

รูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพ ตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

LIFE LONG EDUCATION MANAGEMENT MODEL FOR PROFESSIONAL EXCELLENCE ACCORDING TO SCHOOL-BASED MANAGEMENT FOR LOCLA DEVELOPMENT

เฉลิมวุฒิปัทธ ลามหลาย¹ สัมฤทธิ์ กางเพ็ง^{1*} สรายุทธ กันหลง¹ สุรชัย อนุดระกูลชัย²
อัมพร กุลาเพ็ญ³ และกลมเกลียว มาเวียง⁴

Chalermwutpitak Laplai, Samrit Kangpheng, sarayuth kunlong, Surachai Anutragulchai,
Amporn Kulapen and Klomkliaw Marwiang

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและความต้องการจำเป็น และนำเสนอรูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (SBMLD) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 396 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม และแนวคำถามในการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบค่าที่ด้วยวิธีการเปรียบเทียบรายคู่ (Paired-Samples t-test) การใช้เทคนิค Modified Priority Needs Index (PNI_{modified}) และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพทั้งสภาพที่เป็นจริงและสภาพที่ควรจะเป็นมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกด้าน แสดงว่า การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น มีความต้องการจำเป็นในการพัฒนาทุกด้าน 2) รูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นครอบคลุมองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 2) หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น และ 3) เงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้ ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบบริหาร ประกอบด้วย 1) ปัจจัยการบริหาร

¹หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

²ผู้จัดการฝ่ายขายและบริการภูมิภาคที่ 2.1 สำนักขายและบริการลูกค้าภูมิภาคที่ 2 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

³ศึกษานิเทศก์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 27

⁴โรงเรียนสาธิตศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

*ผู้นิพนธ์ประสานงาน E-mail: skangpheng@gmail.com

2) ขอบข่ายการบริหาร 3) กระบวนการบริหาร 4) มาตรการกำกับการบริหาร และ 5) คุณภาพผลผลิตการบริหาร ส่วนที่ 3 ขั้นตอน การดำเนินงาน ประกอบด้วย 1) การเตรียมการดำเนินงาน 2) การดำเนินงาน 3) การประเมินผล และ 4) สรุปและรายงานผล รวมทั้งองค์กรสนับสนุนการบริหาร ได้แก่ 1) กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เครือข่ายโรงเรียน 4) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน

คำสำคัญ: การศึกษาตลอดชีวิต ความเป็นเลิศด้านอาชีพ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

ABSTRACT

The research objectives were to analyze basic data, needs assessment, and present life long education management model for professional excellence according to School-Based Management for Local Development (SBMLD). Study sample comprised 396 people including school administrators and teachers in local government organizations. Research tools were questionnaire and focus group discussion guideline. Data analysis employed the techniques of frequency distribution, percentage, mean, standard deviation, paired-sample t-test, Modified Priority Needs Index (PNI_{modified}), and content analysis.

The research findings are 1) the means of the practice of life long education management for professional excellence in reality and as expected are different at .01 statistical significance in all dimensions -- indicating the needs for development in all dimensions; 2) the model covers 3 principal factors or parts as Part 1 -- Foundation comprising 1) model objectives, 2) management principle according to SBMLD, and 3) terms of model implementation; Part 2 -- Administrative System Structure comprising 1) management factors, 2) management scope, 3) management process, 4) management monitoring rules, and 5) management output quality; Part 3 -- Operation Procedure comprising 1) operation preparation, 2) operation, 3) evaluation, and 4) summary and performance report. The model covers all management support organizations including 1) Interior Ministry comprising Department of Local Administration and Local Education Offices, 2) local government organizations, 3) school network, 4) basic education commission and 5) stakeholders and communities.

Keywords: Life Long Education, Professional Excellence, School-Based Management for Local Development

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามกฎหมายที่บัญญัติ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา ส่วนที่ 2 การบริหาร และการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 41 กำหนดให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น” และ มาตรา 42 “ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2558)

ปัจจุบันนี้ นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด โดยมีมาตรฐานการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นและชุมชนแล้ว ยังมีบทบาทและส่วนร่วมในการ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่น มีการระดมทรัพยากรทางการศึกษา จัดตั้งและ พัฒนาแหล่งเรียนรู้ มีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา การพัฒนาอาชีพของประชาชนและ เยาวชนในท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมใน การจัดการศึกษาในท้องถิ่น อีกทั้งยังถือเป็นพันธะทางสังคมในท้องถิ่นนั้น ๆ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการพัฒนาท้องถิ่น ถือเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาใหม่ในท้องถิ่น ที่เกิดจากการกำหนดรูปแบบการศึกษาที่ เกิดจากการผสมผสานระหว่างการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ (Formal Education) การศึกษานอกระบบ (Non-formal Education) และการศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) โดยมุ่งหวังผลลัพธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นคนดี มีอาชีพสุจริต สามารถดำรงชีวิตอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข โดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการจัดการศึกษา โดยการกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และเป้าหมายในการจัดการศึกษา เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเยาวชนใน ท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และมุ่งสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล ด้วยเหตุนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงได้กำหนดให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการพัฒนาท้องถิ่น (School-based Management for Local Development - SBMLD) เป็นนโยบายในการพัฒนาสถานศึกษาให้สามารถพัฒนาเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตและมุ่งสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล เพื่อให้สถานศึกษามีการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องต่อไป (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2558)

แนวความคิดพื้นฐานเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (School Based Management for Local Development: SBMLD) มีจุดเริ่มต้นจากแนวคิดที่ว่า “การจัดการศึกษาต้องนำไปสู่การเป็นคนดี มีอาชีพสุจริตเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข” ทั้งสังคมไทยและ สังคมโลก ไม่ใช่เป็นการจัดการศึกษาไปเพื่อมุ่งเน้นให้ผู้เรียนทุกคนมีความเป็นเลิศทางวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว เดียวเพราะโดยธรรมชาติแล้ว มนุษย์แต่ละคนจะมีศักยภาพหรืออัจฉริยภาพที่แตกต่างกัน การจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้ผู้เรียนทุกคนมีความเป็นเลิศทางวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว เป็นการจัดการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับหลักธรรมชาติในความแตกต่างกันของมนุษย์ เพราะเป็นการจัดการศึกษาที่ตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่า “มนุษย์ทุกคนมีศักยภาพหรืออัจฉริยภาพไม่แตกต่างกัน” หากได้รับการพัฒนาเหมือนกันก็จะมีความเป็นเลิศในด้านที่ได้รับการพัฒนานั้นได้ การจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นสู่ความเป็นเลิศทางด้านวิชาการแต่เพียงอย่างเดียวยังเป็นการจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะกลุ่มผู้เรียนที่มีศักยภาพหรืออัจฉริยภาพด้านวิชาการแต่เพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น โดยไม่ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้เรียนที่มีศักยภาพหรือ อัจฉริยภาพด้านอื่น ๆ ทำให้ผู้เรียนกลุ่มนี้ไม่ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพและถูกบังคับให้เรียนรู้เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านวิชาการ ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากหรืออาจเป็นไปได้เลยเท่ากับเป็นการทำร้ายกลุ่มผู้เรียนที่มีศักยภาพหรืออัจฉริยภาพด้านอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ด้านวิชาการ เพราะกลุ่มผู้เรียนเหล่านี้จะไม่มีความเป็นเลิศในด้านใดทั้งสิ้นเลย เมื่อจบการศึกษาขั้นพื้นฐานไปแล้ว และไม่มีโอกาสได้เรียนต่อก็จะไม่มีความรู้ที่จะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพได้ทำให้กลายเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ประกอบกับผู้เรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2558) สอดคล้องกับแนวคิดของ Jennings (2000); Zajda (2002); OECD (2001); Zajda & Gamage (2009) ที่กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นการให้โอกาสและสร้างความเท่าเทียมกันทางการศึกษา ดังนั้น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนทุกคน เพื่อให้ผู้เรียนได้ค้นพบศักยภาพหรืออัจฉริยภาพของตนเอง เพื่อที่จะได้ทำการพัฒนาให้มีความเป็นเลิศตามศักยภาพหรืออัจฉริยภาพของผู้เรียนแต่ละบุคคลสู่ความเป็นเลิศต่อไป

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญของการจัดการศึกษาตลอดชีวิต โดยจัดให้มีการทำรอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่นขึ้น โดยมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละภูมิภาคดำเนินการโดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดความเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวาง เป็นธรรมและมีคุณภาพเหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ตลอดจนการเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับความสนใจและวิถีชีวิตของผู้เรียนทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาและภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ มีการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ให้มีความหลากหลายทั้งส่วนที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และเป็นการพัฒนาศักยภาพกำลังคนและสังคมที่ใช้ความรู้และภูมิปัญญาเป็นฐานในการพัฒนา โดยผู้เรียนได้รับความรู้และทักษะพื้นฐานในการแสวงหาความรู้ที่จะเอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง และคุณภาพชีวิตตลอดไป (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 2557)

ปัญหาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันที่หลายฝ่ายไม่เข้าใจว่า การจัดกิจกรรมที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญต้องทำกันอย่างไร การดำเนินงานในชั้นเรียนจึงไม่ครบกระบวนการ ไม่ต่อเนื่อง มีเจตคติที่เกิดขึ้นคิดว่าการจัดกิจกรรมที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญแยกส่วนจากการเรียนการสอนออกจากกัน จึงเข้าใจว่าเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ครู เป็นเรื่องเฉพาะกิจ ไม่คุ้มค่า จึงหันไปให้ความสำคัญกับการจัดทำเอกสารมากเกินไป การทำงานของบุคลากรเกิดขึ้น มีเพียงบางส่วน และไม่จัดกิจกรรมร่วมกับผู้เรียนประกอบกับการประเมินผลไม่ได้ใช้ผลของการประเมินเพื่อปรับปรุง และผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับผลของการประเมิน นอกจากนี้ การจัดกระบวนการเรียนการสอน การออกแบบการสอนของครูขาดเป้าหมายในการสอน อาทิ ต้องการให้นักเรียนรู้อะไร (What) เมื่อต้องการอย่างนั้นครูจะต้องใช้วิธีสอนต้องใช้กิจกรรมอย่างไร (How) จึงจะบรรลุสิ่งที่ต้องการเมื่อผ่านกระบวนการแล้ว ด้วยเหตุนี้การจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพจึงเป็นการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ครูต้องใช้กิจกรรมที่หลากหลายตามธรรมชาติของรายวิชา ตามความต้องการของผู้เรียน ครูพึงต้องจัดกิจกรรมกระตุ้นให้นักเรียนคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ และจัดกิจกรรมกระตุ้นให้นักเรียนแสวงหาความรู้ได้ด้วยตนเองซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญของครูโดยเฉพาะในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพในท้องถิ่นที่อาศัยรูปแบบการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์สถานการณ์ (SWOT Analysis) พบว่า จุดอ่อน/อุปสรรค คือขาดระบบจัดการความรู้ และสร้างองค์ความรู้สำหรับการพัฒนาองค์กรที่เพียงพอ ขาดกลไกการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และการขาดการบูรณาการในการทำงานทำให้เป้าหมายไม่บรรลุผล (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2557)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาที่ผ่านมาไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการ รวมทั้งศักยภาพในพื้นที่ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วม และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของในการพัฒนา ดังนั้น การมีรูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีการบูรณาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ การเน้นสถานศึกษาเป็นฐานจึงทำให้การวางแผนพัฒนาหรือแก้ปัญหา มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการ และบริบทดังกล่าว จึงสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามเจตนารมณ์ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา ของท้องถิ่นมีคุณภาพต่อไป

คำถามการวิจัย

ข้อมูลพื้นฐานและความต้องการจำเป็นอยู่ในระดับใด และรูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (SBMLD) มีองค์ประกอบหลักองค์ประกอบย่อยอะไรบ้าง และมีแนวทางการดำเนินงานอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและความต้องการจำเป็น และนำเสนอรูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (SBMLD)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยประเมินความต้องการจำเป็นแบบสมบูรณ์ (Complete Needs Assessment Research) และการวิจัยเอกสาร (Documentary research) มีขั้นตอนดำเนินการวิจัย 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 35,610 คน กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรยามาเนที่ระดับความเชื่อมั่น 95 % ได้จำนวน 396 คน โดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling) และเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาพที่เป็นจริงและสภาพที่ควรจะเป็นด้วยแบบสอบถามมาตราประมาณค่า 5 ระดับ ที่มีความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .95 และ .97 ตามลำดับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบที (t-test) ด้วยการเปรียบเทียบรายคู่ (Paired-Samples t-test) และใช้เทคนิค Modified Priority Needs Index (PNI_{modified}) ในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการจำเป็น

ระยะที่ 2 การสังเคราะห์รูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น โดยการสังเคราะห์จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสนทนากลุ่ม ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 35,610 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสนทนากลุ่มแบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มละ 8 คน คือ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจาก 4 ภูมิภาค โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 16 คน จากสถานศึกษาที่มีวิธีการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ภูมิภาคละ 1 แห่ง แห่งละ 4 คน โดยมีประเด็นการพิจารณา 3 ด้าน ได้แก่ 1) หลักการพื้นฐานของรูปแบบควรประกอบด้วยอะไรบ้าง 2) โครงสร้างระบบบริหารของรูปแบบควรประกอบด้วยอะไรบ้าง และ 3) ขั้นตอนการดำเนินงานประกอบด้วยขั้นตอนใดบ้าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แนวคำถามในการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

สรุปผลการวิจัย

1. การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพ พบว่า โดยภาพรวมมีสภาพที่เป็นจริงมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.23$, S.D. = 0.53) และสภาพที่ควรจะเป็นมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.45$, S.D. = 0.44) มีความต้องการจำเป็นในการพัฒนาในภาพรวมสูง

($PNI_{modified} = 0.38$) เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างสภาพที่เป็นจริงกับสภาพที่ควรจะเป็น ทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่าการจัดการศึกษาตลอดชีวิต มุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการพัฒนาท้องถิ่น มีความต้องการจำเป็นในการพัฒนาสูงทุกด้าน ($PNI_{modified}$ อยู่ระหว่าง 0.26 - 0.48) ดังแสดงในตารางที่ 1-2

ตารางที่ 1 สภาพที่เป็นจริง สภาพที่ควรจะเป็น และความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

ที่	ด้าน	สภาพที่เป็นจริง		สภาพที่ควรจะเป็น		$PNI_{modified}$	ลำดับที่
		$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
1.	ปัจจัยการบริหาร	3.12	0.77	4.08	0.58	0.31	4
2.	ขอบข่ายการบริหาร	3.22	0.65	4.77	0.65	0.48	1
3.	กระบวนการบริหาร	3.32	0.69	4.78	0.69	0.44	2
4.	มาตรการกำกับการบริหาร	3.31	0.72	4.16	0.58	0.26	5
5.	คุณภาพผลผลิตการบริหาร	3.20	0.68	4.48	0.61	0.40	3
	โดยภาพรวม	3.23	0.53	4.45	0.44	0.38	-

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพที่เป็นจริง และสภาพที่ควรจะเป็นในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

ด้าน	สภาพที่เป็นจริง		สภาพที่ควรจะเป็น		t	p-value
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
ปัจจัยการบริหาร	3.12	0.77	4.08	0.58	13.11	.00**
ขอบข่ายการบริหาร	3.22	0.65	4.77	0.65	14.22	.00**
กระบวนการบริหาร	3.32	0.69	4.78	0.69	14.01	.00**
มาตรการกำกับการบริหาร	3.31	0.72	4.16	0.58	13.02	.00**
คุณภาพผลผลิตการบริหาร	3.20	0.68	4.48	0.61	13.87	.00**
โดยภาพรวม	3.23	0.53	4.45	0.44	13.79	.00**

** แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

2. รูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นครอบคลุมองค์ เก็บรวบรวมข้อมูลจากสถานศึกษาที่มีวิธีการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ภูมิภาคละ 1 แห่ง แห่งละ 4 คน รวมทั้งสิ้น 16 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ร่วมกับการสังเคราะห์รูปแบบที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มุ่งสู่ความเป็นเลิศประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน (Foundations) ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 2) หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น และ 3) เงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้

ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบบริหาร (Administrative System Structures) ประกอบด้วย 1) ปัจจัยการบริหาร 2) ขอบข่ายการบริหาร 3) กระบวนการบริหาร 4) มาตรการกำกับการบริหาร และ 5) คุณภาพผลผลิตการบริหาร

ส่วนที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วย 1) การเตรียมการดำเนินงาน 2) การดำเนินงาน 3) การประเมินผล และ 4) สรุปและรายงานผล รวมทั้งองค์การสนับสนุนการบริหาร ได้แก่ 1) กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น 2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เครือข่ายโรงเรียน 4) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพทั้งสภาพที่เป็นจริงและสภาพที่ควรจะเป็น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกด้านแสดงว่า การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น มีความต้องการจำเป็นในการพัฒนาทุกด้าน สอดคล้องกับผลการวิจัยของมาเรียม นิลพันธุ์ และคณะ (2556) ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาแนวทางประกอบการใช้กรอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่น มีข้อค้นพบว่า การจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นมีความจำเป็นที่ชุมชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันก็ควรให้ความสำคัญกับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัด ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างมีผู้รู้ ภูมิปัญญา ผู้ประกอบการ เจ้าของสถานประกอบการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถาบันการศึกษา ด้านอาชีพ ที่มีบทบาทในการให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในทุกขั้นตอนของการจัดการศึกษา ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีรูปแบบกระบวนการ หรือวิธีการ ในการขับเคลื่อนกรอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่น โดยเน้นการจัดการศึกษาด้านอาชีพ มีโรงเรียนเป็นฐานความรู้ให้นักเรียนและบุคลากรมาเรียนรู้เพิ่มเติม ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณของผู้บริหาร อปท. สถานศึกษาเน้นการสอบถามความต้องการของผู้เรียน รวมทั้งสร้างความเข้าใจกับครูโดยให้สถานศึกษามีบทบาทเป็นแกนนำ

ในการนำความรู้ ความสามารถภูมิปัญญาที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาบูรณาการในการสอนอาชีพ นอกจากนี้สถานศึกษาควรทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับสถาบันอาชีวศึกษา และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรจัดอบรม การจัดการเรียนรู้การวัดและประเมินผลการเรียนรู้เกี่ยวกับอาชีพ และควรให้ความสำคัญกับอาชีพอย่างสร้างสรรค์

2. รูปแบบในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้จากการสนทนากลุ่มผู้บริหารสถานศึกษาและครูในสถานศึกษาที่มีวิธีการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ภูมิภาคละ 1 แห่ง แห่งละ 4 คน รวมทั้งสิ้น 16 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ร่วมกับการสังเคราะห์รูปแบบที่ได้ จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน (Foundations) ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบบริหาร (Administrative System Structures) และส่วนที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงาน และองค์กรสนับสนุนการบริหาร ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาเพื่อให้โอกาสและสร้างความเท่าเทียมกันทางการศึกษา ดังนั้น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนทุกคนได้นั้นจะต้องยึดหลักการพื้นฐาน (Foundations) มีโครงสร้างการบริหารอย่างเป็นระบบ (Administrative System Structures) และมีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างบูรณาการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ มาเรียม นิลพันธุ์ และคณะ (2556) ที่มีข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาแนวทางการประกอบการใช้กรอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิต มุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่น ที่จะต้องให้ความสำคัญกับรูปแบบที่ครอบคลุมทั้งในส่วนของเป้าหมาย กระบวนการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนา และการมีส่วนร่วมเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ เช่นเดียวกับแนวคิดของ Jennings (2000); Zajda (2002); OECD (2001); Zajda & Gamage (2009) ที่กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นการให้โอกาสและสร้างความเท่าเทียมกันทางการศึกษา สอดคล้องกับแนวคิดการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) (องอาจ นัยวัฒน์, 2553) ที่กล่าวว่า การนำหลักการทฤษฎีมาใช้ในการพัฒนารูปแบบ ซึ่งส่งผลต่อความประสิทธิภาพของรูปแบบในด้านความสมเหตุสมผลเชิงทฤษฎี ความเป็นไปได้ของรูปแบบ และความสอดคล้องของรูปแบบ นอกจากนี้การดำเนินการด้วยวิธีการเชิงระบบมีความสำคัญในการช่วยการดำเนินงานต่าง ๆ เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย ซึ่งระบบจะประกอบด้วย องค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญของการปฏิบัติงานภายในของระบบ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบนั้นเป็นการพึ่งพากันสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และเป้าหมายของระบบที่ชัดเจน ซึ่งระบบที่มีความสมบูรณ์จะประกอบด้วย ส่วนสำคัญ 5 ส่วน คือ 1) ตัวป้อน 2) กระบวนการดำเนินงาน 3) ควบคุม 4) ผลผลิต และ 5) ข้อมูลป้อนกลับ ดังนั้น รูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นที่ผู้วิจัยสังเคราะห์ขึ้น จึงมีความสมเหตุสมผลและเหมาะสมกับการนำไปใช้ในการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรที่มีความหลากหลายแตกต่างกันทั้งในบริบทและสภาพปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับผลการสนทนากลุ่มที่เสนอแนะให้องค์กรที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการบริหาร ประกอบด้วย 1) กระทรวงมหาดไทย ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครอง

ท้องถิ่น สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายโรงเรียน 4) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำการวิจัยไปใช้

1.1 หน่วยงานต้นสังกัดควรมีการถอดบทเรียนหรือประสบการณ์จากการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) เกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น โดยการนำบทเรียนที่ได้ไปเผยแพร่เป็นความรู้ให้แก่โรงเรียนอื่น ๆ ได้เลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพหรือบริบทของตนเอง เช่น เริ่มจากการศึกษาความต้องการจำเป็นของแต่ละแห่งที่แตกต่างกัน มีการปรับโครงสร้างระบบบริหาร และขั้นตอนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นและบริบทของตนเอง

1.2 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรนำรูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ไปประยุกต์ใช้เพื่อสนองความต้องการจำเป็นได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับปัญหาความต้องการ และสภาพบริบทของสถานศึกษาแต่ละแห่ง เช่น ปรับหลักสูตรงานอาชีพให้สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือสถานประกอบการ แหล่งความรู้ที่มีในชุมชนหรือท้องถิ่น

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ในการวิจัยครั้งต่อไปควรมีการนำรูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ลงสู่การปฏิบัติโดยใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research)

2.2 ควรมีการนำรูปแบบดังกล่าวไปทดลองใช้โดยอาจใช้การวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods) หรือการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

2.3 ควรมีการศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2557). **แผนปฏิบัติการ 4 ปี**

(พ.ศ. 2558 - 2561) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก:

<http://www.dla.go.th/work/dlaPlan2558-61.pdf> (2558, 15 กันยายน).

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2558). **คู่มือประเมินการบริหารโดยใช้**

โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (School-based Management for Local Development - SBMLD). [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก:

<http://sbmldth.com/manull/sbmld.pdf> (2558, 15 กันยายน).

- มาเรียม นิลพันธุ์, ไชยยศ ไพวิทยศิริธรรม, ธีรศักดิ์ อุ่นอารมย์เลิศ, ศิริวรรณ วณิชพัฒน์วรชัย, อธิมาส มากจ้อย, มารุต พัฒนาผล และโชติมา หนูพริก. (2556). **การพัฒนาแนวทางการประกอบการใช้รอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่น**. [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก:
<http://www.educ.su.ac.th/images/research/57/27.pdf>. (2561, 20 กรกฎาคม)
- พรชัย ฐีระเวช. (2555). **การพัฒนากลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตด้วยการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษานอกระบบโรงเรียน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2560). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. (2557). **กรอบแผนการจัดการศึกษาตลอดชีวิตมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านอาชีพท้องถิ่น**. กาสินธุ์: มปท.
- องอาจ นัยพัฒน์. (2553). **การออกแบบการวิจัย: วิธีการเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และผสมผสานวิธีการ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Jennings, Z. (2000). Functional Literacy of Young Guyanese Adults. *International Review of Education*. 46(1/2), 93-116.
- OECD. (2001). *Education Policy Analysis: Education and Skills*. Paris: OECD.
- Zajda, J. (2002). Education Policy: Changing Paradigms and Issues. *International Review of Education*. 48(1-2), 67-91.
- Zajda, J. & Gamage, D. (2009). *Decentralization, School-Based Management, and Quality*. Dordrecht: Springer.