปแบบ การศึกษา	5. การมีแผนในลักษณะ แผนกลยุทธ์เพื่อเตรียม ความพร้อมการจัด การศึกษา	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์ เพื่อเตรียมการและดำเนินการ จัดการศึกษา
		ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดย ครอบคลุมภารกิจครบถ้วน และมีแผนปฏิบัติการที่ แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
		ระดับ 3 มีแผนตามระดับ 2 และมีระบบ การควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะ จัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	6. ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา	<p>ระดับ 1 มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา หรือมีแผน ที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมดังกล่าว</p> <p>ระดับ 2 มีความพร้อมตามระดับ 1 อย่างเหมาะสมกับระดับ ประเภท และรูปแบบการศึกษา</p> <p>ระดับ 3 มีความพร้อมตามระดับ 2 อย่างเพียงพอและ ได้มาตรฐาน</p>
3. วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	<p>ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น</p> <p>ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัด หรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกับ เมืองพัทยา หรือมีประชากรตั้งแต่ สามหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กรขึ้นไป</p>
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้รายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไป	ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	และเงินกู้ แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	ระดับ 2 ร้อยละ 5-10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี
		ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี
5. ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน	10. ความต้องการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาในระดับและประเภทการศึกษาของประชากรในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนน้อยกว่าร้อยละ 50 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
		ระดับ 2 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนร้อยละ 50-80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
		ระดับ 3 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนมากกว่าร้อยละ 80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม
		ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม
		ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม



กรณี 1.2 จัดการศึกษาสงเคราะห์ ให้ประเมินจำนวน 8 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาจนถึงปีที่ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปีการศึกษา
2. แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบ การศึกษา	5. การมีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมความพร้อมการจัดการศึกษา	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมการและดำเนินการจัดการศึกษา
		ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดยครอบคลุมภารกิจครบถ้วนและมีแผนปฏิบัติการที่แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
	ระดับ 3 มีแผนตามระดับ 2 และมีระบบการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะจัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน	
	6. ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา	ระดับ 1 มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษาหรือมีแผน ที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมดังกล่าว

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
		ระดับ 2 มีความพร้อมตามระดับ 1 อย่างเหมาะสมกับระดับ ประเภท และรูปแบบการศึกษา
		ระดับ 3 มีความพร้อมตามระดับ 2 อย่างเพียงพอและได้มาตรฐาน
	7. การมีแผนที่แสดงให้ เห็นถึงความพร้อมใน การช่วยเหลือเด็กด้อย โอกาส ด้าน (ก) การมีเครือข่ายใน การช่วยเหลือเด็ก ด้อยโอกาส (ข) การมีหลักสูตรและ แนวการจัดการ เรียนรู้ที่เหมาะสม กับเด็กด้อยโอกาส (ค) การมีระบบรองรับ การศึกษาต่อและ การมีงานทำ	ระดับ 1 มีความพร้อม 1 ด้าน
		ระดับ 2 มีความพร้อม 2 ด้าน
		ระดับ 3 มีความพร้อม 3 ด้าน
3. วิธีการบริหารและ การจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหาร และการจัดการศึกษา	ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการ ศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่น

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
		ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัดหรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับเมืองพัทยา หรือมีประชากรตั้งแต่สามหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กรขึ้นไป
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้รายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินกู้ แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี ระดับ 2 ร้อยละ 5 – 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี
5. ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน	10. ความต้องการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาในระดับ และประเภทการศึกษา ของประชากรในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนน้อยกว่าร้อยละ 50 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา ระดับ 2 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนร้อยละ 50-80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา ระดับ 3 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนมากกว่าร้อยละ 80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัด	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการของ	ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม
		ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม

กรณีที่ 2 ใช้ประเมินความพร้อมกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาให้ประเมินจำนวน 5 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา	2. ผลการจัดการศึกษา	ระดับ 1 สถานศึกษาน้อยกว่าร้อยละ 50 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษาตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 2 สถานศึกษาร้อยละ 50-80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษาตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 3 สถานศึกษามากกว่าร้อยละ 80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษาตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือ	5. การมีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมความพร้อมการจัด	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมการและดำเนินการจัดการศึกษา

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
แผนพัฒนาการจัดการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบ การศึกษา	การศึกษา	ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดยครอบคลุมภารกิจครบถ้วน และมีแผนปฏิบัติการที่แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
		ระดับ 3 มีแผนตามระดับ 2 และมีระบบการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะจัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน
	6. ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา	ระดับ 1 มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา หรือมีแผนที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมดังกล่าว
		ระดับ 2 มีความพร้อมตามระดับ 1 อย่างเหมาะสมกับระดับ ประเภทและรูปแบบการศึกษา
		ระดับ 3 มีความพร้อมตามระดับ 2 อย่างเพียงพอและได้มาตรฐาน
5. ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน	10. ความต้องการได้เข้าเรียนในสถานศึกษา ในระดับและประเภทการศึกษาของประชากรในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนน้อยกว่าร้อยละ 50 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
		ระดับ 2 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนร้อยละ 50-80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา
		ระดับ 3 ประชากรในวัยเรียนต้องการเข้าเรียนมากกว่าร้อยละ 80 ของกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดการศึกษา

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม
		ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม
		ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม

กรณีที่ 3 ใช้ประเมินความพร้อมกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับโอนการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

กรณีที่ 3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัดการศึกษาหรือรับโอนการจัดการศึกษาทั่วไป เว้นแต่การศึกษาสงเคราะห์ให้ประเมินจำนวน 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาจนถึงปีที่ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปีการศึกษา
	4. การส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษานั้นก่อน	ระดับ 1 ส่งเสริมสนับสนุนด้านใดด้านหนึ่ง
ระดับ 2 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้าน		

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	ขอรับ โอน เช่น <ul style="list-style-type: none"> <li>- ด้านทรัพย์สิน</li> <li>- ด้านวิชาการ</li> <li>- ด้านบริการและกิจกรรม</li> <li>- ด้านอื่น ๆ</li> </ul>	ระดับ 3 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง
2. แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบการศึกษา	5. การมีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมความพร้อมการจัดการศึกษา	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมการและดำเนินการจัดการศึกษา
		ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดยครอบคลุมภารกิจครบถ้วน และมีแผนปฏิบัติการที่แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
		ระดับ 3 มีแผนตามระดับ 2 และมีระบบการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะจัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน
3. วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
		ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัดหรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับเมืองพัทยา หรือมีประชากรตั้งแต่สามหมื่นคนขึ้นไปหรือจัดการศึกษา ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กรขึ้นไป
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้รายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินกู้ แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	<p>ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p> <p>ระดับ 2 ร้อยละ 5-10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p> <p>ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p>
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	<p>ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม</p>



กรณีที่ 3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัดการศึกษาขรับ โอนการจัดการ  
ศึกษาสงเคราะห์ให้ประเมินจำนวน 7 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพของ องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นในการจัดหรือ มีส่วนร่วมจัด การศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัด หรือมีส่วนร่วมหรือ ส่งเสริมสนับสนุนการ จัดการศึกษาจนถึงปีที่ ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า ๓ ปีการศึกษา
2. แผนการเตรียมความ พร้อมในการจัด การศึกษาหรือ แผนพัฒนาการจัด การศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็น ถึงความพร้อมด้าน ต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับ	4. การส่งเสริมสนับสนุน สถานศึกษานั้นก่อน ขอรับ โอน เช่น - ด้านทรัพย์สิน - ด้านวิชาการ - ด้านบริการ และกิจกรรม - ด้านอื่น ๆ	ระดับ 1 ส่งเสริมสนับสนุนด้านใดด้านหนึ่ง
		ระดับ 2 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้าน
		ระดับ 3 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้าน อย่างต่อเนื่อง
2. แผนการเตรียมความ พร้อมในการจัด การศึกษาหรือ แผนพัฒนาการจัด การศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็น ถึงความพร้อมด้าน ต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับ	5. การมีแผนในลักษณะ แผนกลยุทธ์เพื่อเตรียม ความพร้อมการจัด การศึกษา	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์ เพื่อเตรียมการและดำเนินการ จัดการศึกษา
		ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดยครอบคลุมภารกิจครบถ้วน และมีแผนการปฏิบัติการที่ แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
ระดับประเภท และ รูปแบบการศึกษา		ระดับ 3 มีแผนตามระดับ ๒ และมีระบบ การควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะ จัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน
3. วิธีการบริหารและการ จัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหาร และการจัดการศึกษา	ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป หรือจัด การศึกษาร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่น
		ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัด หรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับ เมืองพัทยา หรือมีประชากรตั้งแต่ สามหมื่นคนขึ้นไป หรือจัด การศึกษาร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กร ขึ้นไป
4. การจัดสรรรายได้ เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้จ่ายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินกู้ แต่ไม่รวมเงิน อุดหนุนเฉพาะกิจจาก	ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้ เฉลี่ยต่อปี
		ระดับ 2 ร้อยละ 5-10 ของรายได้เฉลี่ย ต่อปี

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	รัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อน หลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ย ต่อปี
6. ความเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อ ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของ ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง น้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่า มีความพร้อม
		ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ร้อยละ 50-80 เห็นว่า มีความพร้อม
		ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่า มีความพร้อม

กรณีที่ 3.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้วขอรับโอนการจัดการศึกษา ทั่วไป เว้นแต่การศึกษาสงเคราะห์ ให้ประเมินจำนวน 8 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพของ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการจัดหรือ มีส่วนร่วมจัด การศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จัดหรือมีส่วนร่วมหรือ ส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษา จนถึงปีที่ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปีการศึกษา

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	2. ผลการจัดการศึกษา	ระดับ 1 สถานศึกษาน้อยกว่าร้อยละ 50 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 2 สถานศึกษาร้อยละ 50-80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 3 สถานศึกษามากกว่าร้อยละ 80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	3. ความร่วมมือของชุมชนในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น - ด้านทรัพย์สิน - ด้านวิชาการ - ด้านบริการและกิจกรรม - ด้านอื่นๆ	ระดับ 1 ชุมชนให้ความร่วมมือด้านใดด้านหนึ่ง
		ระดับ 2 ชุมชนให้ความร่วมมือหลาย ๆ ด้าน
		ระดับ 3 ชุมชนให้ความร่วมมือหลาย ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	4. การส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษานั้นก่อน ขอรับ โอน เช่น - ด้านทรัพย์สิน - ด้านวิชาการ - ด้านบริการและ กิจกรรม - ด้านอื่น ๆ	ระดับ 1 ส่งเสริมสนับสนุนด้านใดด้านหนึ่ง ระดับ 2 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้าน ระดับ 3 ส่งเสริมสนับสนุนหลาย ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง
2. แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบการศึกษา	5. การมีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมความพร้อมการจัดการศึกษา	ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์เพื่อเตรียมการและดำเนินการจัดการศึกษา ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดยครอบคลุมภารกิจครบถ้วนและมีแผนปฏิบัติการที่แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ระดับ 3 มีแผนตามระดับ 2 และมีระบบการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะจัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน
3. วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

องค์กรประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
		ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัดหรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับเมืองพัทยา หรือมีประชากรตั้งแต่สามหมื่นคนขึ้นไป หรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กร ขึ้นไป
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้รายได้ (รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินกู้ แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณที่ประเมิน)	<p>ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p> <p>ระดับ 2 ร้อยละ 5-10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p> <p>ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p>
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	<p>ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม</p>

กรณีที่ 3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้วขอรับ โอนการจัดการศึกษา  
สงเคราะห์ ให้ประเมินจำนวน 9 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
1. ประสิทธิภาพของ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการจัด หรือมีส่วนร่วมจัด การศึกษา	1. ระยะเวลาที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจัด หรือมีส่วนร่วมหรือ ส่งเสริมสนับสนุนการ จัดการศึกษาจนถึงปีที่ ประเมิน	ระดับ 1 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา
		ระดับ 2 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
		ระดับ 3 มีส่วนร่วมหรือส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปีการศึกษา
	2. ผลการจัดการศึกษา	ระดับ 1 สถานศึกษาน้อยกว่าร้อยละ 50 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 2 สถานศึกษาร้อยละ 50-80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
		ระดับ 3 สถานศึกษามากกว่าร้อยละ 80 มีมาตรฐานในการจัดการศึกษา ตามมาตรฐานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
	3. ความร่วมมือของชุมชน ในการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วน	ระดับ 1 ชุมชนให้ความร่วมมือด้านใด ด้านหนึ่ง
		ระดับ 2 ชุมชนให้ความร่วมมือหลายๆ ด้าน

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	<p>ท้องถิ่น เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ด้านทรัพย์สิน</li> <li>- ด้านวิชาการ</li> <li>- ด้านบริการและ กิจกรรม</li> <li>- ด้านอื่น ๆ</li> </ul>	<p>ระดับ 3 ชุมชนให้ความร่วมมือหลายๆ ด้าน อย่างต่อเนื่อง</p>
	<p>4. การส่งเสริมสนับสนุน สถานศึกษานั้นก่อน ขอรับ โอน เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ด้านทรัพย์สิน</li> <li>- ด้านวิชาการ</li> <li>- ด้านบริการและ กิจกรรม</li> <li>- ด้านอื่น ๆ</li> </ul>	<p>ระดับ 1 ส่งเสริมสนับสนุนด้านใดด้านหนึ่ง</p> <p>ระดับ 2 ส่งเสริมสนับสนุนหลายๆ ด้าน</p> <p>ระดับ 3 ส่งเสริมสนับสนุนหลายๆ ด้าน อย่างต่อเนื่อง</p>
<p>2. แผนการเตรียม ความพร้อมในการจัด การศึกษาหรือ แผนพัฒนาการจัด การศึกษาซึ่งแสดง ให้เห็นถึงความ พร้อมด้านต่าง ๆ ที่ เหมาะสมกับระดับ ประเภทและรูปแบบ การศึกษา</p>	<p>5. การมีแผนในลักษณะ แผนกลยุทธ์เพื่อเตรียม ความพร้อมการจัด การศึกษา</p> <p>7. การมีแผนที่แสดงให้เห็น ถึงความพร้อมในการ</p>	<p>ระดับ 1 มีแผนในลักษณะแผนกลยุทธ์ เพื่อเตรียมการและดำเนินการ จัดการศึกษา</p> <p>ระดับ 2 มีแผนตามระดับ 1 โดย ครอบคลุมภารกิจครบถ้วน และมีแผนปฏิบัติการที่ แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ</p> <p>ระดับ 3 มีแผนตามระดับ ๒ และมีระบบ การควบคุม กำกับ ตรวจสอบ นำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นว่าจะ จัดการศึกษาได้อย่างมีมาตรฐาน</p> <p>ระดับ 1 มีความพร้อม 1 ด้าน</p> <p>ระดับ 2 มีความพร้อม 2 ด้าน</p>



องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	<p>ช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสด้าน</p> <p>(ก) การมีเครือข่ายในการช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส</p> <p>(ข) การมีหลักสูตรและแนวการจัดการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กด้อยโอกาส</p> <p>(ค) การมีระบบรองรับการศึกษาต่อและการมีงานทำ</p>	ระดับ 3 มีความพร้อม 3 ด้าน
3. วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	8. รูปแบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา	<p>ระดับ 1 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>ระดับ 2 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไปหรือจัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น</p> <p>ระดับ 3 จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตบริการทั้งจังหวัดหรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับเมืองพัทยาหรือมีประชากรตั้งแต่สามหมื่นคนขึ้นไป หรือ จัดการศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตั้งแต่ 3 องค์กรขึ้นไป</p>
4. การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา	9. สัดส่วนการใช้จ่ายได้(รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและ	ระดับ 1 น้อยกว่าร้อยละ 5 ของรายได้ เฉลี่ยต่อปี

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับคุณภาพ
	เงินกู้ แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐ) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปี งบประมาณที่ประเมิน)	ระดับ 2 ร้อยละ 5 - 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี
6. ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11. ความเห็นของ ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	<p>ระดับ 3 มากกว่าร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี</p> <p>ระดับ 1 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่าร้อยละ 50 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 2 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร้อยละ 50-80 เห็นว่ามีความพร้อม</p> <p>ระดับ 3 ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่ามีความพร้อม</p>



บัญชีรายละเอียด 2

แนบท้ายประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด  
และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2547

เงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

1. เงื่อนไขบังคับก่อนการขอประเมินความพร้อม

การมีรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงพอในการจัดการศึกษา องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะจัดการศึกษาจะต้องมีรายได้ รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินกู้จากรัฐ (ไม่  
รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ) เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณปัจจุบัน) เพียง  
พอที่จะใช้จัดการศึกษาได้สัมฤทธิ์ผล โดยถือระดับรายได้และลักษณะการจัดการศึกษา ดังนี้

รายได้เฉลี่ย	ลักษณะการจัดการศึกษา
ระดับ 1 ปีละไม่เกิน 5 ล้านบาท	ให้จัดและรับ โอนการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา และให้มีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาของรัฐได้ เพื่อเตรียมความพร้อมจัดการศึกษาเอง ในอนาคต หรือร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจัดการศึกษา
ระดับ 2 ปีละเกินกว่า 5 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 10 ล้านบาท	ให้จัดและรับ โอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับประถมศึกษา) และ รับ โอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีจำนวน 300 คนขึ้นไป
ระดับ 3 ปีละเกินกว่า 10 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 20 ล้านบาท	ให้จัดและรับ โอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับประถมศึกษาและ ระดับมัธยมศึกษา) และรับ โอนสถานศึกษา ระดับประถมศึกษาที่มี จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป และระดับมัธยมศึกษาที่มี จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป เว้นแต่ที่กำหนดไว้สำหรับ ระดับ 4

รายได้เฉลี่ย	ลักษณะการจัดการศึกษา
ระดับ 4 ปีละเกินกว่า 20 ล้านบาทขึ้นไป	ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาเพื่อคนพิการ การศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษ การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ตอนปลายประเภทอาชีวศึกษา และรับ โอนสถานศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา และสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษบางประการที่อยู่ ในการศึกษาระดับพื้นฐานตามที่ แผนปฏิบัติการกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

## 2. เงื่อนไขบังคับหลังผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาควรกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการได้อย่างเป็นอิสระ สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ

การจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อรองรับการบริหารจัดการศึกษาบริหารจัดการ โดยบุคลากรวิชาชีพ และมีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ

การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แนวทาง มาตรการ และมาตรฐานในการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประกอบของคณะกรรมการให้คำปรึกษาหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นมาตรฐานเดียวกับระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของรัฐ

บัญชีรายละเอียด 3

แนบท้ายประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด  
และระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2547

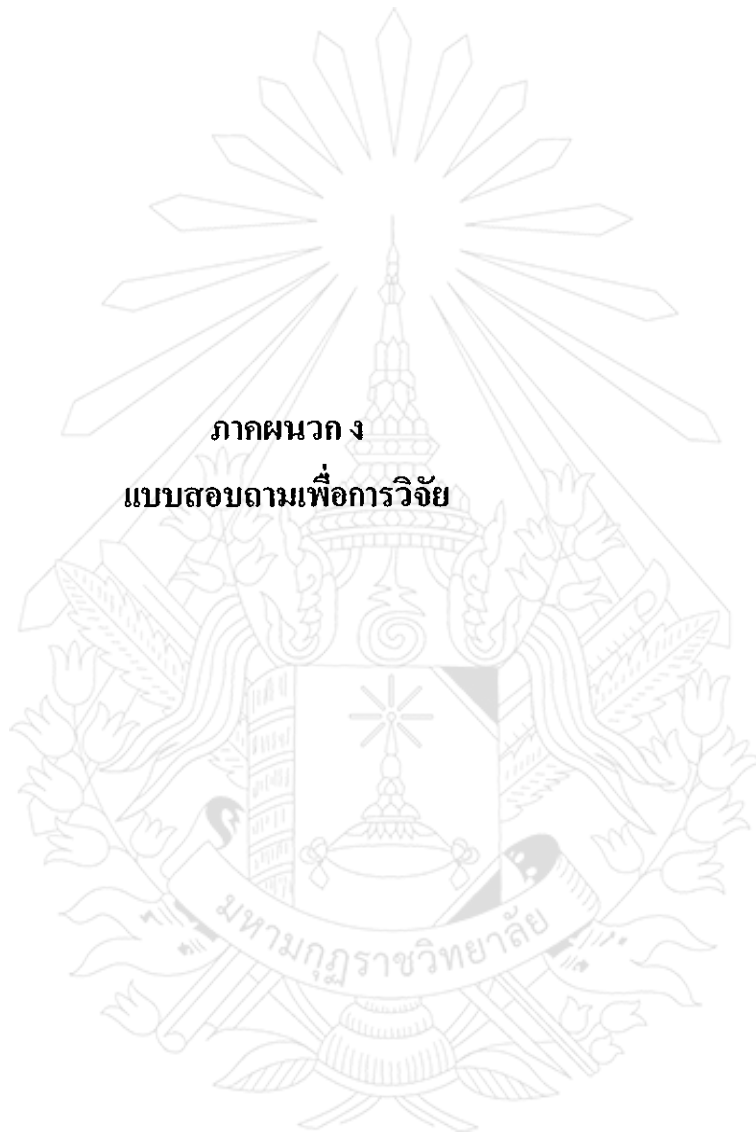
เกณฑ์การผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลักษณะการจัดการศึกษาตามผลการประเมิน

ระดับเฉลี่ยที่ได้ (ระดับเต็ม 3)	มีความพร้อมระดับ	ลักษณะการจัดการศึกษา
ไม่ถึง 1.50	ต่ำ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ ไปก่อนเพื่อเตรียมความพร้อมจัดการศึกษา เองในอนาคต</li> <li>- อาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดการศึกษา</li> </ul>
1.50 แต่ไม่ถึง 2.10	ปานกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และระดับประถมศึกษา</li> <li>- รับโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มี จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป</li> <li>- อาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดการศึกษา</li> </ul>
2.10 แต่ไม่ถึง 2.70	สูง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้นระดับ มัธยมศึกษาตอนปลายประเภทอาชีวศึกษา</li> <li>- รับโอนสถานศึกษาทั่วไปของรัฐและ สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวน นักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป</li> <li>- อาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดการศึกษา</li> </ul>
2.70 ขึ้นไป	สูงมาก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้จัดและรับ โอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภท อาชีวศึกษา</li> <li>- รับโอนสถานศึกษาทั่วไปและสถานศึกษา</li> </ul>

ระดับเฉลี่ยที่ได้ (ระดับเต็ม 3)	มีความพร้อมระดับ	ลักษณะการจัดการศึกษา
		พิเศษของรัฐ (สำหรับการรับโอน สถานศึกษาพิเศษ ขึ้นอยู่กับความตกลงเป็น กรณี ๆ ไป) - อาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดการศึกษา



ภาคผนวก ง  
แบบสอบถามเพื่อการวิจัย



### แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง ทักษะคติของบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ที่มีต่อนโยบาย  
การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

\*\*\*\*\*

ตอนที่ 1 ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับข้อมูลของท่าน

1. เพศ

( ) ชาย

( ) หญิง

2. ระดับการศึกษา

( ) ต่ำกว่าปริญญาตรี

( ) ปริญญาตรี

( ) สูงกว่าปริญญาตรี

( ) อื่น ๆ .....(โปรดระบุ)

3. อายุ.....ปี

4. ตำแหน่ง.....

5. สังกัดกลุ่มงาน.....

6. ประสบการณ์ในการทำงาน.....ปี

ตอนที่ 2 ทักษะคติต่อภาพลักษณ์ทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของท่าน

หัวข้อ / เรื่อง	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ในการบริหารงาน					
2. ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					



หัวข้อ / เรื่อง	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
3. ข้าราชการและบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ					
4. ปัญหาการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
5. ระบบอุปถัมภ์มีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
6. การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ					
7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและมีผลงานในการพัฒนาท้องถิ่น					
8. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
9. ความขัดแย้งในองค์กรท้องถิ่น					
10. ความโปร่งใสในการบริหารงาน					
11. ความเพียงพอในเรื่องของทรัพยากรทางการบริหาร อาทิ งบประมาณ เครื่องมือ บุคลากร ฯลฯ					

ตอนที่ 3 ทศนคติต่อความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ  
( กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของท่าน )

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / ระดับการจัดการศึกษา	ความคิดเห็น	
	พร้อม	ไม่พร้อม
1. <u>องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)</u>		
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / ระดับการจัดการศึกษา	ความคิดเห็น	
	พร้อม	ไม่พร้อม
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		
<b>2. เทศบาลนคร</b>		
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		
<b>3. เทศบาลเมือง</b>		
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		
<b>4. เทศบาลตำบล</b>		
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		
<b>5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขนาดใหญ่</b>		
- อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / ระดับการจัดการศึกษา	ความคิดเห็น	
	พร้อม	ไม่พร้อม
5. <u>องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขนาดกลาง</u> - อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		
6. <u>องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขนาดเล็ก</u> - อนุบาล 3 ขวบ (เด็กเล็ก)		
- อนุบาลศึกษา		
- ประถมศึกษา		
- มัธยมศึกษาตอนต้น		
- มัธยมศึกษาตอนปลาย		

ตอนที่ 4 ทศนคติต่อผลจากการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของท่าน

ผลจากการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. สถานศึกษามีงบประมาณในการพัฒนาด้านต่าง ๆ					
2. คุณภาพการเรียนการสอนดีขึ้น					
3. การจัดการศึกษามีความคล่องตัวในระดับท้องถิ่น					
4. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น					
5. เกิดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษาเนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพและทรัพยากรที่แตกต่างกัน					
6. ระบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์เข้าแทรกแซง ทำให้ขาดอิสระในการบริหารการศึกษา					

ผลจากการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
7. เปิดโอกาสให้มีการทุจริตเพิ่มมากขึ้น					
8. เกียรติและศักดิ์ของความเป็นครูจะด้อยลง					
9. สถานศึกษาและครูจะตกเป็นเครื่องมือของการเมืองท้องถิ่น					
10. ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพของครูลดลง					
11. ลดภาระให้กับสำนักงานเขตพื้นที่ฯ ในการดูแลและรับผิดชอบสถานศึกษา					
12. ครูจะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตนเอง					

ตอนที่ 5 ทศนคติต่อตัวนโยบายการถ่ายโอนการจัดการศึกษาของรัฐบาล

กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของท่าน

หัวข้อ / เรื่อง	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. นโยบายการถ่ายโอนเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจไม่มีวาระซ่อนเร้นใดๆ					
2. โดยส่วนตัวแล้วท่านเห็นด้วยกับหลักการของนโยบายดังกล่าว					
3. ระยะเวลาการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัตินั้นมี ความเหมาะสม และประเทศไทยจะมีความพร้อม เช่นทางการเมือง การศึกษาของประชาชน ฯลฯ เป็นต้น					
4. รัฐบาลได้สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่เพียงพอแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง					
5. การนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันมีโอกาที่จะประสบความสำเร็จสูง					

ตอนที่ 6 ทักษะคติต่อวิธีการและแนวทางในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา

กรุณาทำเครื่องหมาย / หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของท่าน

หัวข้อ / เรื่อง	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. การกำหนดเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตามกฎหมายกระทรวงมีความเหมาะสม และสามารถใช้ประเมินได้จริง					
2. ควรมีการสร้างวิสัยทัศน์ให้แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการศึกษา					
3. ควรมีการสรรหาและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพียงพอและมีคุณภาพ					
4. การถ่ายโอนควรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง					
5. ควรมีการจัดตั้งองค์กรและมีระบบบริหารงานบุคคลของครูและบุคลากรทางการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเอกเทศแยกเฉพาะต่างหากจากข้าราชการ / พนักงานท้องถิ่น					
6. ในการถ่ายโอนควรเสนอสิทธิพิเศษต่าง ๆ ให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นจากเดิม					
7. ควรมีการกำหนดรายได้ขั้นต่ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา					
8. ควรกำหนดมาตรฐานการพัฒนาการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดเป็นเกณฑ์ชี้วัดความสำเร็จการรับโอน โดยจะมีการประเมินภายหลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนฯ ไปแล้วระยะหนึ่ง					

หัวข้อ / เรื่อง	ระดับความคิดเห็นหรือความรู้สึก				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
9. หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนสถานศึกษาไปแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ให้คืนสถานศึกษาฯ ให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ดูแลเหมือนเดิม					
10. ควรมีคณะกรรมการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบ					
11. ควรมีมาตรการใดๆ ที่เป็นหลักประกันว่าสถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารวิชาการงบประมาณ การบริหารทั่วไป ตลอดจนการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระพอสมควร					
12. การถ่ายโอนบุคลากรควรคำนึงถึงความสมัครใจของเจ้าตัวก่อนการถ่ายโอน					
13. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในให้สามารถรองรับระบบงานทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
14. ควรให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นที่เล็งคอบดูแลช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา					
15. จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น					

ตอนที่ 7 ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

\*\*\*ขอกราบขอบพระคุณทุกท่านที่ได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าในการตอบแบบสอบถามนี้\*\*\*

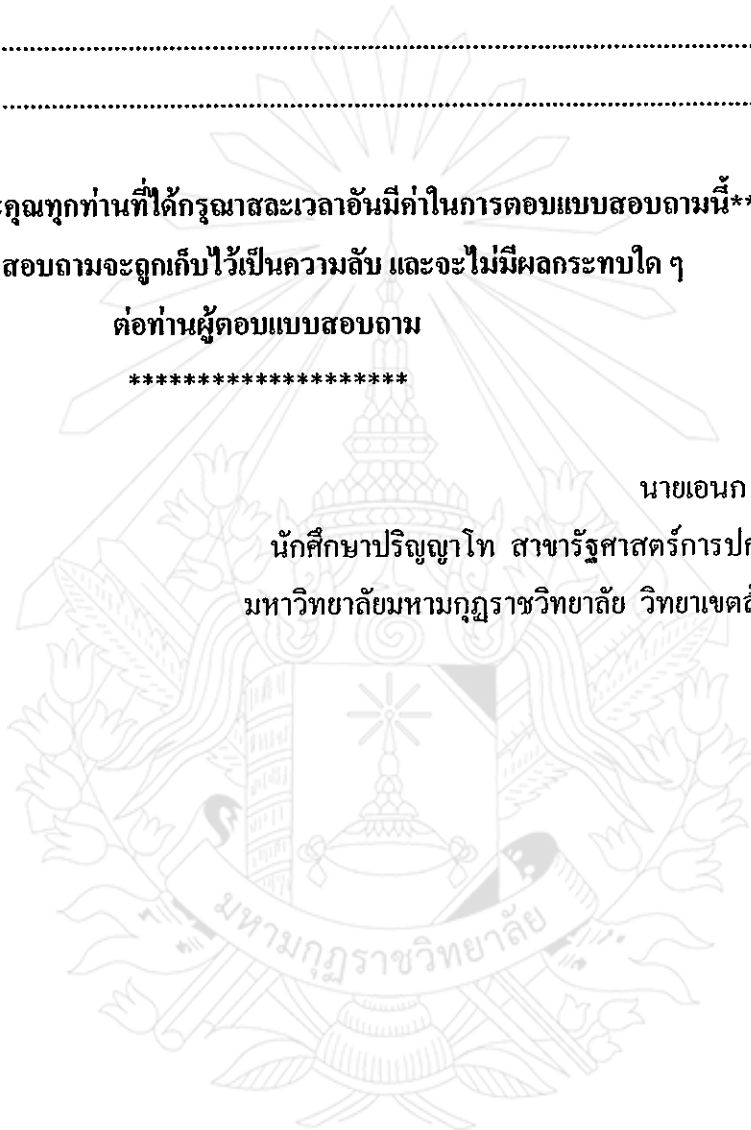
ข้อมูลในแบบสอบถามจะถูกเก็บไว้เป็นความลับ และจะไม่มีผลกระทบใด ๆ

ต่อท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

\*\*\*\*\*

นายเอนก ชัยคำ

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขารัฐศาสตร์การปกครอง  
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ : นายเอนก ชัยคำ  
 เกิด : 8 ตุลาคม 2519 สถานที่เกิด จังหวัดเชียงใหม่  
 ที่อยู่ : บ้านเลขที่ 24 ซอย 14 หมู่ที่ 3 บ้านห้วยน้ำริน ถนนเชียงใหม่-ฝาง ตำบลจี้เหล็ก  
 อำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่ รหัสไปรษณีย์ 50180

### วุฒิการศึกษา :

- พ.ศ. 2542 บริหารธุรกิจบัณฑิต (บธ.บ.) สาขาการตลาด  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
- พ.ศ. 2546 นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.)  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- พ.ศ. 2549 รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (รป.บ.)  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- พ.ศ. 2546 รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (รป.ม.)  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- พ.ศ. 2550 ศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.) สาขารัฐศาสตร์การปกครอง  
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

### ประสบการณ์ทำงาน :

- นักประชาสัมพันธ์ สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเชียงใหม่
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน องค์การบริหารส่วนตำบลริมเหนือ  
อำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่
- เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 4 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่



**ตำแหน่ง :**

เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง 4 (ด้านงานศาลปกครอง)

สังกัดกลุ่มงานช่วยตุลาการประจำองค์คณะ สำนักงานศาลปกครองกลาง

ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองสูงสุด

(1 มิถุนายน 2549 - 12 มกราคม 2550)

พนักงานคดีปกครอง 4

สังกัดกลุ่มงานช่วยตุลาการประจำองค์คณะ สำนักงานศาลปกครองกลาง

ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองสูงสุด

(12 มกราคม 2550 - 16 พฤษภาคม 2550)

พนักงานคดีปกครอง 4

สังกัดกลุ่มงานช่วยตุลาการประจำองค์คณะ สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก

(16 พฤษภาคม 2550 - ปัจจุบัน)

**สถานที่ทำงาน :** สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก ถนนพิชัยสงคราม ตำบลในเมือง อำเภอเมือง  
จังหวัดพิษณุโลก

