

การถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 ภูมิภาคของประเทศไทย

Lessons Learned from Good Practices in Basic
Education Administration by Local Administrative
Organizations in Four Regions of Thailand

อุษา แก้วกำกั *

Usa Kaewkamkong **

มีชัย ออสุวรรณ ***

Meechai Orsuwan ****

วรรณวิศา สืบบุญสรณ์ คล้ายจำแลง *****

Wanwisa Suebnusorn Klaijumlang *****

บทความนี้

Received

28 มีนาคม 2567

Revised

2 พฤษภาคม 2567

Accepted

23 พฤษภาคม 2567

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่ง ใน 4 ภูมิภาคของประเทศไทย ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา โดยการวิจัยภาคสนามและการสัมภาษณ์เชิงลึก จากการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด ที่ประสบความสำเร็จและสามารถเป็นต้นแบบของการจัดการศึกษาที่ตอบโจทย์ความหลากหลายของผู้เรียนและความต้องการของชุมชนสังคม

* นิสิตหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

** Doctor of Education Program in Educational Administration, Kasetsart University.

*** รองศาสตราจารย์, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ดร.)

**** Associate Professor, Educational Administration, Education Faculty, Kasetsart University. (Ph.D.)

***** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ดร.)

***** Assistant Professor, Educational Administration, Education Faculty, Kasetsart University. (Ph.D.)

ครอบคลุม 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (ภาคเหนือ) เทศบาลนครภูเก็ต (ภาคใต้) เทศบาลตำบลแพรกษา (ภาคกลาง) และ เทศบาลนครราชสีมา (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการจัดการศึกษาของ อปท. และสถานศึกษาด้านแบบ ตามกรอบแนวคิดเชิงระบบ ประกอบไปด้วย ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่สำคัญได้แก่ ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร ทั้ง อปท. และสถานศึกษา นโยบายการศึกษาชัดเจนสอดคล้องกับบริบทชุมชน งบประมาณและทรัพยากร คุณภาพของบุคลากร หลักสูตรครอบคลุมทั้งด้านวิชาการ วิชาชีพ และภาษา ภาควิชาครีเอชั่น โดยมีกระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process) ได้แก่ กระบวนการจัดการเรียนรู้แบบลงมือปฏิบัติ กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ การระดมทรัพยากร การสร้างทีมและสร้างผู้นำในองค์กร และผลผลิต (Outputs) ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ผู้เรียนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ครอบคลุมหลายด้าน เช่น ทักษะทางวิชาการ ทักษะอาชีพ ทักษะทางภาษา ตามศักยภาพของผู้เรียนแต่ละบุคคล ที่สามารถนำไปต่อยอดในการดำรงชีพได้ การสร้างทางเลือกการศึกษาที่หลากหลายอันเป็นจุดมุ่งหมายการจัดการศึกษาของ อปท. นำไปสู่การสร้างความสะดวกสบายทางการศึกษา เนื่องจากผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นภูมิหลังหรือพื้นฐานและความถนัดแตกต่างกันอย่างไร ถ้ามีทางเลือกที่ดีอย่างทั่วถึง ก็ช่วยสร้างความเสมอภาคและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: การศึกษาขั้นพื้นฐาน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารการศึกษา, การจัดการศึกษา, การปกครองท้องถิ่น--ไทย

Abstract

This research aims to extract lessons from good practices in basic education administration conducted by Local Administrative Organizations across four regions of Thailand, using a qualitative research methodology. Case studies were carried out through field research and in-depth interviews with selected Local Administrative Organizations and affiliated basic educational institutions that demonstrated success and were considered models for education administration. These models effectively addressed the diversity of learners and the needs of the social community. The case studies covered four regions, including the Chiang Rai Provincial Administrative Organization (Northern Region), Phuket Municipality (Southern Region),

Phraeksa Subdistrict (Central Region), and Nakhon Ratchasima Municipality (Northeastern Region).

The study revealed that effective education administration by Local Administrative Organizations and model educational institutions, according to the systematic concept framework, involved several key inputs: leadership of administrators in both Local Administrative Organizations and educational institutions, clear and contextually appropriate educational policies, adequate budgets and resources, high-quality personnel, curricula addressing academic, professional, and language areas, and network partners. The study identified transformation processes such as hands-on learning management, participatory management, decentralization, resource mobilization, and team and leadership development within organizations.

The outputs included: learners achieving development goals in various areas such as academic skills, career skills, and language skills according to their potential, which can be used to advance their livelihoods. The creation of diverse educational options aimed to foster educational equality, ensuring that every learner has access to education regardless of their background or aptitude. These well-rounded educational options contribute to reducing inequality and promoting equality in education.

Keywords: Basic education, Local Administrative Organizations

บทนำ

ในยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการส่งเสริมคนในชาติให้มีศักยภาพและขีดความสามารถทันต่อยุคสมัย เพื่อให้ประเทศสามารถแข่งขันกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก พร้อมทั้งก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง ดังที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580 ยุทธศาสตร์ที่ 3 ที่กล่าวถึงการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นกำลังหลักในการยกระดับคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้ให้ประเทศ โดยใช้การศึกษาเป็นกลไกในการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายดังกล่าว (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2564, น. 1-3) อันจะส่งผลให้ประเทศเกิดการพัฒนาอย่างทั่วถึงและยั่งยืนในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนของเศรษฐกิจในประเทศจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม โดย “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ตามยุทธศาสตร์ชาติ ข้อที่ 4 ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2566-2570) ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ขององค์การสหประชาชาติเป้าหมายที่ 4 และ 10 ที่กล่าวถึงการลดความไม่เสมอภาคและการสร้างหลักประกันให้เด็กและเยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ (United Nations, 2022, pp. 18-42) ดังนั้น เป้าหมายทั้ง 2 ข้อนี้นี้จะสำเร็จลุล่วงได้หากภาครัฐทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นรวมไปถึงภาคเอกชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการยกระดับการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560, ออนไลน์)

เนื่องจากการจัดการศึกษาเป็นหนึ่งในหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดังนั้น จึงสามารถจัดการศึกษาโดยใช้กลไกการกระจายอำนาจในการออกแบบวิธีการจัดการศึกษาให้ตอบโจทย์เฉพาะกับพื้นที่นั้นๆ (วุฒิสาร ตันไชย, 2548, น. 1) ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลได้พยายามขับเคลื่อน ส่งเสริมและบรรณาการให้ อปท. มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของคนในพื้นที่ โดยการผลักดันให้มีกฎหมายออกมาบังคับใช้จำนวนหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่ช่วยยกระดับการศึกษาโดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่เหมาะสมทุกช่วงวัย ครอบคลุมการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ กอบกุล รายนาค, 2552, น. 3-8) กฎหมายเหล่านี้เป็นกลไกที่สำคัญที่ผลักดันให้ อปท. หลายแห่งหันมาให้ความสำคัญในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง (พินสุดา สิริรังศรี, 2541, น. 11-13) เห็นได้จากการที่ อปท. หลายแห่งมีการรับโอนสถานศึกษาจากโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่ปี พ.ศ.2549 จนถึง พ.ศ.2565 จำนวน 544 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2565, น. 1-18) บางแห่งจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง บางแห่งได้เพิ่มระดับหรือขยายประเภทการศึกษา

จากการศึกษาการจัดการศึกษาภายใต้สังกัดของอปท. ของวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นโดย ไกรยส ภัทราวาท (2558, น. 89-121) และวุฒิสาร ตันไชย (2562, น. 53-141) พบว่ามีโรงเรียนในสังกัด อปท. หลายแห่งที่สามารถจัดบริการการศึกษาให้กับคนท้องถิ่น

ได้อย่างมีคุณภาพ จนได้รับการยอมรับและคำชื่นชมจากหลายฝ่ายว่าสามารถจัดการศึกษาที่ตอบโจทย์บริบทพื้นที่ตรงตามความต้องการและศักยภาพของผู้เรียน สอดคล้องกับแนวทางการศึกษาที่ครอบคลุมของยูเนสโก (Global Education Monitoring Report, 2020, online) ที่เน้นความหลากหลายของผู้เรียนทั้งในมิติด้านวิชาการและมิติทางสังคม อาทิ กีฬา ศิลปะ ดนตรี รวมถึงทักษะชีวิตและอาชีพ ผลการวิจัยเหล่านี้ถือว่าเป็นคุณภาพการทางวิชาการที่สามารถนำไปถ่ายทอดให้กับ “เพื่อนๆ ท้องถิ่น” ด้วยกัน งานวิจัยนี้ต้องการขยายองค์ความรู้เดิม เพื่อศึกษาระบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. ถ่ายทอดเป็นกรณีศึกษา (Case-Studies) โดยมีวัตถุประสงค์ “เพื่อถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนสังกัด อบต. ใน 4 ภูมิภาคของประเทศไทย ที่มีโดดเด่นแตกต่างกันใน 4 มิติ” คือ ด้านทักษะอาชีพ และทักษะชีวิต (โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย) ด้านทักษะวิชาการ วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ (โรงเรียนเทศบาลปลูกปัญญาในพระอุปถัมภ์ฯ) ด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ (โรงเรียนเทศบาล 3-ยมราชสามัคคี) และด้านภาษาและนวัตกรรม (โรงเรียนแพรภววิเทศศึกษา) ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยภาคสนามและการศึกษาเอกสาร พร้อมทั้งเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนสำคัญทั้งในส่วนของผู้บริหาร อบต. ผู้บริหารสถานศึกษา รวมไปถึงบุคคลสำคัญหลายท่านที่เสียสละพลังกายและพลังใจเพื่อจะทำให้บุตรหลานในท้องถิ่นของตนได้มี “โรงเรียนดีใกล้บ้าน” ที่สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ของการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ นำไปสู่ประเทศ “มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว

2. การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิด

แนวคิดการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาไปมาก โดยมีบทบาทในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น กว่า 95% (อรรถวาทิชะเอม, 2566, น. 77) อันเนื่องมาจากนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ อปท. ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายสำคัญหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 54 และในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาก็ยังคงสืบทอดหลักการเดียวกัน ที่บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุน ให้การจัดการศึกษาดังกล่าว มีคุณภาพ และได้มาตรฐานสากล (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560, ออนไลน์) ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาในระบบ (การจัดการศึกษาปฐมวัย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดการศึกษาอาชีวศึกษา) การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญของการจัดการศึกษาของ อปท. ได้แก่ หนึ่ง เพื่อสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา สอง เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา สาม เพื่อจัดการศึกษาสำหรับการมีงานทำและสร้างงาน สี่ มุ่งเน้นการพัฒนาด้วยการขับเคลื่อนนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์

ภายใต้สังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) และ ห้า เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง ต่อเนื่องตลอดชีวิต (Lifelong Learning) (แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น พ.ศ. 2566-2570) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาเพื่อเตรียม ผู้เรียนให้มีความรู้คู่คุณธรรม สามารถแสวงหาความรู้ ด้วยตนเอง มีทักษะชีวิตทักษะอาชีพ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ ของประเทศชาติ โดยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อปท. จะยึดหลักสูตรแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหลัก และพัฒนาสาระของหลักสูตรให้สอดคล้องกับ สภาพความจำเป็นและความต้องการของชุมชนในพื้นที่ การจัดการเรียนการสอนจะเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริม ความหลากหลายเพื่อให้สามารถตอบสนองความจำเป็น และความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนได้รับ โอกาสการพัฒนาเต็มศักยภาพอย่างเสมอภาคและ เท่าเทียมกัน (อัจฉรา วงษ์เอก, 2566, น. 77)

อปท. จึงมีหลักที่สำคัญในการจัดการศึกษา คือ หนึ่ง การจัดการศึกษาที่ทั่วถึงและมีคุณภาพ รวมถึงต้อง มีการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับการ เปลี่ยนแปลงของโลก สอง การจัดการศึกษาที่มีความ หลากหลายเพื่อสนองตอบตามความต้องการของผู้เรียน เต็มตามศักยภาพและความเหมาะสมของปัจเจกบุคคล สาม การจัดการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจให้ สถานศึกษามีอิสระ สามารถตัดสินใจ และเกิดความคล่องตัว ในการบริหารจัดการอย่างเบ็ดเสร็จได้ด้วยตัวเอง สี่ การจัดการ ศึกษาตามแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งบุคคล ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เพื่อมีส่วน

ช่วยส่งเสริม สนับสนุน รวมถึงช่วยเหลือในการระดมทุน และทรัพยากรเพื่อการศึกษา และ ห้า ประชาชนในท้องถิ่น มีทางเลือกในการรับการศึกษาตามหลักของสิทธิเสรีภาพ ในการเลือกสถานศึกษาที่เห็นว่าจะสามารถจัดการศึกษาที่ดี กว่าให้กับบุตรหลานของตน อนึ่ง แนวทางสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาท้องถิ่น ในศตวรรษที่ 21 คือ การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเท่าเทียม ในพื้นที่ (Education for equality) ซึ่งถือเป็นเรื่อง ที่จำเป็นเร่งด่วน และสามารถตอบสนองความต้องการของ ชุมชนได้ (United Nations, 2022, pp. 18-42) โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานที่รัฐบาลพยายามจัดให้กับ ประชาชน แต่การจัดการศึกษามักจะพบปัญหาอุปสรรค หลายประการที่ทำให้ปวงชนได้รับการศึกษาที่ไม่เท่าเทียม กัน โดยเฉพาะด้านคุณภาพการศึกษา อันเนื่องมาจาก ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาใน แต่ละพื้นที่/ภูมิภาคในประเทศไทยที่ยังมีความแตกต่าง ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงปริมาณและ คุณภาพผู้สอน กระบวนการจัดการเรียนการสอน อุปกรณ์ การเรียน การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ภูมิหลังการศึกษา และฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวที่แตกต่างกันไป (ชื่นชนก โควินท์, 2566, น. 140; นิติยา หลานไทย, 2560, น. 286-287) ดังนั้น อปท. ในฐานะที่เป็น “เจ้าภาพ” จึงมี บทบาทสำคัญ เพราะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบ ในการดำเนินการจัดการศึกษาให้แก่คนท้องถิ่นให้ได้รับ การศึกษาที่ดีมีคุณภาพอย่างเท่าเทียม จึงต้องเร่งดำเนินการ จัดการศึกษาอย่างจริงจังและเข้มข้น เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมาย ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและ เพิ่มคุณภาพชีวิตให้คนในท้องถิ่นได้

สถานศึกษาของ อปท. หลายแห่งประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ เนื่องจาก อปท. ต้นสังกัดมีนโยบายให้การสนับสนุนทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณ รวมทั้งกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษาและให้อิสระแก่ผู้บริหารสถานศึกษา ในการบริหารสถานศึกษา ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ งานวิจัยของ สุรัสวดี หุ่นพยนต์, อำพา แก้วกำกั และวทัญญู ใจบริสุทธิ์ (2562, น. 27-44) ที่ได้ศึกษากรณีตัวอย่างของสถานศึกษาต้นแบบของ อปท. ที่ครอบคลุมทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอุดมศึกษา และการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย โดยผลการศึกษาพบว่า อปท. ได้กระจายอำนาจสู่สถานศึกษาทั้ง 3 แห่งทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้สถานศึกษาสามารถใช้อำนาจการตัดสินใจและบริหารจัดการตนเองได้ มีอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ หากแต่สถานศึกษาบางแห่งก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่ง พิชิต ฤทธิ์จรูญ, ชูชาติ พ่วงสมจิตต์, เก็จกนก เอื้อวงศ์ และนงเยาว์ อุทุมพร (2554, น. 79-90) ได้ทำการประเมินการจัดการศึกษาของ อปท. ผลการศึกษาพบปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการจัดการศึกษาของ อปท. ได้แก่ ปัจจัยทั้งในส่วนของ อปท. และสถานศึกษา ที่สำคัญได้แก่ ผู้บริหารที่ขาดวิสัยทัศน์ ไม่ให้ความสำคัญของการศึกษาและขาดความมุ่งมั่น บุคลากรของกองการศึกษาและสถานศึกษาไม่เพียงพอ รวมถึงขาดประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา ระบบบริหารขาดประสิทธิภาพและความคล่องตัว และ คณะกรรมการสถานศึกษาไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษา นอกจากนี้ ยังพบปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาไม่เป็นทีมเดียวกัน

เศรษฐกิจของชุมชนไม่ดี ทำให้ อปท. มีรายได้ลดลง และการได้รับความช่วยเหลือจากชุมชนหรือหน่วยงานภายนอกน้อยลง อีกทั้ง ชุมชนบางส่วนยังถือว่าการจัดการศึกษาเป็นเรื่องของสถานศึกษา ทำให้ไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2566, น. 8) ได้สรุปข้อจำกัดของการจัดการศึกษาของ อปท. ที่สำคัญ คือ การมอบอำนาจในการบริหารงบประมาณ ซึ่งบาง อปท. มอบอำนาจให้สถานศึกษาบริหารงบประมาณเอง แต่บางแห่ง อปท. เป็นผู้บริหารงบประมาณให้สถานศึกษา ซึ่งการบริหารงบประมาณโดยผู้ปฏิบัติเองจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการศึกษา ในมิติของการดำเนินการที่ทันท่วงทีและสอดคล้องกับสภาพจริง รวมไปถึงการของบประมาณบางกิจกรรมทางการศึกษาไม่ตอบโจทย์ของการจัดการศึกษา เนื่องจาก อปท. เป็นผู้ขอรับงบประมาณโดยตรง ไม่ใช่สถานศึกษาตลอดจนการดำเนินการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณเมื่อเกิดการติดขัดผ่านขั้นตอนหลายชั้น ตั้งแต่ อปท. ระดับจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (ส่วนกลาง) และ สำนักงบประมาณ ทำให้ค่อนข้างใช้เวลาและไม่ทันต่อการดำเนินการ เป็นต้น

ดังนั้น จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการเติมเต็มช่องว่างทางการศึกษา โดยการถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ของการจัดการศึกษาของ อปท. และสถานศึกษาต้นแบบในสังกัดที่สามารถดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ ตอบโจทย์บริบทพื้นที่ตรงตามความต้องการและศักยภาพของผู้เรียน สอดคล้องกับแนวทางการศึกษาที่ครอบคลุมของยูเนสโก (Global Education Monitoring

Report, 2020, online) ทั้งในมิติด้านวิชาการและมิติทางสังคม อาทิ กีฬา ศิลปะ ดนตรี รวมถึงทักษะชีวิตและอาชีพ โดยคัดเลือก อบท. ที่ได้รับรางวัลด้านการบริหารจัดการศึกษาดีเด่นระดับชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ อบท. และสถานศึกษาในสังกัด ทั้งที่เป็นประเภทเดียวกันและต่างประเภท

แนวคิดทฤษฎีระบบ (System Theory)

แนวคิดทฤษฎีเชิงระบบ (System theory) ช่วยในการวิเคราะห์การปฏิบัติงานในสถานศึกษา หรือการบริหารการปฏิบัติงานขององค์กรสถานศึกษาที่มีความรวดเร็วและแม่นยำ โดย Lunenburg and Ornstein (2012, pp. 20-21) ได้อธิบายรูปแบบระบบพื้นฐาน (Basic systems Model) ที่สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์การดำเนินการขององค์กรทางการศึกษาได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากองค์กรทางการศึกษาเป็นกรอบแนวคิดระบบเปิด (Open-systems Framework) กล่าวคือ ในการปฏิบัติงานของสถานศึกษาจะมีองค์ประกอบต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างองค์ประกอบของระบบการบริหารและการจัดการสถานศึกษา ซึ่งได้แก่

1) ปัจจัยป้อน (Inputs) ได้แก่ หลักสูตรสถานศึกษา บุคลากรทั้งในส่วนของ อบท. และสถานศึกษา ทรัพยากร (งบประมาณที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน) เครือข่ายความร่วมมือ เป็นต้น

2) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformational Process) ได้แก่ กระบวนการสอน กระบวนการบริหารสถานศึกษา การบริหารการเปลี่ยนแปลง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การนิเทศ ติดตาม ประเมินผล เป็นต้น

3) ปัจจัยผลิต (Outputs) ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ผลการดำเนินงานของสถานศึกษา การเปลี่ยนแปลงพัฒนาของบุคลากร ความพึงพอใจของบุคลากร ผู้ปกครองและชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร สถานศึกษากับชุมชน เป็นต้น

4) สิ่งแวดล้อมภายนอก ได้แก่ สิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่อยู่ภายนอกกรอบ ที่สามารถมีปฏิกริยาและส่งผลต่อผลผลิตและให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ระบบ เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาต่อไป เช่น กฎหมาย ภาวะเบี้ยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา สภาพเศรษฐกิจ และ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เป็นต้น

จากกรอบแนวคิดทฤษฎีเชิงระบบ ผู้วิจัยได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบการวิเคราะห์ระบบการบริหารจัดการองค์กรทางการศึกษา ที่ครอบคลุมทั้ง 1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) เช่น ความรู้พื้นฐานผู้เรียน บุคลากร ทรัพยากรและแหล่งเรียนรู้ หลักสูตรและความต้องการของสังคม 2) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process) เช่น กระบวนการจัดการเรียนรู้ กระบวนการบริหารจัดการสถานศึกษา การนิเทศ การพัฒนาบุคลากร และ 3) ผลลัพธ์ (Outputs) อาจพิจารณาจากผลคุณภาพของนักเรียน ผลสัมฤทธิ์ และการบริการชุมชน (Unesco, 2018, pp. 13-14) ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดทฤษฎีเชิงระบบ (System Theory) ในการวิเคราะห์การจัดการศึกษาขององค์การทางการศึกษา

3. ระเบียบวิธีการศึกษา

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบบกรณีศึกษา ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามในพื้นที่จริงด้วยการสัมภาษณ์กลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของแต่ละพื้นที่ เพื่อถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีของแต่ละ อบท. เพื่อเป็นบทเรียนและแนวทางสำหรับ อบท. และสถานศึกษาในสังกัด ทั้งประเภทเดียวกันและต่างประเภท โดยขั้นแรกผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือก อบท. ที่ได้รับรางวัลดี

เด่นด้านการบริหารจัดการศึกษาหรือมีผลลัพธ์เป็นที่ประจักษ์ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่อปท.: ก.ก.ธ.) ภูมิภาคละ 1 แห่ง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2560 จนถึงปัจจุบัน ขั้นที่สองดำเนินการคัดเลือกสถานศึกษาในสังกัด ที่มีความโดดเด่นด้านการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศในมิติต่างๆ โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ผลการคัดเลือกโดยใช้เกณฑ์ดังกล่าวปรากฏตามรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การคัดเลือก อบท. และโรงเรียนในสังกัดที่ใช้เป็นกรณีศึกษา

ประเภท อบท.	สถานศึกษา	องค์ประกอบการคัดเลือก
องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (ภาคเหนือ)	โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย : เปิดการเรียนการสอนระดับชั้นประถมศึกษา ถึง มัธยมศึกษา ปีที่ 6	เป็นสถานศึกษาที่มีแนวทางการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศทั้งด้านวิชาการ ทักษะอาชีพและทักษะชีวิต โดยมีแนวปฏิบัติด้านการบริหารจัดการที่ดีเยี่ยม ได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่นและในระดับประเทศ รวมถึงได้รับรางวัลอบท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ด้านการศึกษาและการสาธารณสุข ปี พ.ศ.2565

ประเภท อปท.	สถานศึกษา	องค์ประกอบการคัดเลือก
เทศบาลนครภูเก็ต (ภาคใต้)	โรงเรียนเทศบาลปลูกปัญญา ในพระอุถัมภ์ : เปิดการ เรียนการสอนระดับชั้น อนุบาล 2 ถึง มัธยมศึกษา ปีที่ 6	เป็นสถานศึกษาที่มีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษมุ่งสู่ ความเป็นเลิศด้านวิชาการ ได้แก่ วิทย-คณิต ภาษา ICT และ ทักษะทางสังคม อีกทั้ง เทศบาลนครภูเก็ตเป็นต้นแบบการ แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง รวมถึงได้รับรางวัล อปท.ที่มีการบริหารจัดการดีเด่นด้านการ ศึกษาและรางวัลผู้บริหารดีเด่น และผอ. สำนักการศึกษาดีเด่น ปี พ.ศ.2561
เทศบาลนครราชสีมา (ภาคตะวันออกเฉียง เหนือ)	โรงเรียนเทศบาล 3 (ยมนา สามัคคี) : เปิดการเรียนการ สอนในระดับ ชั้นอนุบาลถึง มัธยมศึกษาปีที่ 3	เป็นสถานศึกษาที่มีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษมุ่งสู่ ความเป็นเลิศด้านวิชาการ โดยเน้นด้านภาษาอังกฤษและ การสื่อสาร ที่ประสบความสำเร็จจนได้รับการยอมรับจากชุมชน ในท้องถิ่นทุกระดับ นอกจากนี้ เทศบาลได้รับรางวัลอปท.หัวใจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท้องถิ่น ที่ผ่านเกณฑ์ การประเมินสถาบันการศึกษา ปี พ.ศ.2565
เทศบาลตำบลแพรกษา อำเภอเมือง จังหวัด สมุทรปราการ (ภาค กลาง)	โรงเรียนแพรกษาวิเทศศึกษา : เปิดการเรียนการสอนใน ระดับชั้นอนุบาลถึงมัธยม ศึกษาปีที่ 6	เป็นสถานศึกษาที่มีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษมุ่งสู่ ความเป็นเลิศด้านวิชาการ (โรงเรียนสองภาษาและนวัตกรรม) จัดการเรียนรู้ได้อย่างมีมาตรฐานและมีความก้าวหน้าอย่างก้าว กระโดด มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นและ บริเวณใกล้เคียง ซึ่งนำบุตรหลานมาเข้าเรียนเป็นจำนวนมาก และได้รับความสนใจจาก อปท. จากทั่วประเทศที่มาศึกษาดูงาน อย่างต่อเนื่อง

ผู้ให้ข้อมูล (Key informants) ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
ที่สำคัญในการบริหารจัดการศึกษา ทั้งในส่วนของ อปท.
อันได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี
รองนายกเทศมนตรีด้านการศึกษา ผู้อำนวยการสำนัก
การศึกษา ศึกษาพิเศษ และนักวิชาการศึกษา และ
ในส่วนของสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา
รองผู้อำนวยการสถานศึกษา หัวหน้าหลักสูตร และครู
ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา
ประธานชมรมผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา และ

ตัวแทนชุมชน ทั้ง 4 แห่ง รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 24 คน
ขอบเขตการศึกษา ได้แก่ การบริหารจัดการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐานสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีการ
จัดการศึกษาลักษณะพิเศษซึ่งมีหลักสูตรพัฒนาผู้เรียน
สู่ความเป็นเลิศ ในหลากหลายมิติ อันได้แก่ มิติด้าน
วิชาการ (วิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์) มิติด้านทักษะ
อาชีพและทักษะชีวิต มิติด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ
และ มิติด้านภาษาและนวัตกรรม โดยมีองค์ประกอบใน
การดำเนินการยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษา

ตั้งแต่ ปัจจัยป้อนเข้า (Inputs) ได้แก่ ผู้บริหาร อปท. และผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรสนับสนุน ทรัพยากรอื่นๆ และหลักสูตรสถานศึกษา กระบวนการแปรสภาพ (Transformations) ได้แก่ กระบวนการสอน กระบวนการบริหารจัดการสถานศึกษา การบริหารและพัฒนาบุคลากร และการนิเทศติดตาม ผลผลิต (Outputs) ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คุณลักษณะเด็ก ความพึงพอใจของครู บุคลากร ผู้ปกครอง การบริการชุมชน

เครื่องมือวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูล ในงานวิจัยนี้ เครื่องมือหลักที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ตัวผู้วิจัย รวมไปถึงแบบบันทึกข้อมูลภาคสนามและแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured interview) ที่ใช้ในการเก็บรวมข้อมูลแล้วสรุปเนื้อหาหลักประเด็นของแนวทางและกระบวนการดำเนินการจัดการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จตอบโจทย์ความต้องการของชุมชนท้องถิ่นและผู้เรียนที่มีความหลากหลายและศักยภาพแตกต่างกัน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารร่วมกับการศึกษาภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์กลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก ทำการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล ด้วยวิธีการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) (เอี่ยมพร หลินเจริญ, 2558, น. 4) โดยการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาเอกสาร การสังเกตและการสัมภาษณ์ ตรวจสอบความแน่นอนของคำพูดในเรื่องเดียวกันแต่คนละเวลา รวมถึงเปรียบเทียบข้อมูลเรื่องเดียวกันที่มาจากผู้ให้ข้อมูลหลายๆ คนที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน หลังจากนั้นจึงนำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีการพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) สรุปเป็นบทเรียนความสำเร็จของการจัดการศึกษาของอปท. และ สถานศึกษาในสังกัด เพื่อเป็นแนวทางในการ

บริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่นอื่นๆ ทั้งประเภทเดียวกันและต่างประเภท

4. ผลการศึกษา

ในปี พ.ศ.2564 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศรายชื่อสถานศึกษา 100 กว่าแห่งที่มีการจัดการศึกษาลักษณะพิเศษเพื่อพัฒนาผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศหลากหลายมิติ ทั้งด้านวิชาการและด้านอื่นๆ ตามศักยภาพและความถนัดของผู้เรียนแต่ละบุคคล โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด 4 แห่งที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ที่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ จนประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง ชุมชน และสามารถเป็นต้นแบบที่ดีในระดับประเทศได้ โดยครอบคลุมทั้ง อปท. ประเภทองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 2 แห่ง และ เทศบาลตำบล 1 แห่ง ดังนี้

4.1 “การศึกษาเพื่อการมีอาชีพ: Career Education” โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (อบจ. เชียงราย)

1) ภาพรวมและจุดเด่นของการจัดการศึกษา:

อบจ.เชียงราย ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาไว้ว่า “นักเรียนในสถานศึกษาสังกัด อบจ. เชียงราย ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ” โดยใช้หลักคิด “โอกาสและคุณภาพการศึกษา” ในการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียนอย่างเต็มตามศักยภาพและสร้างความเป็นอัจฉริยะให้กับผู้เรียนแต่ละบุคคล ภายใต้ความเชื่อที่ว่าผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นเลิศได้ โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเป็น

โรงเรียนแห่งเดียวที่อยู่ภายใต้การดูแลของ อบจ. เชียงราย และเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ (ดูแลนักเรียนประมาณ 4 พันคน) เปิดการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย มีโปรแกรมการเรียนการสอนและกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่ครอบคลุมหลายด้าน ทั้งด้านวิชาชีพ ด้านวิชาการ และด้านภาษา โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาทักษะการทำงานและอาชีพที่ตลาดแรงงานต้องการสูง โดยตั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนการจัดการศึกษาอย่างจริงจังต่อเนื่อง ซึ่ง “การศึกษาที่ตอบโจทย์การมีงานทำ” ของโรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายถือเป็นจุดเด่นทางการตลาดการศึกษาที่แตกต่างกว่าที่อื่น ส่งผลให้มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งในพื้นที่และต่างพื้นที่

2) แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการศึกษา

2.1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ประการสำคัญคือ (1) หลักสูตรสถานศึกษา ที่ครอบคลุมหลายด้าน ได้แก่ หลักสูตรสองภาษา (EP) สำหรับนักเรียนระดับประถมศึกษาทุกคน นับเป็นการเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกันภายใต้แนวคิดที่ว่าการศึกษาต้องมี “ต้นทุนต่ำ คุณภาพสูง” ส่วนหลักสูตรมัธยมศึกษา (หลักสูตรไทย) มีจำนวน 22 โปรแกรมเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้ผู้เรียนสามารถศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ทั้งสายวิชาการ ได้แก่ Gifted (แพทย์ พยาบาล เกษษกร และวิศวกร) และ สายทักษะอาชีพและเทคนิคเฉพาะทาง (Technical Skills) ที่ตอบโจทย์ความต้องการของอุตสาหกรรมแห่งอนาคต (The New S-Curve Industries) (2) ผู้บริหารสถานศึกษา มีภาวะผู้นำเชิงวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เชี่ยวชาญการบริหารจัดการ

การสร้างเครือข่ายระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All) (3) ความพร้อมของบุคลากรครูไทยและต่างชาติทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (4) การสนับสนุนเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐและงบประมาณเพิ่มเติมจาก อบจ. เชียงราย สมาคมผู้ปกครอง สหกรณ์โรงเรียน และบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการจัดหาบุคลากรที่มีความสามารถตรงตามความต้องการเพื่อการจัดการศึกษาที่หลากหลายสูงกว่าระดับมาตรฐาน ตลอดจนจัดหาแหล่งทุนการศึกษาและแหล่งฝึกประสบการณ์วิชาชีพในสถานประกอบการ

2.2) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process) ดังนี้

การจัดการเรียนรู้ผ่านวิถีและการปฏิบัติจริง ด้วยกระบวนการสอนคิดจากการลงมือปฏิบัติจริง (Active Learning) ทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียน และมีการประเมินผลการเรียนรู้ที่หลากหลายทั้งก่อนเรียน ระหว่างเรียน และหลังเรียน รวมถึงเปิดโอกาสให้นักเรียนได้ประเมินตนเอง ผ่านกระบวนการเรียนการสอนแบบผสมผสาน โดยครูสร้างสรรค์การสอนทั้ง Onsite/Online และ On-demand อีกทั้งยังมีโครงการหลักสูตรต่อเนื่องเชื่อมโยงการศึกษาขั้นพื้นฐานกับการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยมีความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง สนามบินนานาชาติเชียงราย และ สถานประกอบการในจังหวัด เพื่อฝึกประสบการณ์การทำงานที่ได้มาตรฐาน สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้น

การบริหารสถานศึกษาแบบกระจายอำนาจที่เน้นการสร้างผู้นำเหนือผู้นำให้เกิดขึ้นในทุกระดับขององค์กร

ในการสร้างทีมงานที่สามารถบริหารจัดการเบ็ดเสร็จในตนเอง (Self-Managed Team, SMT) โดยได้มีการแบ่งโครงสร้างงานออกเป็น ฝ่ายบริหารงานบุคคลและแผนกประถมศึกษา ฝ่ายบริหารแผนงานและงบประมาณ ฝ่ายบริหารงานวิชาการ และฝ่ายบริหารทั่วไป **การจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมของการเรียนรู้และแหล่งเรียนรู้** ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับโปรแกรมการเรียนด้านวิชาการและทักษะอาชีพ เช่น ห้องเรียนเตรียมแพทย์-วิศวะ ห้องเรียนการจัดการครัวและศิลปะการประกอบอาหาร (Smart Chef) ห้องเรียนออนไลน์ และร้านกาแฟ เพื่อเป็นสถานที่สำหรับฝึกปฏิบัติจริงและสร้างเสริมรายได้ระหว่างเรียน เป็นต้น

2.3) ผลผลิต (Outputs) และ ผลลัพธ์ (Outcomes)

ผู้เรียนมีทักษะวิชาชีพ ทักษะภาษาอังกฤษ และมีผลสัมฤทธิ์ด้านวิชาการที่ดี สามารถนำไปต่อยอดในการดำรงชีพได้ และมีเส้นทางชีวิตในการศึกษาต่อและการประกอบอาชีพ เนื่องจากหลักสูตรที่มุ่งให้ผู้เรียนได้ค้นหาศักยภาพของตนเองที่ครอบคลุมทุกด้าน นับได้ว่าเป็นการสร้างโอกาสความเสมอภาคประการหนึ่งที่โรงเรียนจัดหลักสูตรการเรียนสำหรับทุกคนไม่ว่าจะมีพื้นฐานหรือความถนัดอย่างไร โดยที่ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ส่งผลให้ผู้เรียนได้มีการพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นเลิศตามความถนัดของตนเอง อีกทั้ง ยังช่วยตอบโจทย์สาเหตุความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่เกิดจากความแตกต่างของสถานะทางสังคมและฐานะทางเศรษฐกิจที่ทำให้การเข้าถึงการศึกษา มีความแตกต่างกัน โดยการพัฒนาทักษะอาชีพบนฐานของทุนชุมชนและส่งเสริมศักยภาพคนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

4.2 “ฉันทิพลังท้องถิ่นสู่การศึกษาที่ยั่งยืน:

Local Empowerment for a Sustainable Education”

โรงเรียนเทศบาลปลูกปัญญา ในพระอุปถัมภ์ (เทศบาลนครภูเก็ต)

1) ภาพรวมและจุดเด่นของการจัดการศึกษา:

นายกเทศมนตรีนครภูเก็ตได้วางรากฐานนโยบายและยกระดับคุณภาพการศึกษาของคนในท้องถิ่นให้ทัดเทียมกับระดับสากลเพื่อรองรับการเป็นเมืองนานาชาติ มีนโยบายที่ชัดเจนคือการพัฒนาผู้เรียนแบบ “1 คน 1 ทักษะ” ซึ่งเป็นนโยบายที่ต้องการให้ผู้เรียนทุกคนมีทักษะความถนัดของตนเอง เทศบาลนครภูเก็ตมีโรงเรียนในกำกับดูแล 7 โรงเรียน โดยโรงเรียนเทศบาลปลูกปัญญา ในพระอุปถัมภ์ฯ เป็นโรงเรียนที่มีระบบการบริหารจัดการดีเด่น ที่แม้ว่าจะเป็นสถานศึกษาที่มีขนาดใหญ่พิเศษ แต่มีความเป็น “โรงเรียนอัจฉริยะ” หรือ “Smart School” ในด้านการบริหารจัดการ การพัฒนาครู และหลักสูตรของโรงเรียนที่มีเป้าหมายเน้นคุณภาพและชัดเจน โดยโรงเรียนมีหลักสูตรการพัฒนาผู้เรียนที่ส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการที่เข้มข้น (วิทยาศาสตร์ คอมพิวเตอร์ ภาษาอังกฤษ และ ภาษาจีน) ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันได้จริง

2) แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการศึกษา

2.1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ประการสำคัญ ได้แก่

(1) นโยบายและวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน มุ่งเน้นการบริหารจัดการสถานศึกษาสู่ “โรงเรียนอัจฉริยะ” โดยเน้นวิชาการและการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม และ มีการปฏิรูป 3 ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการ ครู และหลักสูตรที่มีคุณภาพได้มาตรฐานสากล (2) นวัตกรรมการบริหารจัดการ

สถานศึกษาตามความแตกต่างและศักยภาพของผู้เรียน
อันได้แก่ หลักสูตร MSEIS (เพื่อพัฒนาผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศ
แบบองค์รวม) หลักสูตร ICEP (เพื่อพัฒนาผู้เรียนสู่
ความเป็นเลิศด้านภาษาจีนและภาษาอังกฤษพร้อมสู่
ความเป็นพลโลกและความเป็นสากล) และหลักสูตร SMT
(เพื่อพัฒนาผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศด้านวิทย์-คณิต และ
เทคโนโลยี เพื่อเตรียมความพร้อมนักเรียนสู่คณะแพทย์
วิศวะ ตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมต้นถึงมัธยมปลาย) หลักสูตร
MEP (เพื่อพัฒนาผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศด้านภาษาอังกฤษ
วิทย์ คณิต และเทคโนโลยี) (3) นอกจากเงินอุดหนุนรายหัว
จากรัฐ เทศบาลนครภูเก็ตได้จัดสรรงบประมาณให้
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตภูเก็ต เป็นที่
ปรึกษาในการดำเนินการจัดการเรียนการสอนภาษา
อังกฤษและภาษาจีน ให้กับโรงเรียนในสังกัด เพื่อการ
พัฒนาความสามารถทางด้านภาษาต่างประเทศทุกด้าน
ให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลสูงสุด

2.2) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation
process) ดังนี้

**การจัดการเรียนรู้โดยใช้รูปแบบห้องเรียนพิเศษ
หลักสูตรความเป็นเลิศ** ที่เน้นให้นักเรียนเกิดความคิด
สร้างสรรค์และจินตนาการ และส่งเสริมการจัดกิจกรรม
การเรียนรู้อย่างหลากหลายและต่อเนื่องตลอดชีวิต โดย
กระบวนการเรียนรู้ผ่านชุมชนการเรียนรู้วิชาชีพ (PLC)
จำนวน 24 ชุมชน เพื่อให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ เกิด
ประสบการณ์ และรู้จักการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างนักเรียน
ครู และชุมชน **การบริหารจัดการสถานศึกษา** โดยใช้
แนวคิดการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจ เน้นการ
สื่อสารภายในองค์กรและการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม

(Participatory decision making) ที่กระตุ้นให้ทุกภาคส่วน
มีบทบาทในการพัฒนาทักษะทางวิชาการของ
บุคลากรตนเอง รวมไปถึงการพัฒนาครูให้เป็น
“ครูมืออาชีพ” ที่เป็นทั้งครูที่ปรึกษา ครูพี่เลี้ยงและ
ผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) ในคนคนเดียวกัน
พร้อมทั้ง**ผลักดันเครือข่ายชุมชน** ผู้ปกครองและคณะ
กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน
เพื่อ “ริเริ่ม” การศึกษาท้องถิ่นโดยใช้การวิจัยเป็นฐาน
เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมระดับท้องถิ่น
ตามหลักการที่ว่า “ชุมชนสร้างโรงเรียน โรงเรียนสร้างชุมชน”

2.3) ผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes)

ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการสูง โดยมีคะแนนโอเน็ต
สูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ และในปี พ.ศ.2565 มี
คะแนนโอเน็ตสูงเป็นอันดับหนึ่งของสถานศึกษาในสังกัด
อปท. ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 นับเป็นจุดแข็งของ
โรงเรียนในหลักสูตรมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านวิชาการ ทำให้
ได้รับการยอมรับจากผู้ปกครอง และได้รับความนิยมใน
การส่งบุตรหลานเข้าเรียน นอกจากนี้ การจัดการศึกษาที่
คำนึงถึงการส่งเสริมการเรียนรู้รายบุคคลก่อให้เกิด
กระบวนการพันธกิจสัมพันธ์กับชุมชน (Community
Engagement) ในเกาะภูเก็ต เพื่อเป็นแนวทางในการ
ดำเนินชีวิตโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงพัฒนา
ชุมชนเชิงพื้นที่ เปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่มีคุณภาพชีวิต
ที่ดี ลดความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นอันเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง
ในสังคมไทย

4.3 “การศึกษาเพื่อความเป็นเลิศระดับ
นานาชาติ: Education to International Excellence”
โรงเรียนเทศบาล 3 (ยมราชสามัคคี) (เทศบาล
นครราชสีมา)

1) ภาพรวมและจุดเด่นของการจัดการศึกษา:

เทศบาลนครราชสีมา ได้วางระบบเพื่อรองรับการเรียนรู้ โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์มและสร้างระบบการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการระดับนานาชาติ ทั้งนี้ เทศบาลนครราชสีมา มีโรงเรียนภายในสังกัด 6 โรงเรียน โดยได้วางแนวทางและเป้าหมายในการจัดการศึกษาแตกต่างกันในแต่ละโรงเรียน โดยโรงเรียนเทศบาล 3 (ยมราชสามัคคี) ซึ่งเป็นโรงเรียนที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ ในปี พ.ศ.2506 จัดการเรียนการสอนในระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 (การศึกษาภาคบังคับ) มีนโยบายจัดการศึกษาในรูปแบบห้องเรียนสองภาษาที่มุ่งเน้นด้านภาษาเพื่อการสื่อสารและการใช้เทคโนโลยี และวางเป้าหมายเพื่อเป็นโรงเรียนชั้นนำและโรงเรียนนานาชาติที่ดีที่สุดของโคราชภายใน 3-5 ปี

2) แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการศึกษา

2.1) *ปัจจัยนำเข้า (Inputs)* ที่สำคัญ คือ หลักสูตรความเป็นเลิศทางวิชาการ ที่มุ่งเน้นด้านภาษาเพื่อการสื่อสารและเทคโนโลยี โดยจัดเป็นห้องเรียนสองภาษา (English Program: EP) ตั้งแต่ระดับอนุบาล (ทุกห้อง) ซึ่งระยะเวลาที่ผ่านมาได้ค่อยๆ ขยับในระดับชั้นอื่นเพิ่ม บางระดับชั้นมีมากถึง 4 ห้อง ปัจจุบันรวมทั้งหมด 22 ห้อง ที่มีครูต่างชาติเจ้าของภาษาร่วมกับครูไทยเพื่อประสิทธิภาพในการดูแลและพัฒนาเด็กทั้งในส่วนของการพัฒนาการตามวัยและการพัฒนาการด้านภาษาต่างประเทศ ทำให้นักเรียนของท้องถิ่นสามารถพูดภาษาอังกฤษได้ดีพอๆ กับภาษาไทย เป็นทางเลือกทางการศึกษาที่มีคุณภาพในราคาที่ถูก มีมาตรฐานใกล้เคียงกับโรงเรียนนานาชาติ โดยคะแนนโอเน็ตในส่วนของวิชาภาษาอังกฤษ

ของนักเรียนในโรงเรียนเทศบาล 3 มีค่าเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 50 ซึ่งสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยระดับจังหวัด ระดับสังกัด และระดับประเทศ (ปี 2564-2565)

2.2) *กระบวนการแปรรูป (Transformation process)* ดังนี้

การจัดการเรียนรู้รูปแบบห้องเรียนสองภาษา

โดยครูเจ้าของภาษา และรูปแบบห้องเรียนที่เรียกว่า “EIS” (English Integrated Study) คือ การเรียนในวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และคอมพิวเตอร์เป็นภาษาอังกฤษที่สอนโดยครูคนไทย ด้วยนโยบายของโรงเรียนที่เน้นให้ผู้เรียนมีความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศได้เท่ากับเจ้าของภาษา **การบริหารจัดการภายในองค์กร** ที่เน้นการสร้างทีมงานบุคลากรที่มีความเป็นมืออาชีพในการจัดการศึกษา โดยเน้นการสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ มีห้องเรียนอัจฉริยะ (Smart Classroom) ที่พร้อมไปด้วยสื่อ วัสดุ อุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัย **การเปิดโอกาส**ให้ฝ่ายบริหารของเทศบาล ฝ่ายบริหารของโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และชุมชนได้ทำงานร่วมกับองค์กรการศึกษาในระดับชาติและระดับสากล (เช่น องค์กร UNICEF) รวมไปถึงการสร้างโอกาสให้ผู้เรียนได้รับประสบการณ์พิเศษนอกห้องเรียน (Extra Class) เพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน การแก้ปัญหา การช่วยเหลือตนเอง และได้ใช้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารกับชาวต่างชาติที่พำนักอาศัยอยู่ในโคราช

2.3) *ผลผลิต (Outputs) และ ผลลัพธ์ (Outcomes)*

ผู้เรียนมีทักษะด้านภาษาอังกฤษและภาษาจีนที่สามารถสื่อสารได้เป็นอย่างดี มีความสุขในการเรียนและ

การพัฒนาตามวัยด้วยความใส่ใจของครู ทำให้ผู้ปกครองเกิดความพึงพอใจเนื่องจากบุตรหลานได้รับการจัดการศึกษาในราคาที่ถูกและมีคุณภาพคุ้มค่า อันเป็นเป้าหมายของการสร้างความเสมอภาคในคุณภาพการศึกษา และช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ที่ทำให้เด็กในพื้นที่สามารถเข้าถึงการเรียนในโรงเรียนสองภาษาที่มีคุณภาพทัดเทียมกับโรงเรียนสองภาษาของเอกชนหรือโรงเรียนนานาชาติได้

4.4 “การศึกษา...ต้องมาก่อน: Education...First” โรงเรียนแพรวหาวิเทศศึกษา (เทศบาลตำบลแพรวหา) เทศบาลตำบลแพรวหา จังหวัดสมุทรปราการ

1) ภาพรวมและจุดเด่นของการจัดการศึกษา:
โรงเรียนแพรวหาวิเทศศึกษา ก่อตั้งขึ้นเนื่องจากอุดมการณ์ของผู้บริหารท้องถิ่นนายกเทศมนตรี ดร.ยงยุทธ สุวรรณบุตร ที่ว่า “การศึกษา...ต้องมาก่อน” (ยงยุทธ เทียงธรรม, สัมภาษณ์, 2567, 8 กุมภาพันธ์) ที่มีความมุ่งมั่นอย่างแรงกล้าในการสร้างการศึกษาที่มีคุณภาพสำหรับคนในท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้ผู้เรียนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ตลอดจนได้พัฒนาศักยภาพที่สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจ และความต้องการของตนเอง รวมถึงการเป็น “โรงเรียนแห่งนวัตกรรม” (Innovation Land) ที่สร้างผู้เรียนให้เป็น “นวัตกรรม” สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ที่เป็นเมืองอุตสาหกรรม สอดรับความต้องการของสถานประกอบการ

2) แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการศึกษา

2.1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่สำคัญ ได้แก่ (1) ผู้นำท้องถิ่นที่ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้าง “ทุนมนุษย์” ที่รอบรู้และก้าวทันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและ

สังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตย (2) หลักสูตร Mini-English Program ทุกห้องเรียนที่มีการจัดการเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษโดยครูต่างชาติ ในรายวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษพื้นฐาน สุขศึกษา การสนทนาภาษาอังกฤษ และ การออกเสียงภาษาอังกฤษ และ รายวิชาเลือกเสรีที่บริหารงานโดยทีมผู้บริหารมืออาชีพ (3) เทศบาลตำบลแพรวหาให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการจัดการศึกษามากเป็นอันดับแรก เมื่อเทียบกับการใช้งบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทอื่นๆ (60%-70% ของงบประมาณเทศบาลตำบลเป็นงบประมาณด้านการศึกษา)

2.2) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) ดังนี้

การจัดกระบวนการเรียนรู้โดยใช้กิจกรรมเป็นฐาน (Active Based Learning) โดยการเปิดโอกาสให้นักเรียนได้ศึกษาค้นคว้าตามความถนัดและความสนใจ ประการสำคัญคือเปิดโอกาสให้นักเรียนมีความกล้าหาญในการแสดงความคิดเห็น จนสามารถสร้างความเป็นเลิศในการแข่งขันกับนักเรียนจากทั่วประเทศได้ การระดมสรรพกำลังความร่วมมือ ของทุกฝ่ายในการพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นโดยเฉพาะบุคลากรทางการศึกษามืออาชีพได้เข้ามา “เป็นส่วนหนึ่ง” ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ การระดมทุนและทรัพยากร ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ สนับสนุนพื้นที่และอาคารสำนักงานเพื่อเป็นสถานที่เรียนที่มีคุณภาพราคาย่อมเยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สนับสนุนงบประมาณสร้างอาคารเรียน สนามฟุตบอล และลู่วิ่งพร้อมอัฒจันทร์ และการระดมทุนผ่าน “โครงการร้อยโรงงาน ร้อยดวงใจ หนึ่งโรงเรียน” ซึ่งเป็นการระดมทุน

สถาบันพระปกเกล้า

จากภาคเอกชนที่มาเปิดโรงงานในเขตเทศบาลตำบล
แพรกา สำหรับสนับสนุนการจัดการศึกษาและเป็นทุนการ
ศึกษาให้นักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ **กระบวนการ
ในการคัดเลือกนักเรียนใหม่** (อนุบาลและประถม) โดย
ทีมนักจิตวิทยาและแพทย์จากโรงพยาบาลยุวประสาท
ไวทยปถัมภ์ และสถาบันราชานุกูล กรมสุขภาพจิตมาช่วย
ในการคัดเลือกและจัดกลุ่มผู้เรียนตามความถนัด

2.3) ผลผลิต (Outputs) และ ผลลัพธ์ (Outcomes)

นักเรียนมีทักษะการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสาร และ
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีพัฒนาการตามวัย ในด้าน
ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผลการทดสอบ O-NET ของ
นักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีคะแนนเฉลี่ยของ
การสอบทุกรายวิชาสูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับจังหวัด ระดับภาค
ระดับประเทศเกือบทุกปี รวมถึงความสามารถอันโดดเด่น
ในการใช้ภาษาอังกฤษนำเสนอผลงานระดับนานาชาติ
และได้รับรางวัลเหรียญทองการเสนอความคิดสร้างสรรค์
โลก (World Creative Festival: WCF) ณ ประเทศ
สาธารณรัฐเกาหลี นับเป็นการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ
ที่สามารถช่วย “ลดช่องว่าง” และ “ความเหลื่อมล้ำ” ของ
คนในชุมชน สังคม และประเทศชาติได้เป็นอย่างดี

4.5) บทเรียน/การเรียนรู้ที่สำคัญ และข้อเสนอแนะ

ผลการจัดการศึกษาของ อปท. และสถานศึกษาใน
สังกัด ทั้ง 4 แห่ง แสดงให้เห็นถึงความสามารถและ
ศักยภาพในการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพจนประสบ
ความสำเร็จ เป็นที่ยอมรับจากผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม
ทั้งนี้ การนำแนวทางในการดำเนินการจัดการศึกษา
ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่น
แต่ละประเภท ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อม เช่น บริบท

และศักยภาพของท้องถิ่น ความต้องการของชุมชน สถานะ
ทางเศรษฐกิจหรือรายได้ของ อปท. เป็นต้น ซึ่งบทเรียน
ความสำเร็จที่สำคัญจากผลการศึกษาวิจัย มีดังต่อไปนี้

1) ความเป็นผู้นำทางการศึกษา ของผู้บริหาร
อปท. และสถานศึกษา ที่มีวิสัยทัศน์ มองการณ์ไกล และ
ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อคน
ท้องถิ่น ด้วยเหตุผลที่ว่า จะพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน
“การพัฒนาการศึกษา” ต้องมาก่อน เพราะการศึกษา
ช่วยพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีคุณภาพและศักยภาพ โดยมี
เป้าหมายไปสู่การพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนและ
เข้มแข็ง นอกจากนี้ ลักษณะที่สำคัญของผู้นำที่ประสบ
ความสำเร็จ จะต้องมีความมุ่งมั่นและความตั้งใจสูงในการ
เชื่อมพลังความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
ทั้งในและนอกองค์กร เพื่อร่วมกันพัฒนาและแก้ปัญหา
บนพื้นฐานความเป็นไปได้ อีกทั้ง ผู้อำนวยการสถานศึกษา
ต้องมีความเป็นผู้นำเชิงวิชาการ โดยใช้ผลลัพธ์ที่เกิดกับเด็ก
เป็นตัวตั้งในการพัฒนา ไม่นำทรัพยากรมาเป็นตัวตั้ง
ในการบริหารงาน ดังคำสัมภาษณ์ที่กล่าวว่า

“งบประมาณไม่ใช่อุปสรรคของการจัดการศึกษา
เพราะถึงแม้ว่าจะมีความสำคัญแต่หากไม่สามารถบริหาร
จัดการให้มีความเหมาะสมได้ก็ไม่ประสบความสำเร็จ
ตามแนวคิด “4M ที่สำคัญที่สุดคือการบริหารจัดการ มิใช่
เงินทองวัสดุครุภัณฑ์ มีมากแต่หากใช้ไม่เป็นก็ไม่เกิด
ประโยชน์ไม่คุ้มค่าแต่อย่างใด...” (ศราวุธ สุตะวงศ์,
สัมภาษณ์, 2567, 12 กุมภาพันธ์)

2) การบริหารทรัพยากรและงบประมาณให้สามารถ
รองรับผู้เรียนและสร้างมาตรฐานคุณภาพของการศึกษา
โดย อปท. มีอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ

ในการทำภารกิจต่างๆ เพื่อจัดและอุดหนุนการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด ซึ่งได้แก่ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง รายได้จากภาษีที่รัฐจัดเก็บให้ รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้ และเงินอุดหนุน (ไกรยศ ภัทรวาท, 2558, น. 32) นอกจากนี้ยังสามารถระดมเงินทุนในพื้นที่ เช่น สถานประกอบการ ในนิคมอุตสาหกรรม สภาหอการค้าจังหวัด หรือหน่วยงานภาครัฐ เช่น อบจ. เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน และการระดมสรรพกำลังมีอาชีพทั้งหน่วยงานและบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดและบริหารการศึกษา การสร้างภาคีเครือข่ายทั้งผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่นและประเทศ ซึ่งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจะเป็นส่วนช่วยให้ อบท. เห็นภาพกว้างของการจัดการศึกษา อีกทั้งเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารการศึกษา

3) การรู้พื้นที่ เนื่องจาก อบท. เป็นผู้ที่คุ้นเคยกับพื้นที่ จึงสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับวิถีชุมชนและความต้องการของพื้นที่ได้ รวมถึงจัดการเรียนรู้ไปตามบริบทของพื้นที่ เช่น เมืองท่องเที่ยว เมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจ เมืองอุตสาหกรรม ซึ่งสามารถออกแบบหลักสูตรเพื่อสร้างทางเลือกการศึกษาที่หลากหลายตามความสนใจและความถนัดของผู้เรียน และ สอดรับไปกับชีวิตจริงและสถานการณ์ปัจจุบัน รวมถึงจัดการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) เช่น นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สถานประกอบการในพื้นที่ และตอบสนองการศึกษาเพื่อการมีงานทำ เมื่อเด็กโตขึ้นก็จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนต่อไป

4) พลังความร่วมมือของผู้ปกครอง เป็นแรงผลักดันในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนได้อย่างยั่งยืน ภายใต้ฐานความเชื่อว่าคุณค่าความสำเร็จจะเกิดขึ้นกับตัวเด็กได้ที่บ้านโดยผู้ปกครองต้องเป็นฐานที่แข็งแรงมั่นคง โรงเรียนโดยคุณครูเป็นฝ่ายเสริมเติมแต่ง ดังนั้น การที่ผู้บริหารสามารถแสวงหาความร่วมมือจากผู้ปกครองและชุมชนได้ จะทำให้การดำเนินงานรวมถึงการแก้ปัญหาต่างๆ ของโรงเรียนได้รับความร่วมมือและสำเร็จได้ง่ายขึ้น เนื่องจาก การที่ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทำให้รับทราบและเข้าใจปัญหาต่างๆ เกิดการรวมตัวกันในการระดมความคิด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ” เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาไปพร้อมๆ กันกับทางโรงเรียน

5) การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม โดยมีการกระจายอำนาจให้บุคลากรในองค์กร ทำให้บุคลากรมีอิสระคิดสร้างสรรค์และตัดสินใจ ทั้งนี้ มีกระบวนการสร้างบุคลากรให้เป็นมืออาชีพและมีความเป็นผู้นำ อาทิ การนิเทศและประเมินการสอนครูอย่างต่อเนื่อง (ภาคเรียนละ 4 ครั้ง) จากเพื่อนครู หัวหน้าระดับชั้น/หัวหน้าหมวดสาระ และผู้บริหารสถานศึกษา (กระบวนการ PLC) โดยมีการเสริมพลังอำนาจและสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น การสนับสนุนการทำวิจัยเพื่อเลื่อนวิทยฐานะ การท่องเที่ยวทัศนศึกษา และการให้โบนัสประจำปี ในการสร้างทีมงาน โดยกระจายอำนาจเป็นลำดับขั้นตามโครงสร้างองค์กรที่เป็นระบบชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานของบุคลากรมีประสิทธิภาพและคล่องตัว

อย่างไรก็ดี อปท. แต่ละแห่งมีอัตลักษณ์ รูปแบบ ตลอดจนสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน เช่น 1) สภาพพื้นที่ บางแห่งอยู่ในเมือง บางแห่งอยู่ใกล้เมืองหลวง บางแห่งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลถึงบทบาทของ อปท. ในการจัดการศึกษา 2) สภาพเศรษฐกิจ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสภาพเศรษฐกิจดีก็จะเอื้อให้เกิดการจัดการศึกษาได้ดีกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย 3) ภาวศึเครือข่ายในแต่ละ อปท. เช่น ผู้ปกครอง ผู้ประกอบการ มีความแตกต่างกัน ซึ่งอัตลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่นส่งผลต่อคุณภาพของการจัดการศึกษา (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, 2563, น. 98-99) แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยท้องถิ่นมีต้นทุนที่ดี โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่มีความเป็นอิสระ ยืดหยุ่น และใกล้ชิดกับชุมชน ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน ตลอดจนแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด และรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ ไม่ต้องรอการแก้ไขปัญหจากรัฐบาล อีกทั้ง จากผลการศึกษาวิจัย พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาของ อปท. มีหลายประการ ดังนั้น ถ้าหากผู้นำหรือผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาของท้องถิ่น เห็นความสำคัญของการศึกษาและมีความมุ่งมั่นจริงจังที่จะพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นให้มีคุณภาพเพื่อบุตรหลานของคนท้องถิ่นตนเอง อันจะเป็นกำลังสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นต่อไปในอนาคต การจัดการศึกษาก็ย่อมสำเร็จได้ โดยอาจประยุกต์ใช้แนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาของกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ ที่เหมาะสมหรือมีบริบทและศักยภาพใกล้เคียงกับท้องถิ่นตนเอง โดยเฉพาะการสร้างการมีส่วนร่วม

จัดการศึกษาและพัฒนาการศึกษาจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้ปกครอง ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคมในท้องถิ่น รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองทั้งประเภทเดียวกันและต่างประเภท ก็จะสามารถเป็นพลังอันมหาศาลที่จะก้าวข้ามปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ ตลอดจนร่วมกันผลักดันจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย ทิศทาง การพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาของ อปท. เอง และลดการอ้างอิงจาก สพฐ. เพื่อสร้างทางเดินของตนเองตามบริบทพื้นที่

5. บทสรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

กล่าวโดยสรุปจากการถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 ภูมิภาคของประเทศไทย ตามกรอบการวิเคราะห์ระบบการดำเนินงานองค์การทางการศึกษา พบว่า การจัดการศึกษาของ อปท. มีปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่สำคัญได้แก่ ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร อปท. และผู้บริหารสถานศึกษา นโยบายการศึกษาที่ชัดเจน สอดคล้องกับชุมชนและสถานการณ์ปัจจุบัน งบประมาณและทรัพยากร คุณภาพของบุคลากร หลักสูตรที่สอดคล้องกับความถนัดและความสนใจของผู้เรียน ภาวศึเครือข่าย (ผู้ปกครอง ชุมชน ภาครัฐ ภาคประชาสังคมและเอกชนในพื้นที่) โดยมีกระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process) ได้แก่ กระบวนการจัดการเรียนรู้แบบลงมือปฏิบัติ กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ การบริหารจัดการ การระดมทรัพยากรทั้งงบประมาณและบุคลากร การสร้างทีมและผู้นำในองค์กร และ ผลผลิต

(Outputs) ได้แก่ ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ครอบคลุมหลายด้าน เช่น ทักษะทางวิชาการ ทักษะอาชีพ ทักษะทางภาษา สอดรับความถนัดและศักยภาพของแต่ละบุคคล ที่สามารถนำไปต่อยอดในการดำรงชีพได้ รวมถึงมีความเหมาะสมกับบริบทและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง การสร้างทางเลือกการศึกษาที่หลากหลาย ก่อให้เกิดความเสมอภาคทางการศึกษา เนื่องจากผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ ไม่ว่าจะเป็นภูมิหลังหรือพื้นฐานและความถนัดแตกต่างกันอย่างไร (วศิน โภษะ, 2558, น. 40) ถ้ามีทางเลือกที่ดีอย่างทั่วถึง ก็ช่วยสร้างความเสมอภาคและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2566, น. 4) เป็นไปตามจุดมุ่งหมายการจัดการศึกษาของ อปท. กล่าวคือ การจัดการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา โดยผู้เรียนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม รวมถึงการจัดการศึกษาจะต้องมีเป้าหมายเพื่อการมีงานทำและสร้างงาน โดยการเรียนรู้ทักษะอาชีพและทักษะที่จำเป็นเมื่อผู้เรียนจบไปต้องมีการมีงานทำในวิชาชีพที่ตนเองชอบและถนัด

เมื่อมองจากการบริหารจัดการศึกษาของ อปท. ที่ผู้วิจัยได้นำมาเป็นกรณีศึกษา อาจกล่าวได้ว่าถ้าการศึกษาเริ่มจากความต้องการโดยแท้จริงของคนในท้องถิ่น (Demand Side) สอดคล้องกลมกลืนกับบริบทของท้องถิ่น และสามารถตอบสนองกับความต้องการ การจัดการศึกษาของคนในท้องถิ่นย่อมสำเร็จได้ และสามารถสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาได้อย่างแท้จริงทั้งโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา ตลอดจนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและเกิดความยั่งยืน ดังแนวคิดของ UNESCO

(1985, pp. 9-11) ที่กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า เป็นการสร้างความสามารถให้แก่ท้องถิ่นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิต ความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางชีวิตของตนเอง และชุมชน อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วศิน โภษะ (2558, น. 16) ที่อธิบายว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาสามารถช่วยตอบสนองความแตกต่างด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นแต่ละแห่ง สามารถระดมทรัพยากรในพื้นที่ส่งเสริมและตอบสนองการเพิ่มขึ้นและการกระจายตัวของประชากร และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรง ก่อให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษา เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา และสร้างความเท่าเทียมมากขึ้น

ทั้งนี้ เป้าหมายที่สำคัญที่สุดคือความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วนในการยกระดับการศึกษาเพื่อบุตรหลานตนเอง ร่วมกันผลักดันขับเคลื่อนให้เด็กนักเรียนในท้องถิ่นมี “โรงเรียนดีใกล้บ้าน” ไม่ต้องย้ายถิ่นฐานไปหาที่เรียนและเปลี่ยนภูมิลำเนาบ่อยๆ ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ป้องกันปัญหา “สมองไหล” จากท้องถิ่นสู่เมืองหลวง ดังนั้น หาก อปท. ทั้งหลายในประเทศไทยมีความมุ่งมั่นทุ่มเทและเอาใจจริงเอาใจหรือมีจิตวิญญาณที่มุ่งมั่นในการให้การบริการจัดการศึกษาแก่ชุมชนในท้องถิ่นอย่างเต็มกำลังความสามารถ ก็จะสามารถเป็นพลังอันมหาศาลในการขับเคลื่อนและยกระดับการศึกษาของท้องถิ่นให้มีคุณภาพ อีกทั้งยังสามารถช่วยลดภาระและลดความเหลื่อมล้ำในเรื่องของโอกาสการเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมของคนไทยได้อีกเป็นจำนวนมาก

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2565). *บัญชีรายชื่อสถานศึกษาที่โอนมาสังกัดโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2546-ปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2566). *สัมมนาทางวิชาการการจัดการศึกษาท้องถิ่น(รายงาน)*. สืบค้นจาก https://www.dla.go.th/upload/document/type2/2566/10/30160_2_1697008164781.pdf?time=1714431276344
- ไกรยส ภัทราวาท. (2558). *รีเซ็ตการศึกษาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคม*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ชื่นชนก โควินท์. (2566). การนำเสนอทางเลือกนโยบายการเรียนการสอนภาษาอังกฤษเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมทางการศึกษา. *วารสารการศึกษาและการพัฒนามนุษย์*, 7(1), 138-153. สืบค้นจาก <https://kuojs.lib.ku.ac.th/index.php/jehds/article/view/5422>
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ กอบกุล ราชะนาคร. (2552). *การขับเคลื่อนอปท.เพื่อการจัดบริการสาธารณะที่ดี*. สืบค้นจาก https://dol.thaihealth.or.th/resourcecenter/sites/default/files/documents/18_kaarkhabekhlueenngkhkrpkkhrngswnthngthineph_0.pdf
- นิตยา หลานไทย. (2560). นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-10. *วารสารวิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 11(2), 286-305. สืบค้นจาก <https://ejournals.swu.ac.th/index.php/jre/article/view/9224>
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์. (2563). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการโรงเรียนที่มีความเป็นเลิศในการศึกษา. *วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์*, 3(2), 78-104.
- พิชิต ฤทธิ์จรรยา, ชูชาติ พ่วงสมจิตต์, เก็จกนก เอื้อวงศ์ และนงเยาว์ อุทุมพร. (2554). การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารศิลปการศึกษาศาสตร์วิจัย*, 3(1), 79-97.
- พินสุดา สิริธรรังศรี. (2541). *การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ: เซเว่น พรินติ้ง.
- ยงยุทธ เทียงธรรม. ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนมัธยมแพรกอวิชาวิทศึกษา. (2567, 8 มีนาคม). สัมภาษณ์.
- วศิน โกมุท. (2558). *การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเพิ่มโอกาสการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส*. (ดุสิตนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ)) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2548). ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการจัดการศึกษาของ อปท. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 3(3), 1-15. สืบค้นจาก https://kpi.ac.th/media/pdf/M7_80.pdf
- วุฒิสาร ตันไชย. (2562). *อปท. กับการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ศรารุช สุตะวงศ์. ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย. (2567, 12 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. สืบค้นจาก https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1038&filename=index

สุรัสวดี หุ่นพยนต์, อำพา แก้วกำกั และวาทัญญู ใจบริสุทธิ์. (2562). ถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีการบริหารจัดการศึกษาของอปท.ไทย: ศึกษากรณีตัวอย่างสถานศึกษาต้นแบบ 3 แห่ง. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 17(3), 27-44.

อัจฉรา วงษ์เอก. (2566). เสริมความรู้...เล่าสู่กันฟัง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา. วารสารการจัดการทางการศึกษาปฐมวัย, 5(1), 76-123.

เอี่ยมพร หลินเจริญ. (2558). เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ. วารสารการวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 17(1), 17-29. สืบค้นจาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jemmsu/article/view/149164>

ภาษาอังกฤษ

Global Education Monitoring Report Team. (2020). *Inclusion and Education: All Means All*. doi: 10.54676/JJNK6989

Lunenburg, F. C., & Ornstein, A. C. (2012). *Educational Administration: Concepts and Practices*. (6th Edition.). Belmont, CA: Wadsworth.

UNESCO. (1985). *Educational Management at Local Level*. Paris: Division of Education Planning.

UNESCO. (2018). *Handbook on Measuring Equity in Education*. Retrieved from <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/handbook-measuring-equity-education-2018-en.pdf>.

United Nations. (2022). *The Sustainable Development Goals Report 2022*. Retrieved from <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>