

อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

The Scenario of Local Educational Administration in Form of City Municipality

สุนิตา ยิ่งเจริญสมสุข^{1*} และ ศิลป์ชัย สุวรรณมณี¹

Sunita Yingcharoensomsuk^{1*} and Sinchai Suwanmanee¹

Abstract

This study aimed to developing and evaluating of the scenario of local educational administration in form of city municipality with mixed methods research, a hierarchical model with 3 phases: Phase 1, qualitative research methods, the determination of future issues and trend events from in-depth interviews with 21 experts by specific selection methods were used and the instrument used was a semi-structured interview form. Phase 2, using the Delphi technique to confirm future issues and trend events from 21 experts, used a selective method and the instrument used was the content analysis criterion questionnaire for mean, median of 3.50 or more, and the interquartile range from 1.50 down. Phase 3, quantitative research methods to evaluate the scenario of local educational administration in form of city municipality, the samples were 685 from director of the bureau of education, school administrators, teacher as a section chief and

¹สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ต.เขารูปช้าง อ.เมือง จ.สงขลา 90000

¹Educational Administration, Faculty of Education, Thaksin University, Khoa-Roob-Chang Sub-district, Muang District, Songkhla Province 90000

*ผู้ให้การติดต่อ (Corresponding e-mail: sunitye@gmail.com)

รับบทความวันที่ 15 พฤศจิกายน 2564 แก้ไขวันที่ 18 มกราคม 2565 รับลงตีพิมพ์วันที่ 24 มกราคม 2565

teacher by purposive sampling. The research findings revealed that: 1) According to the opinions of experts, synthesis of data from interviews with qualified persons. Scenario and trend events to be defined as a scenario of the education administration of local governments in from of the city municipality, which groups according to the consensus of the experts. As follows: scenario 1: The system and education administration consisted of 5 trend events, scenario 2: Administrator Quality (National/Province/Municipality) consisted of 4 main trend events and 32 sub-trend events, scenario 3: Quality of teacher and educational personnel consisted of 4 main trend events and 21 sub-trend events, scenario 4: Student quality consisted of 11 trend events, scenario 5: Courses consisted of 2 main trend events and 33 sub-trend events, scenario 6: Media, equipment, innovation and educational technology consisted of 2 main trend events and 8 sub-trend events, scenario 7: Creating the learning society consisted of 3 main trend events and 9 sub-trend events, and scenario 8: Educational, network consisted of 8 main trend events. Draft of the scenario includes 8 scenarios 127 trend events, and 123 trend events pass expert consensus judging criteria. 2) The scenario of local educational administration in form of city municipality, the model's indicators and components are consistent with empirical data by analyzing second-order confirmatory factors. It found that there were the values of Chi-square at 63.68 df that was equal to 60 GFI and AFGI were 0.99 and 0.97 respectively. The square root of SRMR was 0.009, and the square root of RMSEA was 0.009

Keywords: *Educational Administration, Local Education, Local Government*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและตรวจสอบอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ด้วยระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม เป็นแบบแผนลำดับขั้น มี 3 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เกี่ยวกับการกำหนดประเด็นอนาคตภาพและเหตุการณ์แนวโน้มจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 21 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง และเครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ระยะที่ 2 วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพใช้เทคนิคเดลฟาย เพื่อยืนยันประเด็นอนาคตภาพและเหตุการณ์แนวโน้มจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 21 คน ระยะนี้ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถามที่ใช้เกณฑ์การวิเคราะห์เนื้อหา สำหรับค่าเฉลี่ย (Mean) ค่ามัธยฐาน (Median) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ตั้งแต่ 1.50 ลงมา ระยะที่ 3 วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ นำมาใช้เพื่อตรวจสอบอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 685 คน ได้มาโดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา จากกลุ่ม

ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา หัวหน้างาน (ครู) และพนักงานครูเทศบาล เครื่องมือที่ใช้คือ แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ผลการวิจัยพบว่า 1) ร่างอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ประกอบด้วย อนาคตภาพ 8 ด้าน ซึ่งจัดกลุ่มตามความเห็นส่วนใหญ่ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ด้านที่ 1 เกี่ยวกับระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา ประกอบด้วย 5 เหตุการณ์แนวโน้ม ด้านที่ 2 เกี่ยวกับคุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) ประกอบด้วย 4 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก และ 32 เหตุการณ์แนวโน้มย่อย ด้านที่ 3 เกี่ยวกับด้านคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบด้วย 4 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก และ 21 เหตุการณ์แนวโน้มย่อย ด้านที่ 4 เกี่ยวกับด้านคุณภาพผู้เรียน ประกอบด้วย 11 เหตุการณ์แนวโน้ม ด้านที่ 5 เกี่ยวกับหลักสูตร/รายวิชา ประกอบด้วย 2 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก และ 33 เหตุการณ์แนวโน้มย่อย ด้านที่ 6 เกี่ยวกับสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ประกอบด้วย 2 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก และ 8 เหตุการณ์แนวโน้มย่อย ด้านที่ 7 เกี่ยวกับการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ประกอบด้วย 3 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก และ 9 เหตุการณ์แนวโน้มย่อย และด้านที่ 8 เกี่ยวกับเครือข่ายทางการศึกษา ประกอบด้วย 8 เหตุการณ์แนวโน้มหลัก ร่างอนาคตภาพมีเหตุการณ์แนวโน้มทั้งหมด 127 เหตุการณ์ มี 123 เหตุการณ์ ที่ผ่านเกณฑ์การตัดสินระดับฉันทามติจากผู้เชี่ยวชาญ 2) จากอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร อนาคตภาพและเหตุการณ์แนวโน้มมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่สอง การวิจัยนี้พบว่า ค่าไคสแควร์ เท่ากับ 63.68 ที่องศาอิสระ (df) เท่ากับ 60 มีค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ เท่ากับ 1.06 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) และดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) เท่ากับ 0.99 และ 0.97 ตามลำดับ ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐาน (SRMR) เท่ากับ 0.009 และค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อน โดยประมาณ (RMSEA) เท่ากับ 0.009

คำสำคัญ: การบริหารการศึกษา การศึกษาท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีจำนวน 7,852 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 76 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5,300 แห่ง เทศบาล จำนวน 2,472 แห่ง จำแนกเป็น เทศบาลนคร จำนวน 30 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 195 แห่ง และเทศบาลตำบล จำนวน 2,247 แห่ง รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 แห่ง และเมืองพัทยา จำนวน 1 แห่ง (Department of Local Administration, 2020) ในจำนวนนี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาในระบบ จำนวน 549 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 14.25 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จัดการศึกษาในระดับชั้นพื้นฐาน มีผู้เรียนคิดเป็นร้อยละ 8.5 ของผู้เรียนทั้งประเทศ และจากประวัติศาสตร์การจัดการศึกษาที่ยาวนาน การศึกษาท้องถิ่นเป็นเพียง

โรงเรียนประชาบาลที่มุ่งหวังพัฒนาให้คนอ่านออกเขียนได้ จนถึงยุคสมัยการถ่ายโอนโรงเรียนประชาบาลสู่การเป็นโรงเรียนในสังกัดเทศบาล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถจัด การศึกษาให้มีคุณภาพได้ตามแนวทางปฏิรูป แม้จะมีข้อจำกัดอยู่บ้างในเรื่องความคล่องตัวในการบริหารจัดการ โครงสร้าง การบริหาร มาตรฐานการเรียนรู้ของผู้เรียน การเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ของประชาชนโดยการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างโอกาสความเท่าเทียมในสังคมก็ตาม (Department of Local Administration, 2001)

ข้อมูลจากสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา ในปี 2559 พบว่า มีสถานศึกษาที่โอนย้ายมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากเดิมในปี พ.ศ. 2551 มีจำนวนสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 187 แห่ง ต่อมาในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวนสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากถึง 30,512 แห่ง และแบ่งเป็นจำนวนสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลนคร จำนวน 376 แห่ง โดยสถานศึกษาส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษามากที่สุด (Office of the Education Council, 2016) เห็นได้ว่า แนวโน้มของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งกรณีที่ยังคงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเอง และกรณีถ่ายโอนสถานศึกษาจากสำนักงานเขตพื้นที่ โดยสถานศึกษาที่ผ่านการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก มีจำนวน 400 กว่าแห่ง คิดเป็นร้อยละ 30 ของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ซึ่งในสภาพปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต สถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของการศึกษา เนื่องจากนโยบายระดับสูงที่มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม สภาวะทางเศรษฐกิจ การเมือง และกระแสโลกยุคใหม่ในศตวรรษที่ 21

รายงานผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา รอบที่สาม (พ.ศ. 2554 - 2558) พบว่า สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพระดับดี สูงกว่าในภาพรวมทั้งประเทศ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 96.3 ที่ยังไม่ได้จัดการศึกษาในระบบนั้น ได้มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อาทิ 1) การจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2) การส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์กีฬาและนันทนาการ เป็นต้น 3) การใช้ความรู้และการฝึกอบรมอาชีพในสาขาต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและสังคม 4) การจัดอบรมและกิจกรรมให้ความรู้ทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันและการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านต่าง ๆ เช่น สุขอนามัย ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศิลปวัฒนธรรม และการกีฬา (Chaiwong, 1998)

สิ่งสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ดำเนินการ คือ การให้โอกาสแก่เด็กทุกกลุ่มได้เข้าเรียน และได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากครูที่มีคุณวุฒิตรงตามรายวิชาที่สอน และระดับการศึกษาที่สอน มีการจัดหาสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัย เพื่อช่วยให้เด็กได้มีโอกาสเรียนรู้อย่าง

เท่าเทียมกัน แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา โดยผู้บริหารมีนโยบายและวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการให้ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชนทุกคน ซึ่งเป็นการให้สิทธิขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การดำเนินการดังกล่าวสะท้อนถึงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ตระหนักถึงความสำคัญของครู ผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรียนการสอน โดยให้ความสำคัญทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพมาเป็นระยะเวลานาน ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนส่งเสริมการจัดการศึกษา คือ การที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษา ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเป็นทีมเดียวกัน และมีโอกาสได้บริหารงานอย่างต่อเนื่อง ฝ่ายบริหารมีทีมงานที่เข้มแข็ง บุคลากรทางการศึกษามีความเข้าใจ มีความรู้ความสามารถทางการศึกษา และได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทางตรงกันข้าม ย่อมกลายเป็นจุดอ่อนของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และของภาพรวมทั้งประเทศได้เช่นกัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร จัดตั้งขึ้นได้ตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขถึงฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552 ความว่า เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎร ตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ซึ่งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ จึงถือว่ามีความพร้อมในการบริหารการศึกษา ทั้งในด้านขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร และงบประมาณทั้งที่ได้รับจัดสรร และงบประมาณที่เทศบาลจัดเก็บเอง ซึ่งความพร้อมดังกล่าวสามารถนำมาพัฒนาการศึกษาโดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และยกระดับคุณภาพการศึกษาได้ทั้งระบบ จึงเป็นที่มาของความสนใจศึกษานาตภาพของการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กำหนดในแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น (พ.ศ. 2561 - 2565) โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารการศึกษาท้องถิ่นมองเห็นภาพเหตุการณ์ในอนาคตตามแนวยุทธศาสตร์ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด ซึ่งสามารถนำผลการวิจัยดังกล่าวมาสร้างทางเลือกเพื่อการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ในการบริหารการศึกษา นำไปต่อยอดและพัฒนาศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนครให้ได้คุณภาพมาตรฐาน ทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการขับเคลื่อนเพื่อสร้างทางเลือกที่สำคัญและขจัดปัญหาอุปสรรค ตลอดจนการสร้างนโยบายของผู้บริหารการศึกษาในการกำหนดทิศทางการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร รวมถึงหน่วยงาน การศึกษาที่มีบริบทการจัดการศึกษาที่คล้ายคลึงกันอีกด้วย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและแนวโน้มเหตุการณ์อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

2. เพื่อพัฒนานาตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

3. เพื่อตรวจสอบนาตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดและหลักการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Robson (1953) และ Holloway (1959) กล่าวถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นหน่วยการปกครองที่รัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) ปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ Northouse (2001) ได้นำเสนอแนวคิดว่าการบริหารที่ดีนั้น ผู้บริหารต้องทำงานอยู่บนหลักจริยธรรมของผู้นำ (Principles of Ethical Leadership) ได้แก่ 1) การเคารพผู้อื่น (Respect Others) โดยยอมรับในความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยมที่แตกต่างกัน 2) การให้บริการผู้อื่น (Serve Others) โดยให้ในสิ่งที่ดีและเป็นประโยชน์ 3) ให้ความเท่าเทียม (Justice) ตามความต้องการ ตามสิทธิ ตามความสามารถ ตามการเสียสละ และตามคุณธรรม 4) มีความซื่อสัตย์ (Honest) ทั้งต่อตนเองและผู้อื่น และ 5) มุ่งสร้างชุมชน (Build Community) โดยมีเป้าหมายที่สังคมหรือชุมชนต้องการร่วมกัน สอดคล้องกับ American Society for Public Administration ที่ได้กำหนดกรอบจริยธรรมของสมาชิกซึ่งเป็นผู้บริหารในองค์การภาครัฐให้รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ด้วยจิตวิญญาณในวิชาชีพ (Spirit of Professional) ไว้ 5 ข้อ (Rosenbloom, Krarchuck, & Rosenbloom, 2002) ได้แก่ 1) ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ (Serve the Public Interest) 2) เคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย (Respect the Constitution and the Law) 3) มีความซื่อสัตย์ (Demonstrate Personal Integrity) 4) ส่งเสริมจริยธรรมในองค์การ (Promote Ethical Organizations) และ 5) มุ่งสู่ความเป็นเลิศในวิชาชีพ (Strive for Professional Excellence)

นอกจากนี้ Denhardt and Denhardt (2003) ได้เสนอหลักการมีส่วนร่วมของการบริหารงานภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการไว้ ดังนี้ 1) การให้บริการแก่ประชาชนไม่ใช่การกำกับดูแล เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเท่านั้น แต่ต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนด้วย 2) การสำรวจความสนใจและความต้องการของสาธารณชนเพื่อสร้างความสนใจร่วมและรับผิดชอบต่อร่วมกัน 3) การให้คุณค่าแก่ประชาชนในฐานะของการเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะยอมรับบทบาทการเป็นผู้ช่วยเหลือสังคมมากกว่าการเป็นผู้จัดการธุรกิจที่คิดและทำเสมือนเงินงบประมาณเป็นเงินของตนเอง 4) การคิดอย่างมีกลยุทธ์ แต่ปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย นโยบายและโครงการต่าง ๆ จะสนองความต้องการของสาธารณชนได้อย่างมีประสิทธิภาพหากเกิดการทำงานร่วมกัน 5) การตระหนักว่าสำนักรับผิดชอบไม่ใช่

เรื่องง่าย เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรสนใจเรื่องของการทำงานตามนโยบายและการอยู่รอดของตน แต่ต้องสนใจเรื่องของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชน สังคม บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ และประโยชน์สาธารณะ 6) มีการสร้างค่านิยมร่วม ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย ซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์และค่านิยมร่วมกัน 7) การตระหนักว่าประชาชนเป็นผู้มีคุณค่า มิใช่เพียงผลผลิต หน่วยงานภาครัฐจะประสบความสำเร็จในระยะยาว หากดำเนินการด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและสร้างการเป็นผู้นำร่วมกับประชาชนบนพื้นฐานของการเคารพประชาชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น

ขอบเขตเนื้อหาที่เป็นประเด็นตั้งต้นในระยะที่ 1 จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานการณ์และแนวโน้มด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลพื้นฐานด้านการศึกษา สถานการณ์และแนวโน้มของจัดการศึกษา และสถานการณ์ความต้องการกำลังคนในจังหวัดที่ตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) นโยบายรัฐบาล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2564 แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2579) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นตามแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น (พ.ศ. 2561 - 2565) โดยมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ (Department of Local Administration, n.d.) ดังนี้

วิสัยทัศน์ : ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ด้วยพลังประชารัฐ บนพื้นฐานความเป็นไทย ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีทักษะในศตวรรษที่ 21 ดำรงชีวิตอย่างมีความสุขและยั่งยืน

พันธกิจ : จัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัยให้เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นให้เรียนรู้ทุกช่วงวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ส่งเสริมพัฒนาให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 ขับเคลื่อนพลังประชารัฐให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปบูรณาการในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาคุณภาพการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีทักษะด้านภาษาเพื่อการสื่อสาร และการคิดคำนวณ (3R)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีทักษะชีวิตในศตวรรษที่ 21 (8C)

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาคุณลักษณะและค่านิยมที่พึงประสงค์ของผู้เรียน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาเครือข่ายทางการศึกษาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาศักยภาพผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้เกี่ยวข้อง

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การอนุรักษ์สืบสานประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

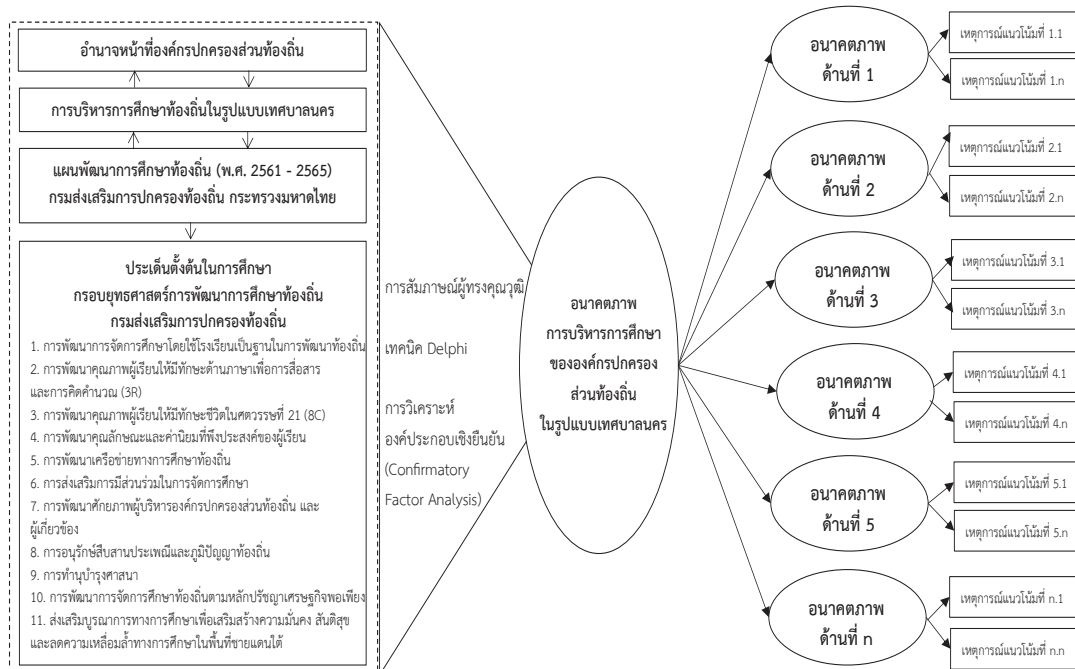
ยุทธศาสตร์ที่ 9 การทำนุบำรุงศาสนา

ยุทธศาสตร์ที่ 10 การพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ยุทธศาสตร์ที่ 11 ส่งเสริมบูรณาการทางการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง สันติสุข และลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในพื้นที่ชายแดนใต้

จากการศึกษาพบว่า เทศบาลนคร ถือเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในการบริหารการศึกษาทั้งในด้านขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร และงบประมาณ ซึ่งปัจจุบัน เทศบาลนครจำนวนไม่น้อยที่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตของชุมชนจนเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและชุมชน โดยปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ คือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีวิสัยทัศน์และเห็นความสำคัญของการศึกษา มีการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง และมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางการศึกษา ได้รับการกระจายอำนาจทางการศึกษา สามารถบริหารจัดการการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามเป้าหมายและมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชนส่วนใหญ่

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยขนาดภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

วิธีการวิจัย

การพัฒนาและตรวจสอบอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ดำเนินการวิจัยโดยระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) ตามแนวคิดของ Creswell (2015) กล่าวคือ เป็นการวิจัยที่ใช้วิธีวิทยาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากนั้นจึงนำผลการวิจัยมาสรุปร่วมกันเพื่อให้ได้คำตอบที่สมบูรณ์ที่สุด โดยใช้แบบแผนการวิจัยหลายระยะ (Multiphase or Multi-Sequenced Design) และใช้สถิติวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน มีขั้นตอนการวิจัยเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การกำหนดประเด็นอนาคตภาพ และเหตุการณ์แนวโน้มของอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 21 ท่าน รายละเอียดดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารที่รับผิดชอบด้านการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 2 นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษาท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่น จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 3 นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลรับผิดชอบด้านการศึกษา จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 4 ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา หรือผู้อำนวยการส่วนบริหารการศึกษา จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 5 ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ทางการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 5 คน

กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่ใช้ในการดำเนินการวิจัย คัดเลือกตามแนวทางของ Macmillan (1971) ที่กล่าวว่า หากจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ ตั้งแต่ 17 - 21 คน ความลดลงของความคลาดเคลื่อน เท่ากับ 0.50 - 0.46 ความเปลี่ยนแปลงสุทธิ เท่ากับ 0.02

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยระยะที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ในประเด็นตั้งต้นครอบคลุมยุทธศาสตร์ทั้ง 11 ประเด็นยุทธศาสตร์ ส่งให้คณะกรรมการควบคุมดัชนีนิพนธ์ตรวจสอบความถูกต้องของภาษาและเนื้อหา (Content Validity) ปรับปรุงแก้ไขเครื่องมือตามข้อเสนอแนะ และนำไปดำเนินการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการสังเคราะห์เชิงระบบ (Systematic Synthesis) โดยนำข้อมูลมาเรียบเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ จากนั้นตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์ลดทอนข้อมูล สกัดสาระ และสร้างข้อสรุป โดยยึดหลักการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปโดยการจำแนกชนิดข้อมูลแบบไม่ใช้ทฤษฎี (Typological Analytic) ตามที่ Chantawanit (1999)

เสนอไว้ คือ จำแนกข้อมูลทีวิเคราะห์ตามความเหมาะสมของข้อมูล โดยจำแนกข้อมูลเพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์และสาเหตุของปรากฏการณ์โดยยึดกรอบแนวคิดในการศึกษาเอกสารเป็นหลัก จากนั้นนำมาสร้างเป็นข้อคำถามสำหรับการวิจัยในระยะที่ 2

ระยะที่ 2 การพัฒนาอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ซึ่งเป็นการรวบรวมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญโดยใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) จำนวน 21 คน ดังนี้

กลุ่มที่ 1 คณะกรรมการผู้รับผิดชอบด้านการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำนวน 7 คน

กลุ่มที่ 2 นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษาท้องถิ่นหรือการจัดการศึกษา จำนวน 7 คน

กลุ่มที่ 3 นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลรับผิดชอบด้านการศึกษา จำนวน 7 คน

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ใช้ในการดำเนินการวิจัย คัดเลือกตามแนวทางของ Macmillan (1971) ที่กล่าวว่า หากจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ ตั้งแต่ 17 - 21 คน ความลดลงของความคลาดเคลื่อน เท่ากับ 0.50 - 0.46 ความเปลี่ยนแปลงสุทธิ เท่ากับ 0.02

การเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยในระยะที่ 2 รอบที่ 1 ใช้แบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากประเด็นอนาคตภาพและเหตุการณ์แนวโน้ม ที่ได้จากการวิจัยระยะที่ 1 โดยเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ และคำถามปลายเปิดให้ผู้ทรงคุณวุฒิแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอย่างอิสระ ตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถามด้วยการหาค่าความเที่ยงตรงตามเนื้อหาโดยส่งแบบสอบถามที่สร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาและความเหมาะสมในการใช้ภาษา เพื่อการปรับปรุงแก้ไข จากนั้นในรอบที่ 2 ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มเดียวกับรอบที่ 1 แบบสอบถามเช่นเดียวกับแบบสอบถามฉบับที่ 1 เพิ่มเติมการระบุตำแหน่งค่ามัธยฐาน (Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (IQR) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าระดับความคิดเห็นเดิมของผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่าน เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้เปรียบเทียบคำตอบในรอบที่ผ่านมา กับความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และทราบความคิดเห็นที่แตกต่างระหว่างของตนและกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด และตัดสินใจยืนยันคำตอบเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำตอบ พร้อมทั้งให้เหตุผลประกอบ รอบที่ 3 ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มเดียวกับรอบที่ 1 - 2 แบบสอบถามเช่นเดียวกับแบบสอบถามฉบับที่ 1 - 2 เพิ่มเติมการระบุตำแหน่งค่ามัธยฐาน ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ค่าเฉลี่ย และค่าระดับความคิดเห็นที่เปลี่ยนแปลงของผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่าน เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้เปรียบเทียบคำตอบในรอบที่ผ่านมา กับความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และทราบความคิดเห็นที่แตกต่างระหว่างของตนและกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด และตัดสินใจยืนยันคำตอบเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำตอบ พร้อมทั้งให้เหตุผลประกอบ

ระยะที่ 3 การตรวจสอบอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ซึ่งเป็นการตรวจสอบความเป็นไปได้และการนำไปใช้ประโยชน์โดยการวิเคราะห์

องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 685 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามแนวทางของ Comrey and Lee (1992) ที่กล่าวว่า ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 200 ราย ถือว่า พอใช้ได้ จำนวน 300 ราย ถือว่า ดี และจำนวน 500 ราย ถือว่า ดีมาก จากนั้นจึงทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) ตามคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดดังนี้

ตารางที่ 1 ค่าการสุ่มตัวอย่างแบบโควตา

คุณลักษณะ	ประชากร (คน)	กลุ่มตัวอย่าง (คน)	อัตรา (ร้อยละ)
กลุ่มที่ 1 ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา หรือผู้อำนวยการส่วนบริหารการศึกษา สังกัดเทศบาลนคร	30	25	83
กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครที่มีประสบการณ์ทางการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 5 ปี	199	125	63
กลุ่มที่ 3 หัวหน้างานสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครที่ดำรงตำแหน่งมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 5 ปี	497	215	43
กลุ่มที่ 4 ครู วิทยฐานะชำนาญการพิเศษขึ้นไป	1,393	320	23
รวม	2,119	685	

การประเมินความสอดคล้องของโมเดล (Evaluate the Data-model Fit) เป็นการพิจารณาค่าสถิติต่าง ๆ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเป็นหลักฐานสนับสนุนว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ประกอบด้วย ค่าสถิติไคสแควร์ ค่าสถิติไคสแควร์สัมพัทธ์ ดัชนี GFI, AGFI, CFI, SRMR และ RMSEA (Bentler, 1990; Kline, 1998) โดยใช้เกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

χ^2	ไม่ควรมีนัยสำคัญ
χ^2 / df	ไม่ควรเกิน 3
GFI	มีค่ามากกว่า 0.90
AGFI	มีค่ามากกว่า 0.90
CFI	มีค่ามากกว่า 0.90
SRMR	มีค่าน้อยกว่า 0.10
RMSEA	มีค่าน้อยกว่า 0.07

ผลการวิจัย

ระยะที่ 1 ผลการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นการนำเสนอประเด็น อนาคตภาพและเหตุการณ์แนวโน้ม เพื่อนำไปกำหนดเป็นร่างอนาคตภาพการบริหารการศึกษาของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ซึ่งจัดกลุ่มอนาคตภาพด้านต่าง ๆ ตามฉันทามติ ของผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

ตารางที่ 2 กลุ่มอนาคตภาพด้านต่าง ๆ ตามฉันทามติของผู้ทรงคุณวุฒิ

อนาคตภาพ	จำนวนเหตุการณ์ แนวโน้มหลัก	จำนวนเหตุการณ์ แนวโน้มย่อย
ด้านที่ 1 ระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา	5 เหตุการณ์	-
ด้านที่ 2 คุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล)	4 กลุ่มเหตุการณ์	32 เหตุการณ์
ด้านที่ 3 ด้านคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา	4 กลุ่มเหตุการณ์	21 เหตุการณ์
ด้านที่ 4 ด้านคุณภาพผู้เรียน	11 เหตุการณ์	-
ด้านที่ 5 หลักสูตร/รายวิชา	2 กลุ่มเหตุการณ์	33 เหตุการณ์
ด้านที่ 6 สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา	2 กลุ่มเหตุการณ์	8 เหตุการณ์
ด้านที่ 7 การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้	3 กลุ่มเหตุการณ์	9 เหตุการณ์
ด้านที่ 8 เครือข่ายทางการศึกษา	8 เหตุการณ์	-
รวมเหตุการณ์แนวโน้ม	127 เหตุการณ์	

จากตารางที่ 2 พบว่า อนาคตภาพตามฉันทามติของผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย อนาคตภาพ จำนวน 8 ด้าน ด้านที่ไม่ปรากฏเหตุการณ์แนวโน้มย่อย ได้แก่ ด้านที่ 1 ระบบและหน่วยงานการบริหาร การศึกษา ด้านที่ 4 ด้านคุณภาพผู้เรียน และด้านที่ 8 เครือข่ายทางการศึกษา ส่วนด้านที่ปรากฏ กลุ่มเหตุการณ์ที่เป็นเหตุการณ์แนวโน้มหลัก ได้แก่ ด้านที่ 2 คุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/ เทศบาล) ด้านที่ 3 ด้านคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้านที่ 5 หลักสูตร/รายวิชา ด้านที่ 6 สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา และด้านที่ 7 การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งสามารถ สรุปเป็นเหตุการณ์แนวโน้มทั้งหมดได้ 127 เหตุการณ์

ระยะที่ 2 ร่าง อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ เทศบาลนคร ประกอบด้วย อนาคตภาพ จำนวน 8 ด้าน เหตุการณ์แนวโน้ม จำนวน 127 เหตุการณ์ ผ่านเกณฑ์การตัดสินระดับฉันทามติจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 123 เหตุการณ์ เหตุการณ์แนวโน้ม ที่ผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นเป็นฉันทามติว่าควรนำไปกำหนดเป็นอนาคตภาพการบริหารการศึกษา ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร มีดังนี้

1. ระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา มีเหตุการณ์แนวนอน จำนวน 5 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวนอนที่ 1.5 มีคณะกรรมการกำกับดูแลกำหนดนโยบายการศึกษา ท้องถิ่นของแต่ละสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามบริบทท้องถิ่น ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) เหตุการณ์แนวนอนที่ 1.3 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล ระดับเทศบาล หรือระบบคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นระดับจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษา การบริหารหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และงบประมาณ รวมทั้งการติดตามประเมินผลระดับเทศบาล ($\bar{X} = 4.84$, S.D. = 0.375) และเหตุการณ์แนวนอนที่ 1.4 มีสำนักการศึกษา เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาท้องถิ่นของเทศบาล ตามนโยบายของคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นระดับเทศบาล ออกแบบการตรวจประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา โดยประเมินจากความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ผลงานที่บรรลุตามเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานในแต่ละด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านแผนงาน โครงการและงบประมาณ ด้านงานบุคลากร ด้านอาคารสถานที่ ($\bar{X} = 4.74$, S.D. = 0.452)

2. คุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) มีเหตุการณ์แนวนอนหลัก จำนวน 4 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวนอนย่อย จำนวน 31 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวนอนที่ 2.2.2 มีทักษะการคิดเชิงระบบ ($\bar{X} = 4.95$, S.D. = 0.229) เหตุการณ์แนวนอนที่ 2.3.3 มีนโยบายโรงเรียนดิจิทัล ($\bar{X} = 4.95$, S.D. = 0.229) เหตุการณ์แนวนอนที่ 2.4.1 มีภาวะผู้นำทางวิชาการ ($\bar{X} = 4.95$, S.D. = 0.229) เหตุการณ์แนวนอนที่ 2.4.2 มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ($\bar{X} = 4.95$, S.D. = 0.229) และเหตุการณ์แนวนอนที่ 2.4.4 มีภาวะผู้นำความซื่อสัตย์สุจริต ($\bar{X} = 4.95$, S.D. = 0.229)

3. คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา มีเหตุการณ์แนวนอนหลัก จำนวน 4 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวนอนย่อย จำนวน 20 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวนอนที่ 3.1.2 มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการออกแบบ และจัดกระบวนการเรียนรู้ในชั้นเรียนแบบ Active Learning ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวนอนที่ 3.1.3 มีความกระตือรือร้นในการหาความรู้ใหม่อยู่เสมอ เพื่อก้าวหน้าโลก มีใจเพื่อเก็บชั่วโมงอบรมที่มีผลต่อการประเมินวิทยฐานะเท่านั้น ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวนอนที่ 3.2.6 มีทักษะการจัดการเวลา ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวนอนที่ 3.2.7 มีทักษะการวิจัยและสร้างนวัตกรรมทางการศึกษา ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) และเหตุการณ์แนวนอนที่ 3.3.2 มีความสามารถในการสอดแทรกคุณธรรมจริยธรรมลงไปในเนื้อหาวิชาเรียนได้ ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000)

4. คุณภาพผู้เรียน มีเหตุการณ์แนวนอน จำนวน 11 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวนอนที่ 4.4 มีทักษะ 2L ได้แก่ ทักษะการเรียนรู้ (Learning Skill) ภาวะผู้นำ (Leadership Skill) ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวนอนที่ 4.6 มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ 8 ประการ ได้แก่ รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ซื่อสัตย์สุจริต มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ อยู่อย่างพอเพียง มุ่งมั่นในการทำงาน รักความเป็นไทย มีจิตสาธารณะ ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวนอนที่ 4.7 มีทักษะ

การเรียนรู้และสร้างนวัตกรรม (Learning and Innovation Skills) ประกอบด้วย ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม การคิดเชิงวิพากษ์และแก้ไขปัญหา การสื่อสารและการทำงานร่วมกับผู้อื่น ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 4.8 มีทักษะด้านสารสนเทศ สื่อ และเทคโนโลยี (Information, Media, and Technology Skills) ประกอบด้วย การรู้เท่าทันข่าวสารข้อมูล การรู้เท่าทันสื่อ และมีทักษะเทคโนโลยีสารสนเทศ ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) และเหตุการณ์แนวโน้มที่ 4.9 มีทักษะชีวิตและอาชีพ (Life and Career Skills) ประกอบด้วย ความยืดหยุ่นและการปรับตัว การคิดริเริ่มและการกำกับตัวเอง ทักษะสังคมและการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรม การทำงานให้เกิดผล การเป็นผู้นำและความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000)

5. หลักสูตร/รายวิชา มีเหตุการณ์แนวโน้มหลัก จำนวน 2 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวโน้มย่อย จำนวน 31 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวโน้มที่ 5.2.24 รายวิชาตามความถนัด และ/หรือ ความสนใจของผู้เรียน ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 5.1.1 หลักสูตรวิทยาการคำนวณ ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 5.2.11 หลักสูตรผู้นำแห่งการพัฒนา ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 5.2.21 หลักสูตรนวัตกรรมจัดการเกษตรสมัยใหม่ ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) และเหตุการณ์แนวโน้มที่ 5.2.22 หลักสูตรปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสู่ความเป็นเลิศ ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315)

6. สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา มีเหตุการณ์แนวโน้มหลัก จำนวน 2 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวโน้มย่อย จำนวน 8 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวโน้มที่ 6.1.1 มีแพลตฟอร์มสำหรับห้องเรียนออนไลน์ที่รองรับการจัดการเรียนการสอนทางไกลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 6.1.2 มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตไร้สายครอบคลุมทั่วถึง และมีประสิทธิภาพในการใช้งานครอบคลุมบริเวณสถานศึกษา ($\bar{X} = 5.00$, S.D. = 0.000) และเหตุการณ์แนวโน้มที่ 6.2.2 มีคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊กเพื่อการศึกษา (สำหรับยืมเรียน) ($\bar{X} = 4.79$, S.D. = 0.419)

7. การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ มีเหตุการณ์แนวโน้มหลัก จำนวน 3 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวโน้มย่อย จำนวน 9 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวโน้มที่ 7.1.1 มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตไร้สายที่ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพครอบคลุมทั้งเมือง เพื่อรองรับกิจกรรมทางสังคมออนไลน์ รวมถึงการเรียนรู้ที่หลากหลาย ไม่จำกัดสถานที่ ไม่กำหนดเวลา ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 7.2.2 มีการส่งเสริมให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการจัดงานประเพณีวัฒนธรรมทั้งของชาติและของท้องถิ่น ($\bar{X} = 4.84$, S.D. = 0.375) และเหตุการณ์แนวโน้มที่ 7.2.3 มีการจัดงานประเพณีวัฒนธรรมทั้งของชาติและของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เรียนเห็นความสำคัญและเข้าร่วม อันจะนำไปสู่การเกิดจิตสำนึกรักชาติและท้องถิ่น ($\bar{X} = 4.84$, S.D. = 0.315)

8. เครือข่ายทางการศึกษา มีเหตุการณ์แนวโน้มหลัก จำนวน 3 กลุ่มเหตุการณ์ และเหตุการณ์แนวโน้มย่อย จำนวน 9 เหตุการณ์ ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้ เหตุการณ์แนวโน้มที่ 8.7 มีสมาคมผู้ปกครองและศิษย์เก่าที่เข้มแข็งและมีศักยภาพในการสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา

เพื่อพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ ($\bar{X} = 4.89$, S.D. = 0.315) เหตุการณ์แนวโน้มที่ 8.4 มีเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างโรงเรียน ระหว่างภูมิภาค ($\bar{X} = 4.84$, S.D. = 0.315) และเหตุการณ์แนวโน้มที่ 8.8 มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีเครือข่ายความร่วมมือทางการศึกษาระดับนานาชาติ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสถานศึกษาเลือกเครือข่ายเพื่อเข้าร่วมตามความสนใจพัฒนา ($\bar{X} = 4.84$, S.D. = 0.315)

ระยะที่ 3 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (Second Order Confirmatory Factor Analysis) จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 685 คน พบว่า อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และได้มีการปรับรูปแบบ (Model) โดยพิจารณาจากค่า MI (Modification Indices) และค่า EPC (Expected Parameter Change) ซึ่งเป็นค่าบอกขนาดและทิศทางของพารามิเตอร์ที่คาดว่าจะปรับจากที่มีค่าสูงให้มีค่าลดลง และให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในการปรับเส้นได้ดำเนินการปรับ จำนวน 30 ครั้ง รวม 30 เส้น ดังนี้ เมทริกซ์ความแปรปรวน-ความแปรปรวนร่วมระหว่างความคลาดเคลื่อนของตัวแปร ได้แก่ TE(1,1) TE(8,8) TE(10,10) TE(18,18) LY(1,1) LY(2,2) LY(3,2) LY(4,2) LY(5,2) LY(6,3) LY(7,3) LY(8,3) LY(9,3) LY(10,4) LY(11,5) LY(12,5) LY(13,6) LY(14,6) LY(15,7) LY(16,7) LY(17,7) LY(18,8) GA(1,1) GA(2,1) GA(3,1) GA(4,1) GA(5,1) GA(6,1) GA(7,1) GA(8,1) ตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง

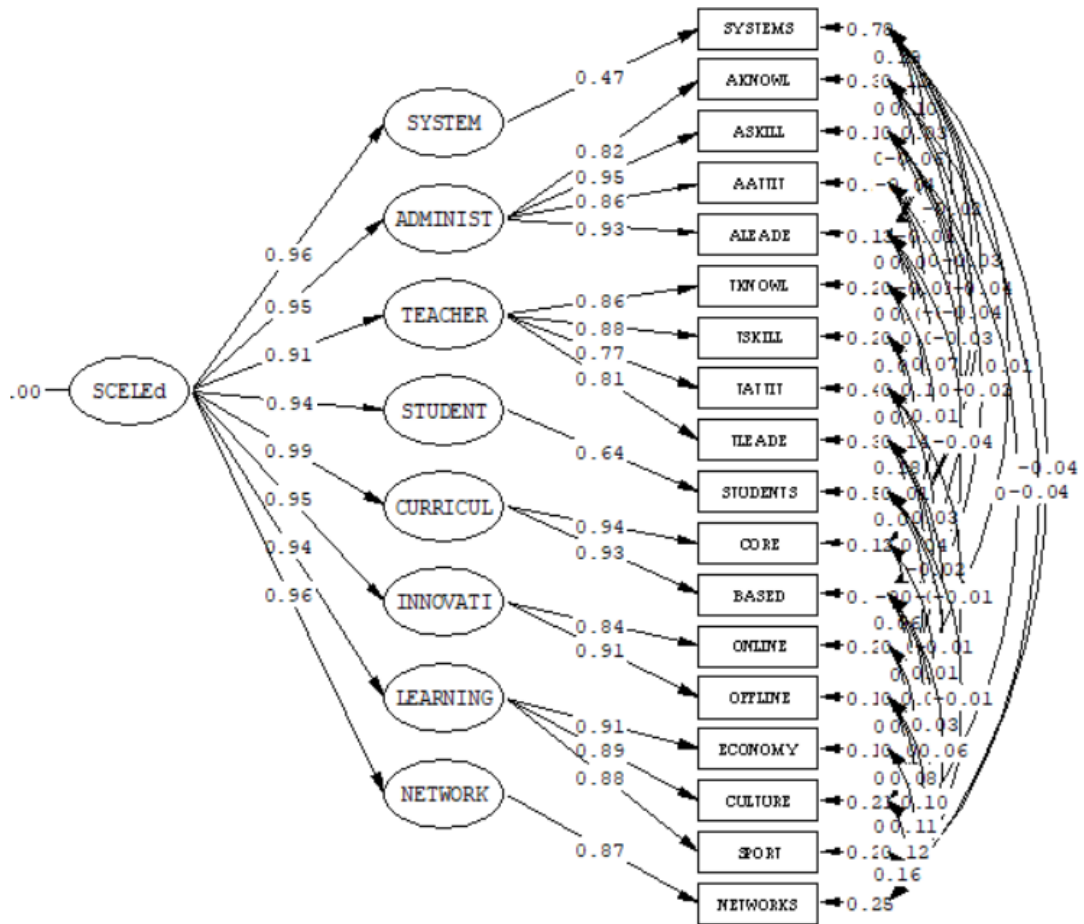
อนาคตภาพ	น้ำหนัก องค์ประกอบ	t	R ²
การวิเคราะห์องค์ประกอบอันดับที่หนึ่ง			
ระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา (SYSTEM)	0.47	-	0.22
คุณภาพฝ่ายบริหาร (เทศบาล/จังหวัด/ระดับชาติ)(ADMINIST)			
ด้านความรู้ (AKNOWL)	0.82	-	0.67
ด้านทักษะ (ASKILL)	0.95	36.66	0.90
ด้านเจตคติ กรอบความคิด (AATTIT)	0.86	28.51	0.74
ด้านความเป็นผู้นำ (ALEADE)	0.93	26.76	0.87
คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (TEACHER)			
ด้านความรู้ (TKNOWL)	0.86	-	0.73
ด้านทักษะ (TSKILL)	0.88	40.88	0.78
ด้านเจตคติ กรอบความคิด (TATTIT)	0.77	22.91	0.59
ด้านความเป็นผู้นำ (TLEADE)	0.81	24.67	0.66

ตารางที่ 3 (ต่อ)

อนาคตภาพ	น้ำหนัก องค์ประกอบ	t	R ²
คุณภาพผู้เรียน (STUDENT)	0.64	-	0.41
หลักสูตร รายวิชา (CURRICUL)			
หลักสูตรแกนกลาง (ทุกคนเรียน) (CORE)	0.94	-	0.88
หลักสูตรเฉพาะสาขา (เลือกเรียน) ความชำนาญ (BASED)	0.93	44.65	0.87
สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (INNOVATI)			
ออนไลน์ (Online) (ONLINE)	0.84	-	0.71
ออฟไลน์ (Offline) (OFFLINE)	0.91	30.40	0.84
การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ (LEARNING)			
สังคมแห่งการเรียนรู้ทางเศรษฐกิจ (ECONOMY)	0.91	-	0.83
สังคมแห่งการเรียนรู้ทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น (CULTURE)	0.89	36.66	0.79
สังคมแห่งการเรียนรู้ด้านสุขภาพอนามัย กีฬา และนันทนาการ (SPORT)	0.88	34.11	0.78
เครือข่ายทางการศึกษา (NETWORK)	0.87	-	0.75
การวิเคราะห์องค์ประกอบอันดับที่สอง			
ระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา (SYSTEM)	0.96	24.63	0.91
คุณภาพฝ่ายบริหาร (เทศบาล/จังหวัด/ระดับชาติ) (ADMINIST)	0.95	23.62	0.89
คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (TEACHER)	0.91	24.13	0.84
คุณภาพผู้เรียน (STUDENT)	0.94	26.73	0.87
หลักสูตร รายวิชา (CURRICUL)	0.99	31.64	0.99
สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (INNOVATI)	0.95	24.83	0.91
การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ (LEARNING)	0.94	27.48	0.88
เครือข่ายทางการศึกษา (NETWORK)	0.96	26.41	0.92

$$\chi^2 = 63.68 \text{ df} = 60 \text{ p} = 0.34824 \text{ GFI} = 0.99 \text{ AGFI} = 0.97$$

$$\text{CFI} = 1.00 \text{ SRMR} = 0.009 \text{ RMSEA} = 0.009$$



Chi-Square=63.68, df=60, P-value=0.34824, RMSEA=0.009

ภาพที่ 2 โมเดลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่สองอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

จากตารางที่ 3 และภาพที่ 2 พบว่า อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร มี 8 องค์ประกอบ 18 ตัวแปรสังเกตได้ จากผลการวิเคราะห์องค์ประกอบ คำนวณน้ำหนักองค์ประกอบของตัวแปรสังเกตได้ทั้ง 18 ตัวแปร มีค่าเป็นบวก คำนวณน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.47 ถึง 0.95 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยมีค่าความเชื่อมั่น (CR) ของตัวแปรแฝงคุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) (ADMINIST) คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (TEACHER) หลักสูตร/รายวิชา (CURRICUL) สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (INNOVATI) และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ (LEARNING) เท่ากับ 0.94, 0.90, 0.93, 0.87 และ 0.92 และมีค่าเฉลี่ยความแปรปรวนที่สกัดได้ (AVE) เท่ากับ 0.80, 0.69, 0.87, 0.77 และ 0.80 ตามลำดับ

ผลการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร พบว่า ค่าไคสแควร์ (χ^2) เท่ากับ 63.68 ที่องศาอิสระ (df) เท่ากับ 60 มีค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ เท่ากับ 1.06 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) เท่ากับ 0.99 และ 0.97 ตามลำดับ ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐาน (SRMR) เท่ากับ 0.009 และค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อน โดยประมาณ (RMSEA) เท่ากับ 0.009 แสดงว่าอนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ที่สร้างขึ้นสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีองค์ประกอบย่อยที่สำคัญภายใต้ระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (L = 0.47) คุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) คือ ด้านทักษะ (L = 0.95) คุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา คือ ด้านทักษะ (L = 0.88) ส่วนคุณภาพผู้เรียน (L = 0.64) หลักสูตร/รายวิชา คือ หลักสูตรแกนกลาง (ทุกคนเรียน) (L = 0.94) สื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา คือ ออฟไลน์ (L = 0.91) การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ คือ สังคมแห่งการเรียนรู้ทางเศรษฐกิจ (L = 0.91) และเครือข่ายทางการศึกษา (L = 0.87) และเมื่อพิจารณาอนาคตภาพหลักที่ส่งผลต่ออนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร พบว่า อนาคตภาพที่สำคัญลำดับต้น คือ อนาคตภาพด้านหลักสูตร/รายวิชา (L = 0.99) อนาคตภาพด้านระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษา และอนาคตภาพด้านเครือข่ายทางการศึกษา (L=0.96) เท่ากัน อนาคตภาพด้านคุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) และอนาคตภาพด้านสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (L = 0.95) เท่ากัน ตามลำดับ

อภิปรายผลการวิจัย

อนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีอนาคตภาพหลักที่ส่งผลต่ออนาคตภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร ซึ่งสามารถอภิปรายผลตามอนาคตภาพที่สำคัญได้ ดังนี้

ด้านหลักสูตร/รายวิชา ในประเด็นด้านหลักสูตรแกนกลางที่ทุกคนต้องเรียน สอดคล้องกับ Warapanpipit (2013) ได้วิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผลการวิจัยพบว่า ด้านหลักสูตรการศึกษาในระบบ ควรให้มีโปรแกรมอย่างหลากหลาย นอกจากนี้ Pimpa (2018) ได้วิเคราะห์การศึกษาในประเทศ โดยแนวโน้มมีหลักสูตรใหม่เกิดขึ้นจำนวนมากจากการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ทำให้คนในสังคมต้องการเพิ่มความรู้ความสามารถให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง จึงหันมาสนใจศึกษาต่อในหลักสูตรที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ ดังนั้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในสังคมสถาบันการศึกษาจึงมุ่งพัฒนาหลักสูตรใหม่ ๆ อาทิ หลักสูตรที่บูรณาการระหว่างสองศาสตร์ขึ้นไป และมีการพัฒนาหลักสูตรให้ทันสมัยตลอดเวลา สอดคล้องกับ Prommakul

(2017) ที่กล่าวถึงการจัดกระบวนการเรียนรู้ด้านคุณภาพผู้เรียนไว้ว่า สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ควรดำเนินการจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัด และความแตกต่างของผู้เรียน ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา จัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติทำให้คิดเป็นทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง จัดการเรียนการสอน โดยการผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างสมดุล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะ อันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา

นอกจากนี้ เหตุการณ์แนวโน้มที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เหตุการณ์แนวโน้มที่ 4.5 มีทักษะการเป็นพลเมืองดิจิทัล ซึ่งสอดคล้องกับ Rangubtook (2020) ที่กล่าวถึง สมรรถนะเด็กไทยในยุคโลกพลิกผัน (VUCA World) พบว่า สมรรถนะหลักของผู้เรียนไทยในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในโลกยุค VUCA ที่พลิกผัน ไม่แน่นอน คลุมเครือ และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ และการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยี ควรประกอบด้วย 5 สมรรถนะหลักที่เป็น Hard Skills และ Soft Skills ดังนี้ 1) การจัดการ (Self Management: SM) 2) การสื่อสาร (Communication: CM) 3) การรวมพลังทำงานเป็นทีม (Collaboration in Teamwork: CT) 4) การคิดขั้นสูง (Higher Order Thinking: HOT) และ 5) การเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง (Active Citizen: AC)

ด้านระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ มีคณะกรรมการกำกับดูแลกำหนดนโยบายการศึกษาท้องถิ่นของแต่ละสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามบริบทท้องถิ่น สอดคล้องกับ Kannika (2016) ที่ได้ศึกษาหลักการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรประกอบด้วย 1) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) 2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation/Collaboration/Involvement) ให้ผู้เกี่ยวข้องร่วมจัดการศึกษา 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) 4) หลักการบริหารตนเอง (Self-management) 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) 6) หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน (Facilitative Leadership) และ 7) หลักการพัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach) ทั้งโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร

นอกจากนี้ ด้านโครงสร้างการบริหารยังสอดคล้องกับผลการวิจัย เรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษาของจังหวัดจัดการตนเอง ของ Lunpoonga (2016) ซึ่งผลการวิจัย พบว่า ให้มีการจัดตั้งสำนักการศึกษาจังหวัด (ใช้ชื่อเรียกตามชื่อจังหวัด) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาของจังหวัดทุกระดับ ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย

ด้านเครือข่ายทางการศึกษา คือ มีการลงนามความร่วมมือทางวิชาการกับมหาวิทยาลัยในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับ Suwannate (2016) ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร: จากทฤษฎีสู่ปฏิบัติในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และลำปาง ผลการวิจัย พบว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ มีแนวทางการปฏิบัติทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น สำนักการศึกษาและสถานศึกษาต้องดำเนินการจัดการศึกษาในการสร้างเครือข่าย

ร่วมกันระหว่างสถานศึกษาในสังกัด และการสร้างเครือข่ายทางการศึกษากับหน่วยงานของรัฐ คือ มหาวิทยาลัยในท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ รวมทั้งมหาวิทยาลัยเอกชน เพื่อเป็นเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ ด้านวิทยากร หรือให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรมด้านวิชาการ

ด้านคุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) คือ ด้านทักษะ ซึ่งสอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ Bafadel, Nurabadi, Sobri, and Gunawan (2019) ที่พบว่า ผู้บริหารต้องมีความสามารถที่เกี่ยวข้องกับการเปิดกว้าง ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์สุจริต ความสามารถ และความสนใจในการทำงาน ความมั่นใจในตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม

ด้านสื่อ อุปกรณ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา คือ สื่อออนไลน์ ซึ่งสอดคล้องกับ Kannika (2016) และ Warapanpipit (2013) ที่พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน นำสื่อประสม (Multimedia) ศิลปะ ข้อความ เสียง ภาพเคลื่อนไหว และวีดิทัศน์ มาใช้เพื่อการเรียนรู้ สนับสนุน การปฏิบัติงานอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อช่วยให้สามารถเรียนรู้และทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น กำหนด ช่องทางในการเผยแพร่การจัดการศึกษาขององค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างหลากหลาย และมีสื่อ นวัตกรรม การเรียนรู้ที่สอดคล้องกับแนวโน้มหรือกระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลวิจัยไปใช้

1. ด้านระบบและหน่วยงานการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการ แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับเทศบาล ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษา การบริหารหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ รวมทั้งการติดตามประเมินผล ตามบริบทของแต่ละพื้นที่ที่รับผิดชอบ

2. ด้านคุณภาพฝ่ายบริหาร (ระดับชาติ/จังหวัด/เทศบาล) หน่วยงานต้นสังกัดควรมีการกำหนด คุณสมบัติที่สามารถสะท้อนคุณภาพของฝ่ายบริหารการศึกษา ทั้งในด้านความรู้ ด้านเจตคติ และความเป็นผู้นำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

3. ด้านคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารการศึกษาควรพัฒนาครูและบุคลากร ทางการศึกษาอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านความรู้ ด้านทักษะ ด้านเจตคติ และความเป็นผู้นำต่อนักเรียน และผู้ร่วมงาน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยเกี่ยวกับขนาดภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ

2. ควรวิจัยเกี่ยวกับกลยุทธ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ

3. ควรวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับประเด็นอนาคตภาพรายประเด็นหรือรายองค์ประกอบว่ามีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด

4. ควรวิจัยเชิงพัฒนาารูปแบบการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะต่าง ๆ อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยการนำไปทดลองใช้กับโรงเรียนนาร่อง และประเมินผลการใช้รูปแบบเพื่อปรับปรุงรายละเอียดตัวบ่งชี้ที่สะท้อนคุณภาพเชิงประจักษ์มากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- Bafadel, I., Nurabadi, A., Sobri, A. Y., & Gunawan, I. (2019). Standards of competency of head of school beginners as leaders in learning innovation. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 382(5), 13-18.
- Bentler, P. M. (1990). Comparative fit indexes in structural models. *Psychological Bulletin*, 107(2), 238-246.
- Chaiwong, P. (1998). Decentralization of education to the locality. *Thailand Education Journal*, 5(50), 22-26. [in Thai]
- Chantawanit, S. (1999). *Qualitative research methods* (9th ed.). Bangkok: Chulalongkorn University Publisher. [in Thai]
- Comrey, A. L., & Lee, H. B. (1992). *A first course in factor analysis*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Creswell, J. (2015). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research*. New York: Pearson.
- Denhardt, R. R., & Denhardt, J. V. (2003). The new public service: An approach to reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3-10.
- Department of Local Administration. (2001). *Central information system of local government organizations*. Retrieved from <http://info.dla.go.th/public/surveyInfo.do?random=1341563722739> [in Thai]
- Department of Local Administration. (2020). *Central information system of local government organizations*. Retrieved from http://www.dla.go.th/work/abt/download/summary_25630909.pdf [in Thai]
- Department of Local Administration. (n.d.). Local education development plan (2561-2565 B.E.). Retrieved from www.dla.go.th/upload/ebook/colum/2020/10/2298_6153.pdf [in Thai]
- Holloway, W. V. (1959). *State and local government in the United States*. New York: McGraw-Hill.

- Kannika, T. (2016). *The educational administration task of city municipality* (Doctoral dissertation). Silpakorn University, Bangkok. [in Thai]
- Kilne, R. B. (1998). *Principles and practice of structural equation modeling*. New York: Delmar Publishers.
- Lunpoonga, J. (2016). *The educational administration of self-governing province model* (Doctoral dissertation). Silpakorn University, Bangkok. [in Thai]
- Macmillan, T. T. (1971). *The delphi technique*. Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED064302.pdf>
- Northouse, P. G. (2001). *Leadership: Theory and practice*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Office of the Education Council. (2016). *Research report on the future prospects of education and learning in Thailand in 2030*. Bangkok: 21 Century. [in Thai]
- Pimpa, P. (2018). Thailand current education. *Academic Journal of Mahamakut Buddhist University Roi Et*, 7(1), 242-249. [in Thai]
- Prommakul, P. (2017). *Causal factors and ways to increase efficiency quality learners in opportunity expansion schools under the Office of Basic Education Commission* (Doctoral dissertation). Rajabhat Maha Sarakham University, Maha Sarakham. [in Thai]
- Rangubtook, W. (2020). The competency of Thai children in the VUCA world. *Journal of Teacher Professional Development*, 1(1), 8-18. [in Thai]
- Robson, W. A. (1953). *Local government in encyclopedia of social science*. New York: Macmillan.
- Rosenbloom, D. H., Krarchuck, R. S., & Rosenbloom, D. G. (2002). *Public administration, understanding management, politics, and law in the public sector* (5th ed.). New York: McGraw-Hill.
- Suwannate, N. (2016). *Education decentralization of local municipality organization in Chiang Mai, Chiang Rai and Lampang: Form theory of practice* (Doctoral dissertation). Mae Fah Luang University, Chaing Rai. [in Thai]
- Warapanpipit, P. (2013). *Proposed policy for excellence of basic school under the local government organizations* (Doctoral dissertation). Khonkaen University, Khonkaen. [in Thai]