

## คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล: กรณีศึกษาเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลนครหาดใหญ่

### Educational Quality and Standards of Municipal Schools: A Case Study of Songkhla and Hatyai Cities

ภัทรกานต์ จันทร์มา<sup>1\*</sup> และอุทัย ดุลยเกษม<sup>2</sup>  
Phatkan Chanma<sup>1</sup> and Uthai Dulyakasem<sup>2</sup>

#### Abstract

The purpose of this research was to determine factors affecting the educational quality and standards of municipal schools. Under the supervision of Hatyai Municipality, three primary schools were selected as research case studies, while another three primary schools were under the municipality of Songkhla. All the schools, having different educational quality and standards with reference to the first five indicators of ONESQA criteria, were critically analyzed in order for the researcher to identify the factors. The data collected by the use of a multi-case comparative study of the schools' SAR, O-Net scores, ONESQA's External Evaluation of Educational Quality and Standards Reports, Annual Reports, interviews (structured and unstructured), and non-participant observation, were later qualitatively analyzed using the interpretive understanding method. The Triangulation Method employed in the study was to test the data's reliability. Not only the schools' management and their internal contexts such as teachers, students, and the students' families and communities were the main factors affecting the educational quality and standards of the schools, as found by the study, but the factors' functions and interactions among them.

**Keywords:** *educational quality and standards, municipal schools*

<sup>1</sup> สาขาวิชาการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยหาดใหญ่ ต.คอหงส์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110, <sup>2</sup> 22/10 ซอยศรีบุญ  
ถ.พุทธมณฑลสาย1 แขวงบางระมาด เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ 10170

\* ผู้ให้การติดต่อ (Corresponding e-mail: Phatkan\_@hotmail.com)

รับบทความวันที่ 24 มิถุนายน 2558 รับลงตีพิมพ์วันที่ 9 ตุลาคม 2558

## บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่ออธิบายว่ามีปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไร การวิจัยนี้เลือกโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลนครสงขลา และโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นกรณีศึกษา โดยเลือกโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลา 3 โรงเรียน และโรงเรียนเทศบาลนครหาดใหญ่ 3 โรงเรียน ที่มีคุณภาพการศึกษาที่แตกต่างกัน โดยใช้เกณฑ์ตัวชี้วัด 5 ตัว ของ สมศ. รอบสาม จากแต่ละเทศบาล ซึ่งวิเคราะห์เนื้อหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล ออกแบบการวิจัยแบบการศึกษาเปรียบเทียบโดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากรายงานการประเมินคุณภาพภายใน คณะนอเน็ต (O-Net) การประเมินคุณภาพภายนอกของ สมศ. รอบสาม รายงานการประชุมประจำปี การสัมภาษณ์ (แบบมีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง) ผู้ให้ข้อมูลหลักและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลโดยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงคุณภาพโดยวิธีการทำความเข้าใจ และตีความหมายข้อมูล ซึ่งผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน คือ การบริหารจัดการและบริบทภายในโรงเรียน ครูผู้สอน เด็กนักเรียน ครอบครัวของนักเรียน และชุมชน 2) การทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน 3) การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลัก คือ การทำงานร่วมกันของแต่ละปัจจัยประสานงานกัน และการทำงานเป็นทีม

คำสำคัญ: คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา, โรงเรียนเทศบาล

## บทนำ

เป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษาของทุกประเทศ คือ ผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาต้องมีคุณภาพและมาตรฐานตามที่แต่ละประเทศต้องการ โดยทั่วไปแล้วการกำหนดเกณฑ์คุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาแบ่งออกเป็นสองมิติ คือ มิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (Desirable Human Qualities) กับมิติด้านวิชาการ (Academic Quality) มิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์แตกต่างกันไปตามความต้องการของในแต่ละยุคแต่ละสมัยและแต่ละประเทศเช่น เป้าหมายการจัดการศึกษาของประเทศเกาหลีเหนือ ด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ย่อมมีความแตกต่างจากคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น เป้าหมายของการจัดการศึกษาในมิติด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์นี้แต่ละประเทศ

มีอิสระในการกำหนดเกือบจะสมบูรณ์ เพราะเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการ อาจจะไม่มีอิสระในการกำหนดอย่างเต็มที่นัก เพราะคุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นคุณภาพและมาตรฐานสากล ซึ่งทุกประเทศมักจะใช้ผลการสอบบางประเภท เช่น ผลการสอบ PISA (Program for International Student Assessment) ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมาเปรียบเทียบคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วโลกเป็นต้น ดังนั้น การจัดการศึกษาของประเทศต่าง ๆ จึงมักจะยึดเอาเกณฑ์มาตรฐานทางวิชาการตามระบบคิดของวัฒนธรรมตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ การศึกษาในระดับอุดมศึกษาก็ใช้การจัดอันดับโดย

หน่วยงานอิสระต่าง ๆ (World University Rankings) เป็นเกณฑ์วัดคุณภาพและมาตรฐาน (ปัญญา แสนทวิ, 2556) ดังนั้น ประเด็นเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจึงเป็นประเด็นที่ทั่วโลกให้ความสนใจอย่างมาก

ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ได้จัดให้มีหน่วยงานอิสระทำหน้าที่ “ประเมินและรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา” ของประเทศ และเมื่อใดที่ผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาตกต่ำลง ไม่เพียงแต่หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาจะถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเท่านั้น ในวงวิชาการยังได้ทำการศึกษาวิเคราะห์วิจัยเพื่อจะอธิบายว่ามีเหตุปัจจัยอะไรที่ทำให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาต่าง ๆ ตกต่ำลง ทั้ง ๆ ที่ได้มีความพยายามแก้ไขปรับปรุงและ “ปฏิรูป” การศึกษากันในหลาย ๆ ด้าน ดังกรณีของประเทศไทยที่ได้มีความพยายามในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยการดำเนินการในหลาย ๆ ด้าน เช่น การพัฒนาหลักสูตรใหม่ การกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษา การถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ การพัฒนาผู้บริหารการศึกษา การสนับสนุนให้บุคลากรทางการศึกษามีวุฒิทางการศึกษาเพิ่มขึ้น การปรับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้บุคลากรทางการศึกษาเพิ่มขึ้น การจัดหลักสูตรหรือโปรแกรมพิเศษ เช่น โรงเรียนในฝัน โรงเรียนมาตรฐานโลก หลักสูตรภาษาอังกฤษ โรงเรียนนิติบุคคล เป็นต้น แต่คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาดูเหมือนว่าจะกระเตื้องขึ้นไม่มาก และในหลาย ๆ กรณีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษากลับตกต่ำลงอีกด้วย แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้จำนวนมาก ได้อ้างถึงเหตุปัจจัยต่าง ๆ มากมายที่ทำให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาดีขึ้น มีอยู่หลาย

ปัจจัยที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ แม้กระนั้นในความเป็นจริงคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของประเทศไทยก็ยังเป็นปัญหาตลอดมา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550)

ในปัจจุบันประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษากำลังเป็นที่กล่าวอ้างกันมากว่าจะช่วยให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและมาตรฐานสูงขึ้น จนเป็นเหตุให้รัฐบาลไทยโดยกระทรวงศึกษาธิการได้มีนโยบายให้สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนหนึ่งมีการบริหารจัดการในลักษณะเป็นนิติบุคคล เป็นการทดลองนำร่อง นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีนโยบายที่จะถ่ายโอนสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี “ความพร้อม” ไปดำเนินการทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งในปัจจุบันมีการถ่ายโอนไปจำนวนหนึ่งแล้ว ซึ่งการกระจายความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของประเทศไทยมีมานานแล้ว โดยให้สำนักงานเทศบาล ทั้งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครดำเนินการจัดการศึกษามานานกว่า 60 ปี และในปัจจุบันนี้มีสถานศึกษาที่ดำเนินการโดยสำนักงานเทศบาลทั่วประเทศและกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมาก ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาด้านอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555)

จากรายงานผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) ทั้งใน การประเมินรอบที่สอง (พ.ศ.2549-2553) และรอบที่สาม (พ.ศ.2554-2558) พบว่า โรงเรียนสังกัดสำนักงานเทศบาลหลายแห่งมีคุณภาพการศึกษาก่อนข้างต่ำ และที่น่าสนใจก็คือ แม้แต่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเทศบาลเดียวกัน ซึ่งจัดการศึกษาใน

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเหมือนกัน แต่ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของ สมศ. ระบุว่าแต่ละโรงเรียนมีคุณภาพและมาตรฐานแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากกลุ่มตัวชี้วัดพื้นฐาน (ซึ่งมีอยู่ 5 ตัวชี้วัด) ที่บ่งบอกถึงคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาที่มีผลลัพท์เกิดขึ้นกับตัวผู้เรียนโดยตรง เช่น 1) ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี 2) ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ 3) ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง 4) ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น และ 5) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ดังนั้น งานวิจัยฉบับนี้จึงเลือกทำการศึกษาวิจัย โรงเรียนเทศบาลสังกัดสำนักงานเทศบาลนครเดียวกัน แต่มีผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในกลุ่มตัวชี้วัดพื้นฐานในภาพรวมที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

### วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาล และการทำงานของแต่ละปัจจัย

### กรอบแนวคิด

จากการศึกษาค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยการประยุกต์แนวคิดการบริหารวงจรคุณภาพ 4 ประการ (PDCA) ของ Deming (1993) แนวคิดองค์ประกอบสำคัญของการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพของปรัชญา เวสารัชช (2545) แนวคิดคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ในปัจจุบันและแนวคิดการจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21 ของ Mishra and Kereluik (2012) ผู้วิจัยได้สังเคราะห์จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ งานวิจัยของ สุรพล ทองชาติ (2544) ฌฐพล ชุมวรฐายี (2549) สุพจน์ ประไพเพชร (2551) และสุกิจ โพธิ์ศิริกุล (2553) จากการสังเคราะห์ดังกล่าวพบว่า คุณภาพ

และมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้ 1) การบริหารจัดการและบริบทภายในโรงเรียน 2) ครูผู้สอน 3) เด็กนักเรียน 4) ครอบครัวนักเรียน และ 5) ชุมชน ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้กรอบความคิดตามปัจจัยที่กล่าวมาเหล่านี้เป็นเครื่องนำทาง (Guiding Principles) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งในการวิจัยวิเคราะห์ดังนี้ 1) ปัจจัยอะไรที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา 2) ปัจจัยแต่ละตัวมีกระบวนการทำงานอย่างไร ที่ทำให้มีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลแต่ละโรงเรียน โดยใช้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนตามตัวบ่งชี้พื้นฐานของ สมศ. ในการประเมินคุณภาพการศึกษากายนอกรอบที่สามมาเป็นเกณฑ์ ซึ่งมีตัวบ่งชี้ 5 ตัว ได้แก่ ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้เรียนคิดเป็นทำเป็น และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน 3) การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยว่ามีการทำงานร่วมกันอย่างไร

### การออกแบบการวิจัย

การออกแบบการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อตอบคำถามการวิจัย เป็นการศึกษาเปรียบเทียบ ซึ่งหมายถึงการออกแบบโดยการเปรียบเทียบโรงเรียนหลายโรงเรียนที่มีผลลัพท์ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่แตกต่างกันมาศึกษาเปรียบเทียบกัน เพื่อช่วยยืนยัน (Validate) ถึงปัจจัยและการทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพท์ด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสองมีคือนำเชื่อถือ (อุทัย คลยเกษม, 2553) ในการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกโรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพ โดยเฉพาะคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาที่เป็นผลลัพท์

ทั้งสองมิติที่เกิดกับตัวเด็กนักเรียนตามรายงานผลการประเมินตัวบ่งชี้ที่ 1- 5 ของ สมศ. รอบที่สาม

โรงเรียนที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา (Case Studies) เป็นโรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลนครสงขลาที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6) และมีผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษารอบที่สามของ สมศ. แตกต่างกัน (ระดับต่ำ ระดับกลาง ระดับสูง) จำนวน 3 โรงเรียน เป็นการศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะ 3 โรงเรียน ในสังกัดเทศบาลนครสงขลา และโรงเรียนภายใต้สังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6) และมีผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษารอบที่สามของ สมศ. แตกต่างกัน (ระดับต่ำ ระดับกลาง ระดับสูง) จำนวน 3 โรงเรียน เป็นการศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะ 3 โรงเรียน ในสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่

การเลือกโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลนครหาดใหญ่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบระหว่าง 2 เทศบาล แต่เหตุผลในการเลือกคือ ต้องการศึกษาให้เกิดความมั่นใจเพิ่มขึ้นและเป็นการยืนยันว่าโรงเรียนที่สังกัดเทศบาลนครที่มีบริบทไม่เหมือนกัน มีปัจจัยและการทำงานของปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในแต่ละเทศบาลมีความเหมือนหรือมีความแตกต่างกัน

**การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย**  
เพื่อให้ผลงานวิจัยนี้มีความน่าเชื่อถือในทางวิชาการ การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยมีวิธีการและขั้นตอน ดังนี้

### 1. แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลที่ใช้สำหรับการวิจัยมีดังนี้

#### 1.1 แหล่งข้อมูลเอกสาร ได้แก่

(ก) เอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับ

การจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา เช่น รายงานการประเมินตนเองของโรงเรียน (SAR) ปีที่มีการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก โดย สมศ. และรายงานการประเมินตนเองของโรงเรียน ฉบับย้อนหลัง 2 ปี

(ข) รายงานผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาของ สมศ. รอบที่สอง และรอบที่สาม

(ค) รายงานผลการสอบโอเน็ต (O-Net) ของโรงเรียนในปีที่มีการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษารอบที่สามของ สมศ. และฉบับย้อนหลัง 2 ปี

(ง) รายงานการประชุมเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพและมาตรฐานของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาในปีที่เกี่ยวข้อง

(จ) เอกสารแผนการสอนของครูผู้สอนในโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ฉ) เอกสารเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้ง 2 เทศบาล

(ช) เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.2 แหล่งข้อมูลตัวบุคคล จำนวน 40 คน ได้แก่

(ก) ผู้บริหารสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้งสองเทศบาล

(ข) ศึกษาพิเศษที่สังกัดสำนักงานการศึกษาของเทศบาลทั้งสองแห่ง

(ค) ผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ง) ครูผู้สอนในโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(จ) พ่อแม่/ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ฉ) พ่อค้า/แม่ค้าขายอาหารหน้าโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

(ช) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุขเทศบาล

(ข) ผู้นำ/สมาชิกของชุมชนในพื้นที่โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาตั้งอยู่

(ค) บุคลากรของหน่วยงานภายนอกที่มีความเกี่ยวข้องกับโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา

## 2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการบันทึกข้อมูล

การเก็บและรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการและขั้นตอน ดังนี้

**2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร** นักวิจัยได้ติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาเพื่อขออนุญาตถ่ายสำเนาเอกสารต่าง ๆ ดังที่ได้ระบุไว้ในข้อ 1.1 หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและเลือกสรรข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคำถามการวิจัยอย่างละเอียดและคัดลอกรวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อนำมาอ่าน ทบทวนและตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลที่ต้องการ

**2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคล** ผู้วิจัยลงพื้นที่การทำวิจัยและใช้วิธีสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างไม่เป็นทางการหลายคน เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าบุคคลใดจะเป็นผู้ให้ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวมในแต่ละประเภทได้อย่างน่าเชื่อถือมากที่สุด เรียกว่า “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” (Key Informants) ซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ สำหรับข้อมูลประเภทหนึ่ง ๆ ที่ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวม เมื่อได้ผู้ให้ข้อมูลหลักในแต่ละประเภทของข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการแล้ว การเก็บและรวบรวมข้อมูลกระทำโดยผู้วิจัยแต่เพียงผู้เดียว

**2.2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการสังเกต** ในการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยได้ใช้การสังเกตประกอบด้วยการสังเกตจากการสังเกตจากท่าทีกริยาและน้ำเสียงของผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยมีความมั่นใจใน

ความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง

**2.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม** ในการวิจัยนี้มีข้อมูลที่ไม่สามารถเก็บรวบรวมได้จากเอกสารและจากแหล่งข้อมูลบุคคล เพราะเป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นในบริบทเฉพาะ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าศึกษาชั้นคว่ำในห้องสมุดของนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มของนักเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ภายในโรงเรียน และภายในชุมชนอันเป็นที่ตั้งของโรงเรียน ข้อมูลเกี่ยวกับการออกกำลังกายของนักเรียน เป็นต้น

**2.3 การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล** การวิจัยนี้เก็บรวบรวมข้อมูลมาจากหลายแหล่ง ทั้งแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร แหล่งข้อมูลที่เป็นตัวบุคคล และแหล่งข้อมูลในบริบทของโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน นอกจากนี้ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลได้ใช้หลายวิธี เช่น การอ่านและวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์อย่างไม่มีการโครงสร้าง (Unstructured Interview) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) ด้วยเหตุนี้ในกรณีที่ผู้วิจัยไม่มีความแน่ใจว่าข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้นั้นมีความน่าเชื่อถือหรือไม่ ผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกข้อมูลดังกล่าวไว้และทำการเก็บรวบรวมข้อมูลซ้ำจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ทั้งที่เป็นแหล่งข้อมูลเอกสารและข้อมูลตัวบุคคล นอกจากนี้ในบางกรณีผู้วิจัยได้เปลี่ยนวิธีการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการใหม่แทน จนกว่าจะได้ข้อมูลที่ยืนยันตรงกัน จึงนำมาใช้ในการวิเคราะห์และตีความ วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลนี้คือวิธี Triangulation

**2.4 การจัดระบบข้อมูล** หลังจากกระบวนการและขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

จบสิ้นลง ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้อ่านทบทวนไว้จากการสัมภาษณ์ จากการสังเกต และจากการอ่านเอกสาร มาจัดให้เป็นระบบ โดยการแยกข้อมูลในแต่ละด้านไว้เป็นหมวดหมู่

**2.5 การวิเคราะห์และตีความข้อมูล** เนื่องด้วยงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยที่เลือกวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่ไม่เป็นตัวเลข และเป็นข้อมูลเชิงวัฒนธรรมและระบบคุณค่ารวมอยู่ด้วย ด้วยเหตุนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยจึงใช้วิธีตีความหมายข้อมูล ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์และตีความข้อมูลที่ทำให้ความสัมพันธ์ของพื้นที่และความเชื่อความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้อง งดการให้ความสำคัญกับทัศนะของผู้วิจัย ในการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำความเข้าใจกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของโรงเรียน และชุมชนอย่างละเอียด และตีความข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก และจากการสังเกตด้วยความเข้าใจในระบบคิดและความเชื่อเกี่ยวกับการจัดการศึกษาและเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของแหล่งข้อมูลเหล่านี้เป็นอย่างดีเชื่อถือมากที่สุด

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่สำคัญมี 3 ประการ ได้แก่

1. ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน คือ การบริหารจัดการและบริบทภายในโรงเรียน ครูผู้สอน เด็กนักเรียน ครอบครัวของนักเรียน และชุมชน

2. การทำงานของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน คือ ปัจจัยการบริหาร ได้แก่ ลักษณะความมุ่งมั่นของผู้อำนวยการทำงานเป็นทีม การบริหารแบบมีส่วนร่วม ปัจจัยครูผู้สอน ได้แก่ ลักษณะการทำงานของครู การ

ติดตามเอาใจใส่เรื่องการเรียนรู้และการทำกิจกรรม การเรียนรู้ของนักเรียนอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การพัฒนาระบบการเรียนการสอนที่ทันสมัย และการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปกครอง ปัจจัยเด็กนักเรียน ได้แก่ มีความรับผิดชอบสูง ขยัน คำนึงว่าทำกิจกรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ปัจจัยครอบครัวของนักเรียน ได้แก่ การเอาใจใส่ติดตามดูแล การให้ความรักและให้กำลังใจ ปัจจัยด้านชุมชน ได้แก่ การสนับสนุนกิจกรรมโรงเรียน การบริจาคทุนการศึกษา ให้สถานที่ออกกำลังกาย และศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาล

3. การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลัก คือ การทำงานร่วมกันของแต่ละปัจจัย ประสานงานกัน การทำงานเป็นทีมระหว่างผู้บริหาร ครูผู้สอน นักเรียน ครอบครัว และชุมชนอย่างเข้มแข็ง

## อภิปรายผลการวิจัย

**1. ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา** ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครสงขลา และโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษาทั้งสองมิติ ได้แก่

1.1 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการและปัจจัยด้านบริบทภายในโรงเรียน

1.2 ปัจจัยด้านครูผู้สอน

1.3 ปัจจัยด้านตัวเด็กนักเรียน

1.4 ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน

1.5 ปัจจัยด้านชุมชน

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลนี้ ไม่แตกต่างจากผลการวิจัยหลาย ๆ

โครงการที่ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ แม้ว่าโครงการวิจัยเหล่านั้นเป็นโครงการวิจัยที่ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นส่วนใหญ่ก็ตาม และข้อค้นพบดังกล่าวนี้ไม่แตกต่างจากหลักทฤษฎีด้านการศึกษาที่ได้วิเคราะห์ไว้

**2. การทำงานของปัจจัยที่เกี่ยวข้องแต่ละตัวที่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา พบว่า**

**2.1 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการและปัจจัยด้านบริบทภายในโรงเรียน**

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากโรงเรียนทั้ง 6 โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา เห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่า โรงเรียนใดที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความเอาใจใส่ต่อการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนนั้นจะมีการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนากระบวนการเรียนการสอน โรงเรียนแสวงหาสื่อการเรียนการสอนชนิดต่าง ๆ มาใช้อย่างพอเพียงและติดตามการใช้งานของสื่อเหล่านั้นอย่างเอาใจใส่ นอกจากนี้ บางโรงเรียนได้สร้างบรรยากาศภายในโรงเรียนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน เช่น มีการกระจายเสียงตามสาย มีการจัดห้องคอมพิวเตอร์ มีการจัดให้มีห้องสมุดและจัดระบบเวลาการ เปิด-ปิดห้องสมุดที่เหมาะสมกับเด็ก การจัดให้มีสถานที่ออกกำลังกายที่เหมาะสมกับวัยของเด็กนักเรียน การจัดบรรยากาศภายในโรงเรียนให้ร่มรื่น สะอาด เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน การจัดให้มีกิจกรรมพิเศษ เช่น สภานักเรียน เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้ค่านิยมที่ดี ๆ เป็นต้น จากข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลนครหาดใหญ่ พบว่า เป็นผู้บริหารที่ใกล้ชิดเกษียณอายุราชการเกือบทุกคน ดังนั้น ความกระฉับกระเฉง ในด้านวิชาการอาจมีน้อยลงแต่มีผู้ช่วยผู้อำนวยการที่อายุน้อย ประมาณ 40-50 ปี และมีความเอาใจใส่ด้านวิชาการสูง ซึ่งอาจจะเป็นการ

อธิบายได้ส่วนหนึ่งว่าเพราะเหตุใดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนที่เป็นกรณีศึกษาสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ในภาพรวมจึงค่อนข้างต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนเทศบาล สังกัดเทศบาลนครสงขลา

**2.2 ปัจจัยด้านครูผู้สอน ปัจจัยด้านครูผู้สอน**นี้แม้ว่าคุณวุฒิทางการศึกษาที่สูง เช่น ปริญญาตรีหรือปริญญาโท และตรงกับสาขาวิชาที่สอนจะมีความสำคัญ แต่จากการวิเคราะห์ข้อมูลในกรณีของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครทั้งสองแห่งที่เป็นกรณีศึกษา พบว่า ประสิทธิภาพการสอน ความคิดเชิงสร้างสรรค์ด้านกระบวนการเรียนการสอน การรู้จักใช้สื่อที่เหมาะสมกับพื้นฐานของเด็กนักเรียน การลงมือปฏิบัติ การให้นักเรียนได้ค้นคว้าด้วยตนเอง และความเอาใจใส่ของครูเมื่อมอบหมายให้นักเรียนทำโครงการหรือทำการบ้าน โดยอาจจะประสานกับพ่อแม่และครอบครัวของเด็กนักเรียน ตลอดจนการให้เวลาเด็กนักเรียนเพิ่มขึ้น ทั้งในเวลาเรียนและนอกเวลาเรียน และที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่พบได้ในครูบางคนที่แหล่งข้อมูลหลักเด็กนักเรียนระบุไว้คือ ชอบครูที่สอนสนุก ไม่ดุ และให้กำลังใจ สิ่งเหล่านี้กลับเป็นประเด็นหลักที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานทางการศึกษาของเด็กนักเรียนดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่าพื้นฐานทางวิชาการของเด็กโรงเรียนสังกัดเทศบาลจะด้อยกว่าของนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลที่มีชื่อเสียงในเมือง ที่วิเคราะห์หามาเป็นเฉพาะคุณภาพมาตรฐานด้านวิชาการ แต่คุณภาพมาตรฐานด้านคุณสมบัติที่พึงประสงค์ในหลาย ๆ ด้าน เช่น การใฝ่รู้ใฝ่เรียน การมีคุณธรรมจริยธรรม และการมีค่านิยมที่ดีนั้น ปัจจัยด้านครูเป็นเรื่องของการเป็น “ตัวแบบ” ที่ดีและเป็นตัวอย่างให้เด็กนักเรียนได้เรียนรู้และเอาเป็นแบบอย่าง

**2.3 ปัจจัยด้านตัวเด็กนักเรียน** จากการ

วิเคราะห์ข้อมูลของโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งที่เป็นกรณีศึกษา ต้องยอมรับว่าเด็กนักเรียนที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งมีพื้นฐานด้านวิชาการค่อนข้างอ่อนถึงอ่อนมาก แม้ว่าจะมีเด็กนักเรียนจำนวนหนึ่งที่มีพื้นฐานทางวิชาการค่อนข้างดี จุดอ่อนที่น่าจะเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้คุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการของโรงเรียนอยู่ในระดับต่ำคือ เด็กในโรงเรียนเหล่านี้มีจำนวนมากที่เขียนหนังสือและอ่านหนังสือไม่คล่องภารกิจหนักอย่างหนึ่งของโรงเรียนเหล่านี้ คือ การพยายามสอนเสริมให้เด็กนักเรียนเหล่านั้นมีความสามารถในการอ่านออกและเขียนได้เพราะเด็กนักเรียนจำนวนมากไม่สามารถทำข้อสอบโอเน็ตได้ เนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านความสามารถในการอ่านและการเขียน ซึ่งความสามารถในด้าน การอ่าน และการเขียนเป็นข้อจำกัด แม้เนื้อหาวิชาการจะเตรียมมาดีอย่างไร ผลการสอบย่อมยากที่จะดีได้

ในส่วนของคุณภาพมาตรฐานด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์นั้น นักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งไม่ค่อยมีปัญหามากนัก แม้ว่าในโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครสงขลาจะมีเด็กนักเรียนที่มีน้ำหนักเกินมาตรฐานอยู่จำนวนหนึ่งก็ตาม แต่นักเรียนในโรงเรียนเทศบาลสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ดีกว่าในเรื่องนี้ เพราะสำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดที่ดีมากในการตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขติดกับบริเวณโรงเรียน ซึ่งช่วยให้การดูแลสุขภาพของเด็กนักเรียนในโรงเรียนเป็นไปได้เป็นอย่างดีมีคุณภาพในด้านที่เกี่ยวกับจริยธรรมและศีลธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ พบว่า เด็กนักเรียนทั้ง 6 โรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษามีคุณภาพค่อนข้างดี ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะโรงเรียนสังกัดเทศบาลเหล่านี้ตั้งอยู่ในบริเวณวัด หรืออยู่ติดกับบริเวณวัด การอบรมสั่งสอนจากพระสงฆ์และการได้เห็นตัวอย่างที่ดี อาจช่วย

พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านนี้ให้กับนักเรียนได้มาก

อย่างไรก็ตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ส่วนที่เกี่ยวกับการใฝ่รู้ใฝ่เรียน การคิดเป็นทำเป็นเด็กนักเรียนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งมีคุณภาพไม่สูงนัก เพราะเด็กจำนวนมากมาจากครอบครัวที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ค่อยดี ไม่มีเวลาในการศึกษาค้นคว้าเพราะต้องช่วยพ่อแม่ หรือผู้ปกครองทำงานบ้านหรืองานอาชีพของพ่อแม่ นอกจากนี้เด็กนักเรียนจำนวนมากอาศัยอยู่ในชุมชนที่ไม่มีมกโลกการสนับสนุนการเรียนรู้มากนัก และฐานะของครอบครัวไม่สามารถให้การสนับสนุนในการเป็นเจ้าของสื่อการเรียนรู้แก่เด็กนักเรียนเหล่านี้เช่นเดียวกับเด็กนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า อีกประเด็นหนึ่งที่พบจากการวิเคราะห์ข้อมูลคือ เด็กจำนวนไม่น้อยโดยเฉพาะเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนและมาจากชุมชนยากจนมักไม่มีแรงบันดาลใจในการเพิ่มความพยายามในการเรียน ประกอบกับในชุมชนไม่มีตัวแบบอย่างที่ดีในเรื่องเหล่านี้ที่จะช่วยให้เด็กนักเรียนได้ยึดถือเป็นตัวอย่างมากนัก

สำหรับเด็กนักเรียนที่มีคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาพบว่า เป็นเด็กที่รับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ออกกำลังกายสม่ำเสมอ ทำกิจกรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เช่น การอ่านหนังสือเรียน การทำการบ้าน การรับผิดชอบงานที่ครูมอบหมาย การเข้าห้องสมุด การยืมหนังสือ การค้นคว้าหาความรู้ทางอินเทอร์เน็ต การตั้งใจเรียนในกิจกรรมการติวของโรงเรียน และการร่วมกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เช่น การประกวดวาดรูป การประกวดเรียงความ การตอบคำถามเสริมความรู้ การได้เวทีกิจกรรมจิตอาสาเช่น สภานักเรียน เป็นต้น

**2.4 ปัจจัยด้านครอบครัวของนักเรียน**  
ปัจจัยด้านครอบครัวของเด็กนักเรียนนั้น เป็นที่ชัดเจนว่าเป็นปัจจัยหลักต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของนักเรียน เพราะในกรณีที่ครอบครัวแตกแยกหรือครอบครัวที่ต้องทำมาหากินชนิด “หาเช้ากินค่ำ” การเอาใจใส่ดูแลเรื่องการเรียนของลูกหลานก็ย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะไม่มีเวลาให้การสนับสนุนในด้านการซื้อหนังสือเพิ่มเติมหรือการซื้ออุปกรณ์ช่วยการเรียน เช่น Tablet ก็เป็นไปได้ยาก ในกรณีของหลายๆ ครอบครัวที่ทางโรงเรียนพยายามประสานงานเพื่อขอให้พ่อแม่หรือผู้ปกครองช่วยกำกับดูแลการเรียนและการทำการบ้านของลูกหลาน แต่แม้กระทั่งหลาย ๆ ครอบครัวยังไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำได้เพราะวิถีชีวิตไม่เอื้อ ในทางกลับกันกรณีของครอบครัวเด็กนักเรียนที่พ่อแม่หรือผู้ปกครองที่ติดตามดูแลเอาใจใส่การเล่าเรียนของลูกหลาน ให้ความรัก และให้กำลังใจ ก็จะช่วยให้การเรียนของเด็กนักเรียนเหล่านั้นมีคุณภาพดีกว่า ในด้านของคุณภาพมาตรฐานที่เป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ก็เช่นเดียวกันถ้าเด็กนักเรียนมาจากครอบครัวที่แตกแยกหรือยากจน หรือมาจากชุมชนที่ยากจน คุณภาพมาตรฐานด้านการใฝ่รู้ใฝ่เรียนจะมีน้อย คุณภาพมาตรฐานด้านการคิดเป็นทำเป็นก็มีไม่มาก แม้ว่าในเรื่องจริยธรรมและศีลธรรม จะไม่เป็นที่ชัดเจนนักก็ตาม ส่วนคุณภาพมาตรฐานด้านสุขภาพนั้น ครอบครัวมีส่วนเกี่ยวข้องมาก เพราะเป็นเรื่องของการกินอยู่ และการออกกำลังกาย ตลอดจนการรับประทานอาหาร

**2.5 ปัจจัยด้านชุมชน** ทั้งในกรณีของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลนครหาดใหญ่ ข้อมูลพื้นฐานประการหนึ่งได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า โรงเรียนสังกัดเทศบาลทั้งสองแห่งตั้งอยู่ในลักษณะ “สี่มุมเมือง” ตามการขยาย

ตัวของเขตเทศบาล เพราะที่ตั้งของโรงเรียนสังกัดเทศบาลกระจายตัวอยู่ในชุมชนที่หลากหลาย บางโรงเรียนตั้งอยู่ในย่านการค้าในเมือง บางโรงเรียนตั้งอยู่ในเขตรอบนอกของเมือง บางโรงเรียนตั้งอยู่ในย่านชุมชนแออัดใกล้ทางรถไฟ บางโรงเรียนตั้งอยู่ใกล้ชายทะเล เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ ฐานะของครอบครัวเด็กนักเรียนจึงมีความแตกต่างกันมากพอสมควร และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ทั้งในเขตเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลนครหาดใหญ่ โรงเรียนเทศบาลกลายเป็นทางเลือกของครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี หรือเป็นเด็กที่มีพื้นฐานทางด้านวิชาการไม่เก่งมากนัก กล่าวโดยสรุปก็คือ “ตัวป้อน” ที่เป็น “วัตถุดิบ” ของโรงเรียนแต่ละโรงเรียนมีความแตกต่างกันตั้งแต่เริ่มต้น นอกจากนี้ การสนับสนุนของชุมชนแต่ละชุมชนที่มีกับโรงเรียนก็มีความแตกต่างกัน ชุมชนใดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดีก็สามารถให้การสนับสนุนโรงเรียนได้มากกว่า เช่น การบริจาคทุนการศึกษาของนักธุรกิจให้กับนักเรียนที่ด้อยโอกาส การให้สถานที่ออกกำลังกายบริเวณวัด การดูแลสุขภาพเด็กนักเรียนของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาล

ปัจจัยหลักด้านชุมชนนี้เป็นปัจจัยที่แก้ไขปรับปรุงได้ไม่ยากนัก แต่ปัจจัยด้านชุมชนนั้นเทศบาลสามารถจะปรับปรุงพัฒนาให้เอื้อต่อการสนับสนุนคุณภาพมาตรฐานการศึกษาได้ถ้าหากเทศบาลเอาใจใส่และจับหลักได้ เพราะเทศบาลอาจจะปรับปรุงพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ในระบบที่สนับสนุนการเรียนรู้ในระบบโรงเรียน เช่น การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์สำหรับเด็ก การมีห้องสมุดสำหรับเด็ก การจัดให้มีอุทยานการเรียนรู้ที่มีสื่อการเรียนรู้ที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัย เป็นต้น

**ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

สำนักการศึกษาของเทศบาลควรจัดให้มีศึกษานิเทศก์ที่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องคุณภาพการศึกษาอย่างพอเพียง การจัดให้มีศึกษานิเทศก์ไม่จำเป็นต้องเป็นศึกษานิเทศก์โดยตำแหน่ง (By Position) แต่เป็นผู้ที่จะทำหน้าที่นิเทศ (By Function) ให้กับครูผู้สอนนั้น อาจจะเป็นครูที่เก่ง เป็นผู้บริหารที่เก่ง เป็นคณาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษา หรือปราชญ์ชาวบ้านก็ได้ โดยที่สำนักการศึกษาของเทศบาลอาจตั้งงบประมาณเพื่อการนิเทศในลักษณะนี้ไว้รองรับ ซึ่งจะได้อผลดีกว่าการพึ่งพิงศึกษานิเทศก์โดยตำแหน่ง อีกประเด็นหนึ่งที่สำนักงานเทศบาลอาจทำได้ในการสนับสนุนคุณภาพและมาตรฐานของการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนในสังกัด คือ การจัดให้มีแหล่งเรียนรู้สำหรับเด็กและเยาวชนในพื้นที่เขตของเทศบาล เช่น พิพิธภัณฑ์เด็ก อุทยานการเรียนรู้ สวนสัตว์ สวนพฤกษชาติ หรือศูนย์การเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ นักเรียนเข้าไปเรียนรู้เพิ่มเติม และอีกประเด็นที่เป็นนโยบายของสำนักงานเทศบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษา นั่นคือ จุดเน้นของผลลัพธ์ด้านการศึกษาที่มีคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนเทศบาล ควรจะเพิ่มทั้งด้านการมีคุณภาพและมาตรฐานด้านวิชาการ เช่นเดียวกับโรงเรียนสังกัดหน่วยงานอื่น ๆ และการมีคุณภาพและมาตรฐานด้าน “คุณลักษณะที่พึงประสงค์” ของผู้สำเร็จการศึกษา เพราะการทำงานและการมีชีวิตในศตวรรษที่ 21 นั้น นับเป็นสิ่งจำเป็น โดยคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของประชาชน เช่น ความสามารถในการสื่อสารทั้งภาษาแม่และภาษาต่างประเทศ ความใฝ่รู้และเรียนรู้ตลอดชีวิต การเป็นผู้ที่มีความสามารถในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ การเป็นผู้ที่มีความคิดเชิงสร้างสรรค์ การเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในระบบการเงินและระบบตลาด การเป็นคนที่มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตดี

และการรู้เท่าทันกับสื่อสารมวลชนทุกประเภท เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้มีนัยในเชิงปฏิบัติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ในการจัดการศึกษาของสำนักงานเทศบาลทุกระดับ หากมีความมุ่งหมายที่จะให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลมีคุณภาพและมาตรฐาน ผู้บริหารของสำนักงานเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งรองนายกเทศมนตรีที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ต้องให้การสนับสนุนด้านการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้มีความรู้และความคิดกว้างไกล การพัฒนาผู้บริหารมิได้อยู่ที่การสนับสนุนให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นคนที่มีความคิดกว้างไกล คิดตามความเคลื่อนไหวของวงการศึกษาทั้งของต่างประเทศและภายในประเทศอย่างสม่ำเสมอ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องได้รับการพัฒนาให้เข้าใจงานบริหารบุคคลและงานบริหารวิชาการอย่างดี สำหรับครูผู้สอนนั้น จะต้องสนับสนุนให้ครูผู้สอนเอาใจใส่ในการเรียนการสอนเด็กนักเรียนให้มีความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอนอย่างทันสมัย มีการติดตามเรื่อง การเรียนของนักเรียน มีความสัมพันธ์กับพ่อแม่และผู้ปกครองของเด็กอย่างดี เพื่อจะได้ช่วยกันแก้ปัญหาให้เด็กนักเรียนร่วมกัน

### ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยขั้นต่อไป

แม้ว่าผลการวิจัยครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นอย่างค่อนข้างชัดเจนว่ามีปัจจัยอะไรบ้างและปัจจัยแต่ละตัวทำงานอย่างไรจึงส่งผลในด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน แต่การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของโรงเรียนสังกัดเทศบาลนคร ซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีงบประมาณด้านการศึกษาก่อนข้างมาก และที่สำคัญสำนักการศึกษาของ

เทศบาลนครมีโครงสร้างที่สนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอยู่ค่อนข้างจะสมบูรณ์ เช่น ฝ่ายศึกษานิเทศก์ ฝ่ายประกันคุณภาพการศึกษา ฝ่ายพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา และฝ่ายวางแผนการศึกษา เป็นต้น แต่ถ้าสถานศึกษาที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก เช่น เทศบาลตำบล ที่มีจำนวนโรงเรียนเพียงโรงเรียนเดียว หรือไม่เกิน 3 โรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นจะไม่มีโครงสร้างที่สนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้เลย ในกรณีเช่นนี้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนอาจจะขึ้นอยู่กับปัจจัยเหล่านี้ด้วยก็ได้ ซึ่ง

เป็นประเด็นนโยบายที่น่าสนใจ หากนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงดำเนินอยู่ต่อไปอีก การวิจัยเกี่ยวกับโรงเรียนต่อไปนี้จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจทั้งในเชิงวิชาการและในเชิงปฏิบัติ ได้แก่

1. โรงเรียนที่โอนย้ายจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. โรงเรียนเอกชนทั่วไปที่สังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน
3. โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม
4. โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน

## เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2555). *สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่น ปีการศึกษา 2555*. (ม.ป.ท.).
- ณัฐพล ชุมวรฐายี. (2549). *คุณภาพโรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานตามทัศนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (วิทยานิพนธ์การศึกษาคณะศึกษาศาสตร์)*. มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- บัญชา แสตนทวี. (2556). *การเตรียมความพร้อมต่อการเรียนการสอนสู่อาเซียน: กรณีศึกษาคะแนน PISA และ O-NET*. BIOTEC สวทช. จาก <http://www.nstda.or.th/nac2013/download/Set 4/SSH...01.../03.pdf>
- ปรัชญา เวสารัชช์. (2545). *หลักการจัดการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน). (2554). *คู่มือการประเมินคุณภาพภายนอก รอบสาม ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับสถานศึกษา*. สมุทรปราการ: ออฟเซ็ทพลัส.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). *การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สุกิจ โพธิ์ศิริกุล. (2553). *การพัฒนาตัวบ่งชี้ทักษะในการดำเนินชีวิตของนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน* (วิทยานิพนธ์การศึกษาคณะศึกษาศาสตร์). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- สุพจน์ ประไพเพชร. (2551). *เงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารที่มีประสิทธิผลในโรงเรียน ชาวไทยภูเขา* (วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์คณะศึกษาศาสตร์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- สุรพล ทองชาติ. (2544). *การศึกษาสภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยะลา ปีตติยานุราชิวาส*. ยะลา: สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 2.

- 
- อุทัย ดุลยเกษม. (2553). ว่าด้วยเรื่องการวิจัย: ถาม-ตอบ เพื่อความรู้สู่การปฏิบัติ. *วารสารศิลปากรศึกษาศาสตร์วิจัย*, 1(2), 6-15.
- Deming, W.E. (1993). *The New Economics for Economics, Government & Education*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Center for Advanced Engineering.
- Mishra, P., & Kereluik, K. (2012). *What 21st Century Learning? A Review and a Synthesis*. Retrieved from <http://www.punya.edu.msu.edu/publications/21stCenturyKnoeledge-PM-KK.pdf>