

**ทัศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานและองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี: กรณีการกระจายอำนาจการบริหาร  
และการจัดการศึกษา**

**Attitudes of School Administrators and Teachers from Primary Schools under the Office of the  
Basic Education Commission in Pattani Province and under Pattani Provincial Administrative  
Organization: A Case Study on Decentralization of Education Administration and Management**

วันวิচিত บุญโปร่ง

Wanwichit Boonprong

อาจารย์ประจำ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต

Lecturer in Political Science, Faculty of Political Science, College of Government, Rangsit University

E-mail: wanwichit@hotmail.com

**บทคัดย่อ**

งานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหาจากการสังเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และสนทนากลุ่มผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานีสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จำนวน 20 คน จาก 2 โรงเรียน และโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ปัตตานี จำนวน 10 คน จาก 1 โรงเรียน ที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนคติต่อกรณีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา และเพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานีสังกัด สพฐ. กับ โรงเรียนที่สังกัด อบจ. ปัตตานี

ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารและคณาจารย์ในโรงเรียนประถมศึกษาของจังหวัดปัตตานีมีทัศนคติต่อการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในจังหวัดปัตตานีว่า สถานศึกษาขาดความอิสระในการบริหารองค์กรตนเองอย่างแท้จริง โดยเฉพาะนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่ถูกปรับเปลี่ยนจากส่วนกลางบ่อยครั้งตามสภาพบริบททางการเมือง เป็นผลให้ขาดการพัฒนาการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ผลการศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของหน่วยงานทั้งสองสังกัด พบความแตกต่างในด้านความคล่องตัวและความเป็นอิสระในการดำเนินงานตลอดจนมาตรฐานทางวิชาการ ซึ่งสะท้อนปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการบริหารและการจัดการศึกษาที่ยังคงเป็นอุปสรรคในการพัฒนาระบบการศึกษาไทย

**คำสำคัญ:** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, องค์การบริหารส่วนจังหวัด, การกระจายอำนาจ

## Abstract

This qualitative research utilized documentary analysis, key informant interviews, and focus group discussions as research methods. Key informants and participants in focus group discussions comprised 20 school administrators and teachers from two primary schools under the Office of the Basic Education Commission (OBEC) in Pattani province and 10 school administrators and teachers from a primary school under the Provincial Administration Organization (PAO), which were selected using the purposive sampling method. The purposes of this research were to examine the attitudes of school administrators and teachers towards decentralization of educational administration and management in Pattani and to conduct a comparative analysis of the management capabilities between primary schools under the OBEC and under the PAO.

The result revealed that school administrators and teachers from the primary schools in Pattani were found to totally lack independence in the administration of their own schools. In particular, a continual education policy alteration as a consequence of the unstable political circumstance disturbed the continuity of the decentralization process. The comparative analysis of the management capabilities between primary schools under the OBEC and under the PAO showed dissimilarities in a number of aspects, i.e. the flexibility and independence in their operation as well as their learning standards. These dissimilarities reflected inequality in educational administration and management which obstructed the development of the overall national education system.

**Keywords:** Office of the Basic Education Commission, Provincial Administration Organization, Decentralization

## 1. บทนำ

การกระจายอำนาจให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้ดำเนินการมาร่วมสองทศวรรษ และเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบนับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 ถือเป็นทิศทางการพัฒนาที่ถูกต้องแม้ว่าท้องถิ่นจะมีบทบาทและขีดความสามารถที่จำกัด แต่ภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดนั้นในหลายพื้นที่ของท้องถิ่นได้ปรับตัวและพยายามยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นกว่าในอดีต (วิระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2557) ซึ่งความพยายามในการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนี้เป็นไปตามแนวคิดการกระจายอำนาจที่มีเป้าหมายในการปรับความสมดุลอำนาจระหว่างพลเมืองกับรัฐบาล ลดการผูกขาดอำนาจจากส่วนกลาง เป็นการสร้างรากแก้วประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็ง โดยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมมากขึ้น ดังเช่นตัวอย่างการกระจายอำนาจในกลุ่มประเทศละตินอเมริกา และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาซึ่งได้รับประโยชน์จากการกระจายอำนาจ คือการจัดสรรงบประมาณ การบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุข เป็นการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบความโปร่งใสซึ่งช่วยให้ปัญหาการทุจริตลดลงในระดับท้องถิ่นอีกด้วย (Jean-Paul Faguet, 2011)

การกระจายอำนาจ สามารถแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบตามระดับของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ถ่ายโอนไปสู่ท้องถิ่น ดังนี้ 1). การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) คือการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นหรืออีกความหมายหนึ่งคือการส่งมอบอำนาจจากระดับบนสู่ระดับล่างตามลำดับของสายบังคับบัญชา 2). การให้อำนาจอิสระ

(Delegation) คือการถ่ายโอนความรับผิดชอบจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจและสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง อาทิ การจัดสรรงบประมาณ และบรรจุกำลังคน 3). การให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ (Devolution) คือมีกฎหมายเป็นของตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาของท้องถิ่น เช่น การจัดเก็บภาษีและมีเงินคลังของตนเอง 4). การให้ภาคเอกชนดำเนินการ (Privatization) คือการมอบความรับผิดชอบจากภาครัฐให้เอกชนดำเนินการเพื่อความคล่องตัวผ่านรูปแบบหอการค้า สมาคมวิชาชีพ มูลนิธิ และสหกรณ์ เป็นต้น (ลินีนาฏ ศิริสวัสดิ์, 2549) จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจหมายถึงการถ่ายโอนหน้าที่ความรับผิดชอบตลอดจนอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินงานจากองค์กรบริหารจากส่วนกลาง ไปสู่องค์กร ในระดับปฏิบัติหรือระดับล่าง

การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นส่วนหนึ่งที่จะสร้างความมั่นคงต่อรัฐในระยะยาวคือการกระจายอำนาจในด้านการบริหารและการจัดการศึกษา ความหมายของการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษา คือการถ่ายโอนหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนอำนาจในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังระดับปฏิบัติ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชน หน่วยงานและองค์กรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในการบริหารและการจัดการศึกษา (วันเพ็ญ สวนรัตน์ชัย, 2544) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของลินีนาฏ ศิริสวัสดิ์ ที่ระบุว่า การกระจายอำนาจมุ่งเน้นการลดขั้นตอนความเป็นระบบราชการในการบริหารจัดการลงและส่งเสริมกิจกรรมในการเรียนการสอนให้ท้องถิ่นเข้าร่วมตัดสินใจด้วย (ลินีนาฏ ศิริสวัสดิ์, 2549)

ทั้งนี้การออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 ได้รองรับให้กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่พิจารณาการถ่ายโอนการกระจายอำนาจในด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังมีบทบาทควบคู่ในการทำหน้าที่เสมือนพี่เลี้ยงกำกับดูแลการถ่ายโอนสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานตลอดจนบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด สพฐ. ด้วยความสนใจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตามลำดับขั้นตอนตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม (อำนาจ วิชยานุวัติ, 2560) ซึ่งการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษานั้นมีเป้าหมายเพื่อต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น เป็นการลดความเหลื่อมล้ำและช่องว่างด้านคุณภาพการศึกษา และเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางปฏิบัติพบว่า มีอุปสรรคในการใช้งบประมาณของสถานศึกษาในจังหวัดปัตตานี ซึ่งเกิดจากการที่สถานศึกษาขาดกฎระเบียบของส่วนกลางหรือกระทรวงศึกษาธิการมากเกินไป ทำให้การใช้งบประมาณไม่สอดคล้องกับความต้องการหรือความจำเป็นในการพัฒนาของท้องถิ่น เป็นที่มาของการตั้งคำถามจากสังคมทั้งในเรื่องความโปร่งใสของการใช้งบประมาณ และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและผู้เรียนของสถานศึกษาที่ถูกถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ในระดับประถมศึกษา แม้ผู้เรียนส่วนใหญ่ผ่านเกณฑ์การวัดของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) แต่หากพิจารณาลงในรายวิชาแล้ว ปรากฏว่าคุณภาพของผู้เรียนอยู่ในเกณฑ์ปานกลางถึงระดับค่อนข้างต่ำ (กิตติศักดิ์ เจริญศิริประเสริฐ และคณะ, 2559) เมื่อเปรียบเทียบผลการวิจัยดังกล่าวกับผลการวิจัยเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าสหรัฐอเมริกามีจุดเด่นคือความเป็นอิสระของสถานศึกษา ไม่ขึ้นต่อหน่วยงานใด การบริหารจัดการเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น โดยมีผู้ปกครองเข้า

มาร่วมตัดสินใจออกแบบกิจกรรมการเรียนการสอนที่หลากหลาย ขณะที่จุดอ่อนของสหรัฐอเมริกาคือความแตกต่างในการจัดพื้นที่การศึกษาที่แบ่งแยกระหว่างคนรวยและคนจน ซึ่งเกิดจากการขาดการควบคุมจากรัฐบาลกลาง การปราศจากระบบการศึกษาแห่งชาติ และความหลากหลายหลายหรือพหุสังคมก่อให้เกิดความสับสนในการกำหนดนโยบาย (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550) บทเรียนดังกล่าวนี้จึงทำให้กระทรวงศึกษาธิการของไทยได้ทบทวนความเหมาะสมในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่นอย่างรัดกุมและรอบคอบ ประกอบกับปัญหาความรุนแรงและเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (ประกอบไปด้วย จ.ปัตตานี, จ.นราธิวาส, จ.ยะลา และสี่อำเภอของ จ.สงขลา) ยิ่งเคร่งเครียดมากกว่าหนึ่งทศวรรษ รัฐบาลในอดีตจนถึงปัจจุบันจึงถือเป็นโอกาสทบทวนวิถึพัฒนาการศึกษาควบคู่กับการกระจายอำนาจ โดยจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่จังหวัดชายแดนใต้มากกว่าปกติเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นๆ ในประเทศไทย หลังจากพื้นที่ในจังหวัดชายแดนดังกล่าวถูกละเลยการพัฒนามาเป็นเวลานาน

ดังนั้นการเลือกพื้นที่ในการทำวิจัยของโรงเรียนระดับชั้นประถมศึกษา ได้แก่ โรงเรียนบ้านปริง และ โรงเรียนบางมะรวด ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดของ สพฐ. และ โรงเรียนบ้านเขาคูม ที่รับผิดชอบโดย อบจ.ปัตตานี ผู้วิจัยมองว่าพื้นที่ดังกล่าวมีปัญหาซับซ้อนกว่า ไม่เพียงแต่ปัญหาการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาแก่เขตพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย แต่ในสายตาของผู้วิจัยตลอดจนบุคคลภายนอกพิจารณาว่าปัญหาความรุนแรงทางความมั่นคงในพื้นที่ซึ่งปรากฏกว่าหนึ่งทศวรรษ อาจส่งผลในแง่การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา มายังบุคลากรทางการศึกษาให้ประสบความสำเร็จยากลำบากในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การที่ผู้วิจัยเลือกโรงเรียนในพื้นที่สีแดงของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และอบจ. จึงเป็นความท้าทายในการศึกษาต่อกระบวนการถ่ายโอนการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร ในภาวะสถานการณ์ของพื้นที่ไม่ปกติ

อย่างไรก็ตามการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ส่งผลให้การกระจายอำนาจปกครองในระดับท้องถิ่นทุกระดับต้องหยุดชะงัก กลับเข้าสู่บรรยากาศทางการเมืองที่รวมศูนย์ อำนาจอีกครั้ง การฟื้นวาระหรือคำสั่งให้ยุติบทบาทที่ออกโดยคำสั่ง คสช. มีผลให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รักษาการแทนฝ่ายการเมืองท้องถิ่น ถือเป็นกลไกลดทอนกิจกรรมการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นลงไป (กิตติพัฒน์ เขียนทองกุล, 2559) ยิ่งไปกว่านั้นสัญญาณของการรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลางเริ่มปรากฏให้เห็นจาก โครงสร้างการบริหารการศึกษาใหม่ เมื่อมีการมอบอำนาจให้ศึกษาธิการจังหวัด (ศจ.) ซึ่งอยู่ภายใต้สายบังคับบัญชาของศึกษาธิการภาค (ศชภ.) มีอำนาจแต่งตั้ง โอนย้าย และบรรจุข้าราชการครู ซึ่งจากเดิมเป็นอำนาจของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา (ผอ.สพท.) กลายเป็นชนวนเหตุของความขัดแย้งใหม่ (มติชนรายสัปดาห์, 2560) จึงเป็นโจทย์ที่สำคัญต่อการกระจายอำนาจด้านการบริหารการศึกษาของไทยว่าจะมีทิศทางอย่างไรต่อไปในอนาคต

## 2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาทัศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานีที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ต่อกรณีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานี ระหว่างโรงเรียนที่สังกัด สพฐ. กับโรงเรียนที่สังกัด อบจ.

### 3. อุปกรณ์และวิธีการ

#### 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. ผู้บริหารและคณาจารย์ระดับชั้นประถมศึกษาของ โรงเรียนบ้านปริง อ.หนองจิก จ.ปัตตานี จำนวน 10 คน และผู้บริหารและคณาจารย์ระดับชั้นประถมศึกษาของ โรงเรียนบางมะรวด อ.ปะนาเระ จ.ปัตตานี จำนวน 10 คน ซึ่งทั้งสองโรงเรียนอยู่ภายใต้สังกัด สพฐ.

2. ผู้บริหารและคณาจารย์ระดับชั้นประถมศึกษาของ โรงเรียนบ้านเขาตม อ.ยะรัง จำนวน 10 คน สังกัด อบจ. ปัตตานี

#### 3.2 เครื่องมือในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสัมภาษณ์ด้วยการตั้งคำถามปลายเปิด ประกอบด้วยประเด็นคำถาม 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ นโยบายการบริหารสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การสนับสนุนงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การมีส่วนร่วมกับชุมชน

#### 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยนี้ใช้เวลาเก็บข้อมูลเป็นเวลา 8 เดือน โดยวิธีการดังนี้

##### 3.3.1 วิธีการวิจัยเอกสาร

การศึกษาวิจัยในชั้นเอกสารนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ในส่วนข้อมูลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ศึกษาจากรายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ และวารสารสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลจากทั้งในและต่างประเทศ

##### 3.3.2 วิธีการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

การสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยผู้บริหารและคณาจารย์ระดับชั้นประถมศึกษาของ ทั้งโรงเรียนในสังกัด สพฐ. และ อบจ.ปัตตานี ที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง

กลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์ (มีการสัมภาษณ์ 1 ครั้ง) ได้แก่

- (1). ร.ร.บ้านปริง (สพฐ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย ผอ.ร.ร. และรอง.ผอ.ร.ร. อีก 2 ท่าน
  - (2). ร.ร.บางมะรวด (สพฐ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย ผอ.ร.ร. และรอง.ผอ.ร.ร. อีก 2 ท่าน
  - (3). ร.ร.บ้านเขาตม (อบจ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย ผอ.ร.ร. และรอง.ผอ.ร.ร. อีก 2 ท่าน
- กลุ่มตัวอย่างในการสนทนากลุ่ม (มีการสัมภาษณ์ 1 ครั้ง) ได้แก่
- (1). ร.ร.บ้านปริง (สพฐ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย คณาจารย์ในโรงเรียนจำนวน 7 ท่าน
  - (2). ร.ร.บางมะรวด (สพฐ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย คณาจารย์ในโรงเรียนจำนวน 7 ท่าน
  - (3). ร.ร.บ้านเขาตม (อบจ.) จำนวน 3 ท่าน ประกอบไปด้วย คณาจารย์ในโรงเรียนจำนวน 7 ท่าน

#### 4. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ มีดังนี้

4.1 ทิศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนประถมศึกษาสังกัด สพฐ. และ อบจ. บัณฑิตานี ต่อกรณีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พบว่า

4.1.1 การเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้งโดยข้าราชการระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการที่รับคำสั่งจากผู้มีอำนาจทาง การเมืองส่งผลกระทบต่อ โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ในขณะที่โรงเรียนสังกัด อบจ. ยังคงเดินตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติในบางกรอบ แต่ปรับเปลี่ยนบางรายวิชาที่เหมาะสมและเป็นที่ต้องการของท้องถิ่น

4.1.2 โรงเรียนสังกัด สพฐ. และ อบจ. บัณฑิตานี ได้ดำเนินการสร้างเครือข่ายผู้ปกครองให้มาเป็นกรรมการสถานศึกษาและมีความเห็นว่าเป็นการสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนมากขึ้น

4.1.3 วิธีการประเมินตำแหน่งวิทยฐานะ/เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของ สพฐ. เป็นสภาพกึ่งบังคับ รวมถึงกิจกรรมของสถานศึกษามากเกินไปบุคลากรครูไปสัมมนาและศึกษาดูงานนอกพื้นที่โรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกลุ่มตัวอย่างมองว่าเป็นการเบียดเบียนเวลาของผู้เรียนในชั้นเรียน ในขณะที่การประเมินผลงานบุคลากรครูของ โรงเรียนในสังกัด อบจ. ให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ประเมินและเสนอให้ฝ่ายผู้นำท้องถิ่นพิจารณาตามความเห็นชอบ

4.1.4 งบประมาณที่โรงเรียนสังกัด สพฐ. บัณฑิตานี ได้รับจากกระทรวงศึกษาธิการ ไม่เพียงพอและไม่ทันห้วงที่ กับความต้องการของท้องถิ่น และยังคงยึดตามขนาดจำนวนผู้เรียนของสถานศึกษาเป็นหลัก จึงเกิดความเหลื่อมล้ำในด้านการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างเมื่อเปรียบเทียบกับสถานศึกษาในสังกัดอบจ. ที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้มากกว่า

4.2 ผลการเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดบัณฑิตานี ระหว่างโรงเรียนที่สังกัด สพฐ. กับ โรงเรียนที่สังกัด อบจ. ดังแสดงในตารางที่ 1 และ 2

ตารางที่ 1 ทิศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนบ้านปรังและโรงเรียนบางมะรวด จังหวัดบัณฑิตานี ต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของ โรงเรียนในสังกัด สพฐ.

ประเด็นคุณภาพการบริหารโรงเรียน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
นโยบายการบริหารสถานศึกษา	มีระบบการศึกษาแห่งชาติที่ชัดเจน	นโยบายจากส่วนกลางไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และการเปลี่ยนแปลงนโยบายล่าช้า ต้องรอส่วนกลางอนุมัติ
การจัดการเรียนการสอน	มีบุคลากรทางการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ความรู้ความสามารถ	อุปกรณ์การเรียนสอนมีจำกัดไม่ทันสมัย ขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา
การสนับสนุนงบประมาณ	มีการวางระบบการตรวจสอบป้องกัน การทุจริต เพื่อให้งบประมาณที่จ่ายออกไปมีประโยชน์สูงสุดแก่สถานศึกษา	มีงบประมาณที่จำกัดและมีความล่าช้าในการพิจารณาสนับสนุนงบอุดหนุนจากส่วนกลาง
การบริหารงานบุคคล	มีสวัสดิการความมั่นคง มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี	เงินเดือนน้อย การแต่งตั้งโยกย้ายยังมีปัญหา ระบบอุปถัมภ์พวกพ้อง

ประเด็นคุณภาพการบริหารโรงเรียน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
การมีส่วนร่วมกับชุมชน	กรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่เป็น ข้าราชการในท้องถิ่นที่สามารถสนับสนุน กิจกรรมที่สถานศึกษาร้องขอได้	ผู้ปกครองมีข้อจำกัดด้านเวลาตลอดจน ความรู้ความเข้าใจต่อการมีส่วนร่วมกับ โรงเรียน

ตารางที่ 2 ทรรศนะของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนบ้านเขาตุ้ม จังหวัดปัตตานี ต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด อบจ.

ประเด็นคุณภาพการบริหารโรงเรียน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
นโยบายการบริหารสถานศึกษา	การตัดสินใจและการดำเนินงานมีความ คล่องตัวสูง	อำนาจการตัดสินใจมาจากฝ่ายการเมืองท้องถิ่น อาจขัดแย้งกับผู้บริหารสถานศึกษาได้
การจัดการเรียนการสอน	มีอุปกรณ์เครื่องมือการเรียนการสอนที่ ทันสมัย	คณาจารย์ผู้สอนส่วนใหญ่ยังมีประสบการณ์ น้อย
การสนับสนุนงบประมาณ	มีความต่อเนื่อง และบุดหนุนเป็นไป ตามที่สถานศึกษาร้องขอ	งบประมาณที่ลงทุนอาจไม่สอดคล้องกับความ ต้องการของผู้เรียนหรือชุมชนตามสภาพจริง
การบริหารงานบุคคล	มีรายได้และสวัสดิการดี รวมถึงโบนัส ประจำปี ส่งเสริมขวัญกำลังใจให้บุคลากร ได้มีโอกาสไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ	ฝ่ายการเมืองมีอิทธิพลสูงในการแต่งตั้ง บรรจุ โยกย้ายบุคลากร จึงขาดการยอมรับจากสังคม ภายนอก
การมีส่วนร่วมกับชุมชน	กรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่มาจาก ผู้ปกครองที่มีความรู้ความเข้าใจ มีการจัด กิจกรรมร่วมกันตลอดเวลา	บางครั้งชุมชนมีความคาดหวังที่สูงเกินขีด ความสามารถของท้องถิ่น

จากสองตารางที่แสดงในข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติที่แตกต่างกันของบุคลากรทางการศึกษาในจังหวัดปัตตานี ระหว่างโรงเรียนที่สังกัด สพฐ. กับที่สังกัด อบจ. ต่อคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาภายหลังการกระจายอำนาจ ซึ่งโรงเรียนบ้านเขาตุ้ม สังกัด อบจ. ปัตตานี อ้างถึงความสำเร็จและความพึงพอใจจากชุมชนในแง่การใช้งบประมาณเพื่อสิ่งปลูกสร้างที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้เรียน และการตัดสินใจด้านการพัฒนามีความรวดเร็วได้รับการตอบสนองอย่างดีจากภาคการเมืองท้องถิ่น แต่โรงเรียนในสังกัด อบจ. ยังต้องใช้เวลาในการสร้างคุณภาพทางวิชาการให้เป็นที่ยอมรับและทัดเทียมกับโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ในขณะที่ตารางที่ 1 ได้ฉายภาพความเชื่อมั่นของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนบ้านปริงและโรงเรียนบางมะรวดก่อนนโยบายของ สพฐ. ในระดับสูงซึ่งทำให้บุคลากรเหล่านี้ไม่ประสงค์ให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสังกัดส่วนท้องถิ่น ยังคงยินดีสมัครใจรับนโยบายการบริหารแบบเดิม แม้ว่างบประมาณจากส่วนกลางจะมีจำกัดและมีความล่าช้าในการพิจารณาสนับสนุนงบอุดหนุนแต่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ได้แก้ปัญหาโดยการขอความอนุเคราะห์การสมทบงบประมาณเพิ่มเติมจากกรรมการโรงเรียนที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการในท้องถิ่นให้เข้ามาสนับสนุนโรงเรียนในการจัดซื้อ บริจาควัสดุอุปกรณ์ หรือการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งในด้านหนึ่งอาจถือว่าการช่วยเหลือการระดมงบประมาณจากส่วนกลางหรือ สพฐ. แต่ในอีกด้านหนึ่งงบประมาณสนับสนุนที่จำกัดและล่าช้าสะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพของ

สพฐ. เองซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อความจำเป็นในการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. โดยไม่ผลักรถระดังก่อให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนและกรรมการ โรงเรียน

เมื่อนำผลการศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานี ระหว่างโรงเรียนที่สังกัด สพฐ. กับโรงเรียนที่สังกัดอบจ. ได้สรุปออกมาเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด สพฐ. และอบจ. ปัตตานี

ประเด็นคุณภาพการบริหารโรงเรียน	สพฐ. (ร.ร.บ้านปริง และร.ร.บางมะรวด)	อบจ. (ร.ร.บ้านเขาตุ้ม)
นโยบายการบริหารสถานศึกษา	ยึดถือปฏิบัติตามระบบการศึกษาแห่งชาติ	มีความยืดหยุ่นสามารถปรับนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
การจัดการเรียนการสอน	คณาจารย์ต้องหมุนเวียนสอนในหลากหลายตามกลุ่มสาระวิชา นักเรียนมีจำนวนมากไม่เหมาะสมตามสัดส่วนของผู้สอน อุปกรณ์สื่อทางการเรียนคุณภาพต่ำ	มีจำนวนครูที่เพียงพอ ตามความต้องการในการเปิดรับห้องเรียนเพิ่ม อบจ. สามารถดำเนินการได้ ประสงค์ของสถานศึกษา มีอุปกรณ์สื่อการเรียนที่ทันสมัย
การสนับสนุนงบประมาณ	ไม่เพียงพอ ขึ้นอยู่กับกรเขียนขอโครงการการเพื่อรูดหนุนงบประมาณจากส่วนกลาง ซึ่งบางโครงการใช้เวลาพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่ยาวนานมาก	งบประมาณเพียงพอ แต่ในบางครั้งการใช้งบประมาณในบางโครงการไม่ก่อประโยชน์กับสถานศึกษา เป็นความสิ้นเปลือง
การบริหารงานบุคคล	ยึดตามกรอบสายบังคับบัญชาของระบบข้าราชการ	ผู้บริหารสถานศึกษาและคณาจารย์ขึ้นตรงต่อนายก อบจ. และฝ่ายการเมืองท้องถิ่น
การมีส่วนร่วมกับชุมชน	ได้รับความร่วมมือจากในระดับสูงชุมชนสูง	ได้รับความร่วมมือจากชุมชนในระดับสูง

จากตารางที่ 3 พบว่าความเป็นอิสระในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษายังถูกจำกัด แม้ว่าสถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้เอง แต่ยังมีพึ่งพาด้านสังกัดของตนเอง ไม่สามารถดำเนินการได้เองเต็มรูปแบบ โดยเฉพาะการรออนุมัติการสนับสนุนงบประมาณ กำลังพลบุคลากรทางการศึกษาจากส่วนกลาง ซึ่ง สพฐ. ยังคงมีอิทธิพลในการกำหนดบังคับนโยบายให้โรงเรียนในสังกัดปฏิบัติตาม ในขณะที่โรงเรียนในสังกัด อบจ. ภาพลักษณ์ของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาคือค่อนข้างดีกว่า แต่ในแง่ปฏิบัติแล้วขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารฝ่ายการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้ความสำคัญมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ดี ข้อดีของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาได้ดึงให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในโรงเรียนสังกัด สพฐ. และอบจ. ทั้งเครือข่ายผู้ปกครองและกรรมการสถานศึกษาถือเป็นการสร้างความแข็งแกร่งแก่สถานศึกษาไม่เป็นการแก่สถานศึกษาดำเนินการเองตามลำพังเหมือนในอดีต ถือเป็นความคาดหวังของชุมชนในการยกระดับมาตรฐานทางการศึกษาให้ใกล้เคียงกับสถานศึกษาในภูมิภาคอื่นของประเทศให้ดียิ่งขึ้น

## 5. การอภิปรายผล

รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านปริงและโรงเรียนบางมะรวดในสังกัด สพฐ. มีความสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจในรูปแบบการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ที่ถือเป็นก้าว



แรกของการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น โดยถ่ายโอนอำนาจตามสายบังคับบัญชาจากระดับบนสู่ระดับปฏิบัติการ (สินีนาฏ ศิริสวัสดิ์, 2549) ซึ่งในทัศนคติของคณาจารย์ของสถานศึกษาทั้งสอง โรงเรียนยอมรับว่าการกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่ดีและสถานศึกษามีพัฒนาการด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ แต่ในทางปฏิบัติยังคงยึดกรอบเดิมของการบริหารซึ่งถูกควบคุมโดยนโยบายการบริหารจากส่วนกลาง กล่าวคือท้องถิ่นยังขาดอำนาจตัดสินใจในการบริหารด้านต่างๆ เช่น การขอสนับสนุนการบรรจุบุคลากรทางการศึกษาในพื้นที่ ส่งผลต่อการดำเนินการของสถานศึกษาที่ไม่เป็นอิสระตามแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การให้สถานศึกษาชวนชวนพึ่งพาตนเองในการขอการสนับสนุนด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิจากเครือข่ายท้องถิ่นสามารถช่วยลดภาระด้านงบประมาณจากส่วนกลางลง แต่เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของท้องถิ่นเอง มิใช่เป็นการสร้างความเข้มแข็งในการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบและอย่างยั่งยืน

ในส่วนโรงเรียนบ้านเขาตุ้ม สังกัด อบจ.ปัตตานี รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษามีความสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างคุณอำนาจทางการเมืองระหว่างพลเมือง (ท้องถิ่น) กับรัฐบาล (Jean-Paul Faguet, 2011) ซึ่งถือเป็นการลดบทบาทและการผูกขาดจากส่วนกลาง ให้อำนาจภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมในการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตย ให้ชุมชนให้มีสิทธิมีเสียงเสนอความคิดเห็นและความคาดหวังต่อการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งคณาจารย์โรงเรียนสังกัด อบจ. มีความพึงพอใจและยอมรับว่าการกระจายอำนาจโดยถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีผลต่อการยกระดับคุณภาพการศึกษาแก่ผู้เรียนและบุคลากรของสถานศึกษาได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่าที่เคยได้รับจากต้นสังกัดเดิม นอกจากนี้ชุมชนยังได้รับประโยชน์จากการเข้ามาใช้สอยทรัพยากรของสถานศึกษาทั้งในด้านสถานที่ การขอความอนุเคราะห์ด้านบุคลากรในการแบ่งปันความรู้แก่ชุมชน ก่อให้เกิดความรักความสามัคคีกลมเกลียวระหว่างบุคลากรสถานศึกษาและท้องถิ่นสูงขึ้นตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาระดับประถมศึกษาทั้งในสังกัด สพฐ. และ อบจ. พบว่ามีความแตกต่างในการจัดสรรงบประมาณและการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งการใช้งบประมาณของสถานศึกษาอย่างคุ้มค่ามีความเชื่อมโยงกับประเด็นความชอบธรรมและการสร้างความไว้วางใจให้กับท้องถิ่น (กิตติศักดิ์ เจริญสิทธิประเสริฐและคณะ, 2559) โดยงบประมาณที่จัดสรรให้สถานศึกษาในสังกัด สพฐ. ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เรียนของสถานศึกษาเป็นสำคัญ ในขณะที่สถานศึกษาในสังกัด อบจ. สามารถมุ่งงบประมาณไปส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน ตลอดจนการลงทุนด้านสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ได้แก่ การปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง การจัดซื้ออุปกรณ์หรือสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัยและมีคุณภาพดีมาใช้ในสถานศึกษา ถือเป็นการลงทุนระยะยาวและเป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ปกครองในการตัดสินใจให้บุตรหลานของตนเข้ารับการศึกษา

อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างที่พบระหว่างโรงเรียนระดับประถมศึกษาซึ่งสังกัด สพฐ. และสังกัด อบจ. ปัตตานี ในด้านการบริหารการจัดการศึกษามีความแตกต่างกันตั้งแต่ต้น วิธีการเริ่มรับผู้เรียนเข้ามา โรงเรียนในสังกัด สพฐ. มีการสอบคัดเลือกผสมกับโควตาของผู้ที่มีภูมิลำเนาใกล้สถานศึกษาตามที่กระทรวงศึกษาได้กำหนดกฎเกณฑ์ไว้เป็นผู้มีสิทธิ์เข้าเรียนได้ ในขณะที่โรงเรียนในสังกัด อบจ. ไม่สามารถคัดกรองผู้เรียนได้เอง จำเป็นต้องรับผู้เรียนทั้งหมด ผู้ปกครองและนักเรียนมักเลือกที่ไว้ลำดับรั้งท้าย ซึ่งในแง่คุณภาพของผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับที่สูงกว่าโรงเรียนในสังกัด อบจ. ดังนั้นการให้บทบาทแก่ อบจ. ดำเนินการศึกษาได้เอง

คำนิยามของท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการสร้างการยอมรับและความมั่นใจในการเลือกสถานศึกษาที่สังกัด สพฐ. มาก่อน อบจ. ซึ่งการกระจายอำนาจโดยให้อิสระแก่สถานศึกษาระดับประถมศึกษาทั้งในสังกัด สพฐ. และ อบจ. อย่างเต็มที่อาจส่งผลต่อการตรวจสอบความโปร่งใสในการใช้งบประมาณ และทำให้การตรวจสอบการบริหารงานบุคคลให้เกิดความยุติธรรมเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากเนื่องจากมีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้อง จึงมีความจำเป็นที่ส่วนกลางยังคงต้องมึบทบาทในการเฝ้าติดตามการบริหารของหน่วยงานภายใต้สังกัดต่อไป นอกจากนี้ สังคมการเมืองไทยในระดับท้องถิ่นในภาพรวมยังขาดประสบการณ์และความพร้อมในการเข้าสู่การกระจายอำนาจอย่างเต็มรูปแบบ จึงจำเป็นต้องใช้เวลาในการเรียนรู้และถอดบทเรียนแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาบรรลุตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริงและสามารถนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติได้อย่างยั่งยืน

## 6. บทสรุป

การสำรวจทัศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์ระดับชั้นประถมศึกษาของโรงเรียนบ้านปรังและโรงเรียนบางมะรวด จ.ปัตตานี ในสังกัด สพฐ. ต่อกรณีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พบว่ายังคงมีการเดินหน้ากระจายอำนาจโดยให้บุคลากรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษามากขึ้น ถือเป็นปฐมบทของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและเป็นการสนับสนุนให้ประชาธิปไตยในชุมชน ได้พัฒนาก่อร่างสร้างตัวอย่างเข้มแข็งด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจดังกล่าวยังขับเคลื่อนไม่เต็มรูปแบบ เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจเห็นชอบขั้นสุดท้ายมาจากส่วนกลาง ส่งผลให้การดำเนินงานของโรงเรียนล่าช้า ขาดความคล่องตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจจากส่วนกลางไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นพลวัตและแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น

สำหรับทัศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์โรงเรียนบ้านเขาตุม สังกัด อบจ.ปัตตานี ยอมรับการกระจายอำนาจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารและการจัดการศึกษาในด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การบริหารงานมีอิสระและมีความคล่องตัวสูง อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาเป็นที่ยอมรับยังต้องอาศัยเวลา จากผลการวิจัยที่พบว่า การดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษาที่สังกัด สพฐ. และ อบจ.ปัตตานี เป็นไปในลักษณะต่างฝ่ายต่างดำเนินการ ขาดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ซึ่งย่อมส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำและเกิดช่องว่างของมาตรฐานการศึกษามากขึ้น ในอนาคตสถานศึกษาทั้งสองสังกัดจึงควรพิจารณาสร้างร่วมมือทางวิชาการเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ซึ่งจะยังประโยชน์แก่สถานศึกษาเองและเพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์หนึ่งของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ต้องการสร้างมาตรฐานอย่างเท่าเทียมในระบบการศึกษาของไทย

### 6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่ควรยึดนโยบายการเร่งถ่ายโอนแต่เพียงอย่างเดียว ควรพิจารณาตามความเหมาะสม ความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่นด้วย

### 6.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรทำวิจัยด้านการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในจังหวัดชายแดนใต้ที่มีบริบททางสังคมใกล้เคียงเพื่อเปรียบเทียบกัน

ควรทำวิจัยเชิงคุณภาพในการสำรวจความคิดเห็นของผู้ปกครอง และกรรมการสถานศึกษา เพื่อฉายภาพอีกด้านของประสิทธิภาพการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ควรศึกษาเปรียบเทียบมุมมองและทัศนคติของผู้บริหารและคณาจารย์ในสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในสังกัดรัฐบาล เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาพัฒนาการในประเด็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาว่ามีจุดที่ควรส่งเสริมหรือปรับปรุงอย่างไร

## 7. กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ พลเอกสุรเชษฐ์ ชัยวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และพันเอก ดร. ขจรศักดิ์ ไทยประยูร ผู้ให้โอกาสแก่ผู้วิจัยในการเปิดโลกทัศน์ในจังหวัดชายแดนใต้ด้วยความเข้าใจมากขึ้น คุณธนพล วิภากรณ์ ผู้ร่วมเดินทางไปเก็บข้อมูลวิจัยด้วยกันอย่างกล้าหาญ และคุณณัฐกาญจน์ สุกครัตนเมธี ผู้ช่วยผลักดันและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตั้งใจผลิตบทความวิจัยชิ้นนี้ออกมาจนสำเร็จ

## 8. เอกสารอ้างอิง

กิตติศักดิ์ เจริญสิทธิประเสริฐ และคณะ. (2559, มกราคม-มิถุนายน). การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาระหว่างองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและสำนักงาน

คณะกรรมการขั้นพื้นฐาน: การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ. *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์*

*มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*. 5(1), 80-96.

กิตติพัฒน์ เขียนทองกุล. (2559, กรกฎาคม- ธันวาคม). การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยช่วงหลัง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550-2559: การเมืองไทยที่ไร้เสถียรภาพกับความไม่เชื่อใจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

*วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*. 1(2), 53-73.

การศึกษา. (2560-2561, ธันวาคม-มกราคม). หย่าศึก 'ผอ.สพท.-ศรจ.' หรือทอดเวลา 'ระเบิดลูกใหม่?'. *มติชนสุด*

*สัปดาห์*. 38(1950). 19.

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550.

(2550, 16 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 24 ก. หน้า 29-35.

วันเพ็ญ สวรรค์ตันชัย. (2544). ความพร้อมต่อการมีส่วนร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษาในทัศนะผู้ปกครองศึกษาเฉพาะ

กรณี: โรงเรียนนำร่องกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา

แห่งชาติ.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการ

สังคม คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

วิระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ. (2557). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย

(รายงานการศึกษาระดับปริญญาโท). กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สินินาถ ศิริสวัสดิ์. (2549). การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา: ศึกษากรณีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนครพนม. สาร

นิพนธ์ปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สาขาวิชานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย

ศรีนครินทรวิโรฒ.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). การกระจายอำนาจทางการศึกษาของสหรัฐอเมริกา (รายงานวิจัย).

กระทรวงศึกษาธิการ. ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

อำนาจ วิชยานุวัติ. ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. สัมภาษณ์, 8 มีนาคม 2560.

Jean-Paul Faguet. Decentralization and Governance. [online]. Available from <http://eprints.lse.ac.uk/37346/>.

[2560, November 4].