

การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์



นายพยุงศักดิ์ ทราบรัมย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

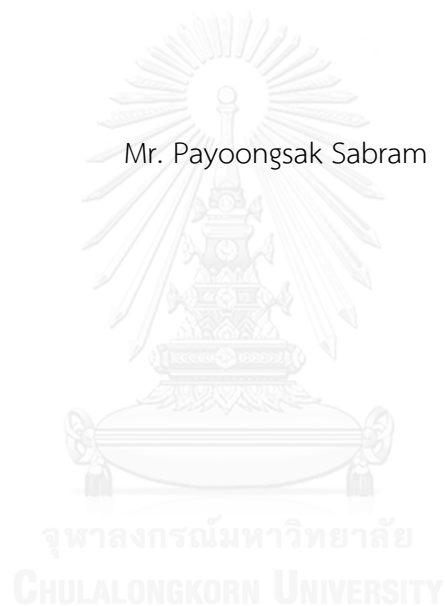
บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2557
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

NEW PUBLIC SERVICE IN LOCAL AUTHORITIES' EDUCATION: A CASE STUDY OF
MUNICIPALITIES IN BURIRAM PROVINCE

Mr. Payoongsak Sabram



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration Program in Public Administration
Department of Public Administration
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 2014
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์
โดย	นายพยุศักดิ์ ทราบรัมย์
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาช

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาช)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ตรีภพ มีชัย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ)

พยุงค์ศักดิ์ ทราบรัมย์ : การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ (NEW PUBLIC SERVICE IN LOCAL AUTHORITIES' EDUCATION: A CASE STUDY OF MUNICIPALITIES IN BURIRAM PROVINCE) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ, 163 หน้า.

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทย และเพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา ผู้วิจัยได้เลือกเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ทั้งหมด 62 แห่งเป็นพื้นที่ศึกษา ประกอบด้วย เทศบาลเมือง 3 แห่ง และเทศบาลตำบล 59 แห่ง ซึ่งมีสถานศึกษาทั้งสิ้นจำนวน 148 แห่ง ได้แก่ โรงเรียน 7 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 141 แห่ง ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม จำนวน 1,036 ชุด และการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกลุ่มผู้จัดบริการการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา หัวหน้าสถานศึกษา ครูผู้สอน และกลุ่มผู้รับบริการ คือ ผู้ปกครองนักเรียน ผลจากการวิจัยโดยสรุปมีดังนี้

1) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในภาพรวมกับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน ณ ระดับนัยสำคัญ 0.05 เมื่อแยกเป็นรายประเด็นตามหลักการทั้ง 7 ประการ พบว่าประเด็นที่สอดคล้องกัน ได้แก่ การให้บริการพลเมืองไม่ใช้การให้บริการลูกค้า การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย และการให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล ส่วนการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ และการให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่นั่นที่ผลผลิตไม่มีความสอดคล้องกันระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในภาพรวมกับการจัดการศึกษา

2) ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากสาเหตุ 4 ประการคือ 1) กระแสการสร้างพลเมือง 2) หลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา และ 4) กระแสประชาธิปไตยของประเทศไทย ส่วนสาเหตุของความไม่สอดคล้องนั้นเกิดจาก 1) การผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า และ 2) การผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิติ

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ปีการศึกษา 2557

5580615024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORDS: NEW PUBLIC SERVICE, MUNICIPALITY, EDUCATION

PAYOONGSAK SABRAM: NEW PUBLIC SERVICE IN LOCAL AUTHORITIES' EDUCATION: A CASE STUDY OF MUNICIPALITIES IN BURIRAM PROVINCE. ADVISOR: PROF. SUPACHAI YAVAPRABHAS, Ph.D., 163 pp.

This research aimed to 1) test the compatibility of the New Public Service (NPS) concepts and the practices of educational service of local administration in Thailand and 2) study the causes of the compatibility and incompatibility. The research data was collected by using 1,036 questionnaires and in-depth interviews. The sample divided into two groups. The first groups are service providers; mayors, municipal clerk, education director, the board of directors education, administrators of educational institutions and teachers. The second groups are service recipients-who are parents in the 62 municipalities in Buriram province which includes 3 towns and 59 sub-districts. There are 148 education services in these municipalities which are 7 schools and 141 child care center. Findings can be summed up as follows;

1) In the overall picture, the practice of educational service of local administration is incompatible with and the concepts of the New Public Service (at 0.05 level of significance). When considers point by point, those compatible with each other are “the Serve Citizens, not Customer, Think Strategically, Act Democratically, Recognize that Accountability Isn't Simple, and Serve Rather than Steer”. Those incompatible are “Seek the Public Interest, Value Citizenship over Entrepreneurship, and Value People, and Not Just Productivity”.

2) The compatibility between the concepts of the New Public Service and the practices of educational service of local administration stemmed from 4 reasons. First, it happened because of the trend in building citizenship. Second, the local administration principles imposed on local government units are compatible with the concepts of the New Public Service. Third, regulations and rules enacted by the Department of Local Administration concerning educational management are compatible with the concepts of the New Public Service., Democratization trend in Thailand is another reason. For the incompatibility, the reasons are, on the one hand, the utilization of the New Public Service concepts and the Old Public Management concepts at the same time and on another hand, the application of the New Public Service concepts while following the New Public Management concepts.

Department: Public Administration

Student's Signature

Field of Study: Public Administration

Advisor's Signature

Academic Year: 2014

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่อง “การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะผู้วิจัยได้รับความกรุณาจากอาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส ที่คอยให้คำปรึกษา ช่วยแก้ไขข้อบกพร่อง รวมทั้งยังคอยให้กำลังใจและกระตุ้นให้ผู้วิจัยมีความเพียรพยายามมุ่งมั่นในการทำวิจัย ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่คอยถามไถ่ความคืบหน้าในการทำวิทยานิพนธ์ และคอยชี้แนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ในการวิจัย ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ตระกูล มีชัย ที่ให้ข้อคิดและช่วยเสนอแนะประเด็นการวิจัยให้มีความชัดเจนมากขึ้น และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระจิตติ ที่คอยชี้แนะให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์ เทศบาลทั้ง 62 แห่ง และสถานศึกษาในสังกัดทั้ง 148 แห่ง ที่เอื้อเฟื้อข้อมูล อำนวยความสะดวก กรอกแบบสอบถาม และให้การสัมภาษณ์แก่ผู้วิจัย ทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนเพื่อตอบคำถามการวิจัย

ขอขอบพระคุณ กัลยาณมิตร เพื่อนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต ภาคในเวลาทำการและนอกเวลาทำการ รุ่นที่ 37 ที่คอยให้กำลังใจและคำแนะนำ ขอบคุณอาจารย์ สรยา สุขอิม อาจารย์แทนพันธ์ เสนะพันธุ์ บัวใหม่ อาจารย์นารณพิณช์ สายสิญจน์ อาจารย์เทียนชัย สุริมาศ อาจารย์ณัฐพล บุรณพนาวิบูลย์ อาจารย์กนกวรรณ ทูลมาลา นางสาวพัชชา เจิงกลิ่นจันทร์ นายอนุชา พิมพ์เสน นายณัฐพล เจนรชต เพื่อนที่คอยให้กำลังใจและอยู่เคียงข้าง

เหนือสิ่งอื่นใด ขอขอบพระคุณ คุณแม่จุม ทราบรัมย์ ที่คอยดูแลเอาใจใส่ เลี้ยงดูลูกอย่างดีเสมอมา ขอขอบคุณพี่ชาย นายวีรวัฒน์ ทราบรัมย์ นายณัฐวุฒิ ทราบรัมย์ ผู้ที่คอยดูแลและให้กำลังใจตลอดมา และท้ายสุดนี้ขอน้อมอุทิศวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพื่อบูชาพระคุณพ่อแต่ คุณพ่อสุวรรณ ทราบรัมย์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	8
1.3 ขอบเขตการวิจัย	8
1.4 นิยามศัพท์ในการวิจัย.....	8
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	9
บทที่ 2 แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่.....	10
2.2 การบริหารจัดการภาครัฐของไทย.....	22
2.3 แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	26
2.4 แนวคิดการจัดบริการสาธารณะ	32
2.5 การจัดการศึกษาของไทย	36
2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	47
2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	57
2.8 ระยะเวลาการดำเนินการวิจัย.....	60
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	61

3.1	วิธีการศึกษา.....	61
3.2	ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย.....	62
3.3	การสร้างมาตรวัดและตัวแปร.....	66
3.4	การตรวจสอบคุณภาพของมาตรวัด.....	74
3.5	การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	83
3.6	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	84
บทที่ 4	ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	86
4.1	การทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา.....	86
4.2	สาเหตุความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา.....	92
บทที่ 5	สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	118
5.1	สรุปผลการวิจัย.....	118
5.2	อภิปรายผล.....	122
5.3	ข้อเสนอแนะ.....	124
รายการอ้างอิง.....		126
ภาคผนวก.....		129
ภาคผนวก ก	แบบประเมินสำหรับผู้เชี่ยวชาญเพื่อคำนวณหาอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหา.....	130
ภาคผนวก ข	แบบสอบถาม.....	134
ภาคผนวก ค	แสดงจำนวน ร้อยละของสถานศึกษาแยกตามสังกัดและระดับการศึกษา.....	137
ภาคผนวก ง	แสดงจำนวน ร้อยละ ลักษณะทางประชากรศาสตร์ของสถานศึกษาในจังหวัดบุรีรัมย์.....	138
ภาคผนวก จ	แสดงจำนวน ร้อยละ ลักษณะทางประชากรศาสตร์ของสถานศึกษาของเทศบาล.....	139
ภาคผนวก ฉ	แสดงจำนวนสถานศึกษา จำนวนครู และจำนวนนักเรียน.....	140

ภาคผนวก ข เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557	147
ภาคผนวก ซ แสดงสัดส่วนจำนวนครู และงบประมาณรายจ่ายต่อหัว	150
ภาคผนวก ฉ แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความหมายของความสอดคล้องกับการ จัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์	151
ภาคผนวก ชู แสดงความถี่ ค่าเฉลี่ย และความหมายของวิธีการยอมรับผลประโยชน์ร่วมกัน ในการจัดการศึกษาของเทศบาล	156
ภาคผนวก ฎ แบบยินยอมให้สัมภาษณ์	157
ภาคผนวก ฏ ผู้ให้สัมภาษณ์	158
ภาคผนวก ฐ ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดบุรีรัมย์	159
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	163



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 : แสดงการเปรียบเทียบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์	22
ตารางที่ 2 : แสดงค่าน้ำหนักและตัวบ่งชี้ในการประเมินระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	42
ตารางที่ 3 : แสดงค่าน้ำหนักและตัวบ่งชี้ในการประเมินระดับการศึกษาปฐมวัย	44
ตารางที่ 4 : แสดงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา	55
ตารางที่ 5 : แสดงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผล การแก้ไขปัญหาในการจัดการศึกษา	55
ตารางที่ 6 : แสดงจำนวนสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์.....	62
ตารางที่ 7 : แสดงกลุ่มตัวอย่างของสถานศึกษาสังกัดเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์	63
ตารางที่ 8-19 : การทดสอบความน่าเชื่อถือได้ของมาตวัดด้วยค่าครอนบัค (Cronbach Alpha).....	76

สารบัญภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 1 : แสดงกรอบแนวคิดของการวิจัยเรื่องการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	59
แผนภาพที่ 2 : ระดับความสอดคล้องสูงสุดและต่ำสุดระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมและแยกรายประเด็นตามสถานศึกษาสังกัดเทศบาล.....	87
แผนภาพที่ 3 : ระดับความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมและแยกรายประเด็นของสถานศึกษาทั้งหมด	88



บทที่ 1

บทนำ

บทนำของการวิจัยจะกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย นิยามศัพท์ในการวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย โดยจะนำเสนอเป็นลำดับดังนี้

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ¹ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน บริการด้านการศึกษาก็เป็นบริการสาธารณะอีกประเภทหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำได้เพื่อให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ ดังจะเห็นได้จากกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการด้านการศึกษา เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 80 ระบุว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม” และใน (4) “ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” อีกทั้งมาตรา 283 ระบุว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย” รวมไปถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ระบุว่า “ให้เทศบาล

¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหาในพื้นที่

เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง” ดังเช่น (9) การจัดการศึกษา ตลอดจนพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2553) มาตรา 10 ระบุว่า “การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้น พื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และในมาตรา 12 ระบุว่า “นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บุคคล ครอบครัวยุติธรรม องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง” จากกฎหมายที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ ว่า กฎหมายมีเจตจำนงส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการ การศึกษาเพื่อท้องถิ่นของตน อีกทั้งกฎหมายยังให้อำนาจแก่กลุ่มบุคคล ครอบครัวยุติธรรม ชุมชน สามารถเข้า มามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และในการจัดการศึกษานั้นยังต้องคำนึงถึงหลักคุณภาพ ความเสมอ ภาค ความเท่าเทียมกันของคนในสังคมด้วย

การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้นเห็นได้ ชัดเจนจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 มีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ดังเช่น การถ่ายโอนบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระยะเวลาที่กำหนด การกำหนดขอบเขตอำนาจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐและขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ดังจะเห็นได้จากการถ่ายโอน สถานศึกษาแต่เดิมสังกัดกรมการพัฒนาชุมชน กรมการศาสนา และสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมาสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาที่สังกัดองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นนั้นส่วนใหญ่เป็นการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา เริ่มถ่ายโอน สถานศึกษาครั้งแรกคือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ปี พ.ศ. 2544 และ ปี พ.ศ. 2548 เริ่มถ่ายโอนสถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาและระดับ มัธยมศึกษา ในปี พ.ศ. 2548 มีโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 955 แห่ง ปี พ.ศ. 2551 มีจำนวน 1,481 แห่ง และ พ.ศ. 2555 มีจำนวน 1,836 แห่ง² ส่วนใหญ่สังกัดเทศบาล 923 แห่ง รองลงมาสังกัดกรุงเทพมหานคร 435 แห่ง สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 347 แห่ง สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล 137 แห่ง สังกัดเมืองพัทยาอีก 10 แห่ง อีกทั้งในปี พ.ศ. 2555 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอีกจำนวน 19,157 แห่ง อย่างไรก็ตามภารกิจการ

² ข้อมูลเพิ่มเติม สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น www.ola.go.th

ถ่ายโอนสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาก็ยังต้องพึงคำนึงถึงความสามารถในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

หลังจากมีการถ่ายโอนสถานศึกษาที่สังกัดกรมการพัฒนาชุมชน กรมการศาสนา และสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษานั้น พบว่าการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดเด่นในเรื่อง การจัดหลักสูตรการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดี สถานศึกษาสามารถกำหนดนโยบายด้านวิชาการและวางแผนงานด้านวิชาการของสถานศึกษาได้เอง (เสงี่ยมจิตต์ วสุวัฒน์เศรษฐ์, 2555) การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับชุมชน การจัดการศึกษาที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค เท่าเทียม รวมไปถึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความพร้อมในเรื่องของรายได้และทรัพยากรในการจัดการศึกษาทำให้สามารถจัดหาครูผู้สอนให้เพียงพอสำหรับการเรียนการสอนได้ (พิชิต ฤทธิ์จรูญและคณะ, 2554) อีกทั้งการบริหารจัดการศึกษามีความคล่องตัว (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553) แต่อย่างไรก็ตามการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีจุดอ่อนในด้านการบริหารงานเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษามาก่อน การโอนย้ายข้าราชการครูมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวข้าราชการครูเอง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2551) และในด้านผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ที่จะเปลี่ยนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเห็นว่าบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีมาตรฐาน (ชินจิตต์ วงษ์พนัสและคณะ, 2556)

จากจุดเด่นในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาเพื่อบำรุงพื้นที่ของตน การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนในกระบวนการจัดการศึกษา และการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงความเสมอภาค เท่าเทียมของนักเรียนดังที่กล่าวมาแล้วนั้นมีความสอดคล้องกับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบัน³ ซึ่งความเป็นมาของทฤษฎีหรือแนวคิดทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์นั้นในแต่ละยุคสมัยมีพัฒนาการและความสนใจที่แตกต่างกัน แต่สำหรับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคสมัยใหม่หรือยุคปัจจุบันนี้มีนักคิดที่สำคัญดังนี้ ปี ค.ศ.1992 เดวิด ออสบอร์น และ เทด แกรเบอร์ (Osborne D. and Gaebler T, 1992) ได้เสนอแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ในหนังสือ “Reinventing Government” เป็นการนำแนวคิดทางการบริหารของเอกชนมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ โดยมุ่งความสนใจไปที่การปรับบทบาทภาครัฐ

³ ดูเพิ่มเติมพาราไดม์ที่ 6 ของ Nicholas Henry (Governance, 1990-Present)

เสียใหม่ จากเดิมที่ภาครัฐเป็นผู้จัดบริการสาธารณะทั้งหมดเอง มาเป็นรัฐที่คอยกำหนดทิศทางให้กับสังคม แนวคิดดังกล่าวมุ่งเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน เน้นการลดขนาดระบบราชการให้เล็กลง เน้นการกระจายอำนาจ ตลอดจนเน้นการแข่งขันผ่านกลไกตลาดเพื่อให้ได้มาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนนำมาสู่การปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ในหลายประเทศด้วยกัน เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นต้น

ต่อมาในปี ค.ศ.1996 โรดส์ (Rhodes R, 1996) ได้เสนอแนวคิดหลักธรรมาภิบาลแนวใหม่ซึ่งก็หมายความว่า การปกครองโดยไม่อาศัยรัฐบาลในบทความ “The New Governance : Without Government” เป็นการแสดงให้เห็นว่าสภาพปัจจุบันรัฐสมัยใหม่ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหลายมิติด้วยกันไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนให้รัฐมีขนาดเล็กลง การนำหลักการบริหารภาคเอกชนมาใช้ในงานภาครัฐ การร่วมมือจัดบริการสาธารณะระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน การเป็นรัฐธรรมาภิบาลที่ดี และการสร้างรูปแบบเครือข่ายความสัมพันธ์

อีกทั้งในปี ค.ศ.2000 เจเน็ต วี เดนฮาร์ท และ โรเบิร์ต บี เดนฮาร์ท (Denhardt and Denhardt, 2000) ได้เสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่นำแนวคิดการบริหารในภาคธุรกิจมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐซึ่งเป็นการส่งเสริมค่านิยมทางธุรกิจเข้าไปในระบบราชการ โดยเจเน็ต วี เดนฮาร์ท และ โรเบิร์ต บี เดนฮาร์ท ได้นำเสนอบทบาทที่ภาครัฐควรจะทำและควรส่งเสริมสร้างไว้ด้วยกัน 7 ประการ ดังนี้คือ (1) การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer) เป็นการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการจากรัฐซึ่งมีฐานะเป็นพลเมืองคนหนึ่งที่มีสิทธิอันพึงมีพึงได้ ซึ่งต่างจากการให้บริการลูกค้า ซึ่งความเป็นลูกค้าก็นำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชนทุกคนเหมือนกัน ซึ่งขาดการมองไปถึงความหลากหลายของคนในสังคมที่มีทั้งคนรวย คนจนและคนด้อยโอกาส การมองประชาชนว่าเป็นเพียงลูกค้าจึงไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมได้ (2) แสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) เป็นการปรับบทบาทของภาครัฐให้หันมาส่งเสริมการสร้างเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแสวงหาค่านิยมร่วมกันเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมในการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมให้กับสังคม (3) ให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) การมุ่งความสนใจไปยังพลเมืองเพื่อกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยการสร้างการมีส่วนร่วมนั้นภาครัฐสามารถสร้างผ่านกระบวนการวาทกรรมเพื่อให้พลเมืองได้อภิปรายอย่างสร้างสรรค์ตามแนวคิดธรรมาภิบาลประชาธิปไตย (4) คิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) เน้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Engagement) และการสร้างชุมชน (Community Engagement)

โดยมองว่าการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่จำเป็นและควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นตามระบอบประชาธิปไตย แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ถูกขับเคลื่อนจากแนวคิดการสร้างชุมชนไม่ได้เกิดจากแรงขับเคลื่อนของกลไกตลาด (5) ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ไม่ได้มุ่งความสนใจไปที่การรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ (Result) และประสิทธิภาพ (Efficiency) เหมือนกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ แต่มุ่งความสนใจไปที่ความรับผิดชอบต่อความเป็นพลเมือง (Citizenship) และผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่สามารถตรวจสอบได้ (6) การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer) ภาครัฐคือผู้นำในการจัดบริการ (Service) ให้กับพลเมืองมากกว่าการคอยทำหน้าที่กำกับทิศทางของสังคม (Steer) ผู้นำก็คือผู้รับใช้ (Servants) ไม่ใช่ผู้ประกอบการ สามารถสรุปบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐตามนักวิชาการในอดีตไว้ดังนี้ เป็นผู้จัดบริการสาธารณะ เป็นผู้รักษากฎการสาธารณะ เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ให้กับพลเมืองและสร้างวาทกรรมประชาธิปไตย เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน (7) ให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต (Value People, Not Just Productivity) รัฐควรจะให้คุณค่าคนทำงานมากกว่าแค่ต้องการผลการปฏิบัติงาน เพราะมนุษย์มีความแตกต่างกันฉะนั้นรัฐจำเป็นต้องส่งเสริมค่านิยมร่วมกันซึ่งได้แก่ ความเป็นธรรม ความเสมอภาค การตอบสนอง การเสริมพลังชุมชน และความยึดมั่นร่วมกัน ถือว่าเป็นค่านิยมร่วมที่มากกว่าประสิทธิภาพและผลผลิตที่ต้องการตามแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่าและแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ตลอดจนในปี ค.ศ. 2006 พิทยา บวรวัฒนา (Bowornwathana, 1997) ได้เสนอแนวคิดธรรมาภิบาลประชาธิปไตย (The New Democratic Governance Paradigm) โดยให้ความสำคัญต่อบทบาทของภาครัฐในศตวรรษที่ 21 ว่ารัฐสมัยใหม่ในยุคธรรมาภิบาลประชาธิปไตยนี้ควรจะทำอะไร ทำอย่างไร ใครจะเป็นผู้ควบคุมรัฐ และใครควรจะได้รับประโยชน์จากภาครัฐ ซึ่งสาระสำคัญมีอยู่ว่ารัฐควรจะลดขนาดขององค์กรลง โดยการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายเทงานที่ไม่ถนัดให้หน่วยงานหรือองค์กรอื่นทำแทน รัฐควรมีบทบาทและวิสัยทัศน์ในระดับโลก ต้องเป็นรัฐที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และรัฐต้องสามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกภาคส่วนในสังคมได้ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบันต่างก็มุ่งความสนใจไปที่การปรับบทบาทภาครัฐให้มีความคล่องตัวมากขึ้นในการจัดบริการสาธารณะ เน้นการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลประชาธิปไตย เน้นการตรวจสอบจากภายนอก และมุ่งความสนใจไปยังการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน

จะเห็นได้ว่าการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสอดคล้องกับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ซึ่งความสอดคล้องดังกล่าวสะท้อนจุดเด่นและจุดแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ทั้งด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ในกิจกรรมของรัฐ การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตน และการจัดบริการสาธารณะที่คำนึงถึงความเสมอภาค ความเท่าเทียมและโอกาสในการได้รับการศึกษาของคนในสังคม

หากกล่าวถึงการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา มีทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้เป็นสองประเด็นดังนี้ ประการแรกงานวิจัยด้านการจัดการศึกษาจะศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบ แนวทาง การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของพิกุล กันทะวัง (2547) ศึกษาวิจัยเรื่องความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภัทรวดี คำจ้อยและคณะ (2553) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโครงการการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการพัฒนาเด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ชาญ ตันติธรรมถาวรและคณะ (2554) ศึกษาเกี่ยวกับโครงการรูปแบบ แนวทางการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเทศบาลนครรังสิต และเสะสีรี วาลี (2554) ศึกษาแนวทางการจัดการศึกษาตากาอัล - ฟาลาฮฺ โดยการมีส่วนร่วมของเด็กนักเรียน ผู้ปกครอง องค์การบริหารส่วนตำบล และชุมชนบ้านปือราแง ตำบลลูโบ๊ะบายะ อำเภอเย็ง จังหวัดนราธิวาส สำหรับประการที่สองการจัดการบริการด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความสำเร็จของการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่น สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) วิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชีรพรรณ ใจมั่น (2552) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการบริการด้านการศึกษาของเทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในโครงการแข่งขันทักษะทางวิชาการ ระดับอนุบาลและประถมศึกษา “วชิรวิชาการ” และโครงการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องของทักษะการเรียนรู้ และอริศรา เล็กสรรเสริญ (2554) ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นที่ว่าจัดการบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีจุดเด่นและจุดแข็งที่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ อีกทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังศึกษาวิจัยกันอยู่ในรูปแบบของการประเมินผลการจัดการศึกษาและการหาแนวทางหรือรูปแบบการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่น

ซึ่งยังไม่มียานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปพิสูจน์หรือทดสอบกับการจัดการศึกษาโดยตรง ฉะนั้นแล้วผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปทดสอบหาความสอดคล้องกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ผู้วิจัยได้ทราบว่าหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในแต่ละข้อกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประเด็นใดบ้างที่สอดคล้องกัน หากพบความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดกับการจัดการศึกษาก็จะได้ค้นหาสาเหตุว่าเป็นเพราะเหตุใด ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษา และงานวิชาการต่อไป โดยตั้งคำถามนำวิจัยเพื่อใช้ในการศึกษาว่า “แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกันในประเด็นใดบ้าง และความสอดคล้องและไม่สอดคล้องที่ค้นพบดังกล่าวนี้เป็นเพราะเหตุใด”

ผู้วิจัยได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลเป็นตัวแทนในการวิจัย ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลที่จัดการศึกษาครอบคลุมทุกจังหวัดในประเทศไทย ยกเว้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลยังจัดการศึกษามาเป็นระยะยาวนานพอสมควร แตกต่างจากองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เริ่มมีสถานศึกษาในสังกัดเมื่อปี พ.ศ. 2548 และผู้วิจัยจะศึกษาการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ทั้งนี้จากรายงานการพัฒนาคมนของประเทศไทย ปี 2552 ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้สำรวจและประเมินสถานการณ์ด้านการพัฒนาคมนและดัชนีวัดความก้าวหน้าของคนในประเทศไทย พบว่าระดับการพัฒนาคมนโดยรวมของจังหวัดบุรีรัมย์ถูกจัดให้อยู่ในสิบจังหวัดที่ล้าหลังด้านการพัฒนาคมนในลำดับที่ 70 ของประเทศ (United Nation Development Programme, 2009) หากดูจากดัชนีย่อยด้านการศึกษาพบว่าจังหวัดบุรีรัมย์ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มจังหวัดที่ล้าหลังด้านการศึกษาในลำดับที่ 74 ของประเทศ ซึ่งจากภาพรวมของการพัฒนาคมนในประเทศและดัชนีย่อยด้านการศึกษาพบจังหวัดบุรีรัมย์เป็นจังหวัดใหม่ที่ไม่ได้จัดให้อยู่ในกลุ่มจังหวัดที่ล้าหลังในปีที่ผ่านมา แต่ในขณะเดียวกันสถานศึกษาที่สังกัดเทศบาลก็มีอยู่หลายแห่งที่มีมาตรฐานและได้รับรางวัลสถานศึกษาดีเด่นระดับชาติ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเลือกจังหวัดบุรีรัมย์เป็นพื้นที่ศึกษา โดยการวิจัยครั้งนี้จะเป็นการทดสอบว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดบริการด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกันในประเด็นใดบ้างในบริบทของประเทศไทย รวมทั้งจะค้นหาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องที่ค้นพบนี้เป็นเพราะเหตุใด

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการศึกษาครอบคลุมเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ที่จัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา การศึกษาระดับประถมศึกษา และการศึกษาระดับมัธยมศึกษา) จำนวนทั้งสิ้น 62 แห่ง ประกอบด้วยเทศบาลเมือง 3 แห่ง และเทศบาลตำบล 59 แห่ง

อีกทั้งจะทดสอบว่าการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่มีความสอดคล้องกันในประเด็นใดบ้าง และจะศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

1.4 นิยามศัพท์ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการทดสอบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่หรือไม่ในบริบทประเทศไทย เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันผู้วิจัยจึงได้กำหนดคำนิยามศัพท์ที่สำคัญไว้ดังนี้

1.4.1 แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ หมายถึง การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การบริการลูกค้า การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ การให้คุณค่าพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ การคิดเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย การตระหนักถึงภาระความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และการให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่เน้นที่ผลผลิต

1.4.2 การจัดการศึกษา หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบ แบ่งออกเป็น การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา การศึกษาระดับประถมศึกษา และการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันมี โรงเรียน และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอน

1.4.3 ครู หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้ง เพื่อทำหน้าที่หลักในการอบรม เลี้ยงดู ถ่ายทอดความรู้แก่นักเรียน ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียน

1.4.4 ครูผู้ดูแลเด็ก หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้ง เพื่อทำหน้าที่หลักในการอบรม เลี้ยงดู ถ่ายทอดความรู้แก่เด็ก ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1.4.5 ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้ง เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1.4.6 คณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียน ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาตามมาตรฐานให้มีประสิทธิภาพ

1.4.7 ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน และหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลบุคลากรและการดำเนินงานของสถานศึกษา

1.4.8 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าจะก่อประโยชน์อยู่ด้วยกัน 3 ด้านดังนี้

1.5.1 ประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบาย

ผู้วิจัยคาดหวังว่าผลจากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นเครื่องมือนำทาง เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยหลักพื้นฐานจากแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

1.5.2 ประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติ

ผู้วิจัยคาดหวังว่าผลจากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติในแง่มุมมองของการพัฒนา ปรับปรุงและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรด้านการจัดการศึกษา

1.5.3 ประโยชน์ต่องานวิชาการ

ผู้วิจัยคาดหวังว่าผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่องานวิชาการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับข้อค้นพบจริงที่เกิดจากการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ในบริบทประเทศไทย อีกทั้งยังสามารถนำผลการวิจัยที่ได้นี้ไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาหรือส่งเสริมพื้นที่หรือประเด็นการวิจัยอื่นจากผู้ที่สนใจได้

บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์” ในการศึกษาวรรณกรรมนั้นผู้วิจัยจะศึกษาจากแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดการจัดการบริการสาธารณะ การบริหารจัดการภาครัฐของไทย การจัดการศึกษาของไทย และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัย หลังจากทบทวนวรรณกรรมแล้วจะเสนอรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย และระยะเวลาดำเนินการวิจัย เป็นลำดับดังนี้

2.1 แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เป็นแนวคิดของนักวิชาการชาวอเมริกันสองท่านคือ เจเน็ต วี เดนฮาร์ต และ โรเบิร์ต บี เดนฮาร์ต (Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt) แนวคิดนี้เกิดขึ้นมาเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับหลักการของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ของ เดวิส ออสบอร์น และ เท็ด แกเบลอร์ (David Osborne and Ted Gaeber) โดยเจเน็ต วี เดนฮาร์ต และโรเบิร์ต บี เดนฮาร์ต ได้แย้งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่าเป็นแนวคิดที่นำเอาหลักการบริหารธุรกิจของภาคเอกชนเข้ามาใช้กับงานภาครัฐ ที่ให้ความสำคัญการแข่งขันผ่านระบบตลาด (Market) เน้นการลดขนาดระบบราชการให้เล็กลง (Downsizing) เน้นการกระจายอำนาจ (Decentralization) ตลอดจนเน้นการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ทำให้บทบาทของภาครัฐเปลี่ยนไปเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurial) ที่มุ่งเน้นการให้บริการประชาชนเสมือนลูกค้าคนหนึ่ง (Customer) ส่งผลให้ข้าราชการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว (Self Interest) มากกว่าสนใจผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) จึงทำให้การจัดบริการสาธารณะของภาครัฐไม่ต่างจากเอกชนที่เน้นกำไรขาดทุนเป็นหลักสำคัญในการบริหารจัดการ ส่งผลให้เกิดการละเลยค่านิยมด้านความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น เดนฮาร์ตและเดนฮาร์ต จึงได้นำเสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ขึ้น โดยพยายามเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างของแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวเก่า (OPM) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ว่าทั้งสามแนวคิดนี้มีความแตกต่างกันอย่างไรและพยายามนำเสนอว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่น่าจะเป็นแนวคิดที่มีความเหมาะสมกับการบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบัน

2.1.1 ทฤษฎีที่เป็นรากฐานของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

การสร้างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ของเดนฮาร์ทและเดนฮาร์ท อาศัยแนวคิด 4 แนวคิดดังต่อไปนี้ (Denhardt and Denhardt, 2007)

2.1.1.1 ทฤษฎีพลเมืองประชาธิปไตย (Democratic Citizenship)

ทฤษฎีความเป็นพลเมืองประชาธิปไตยนี้ เดนฮาร์ทและเดนฮาร์ท ได้แสดงให้เห็นว่าความเป็นพลเมืองประชาธิปไตยมีความสำคัญและมีลักษณะเฉพาะตัวคือมีความกระตือรือร้นและมีความเข้มแข็งอยู่ในตัวของมันเอง ความเป็นพลเมืองจะผูกติดกับพลเมืองที่มีสิทธิที่จะเลือกทำหรือไม่ทำอะไรตามกรอบของกฎหมาย อีกทั้งยังหมายรวมถึงสิทธิความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมประชาธิปไตย ความเป็นพลเมืองมีอิทธิพลต่อระบอบการเมืองการปกครองด้วย (Denhardt and Denhardt, 2007) ฉะนั้นสิ่งที่ควรทำความเข้าใจให้มากก็คือคำว่า “พลเมืองประชาธิปไตย” (Democratic Citizenship) อธิบายได้จากกรณีที่รัฐบาลเป็นคนขับเคลื่อนเศรษฐกิจในชุมชน โดยรัฐกับพลเมืองมีความเกี่ยวข้องกันในการดำเนินเศรษฐกิจแต่พลเมืองแต่ละคนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน (Self Interest) มีทางเลือกเป็นของตนเองตามสิทธิ ส่วนภาครัฐบาลจะเป็นผู้ควบคุมให้เกิดความเป็นธรรมซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักทางเลือกสาธารณะ (Public Choices) และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ในทางตรงกันข้ามความไม่เห็นแก่ตัวทางการเมืองหรือจิตวิญญาณความเป็นสาธารณะหรือผลประโยชน์สาธารณะ “Public Spirit” ก็มีอยู่ในตัวปัจเจกบุคคลที่มีความเป็นประชาธิปไตย มันเป็นความจริงที่ว่าปัจเจกบุคคลมีทางเลือกเป็นของตัวเองและพยายามที่จะคิดถึงประโยชน์ของตัวเองมากกว่าผลประโยชน์สาธารณะแต่ก็ไม่ได้หมายความว่าปัจเจกบุคคลจะเป็นเช่นนั้นทุกคน แมนสบริดจ์ (Mansbridge) (Denhardt and Denhardt, 2007) เห็นว่าความเป็นพลเมือง (Citizenship) จะเป็นกาวเชื่อมระบบการเมือง จิตสาธารณะที่เป็นทั้งความรัก (Love) และภาระหน้าที่ (Duty) ที่จะกระทำของพลเมือง โดยพึงที่จะรักษาและดูแลไว้โดยผ่านวิธีการอาศัยหลักความยุติธรรม (Principle of Justice) การมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) และการปรึกษาหารือกัน (Deliberation)

ฉะนั้นแล้วในแนวคิดความเป็นพลเมืองประชาธิปไตยนี้จะมองปัจเจกบุคคลว่าเป็นบุคคลที่มีจิตสาธารณะ (Public Spirit) อยากจะทำประโยชน์ให้กับสังคม หากถามว่าพลเมืองควรจะทำอะไรและต้องทำอะไรในสังคมประชาธิปไตย ก็จะได้คำตอบที่ว่า พลเมืองจะเป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงานของระบบราชการ รวมไปถึงการพัฒนาสังคมและตนเองให้ดีขึ้น โดยพลเมืองจำเป็นต้องมีความตื่นตัว (Active) และรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง (Responsibility)

2.1.1.2 ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Models of Community and Civil Society)

ที่มาของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่อีกอย่างหนึ่งก็คือแนวคิดชุมชนและภาคประชาสังคม หลายคนในสังคมอเมริกันได้เริ่มให้ความสนใจคำว่า “ชุมชน” มากขึ้นทั้งนี้เนื่องจากสังคมอเมริกันถูกทำให้แปลกแยกและอยู่อย่างโดดเดี่ยวซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยี มนุษย์ทำงานแบบเครื่องจักร ทำงานผ่านคอมพิวเตอร์ ส่งผลให้มนุษย์ไม่ได้สมาคมกับผู้อื่น อีกทั้งการมุ่งประโยชน์และการสร้างผลผลิตในระบบเศรษฐกิจ ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทำลายที่อยู่ของมนุษย์ จึงทำให้สังคมอเมริกันเริ่มตระหนักในสิ่งที่ควบคุมไม่ได้และหันหลังกลับไปมองการใช้ชีวิตแบบเดิมนั้นก็คือ “ชุมชน” ดังเช่น ผลงานของการ์เดนเนอร์ (Gardner) (Denhardt and Denhardt, 2007) ที่ได้เป็นแบบอย่างและมีอิทธิพลในงานที่ศึกษาเกี่ยวกับชุมชนผ่านระดับความสัมพันธ์ของสมาคมมนุษย์โดยเริ่มจากเพื่อนบ้านไปจนถึงกลุ่มเพื่อนร่วมงาน ซึ่งจะช่วยรักษาโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับสังคม คำว่าชุมชนจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของคำว่า ความเชื่อใจ การทำงานเป็นทีมเข้าด้วยกันเพื่อสร้างความแข็งแกร่งและประสิทธิภาพของการสื่อสารและการแก้ไขความขัดแย้ง อีกทั้งโรซาเบธ มอส แคนเตอร์ (Rosabeth Moss Kantor) (Denhardt and Denhardt, 2007) ได้กล่าวถึงชุมชนว่า ชุมชนเป็นสถานที่ที่สะท้อนวิถีชีวิตของปัจเจกบุคคล การทำงาน ความรับผิดชอบ คุณภาพชีวิตของบุคคล อัตลักษณ์ ความหมาย และโอกาสต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมไปถึงงานของโรเบิร์ต พัทนัม (Robert Putnam) (Denhardt and Denhardt, 2007) กล่าวถึงสังคมอเมริกันประชาธิปไตยแบบเดิมนั้นว่า สังคมอเมริกันประชาธิปไตยแบบเดิมตั้งอยู่บนพื้นฐานของขบวนการประชาสังคมที่อยู่ในตัวของพลเมือง ที่มีความกระตือรือร้น และประกอบไปด้วยกลุ่มต่างๆ เช่น สมาคม รัฐบาล ครอบครัวยุคใหม่ กลุ่มเพื่อนร่วมงาน กลุ่มศาสนา สมาคมประชาสังคม กลุ่มเพื่อนบ้าน กลุ่มอาสาสมัคร และกลุ่มทางสังคมอื่นๆ โดยกลุ่มต่างๆเหล่านี้เป็นตัวเชื่อมระหว่างปัจเจกบุคคลเข้ากับสังคมขนาดใหญ่ เรียกโดยรวมว่าเป็นกลุ่มประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนอยากจะเข้ามามีส่วนร่วมและอยากจะทำงานตามที่ตนเองสนใจในบริบทของชุมชน ประชาสังคมในหนึ่งๆสามารถที่จะสร้างความยึดมั่นและการตระหนักในหน้าที่ของพลเมืองไม่เพียงแต่ชุมชนเท่านั้นที่ เป็นผู้สร้างยังรวมถึงความเป็นประชาธิปไตยที่มีอยู่ในตัวของบุคคลนั้นๆด้วย

การมองว่าพลเมืองอยากจะทำอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน มีความภาคภูมิใจในชุมชนของตนเองและต้องการที่จะพัฒนาให้ดีขึ้นนั้นในความเป็นจริงเป็นสิ่งที่จะสร้างความยึดมั่นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองเป็นเรื่องที่ดี ซึ่งรากเหง้าของพลเมืองนั้นมีการเคลื่อนไหวร่วมกิจกรรมกับเพื่อนบ้าน กลุ่มเพื่อนร่วมงาน และกลุ่มสมาคม ซึ่งกิจกรรมต่างๆเหล่านี้ก็เปรียบเสมือนการสร้างความเป็นพลเมือง และแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐประศาสนศาสตร์สำหรับการนำแนวคิดชุมชนและประชาสังคมมาใช้ก็คือ ประการแรกเมื่อเราทราบเครือข่ายความเชื่อมั่นของพลเมืองแล้ว

นั้นก็ย่อมสามารถวัดความมีอยู่และสร้างเครือข่ายเหล่านั้นให้เข้มแข็งกว่าเดิมได้โดยการสร้างเวทีสาธารณะและให้การศึกษาแก่พลเมือง ประการที่สองรัฐประศาสนศาสตร์สามารถสร้างชุมชนและทุนทางสังคมให้เข้มแข็งได้โดยที่ภาครัฐต้องแสดงบทบาทเป็นผู้สนับสนุนพลังของพลเมืองให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ

2.1.1.3 แนวคิดมนุษยนิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่

(Organization Humanism and the New Public Administration)

กว่าสามสิบปีที่ผ่านมาทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ได้ถูกรวมไว้ในสาขาวิชาอื่นในโครงสร้างสายการบังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นตามแบบเดิมในโครงสร้างขององค์การเพื่อควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ อีกทั้งยังถูกวิจารณ์เกี่ยวกับการหาวิธีที่ดีที่สุดในการทำงานในระบบราชการและโครงสร้างของระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาที่ยืดยาว

เดนฮาร์ทและเดนฮาร์ท (Denhardt and Denhardt, 2007) กล่าวถึงการจัดโครงสร้างองค์การของ คริส อากีริส (Chris Argyris) ว่าเป็นแนวคิดที่ทำทลายทฤษฎีการบริหารในยุคดั้งเดิม โดยเฉพาะทฤษฎีการตัดสินใจของเฮอร์เบิร์ต ไซมอน (Herbert Simon) ที่ไม่ต่างจากทฤษฎีในยุคเริ่มแรกที่มีโครงสร้างการตัดสินใจเหมือนกับพีระมิดเป็นการตัดสินใจจากระดับบนสู่ระดับล่างที่ร้อยเรียงกันและเป็นแบบทางการ มีกระบวนการและเป้าหมายในการตัดสินใจ ลักษณะสำคัญของรูปแบบการตัดสินใจ (Rational Model) นี้ต้องอาศัยความร้อยเรียงกันในการตัดสินใจจากโครงสร้างขององค์การ ซึ่งส่งผลให้การตัดสินใจในระดับล่างไม่ได้ยึดเป้าหมายเป็นสำคัญแต่กลับยึดวิธีการหรือขั้นตอน การจัดโครงสร้างแบบเป็นทางการนี้เป็นการขัดขวางการพัฒนาของบุคคลไม่เปิดโอกาสให้คนใช้ความสามารถของตนเองได้อย่างเต็มที่

รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) โดยเฉพาะจอร์จ เฟรด เดอริคสัน (George Frederickson) ได้แสดงให้เห็นถึงความต้องการในการแก้ปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อน โดยได้เสนอให้นักการเมืองที่เป็นผู้กำหนดนโยบายให้หันมาสนใจความเท่าเทียมกันทางสังคม (Social Equity) (Denhardt and Denhardt, 2007) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจำเป็นต้องมีความสามารถในการพัฒนา สามารถสร้างความเท่าเทียมให้กับสังคมเพื่อประโยชน์สูงสุดของพลเมืองที่ควรจะได้รับไม่ใช่ทำตัวคล้ายกับระบบการบริหารราชการแบบเก่าที่เน้นเพียงประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตระหนักถึงความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน และความรับผิดชอบต่อพลเมืองด้วย

2.1.1.4 แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration)

แนวความคิดนี้ได้นำเสนอหลักการที่ขัดแย้งต่อองค์ความรู้สมัยใหม่ (Modern) ที่ศึกษาโดยอาศัยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งวิธีที่จะได้มาซึ่งองค์ความรู้นั้นได้มาจากกระบวนการปฏิฐานนิยม (Positivism) ที่สามารถสังเกตและวัดพฤติกรรมของมนุษย์ออกมาในรูปแบบสถิติได้ ซึ่งแนวความคิดหลังสมัยใหม่ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าวทั้งนี้เนื่องจากว่าการวัดพฤติกรรมของมนุษย์ออกมาในเชิงสถิติไม่ได้ทำให้เข้าใจพฤติกรรมที่แสดงออกมาของมนุษย์โดยแท้จริง อีกทั้งพฤติกรรมของมนุษย์มีความเป็นพลวัตเปลี่ยนแปลงได้ตามช่วงเวลาและวัฒนธรรมของกิจกรรมมนุษย์ ตลอดจนการศึกษาคณิน Hawthorne Experiments ในอดีตก็ได้แสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมของมนุษย์ไม่สามารถอธิบายหรือทำนายได้จากหลักการทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น ด้วยเหตุนี้นักวิชาการแนวคิดหลังสมัยใหม่จึงได้เสนอแนวทางในการได้มาซึ่งความรู้โดยผ่านวิธีการ “Interpretative” ผ่านประสบการณ์และการตีความโดยให้ความสำคัญกับการสร้างวาทกรรม (Discourse) ซึ่งนักวิชาการแนวคิดหลังสมัยใหม่เห็นว่าการสร้างวาทกรรมสาธารณะเป็นแนวคิดที่จะสามารถช่วยให้ระบบราชการมีความชอบธรรมมากขึ้นด้วย

2.1.2 หลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

จากทฤษฎีความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย (Theories of Democratic Citizenship) แนวคิดตัวแบบชุมชนนิยมและประชาสังคม (Models of Community and Civil Society) แนวคิดมนุษยนิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (Organization Humanism and the New Public Administration) และแนวคิดหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) มีส่วนผลักดันก่อให้เกิดการสร้างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ของเดนฮาร์ดท์และเดนฮาร์ดท์ โดยมีทั้งหมด 7 หลักการต่อบทบาทการบริหารจัดการของภาครัฐที่ควรจะทำและควรส่งเสริมซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Denhardt and Denhardt, 2007)

2.1.2.1 การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ได้ตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การภาครัฐกับพลเมืองที่มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงระหว่างองค์การภาคเอกชนกับลูกค้าในการบริการภาครัฐมีความยุ่งยากเป็นอย่างมากในการระบุว่าใครคือลูกค้าเพราะการให้บริการของภาครัฐบางทีมันเป็นมากกว่าความเป็นลูกค้าเพราะเขาคือพลเมือง (Citizens) มากไปกว่านั้นหากภาครัฐยังมองประชาชนเป็นเพียงลูกค้าที่คอยรับบริการคนหนึ่งแล้วนั้นก็ก่อให้เกิดความไม่เป็น

ธรรมชั้นระหว่างลูกค้าที่เป็นคนรวยกับลูกค้าที่เป็นคนจนเพราะรัฐจำเป็นต้องมีส่วนช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส เดนฮาร์ทและเดนฮาร์ท พยายามชี้ให้เห็นว่าการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐยังคงเป็นสิ่งที่สำคัญและต้องคำนึงถึงพลเมืองเป็นสิ่งสำคัญ และหากพลเมือง (Citizens) มีความเป็นพลเมืองสูง (Citizenship) แล้วนั้นก็ย่อมหมายความว่าพลเมืองตระหนักในบทบาท (Role) มีความรับผิดชอบในภาระหน้าที่ของตนเอง (Responsibility) และแสดงความรับผิดชอบต่อชุมชนที่พลเมืองอาศัยอยู่ พลเมืองก็จะทุ่มเทการทำงานและอยากที่จะสร้างประโยชน์ให้กับชุมชน (Neighbourhood) ส่งผลให้พลเมืองมีความสนใจในผลประโยชน์สาธารณะมากขึ้น (Denhardt and Denhardt, 2007)

ข้อเสนอของ เดนฮาร์ทและเดนฮาร์ท จึงพยายามชี้ให้เห็นว่าบทบาทของภาครัฐที่ควรจะทำนั้นก็คือการให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนมากกว่าการมองประชาชนเป็นเพียงลูกค้าคนหนึ่งที่มารับบริการจากรัฐ การมองประชาชนว่าเป็นเพียงลูกค้าคนหนึ่งนั้นนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชนทุกคนเหมือนกันซึ่งขาดการมองไปถึงความหลากหลายของคนในสังคมที่มีทั้งคนรวย คนจนและคนด้อยโอกาส การมองประชาชนว่าเป็นเพียงลูกค้าจึงไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมได้ อีกข้อเสนอหนึ่งที่เดนฮาร์ทและเดนฮาร์ทนำเสนอ นั่นก็คือบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในการสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน โดยเจ้าหน้าที่รัฐควรจะต้องแสดงบทบาทในการกระตุ้นให้ประชาชนได้แสดงออกถึงความสนใจในผลประโยชน์สาธารณะและค่านิยมร่วมของสังคม เพื่อเป็นการสร้างความรับผิดชอบและสำนึกร่วมกันต่อชุมชนและสังคมที่พลเมืองอาศัย

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer)” นั้นหมายถึง ความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบของพลเมืองต่อการบริการสาธารณะด้านการศึกษา

2.1.2.2 แสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์สาธารณะเป็นทั้งความรัก (Love) และภาระหน้าที่ (Duty) ที่จะกระทำของพลเมือง ซึ่งแต่ละบุคคลล้วนมีแตกต่างกัน แต่สิ่งที่ภาครัฐควรจะทำก็คือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) การปรึกษาหารือกัน (Deliberation) และการสร้างวาทกรรมสาธารณะ (Public Dialogue) เพื่อสร้างวิสัยทัศน์สาธารณะให้กับพลเมือง (Denhardt and Denhardt, 2007) ซึ่งแต่เดิมการบริหารงานภาครัฐแบบเก่า (Old Public Administration) และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่ได้ให้ความสนใจในประเด็นการสร้างค่านิยมร่วมในผลประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือการบริหารงานภาครัฐแบบเก่าเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเพียงผู้รับนโยบายจากนักการเมือง

ไปปฏิบัติไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ที่เลวร้ายไปกว่านั้นไม่ได้เปิดโอกาสให้พลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเลย อีกทั้งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะถูกให้คำนิยามว่าเป็นผลประโยชน์ของผู้รับบริการ (Customer) และลูกค้าก็มีความสนใจแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว (Self Interest)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) จึงเสนอแนวทางให้ทั้งภาครัฐ เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนมาสร้างเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแสวงหาค่านิยมร่วมกันเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมในการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมให้กับสังคม (Denhardt and Denhardt, 2007)

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามข้อเสนอของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest)” นั้นหมายถึงกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์สูงสุดของประชาชนโดยรวม

2.1.2.3 ให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship)

ข้าราชการควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์สาธารณะกับพลเมืองมากกว่าการทำตัวเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจบริหารจัดการเสมือนใช้เงินในกระเป๋าตัวเอง ในอดีตภาครัฐมีบทบาทในการเป็นผู้ถือหางเสือ (Steer) คอยกำหนดทิศทางให้กับสังคมแต่สังคมในปัจจุบันมีความซับซ้อนและมีความหลากหลายมากขึ้นบทบาทของภาครัฐควรเปลี่ยนไป ดังเช่น นโยบายหรือโครงการต่างๆที่ถูกนำเสนอซึ่งเกิดจากหลายกลุ่มคนในสังคม เกิดจากหลายองค์การ ที่นำมาผสมรวมกันในหลายๆความคิดเห็นและหลายๆความสนใจ

บทบาทของภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐตามแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคเก่า (Old Public Administration) นั้นมีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้มีส่วนไปเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ส่วนพลเมืองเป็นเพียงผู้ที่ทำหน้าที่ในการเลือกตัวแทนไปบริหารประเทศไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเช่นกัน (Denhardt and Denhardt, 2007)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มองบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐว่าเป็นเสมือนผู้ประกอบการ ที่มองพลเมืองเป็นเพียงลูกค้าที่มาคอยรับบริการจึงทำให้บทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐจึงเป็นเพียงผู้ที่คอยสร้างทางเลือกที่สร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าให้มากที่สุดผ่านนโยบายสาธารณะที่ถูกออกแบบให้มีการแข่งขันผ่านระบบตลาด (Denhardt and Denhardt, 2007) เพื่อให้

ได้กำไรหรือประโยชน์สูงสุดตามแนวความคิดการดำเนินธุรกิจแบบเอกชนโดยละเอียดถึงความไม่เท่าเทียมกันของคนในสังคมว่าคนทุกคนไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้หมดเพราะทุกคนเกิดมามีความแตกต่างกัน อีกทั้งขาดการมองเรื่องความยุติธรรมในสังคมและการให้ความสนใจในตัวของผู้พลเมือง

สำหรับแนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ได้แสดงให้เห็นมุมมองที่แตกต่างจากแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นก็คือการมุ่งความสนใจไปยังพลเมืองเพื่อกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยการสร้างการมีส่วนร่วมนั้นภาครัฐสามารถสร้างผ่านกระบวนการวาทกรรมเพื่อให้พลเมืองได้อภิปรายอย่างสร้างสรรค์ตามแนวคิดธรรมาภิบาลประชาธิปไตย (Democratic Governance) (Denhardt and Denhardt, 2007)

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship)” นั้นหมายถึง การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

2.1.2.4 คิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically)

นโยบายสาธารณะและโครงการต่างๆต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนและต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความพยายามร่วมมือกัน ผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เกิดจากการสร้างวาทกรรมสาธารณะ (Public Dialogue) และการปรึกษาหารือกันเพื่อแสดงออกถึงค่านิยมที่สนใจร่วมกัน (Denhardt and Denhardt, 2007) โดยแนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นั้นได้เสนอแนวทางให้ภาครัฐสร้างการมีส่วนร่วมตั้งแต่การกำหนดนโยบายจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของพลเมืองดังกล่าวเป็นการสร้างความรู้สึกที่ตัวพลเมืองมีคุณค่าและเป็นคนสำคัญสำหรับชุมชนที่จะทำประโยชน์เพื่อชุมชน ฉะนั้นภาครัฐหรือผู้นำทางการเมืองจึงต้องเชื่อมั่นในตัวพลเมืองของตนเองก่อนด้วยเพื่อประโยชน์ในการสร้างการมีส่วนร่วม

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่า (Old Public Administration) ได้สะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) เป็นการกำหนดจากฝ่ายการเมืองส่วนหน่วยงานภาครัฐเป็นเพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Top - Down) อีกทั้งในการบริหารจัดการภาครัฐในยุคนี้เน้นการบริหารจัดการตามระเบียบแบบแผนและเป็นไปตามกระบวนการและเทคนิคได้มีการทดลองทำมาแล้วและถือว่ากระบวนการและเทคนิควิธีดังกล่าวเป็นวิธีการบริหารที่ดีที่สุดตามแนวความคิดการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) (Denhardt

and Denhardt, 2007) เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเป็นเพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติก็ย่อมแสดงให้เห็นว่าแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่านี้ไม่ได้ให้ความสนใจในการคิดแบบเชิงกลยุทธ์และไม่มีการปฏิบัติแบบประชาธิปไตยแม้แต่น้อย

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ได้เสนอแนวทางและบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐแตกต่างออกไปจากแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่าในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) โดยให้แนวทางว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติที่รัฐไม่จำเป็นต้องทำเองทั้งหมดเพียงปล่อยให้มีการแข่งขันโดยใช้กลไกตลาดและส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาแข่งขันและนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งจะเป็นวิธีที่ได้มาซึ่งคุณภาพและประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และภาครัฐก็ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีส่วนช่วยในการนำนโยบายไปปฏิบัติแสดงให้เห็นจุดยืนของภาครัฐที่พยายามจะลดภาระงานและขนาดของรัฐให้เล็กลง จึงส่งเสริมให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมนำนโยบายไปปฏิบัติแทนที่ภาครัฐจะเป็นดำเนินการเองทั้งหมด (Denhardt and Denhardt, 2007)

สำหรับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เน้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Engagement) และการสร้างชุมชน (Community Engagement) โดยมองว่าการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่จำเป็นและควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นตามระบอบประชาธิปไตย แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ถูกขับเคลื่อนจากแนวคิดการสร้างชุมชนไม่ได้เกิดจากแรงขับเคลื่อนของกลไกตลาด ซึ่งในชุมชนมีการปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชนแบบไม่เป็นทางการ มีการรู้จักมักคุ้นกันมาก สนับสนุนกัน ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนี้จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมและแสดงจุดยืนในประเด็นสาธารณะที่มีความสนใจร่วมกัน (Denhardt and Denhardt, 2007)

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically)” นั้นหมายถึง การกำหนดนโยบายการศึกษาที่มีพื้นฐานมาจากสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และเมื่อนำไปปฏิบัติอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย

2.1.2.5 ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple)

ผู้ใช้ประชาชนควรมุ่งความสนใจไปที่รัฐธรรมนูญ ค่านิยมร่วมของชุมชน บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพและผลประโยชน์ของประชาชนมากกว่ามุ่งความสนใจไปที่แรงขับเคลื่อนสังคมโดยระบบตลาด ภาระรับผิดชอบ (Accountability) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ของเจ้าหน้าที่รัฐในการบริการสาธารณะมีความซับซ้อนเป็นอย่างมาก ฉะนั้นแล้วเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานและมาตรฐานรวมถึงผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) รัฐธรรมนูญ (Constitution Law) มาตรฐานวิชาชีพ (Professional Standards) ค่านิยมชุมชน (Community Value) บรรทัดฐานทางประชาธิปไตย (Democratic Norm) และพลเมือง (Citizen) ตัวแปรเหล่านี้มีความหลากหลายและมีความซับซ้อนซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องตระหนักและต้องให้ความสำคัญตลอดจนพัฒนาความรับผิดชอบต่อสิ่งเหล่านี้ด้วย

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่า (Old Public Administration) ภาระความรับผิดชอบ (Accountability) มุ่งตอบสนองต่อหลักเกณฑ์ กฎระเบียบและสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ในการปฏิบัติงานเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงให้มีการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงาน และในมุมมองการตอบสนองต่อประเด็นสาธารณะแทบจะไม่มีหรือถ้ามีก็น้อยมาก

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มองประชาชนในฐานะลูกค้า ฉะนั้นภาระความรับผิดชอบของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงรับผิดชอบต่อตอบสนองความพึงพอใจของลูกค้า อีกทั้งภาครัฐก็พยายามลดบทบาทของตัวเองให้เอกชนทำหน้าที่แทนเพราะเอกชนมีความคล่องตัวกว่าทำให้ความรับผิดชอบจึงเน้นไปที่การรับผิดชอบต่อผลลัพธ์และมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า (Denhardt and Denhardt, 2007)

สำหรับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ไม่ได้มุ่งความสนใจไปที่ภาระรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ (Result) และประสิทธิภาพ (Efficiency) เหมือนกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) แต่มุ่งความสนใจไปที่ความรับผิดชอบต่อความเป็นพลเมือง (Citizenship) และผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่สามารถตรวจสอบได้ (Denhardt and Denhardt, 2007)

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple)” นั้นหมายถึงภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ

2.1.2.6 การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer)

สิ่งสำคัญสำหรับภาครัฐคือเป็นผู้นำในการจัดบริการ (Service) ให้กับพลเมืองมากกว่าการคอยทำหน้าที่กำกับทิศทางของสังคม (Steer) เหมือนกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งขาดถึงค่านิยมของการมีส่วนร่วมจากภาคพลเมือง

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่า (Old Public Administration) ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐและการกำหนดนโยบาย มุมมองของผู้นำก็จะขึ้นไปตามสายแห่งการบังคับบัญชาที่เป็นทางการผู้บริหารสูงสุดมีอำนาจสั่งการไปยังหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา (Top-Down) ซึ่งเต็มไปด้วยกฎระเบียบทำให้บทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดบริการถูกปิดกั้นทำให้ยึดกฎระเบียบเป็นสำคัญในการจัดบริการสาธารณะ (Denhardt and Denhardt, 2007)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) บทบาทผู้นำก็มุ่งไปยังการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) ที่สามารถแข่งขันได้ในระบบตลาดโดยที่ภาครัฐพยายามจะลดบทบาทของตนเองให้เอกชนเข้ามาทำงานแทนภาครัฐ (Outsourcing) ไม่ว่าจะเป็นงานด้านการเก็บขยะ เรือจ้าง บริการสายการบิน บริการด้านโทรคมนาคม เป็นต้น โดยผู้นำก็จะใช้การจูงใจในรูปแบบของตัวเงินเพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ อีกทั้งงานบริการสาธารณะแบบเก่า ภาครัฐมักจะเป็นผู้ผูกขาดเป็นการปิดกั้นทางเลือกของประชาชน (Denhardt and Denhardt, 2007)

สำหรับภาวะผู้นำของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่มองว่าผู้นำจะเป็นผู้ขับเคลื่อนค่านิยมร่วม ความเป็นผู้นำไม่ใช่ที่มาของอำนาจ แต่ผู้นำจะเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง สร้างแนวทางในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านเวทีสาธารณะและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ฉะนั้นแล้วในแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ผู้นำก็คือผู้รับใช้ (Servants) ไม่ใช่ผู้ประกอบการ โดย เดนฮาร์ดท์และเด็นฮาร์ดท์ (Denhardt and Denhardt, 2007) ได้สรุปบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐตามนักวิชาการในอดีตไว้คือ (1) เป็นผู้จัดบริการสาธารณะ (2) เป็นผู้รักษาองค์การสาธารณะ (3) เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ให้กับพลเมืองและสร้างวาทกรรมประชาธิปไตย (4) เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการเจรจา (Negotiating) บทบาทในการเป็นตัวแทนในการไกล่เกลี่ยแก้ปัญหา (Conciliating and Mediating) และบทบาทในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Solution) (Denhardt and Denhardt, 2007)

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer)” นั้นหมายถึง บทบาทเทศบาลในการเป็นผู้อำนวยการความสะดวกและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการจัดการศึกษา

2.1.2.7 ให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต (Value People, Not Just Productivity)

องค์การภาครัฐและเครือข่ายหากมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะ เป็นผลดีต่อองค์การในระยะยาว สำหรับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่า มุ่งเน้นประสิทธิภาพที่เกิดจากการบริหารจัดการ เทคนิคและกระบวนการที่ดีที่สุดจะมีการบังคับควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ให้อยากจะทำงาน รูปแบบของการจูงใจก็จะใช้วิธีจูงใจในรูปแบบของตัวเงินเพื่อให้ได้ผลผลิตตามที่ต้องการ ส่วนแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่ได้ อธิปผลมาจากแนวคิดทางเลือกสาธารณะที่มองว่าประชาชนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ซึ่งจะจูงใจ เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ต้องการนั้นจะต้องจูงใจตามแบบแต่ที่ละคนต้องการมีการวัดผลงานตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ ซึ่งทั้งสองแนวคิดนี้ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (Denhardt and Denhardt, 2007)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ได้แสดงให้เห็นว่ารัฐควรจะให้คุณค่า คนทำงานมากกว่าแค่ต้องการผลปฏิบัติการ เพราะมนุษย์มีความแตกต่างกันรัฐจำเป็นต้องส่งเสริม ค่านิยมร่วมกันซึ่งได้แก่ ความเป็นธรรม ความเสมอภาค การตอบสนอง การเสริมพลังชุมชนและความ ยึดมั่นร่วมกัน การมอบอำนาจในการตัดสินใจ (Empowerment) แก่ผู้ปฏิบัติงาน การสร้างจริยธรรม ความร่วมมือซึ่งถือว่าเป็นค่านิยมร่วมที่มากกว่าประสิทธิภาพและผลผลิตที่ต้องการตามแนวคิดรัฐ ประศาสนศาสตร์แบบเก่าและแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะนิยามหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ว่า “การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต (Value People, Not Just Productivity)” นั้น หมายถึง การให้คุณค่ากับตัวข้าราชการมากกว่าการมุ่งวัดที่ผลปฏิบัติงานอย่างเดียว

2.2 การบริหารจัดการภาครัฐของไทย

เมื่อกล่าวถึงระบบราชการของประเทศไทยนั้นหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 การบริงานของระบบราชการไทยเป็นไปตามแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) คือมีลักษณะการกำหนดนโยบายทางการบริหารจากบนลงล่าง ยึดกฎระเบียบลายลักษณ์อักษรในการทำงานเป็นหลัก (ปกรณ ศิริประกอบ, 2558) หลังจาก พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาการบริหารงานของภาครัฐเริ่มมีปัญหาไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อสภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจจากภายนอกได้ ภาครัฐจึงปรับบทบาทใหม่โดยรัฐทำหน้าที่สร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ลักษณะความร่วมมือดังกล่าวสะท้อนแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) (Public-Private Partnership : PPP) การปรับปรุงระบบราชการจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้กำกับดูแล ออกกฎหมายกำหนดทิศทางให้กับสังคม นำไปสู่การปฏิรูประบบราชการของประเทศไทย โดยการเปิดเสรีในการแข่งขัน (Liberalization) การลดการควบคุม (Deregulation) และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ซึ่งมีลักษณะของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่แทรกซึมอยู่ด้วย รวมไปถึงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ได้นำหลักการค่านิยมของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) เข้าไปสู่ในระบบราชการ เช่น การเพิ่มมิติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมของรัฐ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะและสร้างการมีส่วนกับภาคเอกชน พลเมือง และปัจจุบันคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) เป็นผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลการปฏิรูประบบราชการของไทยเพื่อให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยขึ้นมา 3 ฉบับด้วยกัน (พ.ศ. 2546-2550) (พ.ศ. 2551-2555) (พ.ศ. 2556-2561) ซึ่งแผนปัจจุบันประกอบไปด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ประการ อันได้แก่ การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน (Service Excellence) การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัยบุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ (High Performance Organization : HPO) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Public Value (Productivity Efficiency)) การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ (Integration Whole-of-Government) การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองวแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Collaboration) การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริการราชการแผ่นดิน (Integrity) และการสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (Ready for ASEAN 2558) ซึ่งประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2556-2561 พบว่ามีการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) มาใช้เพิ่มมากขึ้นกว่าแผนยุทธศาสตร์ฉบับก่อนหน้าที่น่าแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) โดยเฉพาะหลักการสร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของภาครัฐ

การอธิบายการบริหารจัดการภาครัฐในประเทศไทยจะอาศัยการสรุปความจากหนังสือเรื่อง “3 พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปใช้” ของปกรณ์ ศิริประกอบ (ปกรณ์ ศิริประกอบ, 2558) โดยแสดงให้เห็นว่าองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้นสามารถอธิบายได้จาก 3 พาราไดม์ อันได้แก่ แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (Old Public Management : OPM) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ซึ่งได้อาศัยการเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างของทั้ง 3 แนวคิดจากหนังสือเรื่อง *Serving Rather than Steer* (Denhardt and Denhardt, 2007) ดังนี้

ตารางที่ 1 : แสดงการเปรียบเทียบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์

มิติการเปรียบเทียบ	OPM	NPM	NPS
พื้นที่ทางทฤษฎีและแหล่งของความรู้	ใช้ทฤษฎีทางการเมืองและวิจารณ์ด้านสังคมและการเมืองโดยใช้สังคมศาสตร์ที่ยังไม่สลับซับซ้อน	ใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ มีบทสนทนาที่ซับซ้อนที่มีพื้นฐานจากปฏิธานนิยมและสังคมศาสตร์	ใช้ทฤษฎีประชาธิปไตย มีหลายวิธีในการสร้างองค์ความรู้ ปฏิธานนิยม การตีความ และการวิพากษ์
การใช้ความเป็นเหตุเป็นผลและความสัมพันธ์กับตัวแบบของพฤติกรรมมนุษย์	ความเป็นเหตุเป็นผลที่เน้นใจความสำคัญ “ผู้บริหาร”	ความเป็นเหตุเป็นผลทางเทคนิคและเศรษฐศาสตร์ เป็นมนุษย์เศรษฐกรหรือผู้ตัดสินใจที่มองผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก	ความเป็นเหตุเป็นผลแบบยุทธศาสตร์ หรือทางการ มีการทดสอบเหตุผลหลายแบบ (การเมือง เศรษฐกิจ และองค์การ)
แนวคิดผลประโยชน์สาธารณะ	ผลประโยชน์สาธารณะคือการตีความทางการเมืองและเจตนารมณ์ของกฎหมาย	ผลประโยชน์สาธารณะแสดงผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล	ผลประโยชน์สาธารณะคือผลลัพธ์ที่เกิดจากการสนทนาเกี่ยวกับค่านิยมร่วม

มิติการเปรียบเทียบ	OPM	NPM	NPS
ใครคือคนที่บุคลากร ภาครัฐตอบสนอง	ผู้รับบริการและผู้ที่อยู่ใน เขตเลือกตั้ง	ลูกค้า	พลเมือง
บทบาทของภาครัฐ	พายุเรือ (ในการ กำหนดและการนำ นโยบายไปปฏิบัติที่เน้น วัตถุประสงค์ทาง การเมืองที่มีการ ระบุชัดเจน)	ถือหางเสือ (เป็นคน กระตุ้นให้ปลดปล่อย กลไกตลาด ให้ทำงานเอง)	ให้บริการ (เจรจา ต่อรองและเป็นตัวแทน ผลประโยชน์ของ พลเมือง กลุ่มในชุมชน รวมทั้งสร้างค่านิยม ร่วมกัน)
กลไกในการบรรลุ วัตถุประสงค์เชิง นโยบาย	การบริหารจัดการ โครงการผ่านหน่วยงาน ที่ภาครัฐมีอยู่	สร้างกลไกและ โครงสร้างผลตอบแทน ในการบรรลุ วัตถุประสงค์เชิง นโยบายโดย ภาคเอกชนและ หน่วยงานที่ไม่มุ่งผล กำไร	สร้างพันธมิตรของ ภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานที่ไม่ มุ่งหวังผลกำไร เพื่อ บรรลุความต้องการที่ ได้ตกลงร่วมกัน
แนวทางการรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้	ลำดับชั้นบังคับบัญชา บุคลากรภาครัฐ รับผิดชอบต่อผู้นำทาง การเมืองที่มาจากการ เลือกตั้งในระบอบ ประชาธิปไตย	เป็นการผลักดัน แนวทางตลาดที่ใช้ ผลรวมของ ผลประโยชน์ส่วนตนใน การสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ ประชาชนส่วนมาก ต้องการ (หรือลูกค้า)	เป็นหลายมิติ บุคลากร ภาครัฐต้องให้ความ สนใจในกฎหมาย ค่านิยมของชุมชน ปทัสถานทางการเมือง มาตรฐานความเป็นมือ อาชีพ แลผลประโยชน์ ของพลเมือง
วิจารณญาณ ในการบริหาร	วิจารณญาณของ เจ้าหน้าที่รัฐถูกจำกัด	มีขอบเขตที่กว้างใน การบรรลุเป้าหมาย แบบผู้ประกอบการ	วิจารณญาณมีความ จำเป็นต้องมีขอบเขต จำกัดและตรวจสอบได้

มิติการเปรียบเทียบ	OPM	NPM	NPS
โครงสร้างองค์การ ที่คาดหวัง	เป็นองค์การแบบ ราชการที่มีอำนาจจาก บนลงล่างภายใน หน่วยงานและมีการ ออกกฎระเบียบในการ ควบคุม หรือกำกับดูแล ลูกค้า	เป็นองค์การรัฐแบบ การกระจายอำนาจที่มี การควบคุมหลักอยู่ใน หน่วยงานของรัฐ	เป็นโครงสร้างแบบ ความร่วมมือที่มีผู้นำ ร่วมทั้งภายในและ ภายนอก
การจูงใจพื้นฐานของ บุคลากรภาครัฐและนัก บริหารที่คาดหวัง	ค่าตอบแทน และ สวัสดิการ การได้รับ การป้องกันจากระบบ ราชการ	จิตวิญญาณของ ผู้ประกอบการ ความ ปรารถนาในเชิง อุดมการณ์ที่จะลด ขนาดของภาครัฐ	การบริการสาธารณะ ความปรารถนาที่จะ ช่วยเหลือสังคม

ที่มา : ปกรณ์ ศิริประกอบ (2558), หน้า 207-209

จากตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ใน 3 พาราไดม์ดังกล่าวข้างต้นนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารระบบราชการมีพัฒนาการแรกเริ่มจากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (Old Public Management : OPM) ซึ่งมีลักษณะการสั่งการตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดจะต้องยึดกฎระเบียบ และอาชีพข้าราชการมีการจ้างงานตลอดชีวิตและมีสวัสดิการที่ดี ด้านแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) เป็นแนวคิดที่มุ่งแก้ไขความไม่ทันสมัยของระบบราชการแบบเก่า นั่นก็คือความล่าช้าของการสั่งการและสายการบังคับบัญชา ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่กระตือรือร้นที่จะทำงาน แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเสนอให้ภาครัฐควรถอยออกมาทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้กำหนดกฎหมายและควบคุมด้วยกฎระเบียบ และปล่อยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน้าที่ของกลไกตลาดหรือ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม อีกทั้งการนำเอาหลักการบริหารของเอกชนเข้ามาใช้ในระบบราชการก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่ใช้วัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator : KPI) ของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ส่วนแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) เน้นไปที่การให้ความสำคัญต่อพลเมือง การแสวงหาความร่วมมือ การตอบสนองต่อค่านิยมชุมชน ตอบสนองต่อความต้องการของพลเมืองที่ไม่สามารถแข่งขันได้ในระบบตลาด การสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมกันของคนในสังคม การสร้างบทบาทภาวะผู้นำร่วม ซึ่งพลเมืองจะต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐดังกล่าวด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้วลักษณะการบริหารระบบราชการไทยมีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) เป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ในการปฏิรูประบบราชการ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกำกับดูแลเทศบาลก็ย่อมต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการด้วย ฉะนั้นแล้วสำหรับการวิจัยในครั้งนี้จะอาศัยลักษณะแนวคิด 3 พาราไดม์ของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ อันได้แก่ แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ไปอธิบายสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

2.3 แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นผู้วิจัยจะนำเสนอประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัย ได้แก่ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นมาของการจัดตั้งเทศบาล อำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยจะเสนอเป็นลำดับดังนี้

2.3.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การนิยามความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีนักวิชาการทั้งชาวต่างชาติและชาวไทยได้นิยามความหมายไว้ใกล้เคียงกัน แต่แตกต่างกันก็มีเพียงเล็กน้อยซึ่งไม่ใช่ประเด็นสำคัญจากการศึกษาวรรณกรรมจะเสนอผู้ให้คำนิยามและคำจำกัดความของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A Robson, 1953) นิยามการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยของการปกครองที่รัฐจัดตั้งขึ้นโดยให้อำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์การที่จำเป็นสำหรับการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อทำหน้าที่ตามจุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นในแต่ละที่นั้นๆ

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V Holloway, 1951) นิยามการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักกาที่กำหนดไว้ อีกทั้งยังมีการบริหารจัดการการคลัง และมีสภาท้องถิ่นโดยสมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1967) นิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ทั้งมีอำนาจอย่างเต็มที่หรือบางส่วนในของท้องถิ่นตน ซึ่งเป็นไป

ตามหลักการที่ว่าหากอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีรัฐบาลเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลให้ท้องถิ่นตัดสินใจและบริหารงานตามเขตอำนาจของตน

แฮร์ริส จี. มอนตากู (Harris G Montagu, 1984) นิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่มีการเลือกตั้งผู้บริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างอิสระปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค ถึงแม้จะมีความอิสระแต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างอื่นใด

อุทัย หิรัญโต (อุทัย หิรัญโต, 2523) นิยามการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งให้มีอำนาจจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ของรัฐเอง ซึ่งการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือบางส่วนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีอิสระในการบริหารงาน แต่มีรัฐบาลควบคุมด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2524) นิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจของรัฐ ส่งผลให้เกิดการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนของท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรที่ตั้งขึ้นมานี้จะถูกควบคุมจากรัฐบาลแต่ท้องถิ่นก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานตามนโยบายของตนเองได้

โกวิท พวงงาม (โกวิท พวงงาม, 2549) นิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง ซึ่งก็คือการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึงการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

จากคำนิยามความหมายของนักวิชาการชาวไทยและชาวต่างประเทศนั้นให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อบริหารจัดการส่วนท้องถิ่นของตน เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน แต่ก็จำเป็นต้องได้รับการควบคุมจากรัฐบาลตามแต่ความเหมาะสมด้วย ฉะนั้นแล้วสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะนิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง องค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อจัดทำบริการ

สาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการในท้องถิ่นของตน โดยเน้นการปกครองจากประชาชนปกครองตนเองในพื้นที่ ซึ่งได้รับการกระจายอำนาจมาจากการปกครองส่วนกลาง

2.3.2 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, 2541) ได้แบ่งประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย⁴ เป็นสองประเภท คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยมีรายละเอียดดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเหมือนกันทั่วประเทศ ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทนี้เกิดจากกฎหมายการจัดตั้งที่คล้ายคลึงกัน มีอำนาจการบริหารงาน อำนาจทางการเงินการคลัง อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นการจัดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป โดยมีความแตกต่างกันในบางประการ ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ที่มีการจัดการปกครองแบบรูปแบบพิเศษนี้มีลักษณะพิเศษ ดังเช่น เป็นเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ เป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญ เป็นเมืองที่ประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ลักษณะเช่นนี้หากใช้รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นประเภททั่วไปแล้วย่อมทำให้ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ จึงเกิดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้น สำหรับประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอยู่สองพื้นที่ด้วยกันนั่นก็คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2.3.3 ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล

การปกครองส่วนท้องถิ่น อาศัยหลักการกระจายอำนาจทางการปกครอง สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นครั้งแรก ใน พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ออกพระราชบัญญัติจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพมหานครเป็นครั้งแรก ต่อมาใน พ.ศ. 2448 (ร.ศ. 124) ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อจำลองให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองตนเอง และใน พ.ศ. 2451 (ร.ศ. 127) ได้ออกพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง ส่งผลให้เกิดสุขาภิบาลทั่วทั้งประเทศ แต่ทว่าสุขาภิบาลในยุคเริ่มแรกนี้จะมีการบำรุงท้องถิ่นโดยท้องถิ่นเอง แต่ทว่าบัญญัติและการดำเนินการยังกระทำโดยรัฐบาล แต่ต่อมาใน พ.ศ.

⁴ ดูเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70

2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล ระบุว่ารัฐบาลได้มอบอำนาจสิทธิและหน้าที่ให้กับพลเมืองให้มีการจัดการปกครองตนเองได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งก็จะไปตามเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญที่มุ่งหวังให้พลเมืองได้รับสิทธิทั้งในทางการเมือง การปกครองและการบำรุงตนเองตามวิถีทางประชาธิปไตย (ฉลอง สุทราวาณิชย์ (บรรณารักษ์), 2547)

ในปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล มีผลให้สุขาภิบาลกว่า 981 แห่งเปลี่ยนสถานะมาเป็นเทศบาลตำบลตามกฎหมาย เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลมีโครงสร้างไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่เพิ่มการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพจากการบริหาร จึงมีการเสนอยกเลิกการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาล

2.3.4 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

การศึกษารรณกรรมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนั้นจะศึกษาและจะเปรียบเทียบพัฒนาการความเป็นมาในสามช่วงด้วยกันคือ ช่วงแรกคือช่วงที่มีฐานะเป็นสุขาภิบาล ช่วงที่สองคือช่วงที่มีการยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล และช่วงที่สามคือช่วงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2550 โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และเอกสารที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.3.4.1 อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาล พ.ศ. 2495

ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ได้ให้อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาลที่สำคัญไว้ 4 ประการคือ (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งก็หมายถึงการป้องกันและระงับสาธารณภัย การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง (2) การใช้ที่ดินและทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น อันได้แก่ การให้มีและการบำรุงทางบกทางน้ำ การให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ การให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจสวนสาธารณะสวนสัตว์ สถานที่ประชุม (3) การให้บริการแก่ราษฎร นั่นก็คือ การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา การให้มีโรงฆ่าสัตว์ การให้มีท่าเทียบเรือและท่าข้าม การให้มีสุสานและฌาปนสถาน การให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บป่วย การส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การส่งเสริมศาสนาวัฒนธรรม และศีลธรรม การส่งเสริมสาธารณสุข การส่งเสริมการพาณิชย์ และ (4) การกระทำตามอำนาจหน้าที่เฉพาะกรณี ซึ่งหมายถึงการดำเนินกิจการอื่นๆ นำมาซึ่งประโยชน์ของราษฎร

2.3.4.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล พ.ศ. 2496

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่สำคัญ 2 ประการ ประกอบไปด้วย ประการแรกคือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ อันได้แก่ จัดการสาธารณสุข จัดการให้ราษฎรมีน้ำจืดบริโภค จัดให้มีการบำรุงถนนและทางกับการระบายน้ำในเขตเทศบาล จัดให้ราษฎรได้มีความสะดวกในการสื่อสาร จัดการให้แก้ไขส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎรให้ดีขึ้นตามสมควร จัดการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมชั้นประถม จัดการอบรมให้ราษฎรเข้าใจในการปกครองระบบรัฐธรรมนูญ จัดการรักษาความปลอดภัยสงบเรียบร้อย จัดให้มีศาลาเทศบาล และอำนาจอื่นๆ อำนาจหน้าที่ประการที่สองคือ อำนาจหน้าที่ที่ควรทำได้ อันได้แก่ จัดให้มีและบำรุงตลาด คอกสัตว์ โรงฆ่าสัตว์ ที่อาบน้ำและซักฟอก ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม สุสานและฌาปนสถานของเทศบาล จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนชั้นมัธยมขึ้นไป หรือโรงเรียนวิชาชีพใดๆ จัดให้มีการบำรุงการประปา จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคน จัดให้มีเครดิตสถาน จัดให้มีและการบำรุงไฟฟ้า จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา จัดให้มีสวนสำหรับการเดินเล่น จัดให้มีและบำรุงโรงมหรสพ และกิจการอื่นๆที่ไม่ขัดหลักกฎหมาย

2.3.4.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16 ระบุว่าอำนาจหน้าที่ของเทศบาลมีดังนี้ (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ (4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ (5) การสาธารณสุขการ (6) การส่งเสริมการฝึก และประกอบอาชีพ (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว (9) การจัดการศึกษา (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ (14) การส่งเสริมกีฬา (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (25) การผังเมือง (26) การขนส่งและ

การวิศวกรรมจราจร (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ (28) การควบคุมอาคาร (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ (31) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.3.4.4 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล พ.ศ. 2550

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล พ.ศ. 2550 ยึดอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16 ตามเดิม แต่สิ่งที่เพิ่มขึ้นมาหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นั่นก็คือ การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถปกครองตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการท้องถิ่น การเพิ่มอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่สำคัญการให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 80 วรรค 4 เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการศึกษา ที่ระบุว่า ควรส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพ การศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

โดยสรุปแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาศัยหลักการกระจายอำนาจตามกฎหมายในการปกครองตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอยู่ 2 ประเภทคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภททั่วไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประเภทเทศบาลบาลนั้น มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลักๆคือ อำนาจตามรัฐธรรมนูญ และอำนาจตามพระราชบัญญัติ เรื่องของอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษานั้น ในช่วงแรกคือช่วงที่เป็นสุขาภิบาลเพียงมีหน้าที่ในการส่งเสริมประชาชนให้รับการศึกษาอบรมเท่านั้น ช่วงที่สองคือการเปลี่ยนสถานะมาเป็นเทศบาล ใน พ.ศ. 2496 เทศบาลต้องจัดการศึกษาขั้นระดับชั้นประถมศึกษาให้แก่ราษฎร และปี พ.ศ. 2542 ที่ได้ออกกฎหมายยกเลิกสุขาภิบาล ซึ่งส่งผลให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาได้ และภาครัฐควรส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพได้ในปัจจุบัน สำหรับในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประเภทเทศบาลที่จัดทำบริการสาธารณะในด้านการศึกษา โดยจะศึกษาวิจัยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเท่านั้น

2.4 แนวคิดการจัดบริการสาธารณะ

จากการศึกษาวรรณกรรมเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะนั้นผู้วิจัยจะนำเสนอความสำคัญและความสอดคล้องกับงานวิจัยของผู้วิจัยอยู่สามประเด็นคือ ความหมายของการบริการสาธารณะ ประเภทของการบริการสาธารณะ และองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะเป็นลำดับดังนี้

2.4.1 ความหมายของการบริการสาธารณะ

การนิยามความหมายของการบริการสาธารณะจะศึกษาจากคำนิยามของนักวิชาการชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ได้ให้คำจำกัดความ อันได้แก่ มัวริช โอโรอู, ประยูร กาณจนะดุล, นันทวัฒน์ บรมานันท์ และฌ็อง ริเวโร่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

มัวริช โอโรอู (รังสิกร อุปพงศ์, 2531) นักกฎหมายมหาชนชาวฝรั่งเศสได้ให้ความหมายของบริการสาธารณะไว้ว่า บริการสาธารณะเป็นบริการทางเทคนิค (le service technique) เพื่อสาธารณะ เป็นบริการที่สม่ำเสมอและต่อเนื่องเพื่อสนองความต้องการของส่วนรวม โดยองค์กรของรัฐที่มีได้มุ่งหากำไร

ประยูร กาณจนะดุล (ประยูร กาณจนะดุล, 2538) นิยามความหมายของการบริการสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในฝ่ายควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541) นิยามความหมายของการบริการสาธารณะตามหลักของกฎหมายฝรั่งเศสไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมที่ถือว่าเป็นการบริการสาธารณะนั้นจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน ซึ่งก็คือ กรณีที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง อันได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ดำเนินการ และยังหมายความถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย ซึ่งกิจกรรมนั้นๆต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

ฌ็อง ริเวโร่ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2553) นิยามความหมายของการบริการสาธารณะว่า หมายถึง การตอบสนองความต้องการของสังคมและปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของสังคมในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐในเรื่องที่เอกชนหรือวิสาหกิจที่เอกชนไม่อาจตอบสนองได้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในด้านให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น

โดยสรุปแล้วการบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมหรือบริการที่รัฐ หรือ เอกชน จัดให้มี เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน สำหรับการวิจัยครั้งนี้จะนิยามความหมายของการบริการ สาธารณะว่าหมายถึง กิจกรรม หรือบริการด้านการศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการเอง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม

2.4.2 ประเภทของการบริการสาธารณะ

จากการศึกษาวรรณกรรมเกี่ยวกับประเภทของการบริการสาธารณะนั้นผู้วิจัยจะนำเสนอ การแบ่งประเภทของการบริการสาธารณะของนักวิชาการที่สำคัญสองท่านคือ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และประยูร กาญจนกุล ตามลำดับดังนี้

ประยูร กาญจนกุล (ประยูร กาญจนกุล, 2538) แบ่งประเภทบริการสาธารณะออกเป็น 2 ประเภท คือ บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ และบริการสาธารณะที่เป็นภารกิจลำดั บรองของรัฐ

ประเภทแรก บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ (Primary Functions of State) เป็นบริการสาธารณะของรัฐ ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ต้องอาศัยอำนาจพิเศษ ตามกฎหมายมหาชน และบริการสาธารณะประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นกิจการที่รัฐทำให้เปล่า โดย ประชาชนไม่ต้องเสียค่าตอบแทน เป็นภารกิจเกี่ยวข้องกับการป้องกัน ดูแลความสงบเรียบร้อย ความ มั่งคั่งปลอดภัย ดังนั้นบริการสาธารณะประเภทนี้ รัฐจึงไม่อาจมอบให้องค์กรใดหรือเอกชนใดดำเนินการแทน

ประเภทที่สองบริการสาธารณะที่เป็นภารกิจลำดั บรองของรัฐ (Secondary Functions of State) ซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมสวัสดิภาพที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชน อันเป็น ภารกิจลำดั บรอง เช่น การสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม การสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งบริการสาธารณะประเภทนี้ฝ่ายปกครองอาจกระจายให้องค์กรอื่น เช่น ท้องถิ่น หรือ องค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นเป็นผู้ดำเนินการได้ และในบางกรณีอาจมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541) แบ่งประเภทของการบริการ สาธารณะออกเป็น 3 ประเภท

ประเภทแรก คือ บริการสาธารณะทางปกครอง เป็นกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองทำหน้าที่ จัดบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ส่วนใหญ่จะเป็นการดูแลความปลอดภัย ความสงบ สุขของชุมชน การศึกษา สุขภาพอนามัย เป็นต้น บริการสาธารณะทางการปกครองนี้ส่วนใหญ่รัฐ จัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นการตอบแทน

ประเภทที่สอง คือ บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม เป็นกิจกรรมที่มุ่งการผลิตสินค้า จำหน่ายสินค้าและการบริการ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่คล้ายคลึงวิสาหกิจของเอกชนทั้งด้านวัตถุดิบ การบริการ มีวิธีการทำงานที่คล่องตัวและมีเงินทุนจากการเรียกเก็บค่าตอบแทนจากผู้ใช้บริการ ดังเช่น การเดินรถโดยสารประจำทาง การให้บริการที่เป็นสาธารณูปโภคต่างๆ การผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น

ประเภทที่สาม คือ บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นกิจกรรมที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความเป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการทำงานโดยไม่มุ่งแสวงหาผลกำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์ พิพิธภัณฑสถาน การกีฬา การศึกษาวิจัย เป็นต้น

โดยสรุปประเภทของการบริการสาธารณะสำหรับการวิจัยครั้งนี้จะหมายความถึงเฉพาะประเภทของการบริการสาธารณะที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดบริการเอง ไม่ว่าจะเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและบริการที่ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชากร โดยจะศึกษาเฉพาะบริการทางการศึกษาเท่านั้น

2.4.3 องค์การที่จัดทำบริการสาธารณะ

มานิตย์ จุมปา (มานิตย์ จุมปา, 2548) ได้แบ่งองค์การผู้จัดทำบริการสาธารณะไว้ 2 องค์การด้วยกัน คือ ฝ่ายปกครอง เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์การมหาชน และองค์กรเอกชน โดยสอดคล้องกับ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้แบ่งองค์การที่มีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะไว้ 5 รูปแบบมีรายละเอียดดังนี้

2.4.3.1 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนราชการ

เป็นบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการเองตามอำนาจของกฎหมาย ฝ่ายปกครองแบ่งส่วนราชการในการจัดทำบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนแรกคือบริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนกลาง ซึ่งก็ได้แก่ กระทรวง กรมต่างๆ มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันภัยพิบัติ เป็นต้น ส่วนที่สองคือบริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ โดยอาศัยหลักการแบ่งอำนาจทางการปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ราชการจากส่วนกลางจะเป็นได้รับการแต่งตั้งไปประจำในเขตปกครองต่างๆ หน่วยงานที่เห็นได้ชัดก็เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานป่าไม้จังหวัด เป็นต้น และส่วนที่สามคือบริการสาธารณะที่จัดทำโดยราชการส่วนท้องถิ่น

2.4.3.2 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยภาครัฐ มีความเป็นอิสระและคล่องตัวสูงทั้งในด้านการบริหารงาน การบริหารบุคคล สามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ประโยชน์ได้ ยกตัวอย่าง เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น

2.4.3.3 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์การมหาชน

องค์การมหาชนเป็นรูปแบบองค์กรการจัดบริการสาธารณะที่นอกเหนือจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จัดบริการเพื่อสังคม การศึกษาและวัฒนธรรม ได้รับงบประมาณจากภาครัฐ ในการดำเนินงาน เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร แต่มีอำนาจเรียกเก็บค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม ตัวอย่างเช่น สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น

2.4.3.4 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยหน่วยงานรูปแบบพิเศษ

หน่วยงานรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU) เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะกึ่งอิสระ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น

2.4.3.5 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน

บริการสาธารณะประเภทที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการนั้น เกิดจากบริการสาธารณะบางประเภทที่เอกชนจัดทำได้ดีกว่าหรือมีประสิทธิภาพกว่าองค์กรภาครัฐ โดยภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลเพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนด เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชนมีหลายรูปแบบ ยกตัวอย่างเช่น การทำสัญญาจ้างบริการ การให้สัมปทานเอกชน การจ้างเอกชนบริหาร การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน เป็นต้น

โดยสรุปเรื่ององค์กรจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีทั้งองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์กรรูปแบบพิเศษ และองค์กรเอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในการวิจัยครั้งนี้จะหมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นก็คือเทศบาล ที่จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน

2.5 การจัดการศึกษาของไทย

การจัดการศึกษาในประเทศไทยนั้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 และมาตรา 80 ได้กล่าวถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการศึกษาว่าให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมกัน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงในประเด็นการจัดการศึกษาให้กับประชาชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันของบุคคลในสังคม ไม่ว่าจะเป็นผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้ตกอยู่ในสภาวะยากลำบาก ซึ่งรัฐจะต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 12 ปี ฉะนั้นแล้วการศึกษาวรรณที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัดการศึกษาในประเทศไทยนั้นจะศึกษาวรรณกรรมจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยจะนำเสนอเป็นลำดับดังนี้

2.5.1 รูปแบบการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ⁵ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมีลำดับดังนี้

2.5.1.1 การศึกษาในระบบ

การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา มีการวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

2.5.1.2 การศึกษานอกระบบ

การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

2.5.1.3 การศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่นๆ

⁵ ดูเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15

2.5.2 ระดับการจัดการศึกษาในระบบ

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542⁶ แบ่งการศึกษาในระบบออกเป็นสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา

2.5.2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งรัฐต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย⁷ สำหรับการแบ่งประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นตามกฎหมายกระทรวง แบ่งออกเป็น 3 ระดับดังนี้⁸

การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาให้เด็กที่มีอายุระหว่าง 3-6 ปี โดยมีหลักการคือการวางรากฐานชีวิตและการเตรียมความพร้อมของเด็กด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคม

การศึกษาระดับประถมศึกษา ใช้ระยะเวลาตามเกณฑ์ปกติ 6 ปี เพื่อมุ่งเน้นพัฒนา ด้านคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถของเด็ก

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ใช้เวลาเรียน 3 ปี เป็นการจัดการศึกษาถัดจากระดับประถมศึกษา มีเป้าหมายเพื่อให้ความรู้ ความต้องการ ความสนใจ และสร้างความถนัดแก่ตนเองเพื่อนำไปใช้ประกอบการงานและอาชีพที่สมควร แก่วัย และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จัดการศึกษา 3 ปี ถัดจากการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อและการประกอบอาชีพ ซึ่งการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายแบ่งออกอีก 2 ประเภท คือ ประเภทสามัญ และประเภทอาชีวศึกษา

2.5.2.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษา

การศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา ซึ่งครอบคลุม การศึกษาในระดับประกาศนียบัตรหรืออนุปริญญา และระดับปริญญา การศึกษาขั้นนี้เป็นการจัดการเรียนการสอนภายหลังที่จบการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว

2.5.3 หน่วยงานที่จัดบริการทางการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542⁹ กล่าวถึงหน่วยงานที่จัดบริการทางการศึกษา อันได้แก่ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และการจัดการอาชีวศึกษา โดยจะเสนอเป็นลำดับดังนี้

⁶ ดูเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2552 มาตรา 16

⁷ ดูเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 49

⁸ ดูเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546

2.5.3.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กล่าวถึงการจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าให้มีการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

ศูนย์การเรียน ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

2.5.3.2 การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาอื่นๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.5.3.3 การจัดการอาชีวศึกษา

การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของเอกชน สถานประกอบการ หรือโดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.5.4 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยมีระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาดังนี้¹⁰

⁹ ดูเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 18

¹⁰ ดูเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2543 มาตรา 47 มาตรา 48 มาตรา 49 มาตรา 50 และมาตรา 51

2.5.4.1 การประกันคุณภาพภายใน

การประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาจะมีหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประเมินคุณภาพภายในซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการหนึ่งของการจัดการศึกษา โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

มาตรฐานการดำเนินงานของโรงเรียน

มาตรฐานการศึกษาและการรับการประกันคุณภาพภายนอกสำหรับสถานศึกษา ที่มีต้นสังกัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีการจัดทำเครื่องมือประเมินและกำหนดให้สถานศึกษาในสังกัด (โรงเรียน) ใช้ในการประเมินคุณภาพการศึกษา จำนวน 24 มาตรฐาน มีตัวบ่งชี้ 106 ตัวบ่งชี้คุณภาพ¹¹ โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานด้านปัจจัย จำนวน 5 มาตรฐาน ประกอบด้วย (1) ครูมีคุณธรรม จริยธรรม มีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบหมั่นพัฒนาตนเองเข้ากับชุมชนได้ดี มีครูและบุคลากรสนับสนุนเพียงพอ (2) ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (3) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารการศึกษา (4) สถานศึกษามีจำนวนผู้เรียนและอายุตามเกณฑ์ (5) สถานศึกษามีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรฐานด้านกระบวนการทางการศึกษา จำนวน 8 มาตรฐาน ประกอบด้วย (1) สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างระบบการบริหารและพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบครบวงจร (2) สถานศึกษามีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (3) สถานศึกษามีการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (4) สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย (5) สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ (6) สถานศึกษามีการสนับสนุนและภูมิปัญญาท้องถิ่น (7) สถานศึกษามีส่วนร่วมกันระหว่างบ้าน องค์กรทางการศึกษาและสถาบันวิชาการเพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน และ (8) สถานศึกษามีการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา

¹¹ ดูรายละเอียดตัวบ่งชี้และขั้นตอนการประเมินเพิ่มเติมที่คู่มือการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2553)

มาตรฐานด้านผลผลิต จำนวน 11 มาตรฐาน ประกอบด้วย (1) ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ (2) ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม (3) ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงานสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต (4) ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์คิดได้ตรงต่อ คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ และมีวิสัยทัศน์ (5) ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (6) ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง (7) ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี (8) ผู้เรียนมีสุนทรียภาพ และลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา (9) ผู้เรียนเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และปฏิบัติตนตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (10) ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และนักเรียนมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและชุมชน (11) สถานศึกษามีมาตรฐานเป็นที่พึงพอใจและยอมรับ โดยผู้ปกครองและชุมชนให้การสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

ผลการประเมินตามมาตรฐานจะใช้เกณฑ์คุณภาพที่เกิดจากร้อยละของคะแนน ประเมินผลโดยแบบผลการประเมินออกเป็น 4 ระดับคือ ระดับปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ 50) ระดับพอใช้ (ร้อยละ 50-74) ระดับดี (ร้อยละ 75-89) และระดับดีมาก (ร้อยละ 90 -ขึ้นไป)

มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สำหรับมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ว่ามีต้นสังกัดใดก็ตามต้องดำเนินงานตามมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ โดยเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นนี้เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรจะต้องมีประกอบไปด้วยมาตรฐาน 3 ด้าน คือ (1) การบริหารจัดการศูนย์เด็กเล็ก มีตัวบ่งชี้ 5 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ การพัฒนางานอย่างเป็นระบบ การบริหารจัดการบุคลากร การจัดสภาพแวดล้อมของศูนย์เด็กเล็ก มาตรการด้านความปลอดภัยของศูนย์เด็กเล็ก การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (2) การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมพัฒนาการเด็ก มีตัวบ่งชี้ 5 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาเด็ก การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมพัฒนาการด้านร่างกาย การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมพัฒนาการด้านจิตใจ-อารมณ์ การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาการด้านสังคม การจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาการด้านสติปัญญา (3) คุณภาพเด็ก มีตัวบ่งชี้ 4 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ เด็กมีพัฒนาการด้านร่างกายและสุขนิสัยในการดูแลสุขภาพของตน เด็กมีพัฒนาการทางด้านจิตใจ-อารมณ์ สังคม เด็กได้รับการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์ และเด็กมีพัฒนาการด้านสติปัญญา¹²

¹² ดูเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ มาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ 3 พฤษภาคม 2554

มาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้มีการจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2554 เพื่อกำหนดมาตรฐานให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีมาตรฐานขั้นต่ำเท่าเทียมกันทั่วประเทศ แต่การดำเนินการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานตั้งแต่มีการถ่ายโอนอำนาจในปี พ.ศ. 2544 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ปรับปรุงมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในปี พ.ศ. 2547 และปัจจุบันได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ โดยประกอบด้วยมาตรฐาน 6 ด้าน¹³ ได้แก่

(1) มาตรฐานด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กใหม่ การยุบ/รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การให้บริการ การอบรมเลี้ยงดู การจัดประสบการณ์และการส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้ การแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

(2) มาตรฐานด้านบุคลากร เป็นมาตรฐานเกี่ยวข้องกับบุคลากรประจำศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คุณสมบัติสำหรับผู้ดำรงตำแหน่ง ความรับผิดชอบตามตำแหน่ง ซึ่งประกอบไปด้วยตำแหน่งต่างๆดังนี้ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก พนักงานจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่อื่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) มาตรฐานด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เป็นการกำหนดมาตรฐานในด้านอาคารสถานที่ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านความปลอดภัย ที่เอื้อต่อการสร้างเสริมพัฒนาการเรียนรู้แก่เด็กเล็ก สถานที่ สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกอาคารต้องได้มาตรฐานมีความคงทน แข็งแรง ถูกสุขลักษณะ มีความเหมาะสมและปลอดภัยแก่เด็กเล็ก

(4) มาตรฐานด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร มีเป้าหมายเพื่อให้เด็กเล็กได้รับการอบรมเลี้ยงดู และได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ตามปรัชญาของการจัดการศึกษาปฐมวัย มีการบูรณาการหลักสูตรให้สอดคล้องกับสังคม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของท้องถิ่น มีการจัดประสบการณ์ให้สอดคล้องกับช่วงอายุวัยของเด็กเล็ก และมีการบริหารงานวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร 10 ด้าน

(5) มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ตามมาตรฐานนี้ได้กำหนดให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรภาครัฐ สถาบันการศึกษา และศาสนา สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของศูนย์

¹³ ดูเพิ่มเติมคู่มือมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

พัฒนาเด็กเล็ก ในด้านงานวิชาการ ด้านอาคารสถานที่ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ในการร่วมระดมกำลังและทรัพยากร การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบ ร่วมประเมิน และร่วมแก้ไขในกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

(6) มาตรฐานด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย เป็นมาตรฐานในการสร้างเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัยในระดับต่างๆไม่ว่าจะเป็น ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับประเทศ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย การสร้างความเข้มแข็งในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย และเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กปฐมวัย

2.4.4.2 ระบบการประกันคุณภาพภายนอก

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาจากภายนอกมีผู้รับผิดชอบในการประเมินผลสถานศึกษา คือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) โดยทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่มีการประเมินครั้งสุดท้าย

การประเมินคุณภาพภายนอกของระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือ การจัดการศึกษาในโรงเรียนนั้น มีตัวชี้วัด 3 กลุ่ม คือ กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน กลุ่มตัวบ่งชี้อัตลักษณ์ และกลุ่มตัวบ่งชี้มาตรฐาน ซึ่งครอบคลุมตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ 4 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ว่าด้วยผลการจัดการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทการศึกษา มาตรฐานที่ว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษา มาตรฐานที่ว่าด้วยการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมาตรฐานที่ว่าด้วยการประกันคุณภาพภายใน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดค่าน้ำหนักและตัวบ่งชี้ในการประเมินระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

ตารางที่ 2 : แสดงค่าน้ำหนักและตัวบ่งชี้ในการประเมินระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กลุ่มตัวบ่งชี้	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักคะแนน
กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน	1. ผู้เรียนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	10
	2. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์	10
	3. ผู้เรียนมีความใฝ่รู้ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	10
	4. ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น	10
	5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน	10

กลุ่ม ตัวบ่งชี้	ตัวบ่งชี้	น้ำหนัก คะแนน
กลุ่มตัวบ่งชี้ พื้นฐาน	6. ประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	10
	7. ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและการพัฒนาสถานศึกษา	10
	8. พัฒนาการของการประกันคุณภาพภายในโดยสถานศึกษาและต้นสังกัด	10
กลุ่มตัวบ่งชี้ อัตลักษณ์	9. ผลการพัฒนาให้บรรลุตามปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา	5
	10. ผลการพัฒนาตามจุดเน้นและจุดเด่นที่ส่งผลกระทบต่อเป็นเอกลักษณ์ ของสถานศึกษา	5
กลุ่มตัวบ่งชี้ มาตรฐาน	11. ผลการดำเนินงานโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา	5
	12. ผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐาน รักษา มาตรฐาน และพัฒนาสู่ความเป็นเลิศที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูป การศึกษา	5
รวม	12 ตัวบ่งชี้	100

ข้อมูลจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

ตัวบ่งชี้และค่าน้ำหนักคะแนน สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้ให้คำอธิบายที่การให้คะแนนในแต่ละตัวบ่งชี้อย่างชัดเจน¹⁴ ทั้งนี้ ต้องมีผลคะแนนการประเมินคุณภาพภายนอกระดับสถานศึกษา ตั้งแต่ 80.00 คะแนนขึ้นไป มีตัวบ่งชี้อย่างน้อย 10 ตัวบ่งชี้ จากทั้งหมด 12 ตัวบ่งชี้ ที่มีระดับคุณภาพระดับดีขึ้นไป และต้องไม่มีตัวบ่งชี้ใดอยู่ในระดับคุณภาพต้องปรับปรุง หรือ ต้องปรับปรุงเร่งด่วน

การประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาปฐมวัย หรือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดตัวบ่งชี้ในการประเมินคุณภาพสถานศึกษาไว้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มตัวบ่งชี้พื้นฐาน กลุ่มตัวบ่งชี้ อัตลักษณ์ และกลุ่มตัวบ่งชี้มาตรฐานส่งเสริม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติทั้ง 4 หลักเกณฑ์ คือ มาตรฐานว่าด้วยผลการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทการศึกษา มาตรฐานว่าด้วยการบริหารจัดการศึกษา มาตรฐานว่าด้วยการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมาตรฐานที่ว่าด้วยการประกันคุณภาพภายใน โดยแต่ละตัวบ่งชี้มีรายละเอียดดังนี้

¹⁴ ดูเพิ่มเติมคู่มือการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. 2554-2558) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับสถานศึกษา (แก้ไขเพิ่มเติม พศจิกายน 2554)

ตารางที่ 3 : แสดงค่าน้ำหนักและตัวบ่งชี้ในการประเมินระดับการศึกษาปฐมวัย

กลุ่ม ตัวบ่งชี้	ตัวบ่งชี้	น้ำหนัก คะแนน
กลุ่มตัวบ่งชี้ พื้นฐาน	1. เด็กมีพัฒนาการด้านร่างกายสมวัย	5
	2. เด็กมีพัฒนาการด้านอารมณ์และจิตใจสมวัย	5
	3. เด็กมีพัฒนาการด้านสังคมสมวัย	5
	4. เด็กมีพัฒนาการด้านสติปัญญาสมวัย	10
	5. เด็กมีความพร้อมในการศึกษาต่อในขั้นต่อไป	10
	6. ประสิทธิภาพของการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ	35
	7. ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและพัฒนาสถานศึกษา	15
	8. ประสิทธิภาพของระบบการประกันคุณภาพภายใน (1) ประสิทธิภาพของระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยสถานศึกษา หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษา (2) พัฒนาการของการประกันคุณภาพภายใน โดยสถานศึกษาและต้น สังกัด	5
กลุ่มตัวบ่งชี้ อัตลักษณ์	9. ผลการพัฒนาให้บรรลุตามปรัชญา ปณิธาน/วิสัยทัศน์ พันธกิจ และ วัตถุประสงค์ของการจัดสถานศึกษา	2.5
	10. ผลการพัฒนาตามจุดเน้นและจุดเด่นที่ส่งผลกระทบต่ออันเป็นเอกลักษณ์ ของสถานศึกษา	2.5
กลุ่มตัวบ่งชี้ มาตรฐาน	11. ผลการดำเนินงานโครงการพิเศษเพื่อส่งเสริมบทบาทของสถานศึกษา	2.5
	12. ผลการพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามนโยบายการปฏิรูป การศึกษา (1) ผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษาที่สอดคล้องกับแนวทางการ ปฏิรูปการศึกษา (2) ผลการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษา เพื่อยกระดับมาตรฐาน รักษา มาตรฐาน และพัฒนาสู่ความเป็นเลิศที่สอดคล้องกับแนวการ ปฏิรูปการศึกษา	2.5
รวม	12 ตัวบ่งชี้	100

ข้อมูลจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

ผลการประเมินตามมาตรฐานจะใช้เกณฑ์วัดระดับคุณภาพจากคะแนนประเมินผล โดยแบ่งผลการประเมินออกเป็น 5 ระดับคือ ต้องปรับปรุงเร่งด่วน (คะแนน 0.00-49.99) ต้องปรับปรุง (คะแนน 50.00-59.99) พอใช้ (คะแนน 60.00-74.99) ระดับดี (คะแนน 75.00-89.99) และระดับดีมาก (คะแนน 90.00-100.00) การรับรองมาตรฐานการจัดการศึกษาปฐมวัยนั้น จะเป็นการประเมินเพื่อยืนยันสภาพจริงและทิศทางการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาในรอบแรกเท่านั้น ซึ่งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) จะไม่มีการตัดสินว่าผ่านหรือไม่ผ่าน¹⁵

กล่าวโดยสรุปแล้วการจัดการศึกษาของประเทศไทย จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายเป็นหลัก ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวง ซึ่งสาระสำคัญระบุว่า ประชาชนชาวไทยมีสิทธิเสมอภาคกันที่จะได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 12 ปี การศึกษาแบ่งออกเป็นออกเป็นสองรูปแบบคือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน อันมี สถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็น โรงเรียน วัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น สามารถจัดบริการทางการศึกษาได้ และการศึกษาระดับอุดมศึกษา มี วิทยาลัย มหาวิทยาลัย สถาบันอาชีวศึกษา เป็นผู้จัดการศึกษา ใน การจัดการศึกษามีทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน หรือสำนักพระพุทธศาสนา และองค์กรอื่นๆก็สามารถจัดการศึกษาได้เช่นกัน อีกทั้งสถานศึกษาที่จัดการเรียน การสอนจะต้องมีการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอกด้วย ซึ่งการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและภายนอกของโรงเรียน และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีเกณฑ์มาตรฐานที่ แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงหลักกฎหมายและระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอกของโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความ สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรฐานการดำเนินการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบ ประกันคุณภาพภายในสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น การสนับสนุนให้ พลเมืองเกิดความรับผิดชอบ การตอบสนองความต้องการของชุมชน การแสวงหาความร่วมมือจาก หลายฝ่าย การสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพลเมือง การสร้างวาทกรรมสาธารณะ การ ปรัชญาหรือ การสร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความ รับผิดชอบต่อค่านิยมชุมชน ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อการถูก ตรวจสอบ ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวก เป็นผู้

¹⁵ ดูเพิ่มเติมคู่มือการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม (แรกเกิด-5ปี) ฉบับสถานศึกษา

ตอบสนองความต้องการของพลเมือง เป็นผู้สนับสนุนให้พลเมืองมีส่วนร่วม การสร้างจริยธรรมความร่วมมือ และการมอบอำนาจ สำหรับระบบการประกันคุณภาพภายนอกของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สอดคล้องในประเด็น การสนับสนุนความรับผิดชอบของพลเมือง การแสวงหาความร่วมมือจากหลายฝ่าย การสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพลเมือง การปรึกษาหารือ การสร้างการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมสาธารณะ ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อค่านิยมชุมชน ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นผู้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของพลเมือง และการมอบอำนาจ

ระบบการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความ สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น การสนับสนุนให้พลเมืองเกิดความ รับผิดชอบต่อ การตอบสนองความต้องการของชุมชน การแสวงหาความร่วมมือจากหลายฝ่าย การสร้าง ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพลเมือง การสร้างวาทกรรมสาธารณะ การปรึกษาหารือ การ สร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อค่านิยม ชุมชน ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ ความรับผิดชอบต่อ ผลประโยชน์สาธารณะ เป็นผู้สนับสนุนให้พลเมืองมีส่วนร่วม การสร้างจริยธรรมความร่วมมือ และ การมอบอำนาจ และการประกันคุณภาพภายนอกของโรงเรียนสอดคล้องในประเด็น การสนับสนุน ความรับผิดชอบต่อพลเมือง การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนรวม การตอบสนองความ ต้องการของชุมชน การแสวงหาความร่วมมือจากหลายฝ่าย การสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ กับพลเมือง การปรึกษาหารือ การสร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความรับผิดชอบต่อ กฎหมาย ความรับผิดชอบต่อค่านิยมชุมชน ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อ การถูกตรวจสอบ ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นผู้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของ พลเมือง และการมอบอำนาจ

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้จะนิยามการจัดการศึกษาว่า หมายถึง การศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดขึ้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นการศึกษาในระบบที่มีการ จัดการเรียนการสอนในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ในศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก หรือ โรงเรียนสังกัดเทศบาล ทั้งนี้จะมีการจัดการศึกษาครบทั้งสี่ระดับก็ได้หรือมีเพียง ระดับก่อนประถมศึกษา หรือระดับประถมศึกษา หรือระดับมัธยมศึกษา เพียงระดับใดระดับหนึ่งก็ได้

2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่และเจตนารมณ์ในการจัดการศึกษาของประเทศไทย ที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาที่คำนึงถึงโอกาส เสมอภาค ความเท่าเทียมกันทางการศึกษาของคนในสังคม อีกทั้งยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนนั้น การศึกษางานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อวิจัย “การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผู้วิจัยจะนำเสนอเป็นลำดับดังนี้

พิกุล กันทะวัง (พิกุล กันทะวัง, 2547) ศึกษาวิจัยเรื่องความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นการศึกษาในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าหมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วม เข้ามามีสิทธิ ร่วมสนับสนุน เสนอแนะ ให้ความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน เพื่อให้เกิดการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งได้จำแนกการมีส่วนร่วมของชุมชนออกเป็น 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในด้านวิชาการ การมีส่วนร่วมในด้านงบประมาณ การมีส่วนร่วมในด้านบุคลากร และการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารทั่วไป ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบที่มีค่าน้ำหนักมากที่สุดที่ทำให้ เกิดความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการ จัดการศึกษาด้านบุคลากร รองลงมาด้านงบประมาณ ด้านวิชาการและการมีส่วนร่วมของชุมชนใน ด้านวิชาการน้อยที่สุด และยังพบอีกว่าแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะ ทำให้ชุมชนรู้จักโรงเรียนมากขึ้นนั้นจะต้องมีการร่วมรับฟังความคิดเห็น ทำความเข้าใจกับชุมชน การ จัดกิจกรรมระหว่างโรงเรียนกับชุมชนทำให้เกิดความสัมพันธ์กันระหว่างโรงเรียนกับชุมชนด้วย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2551) ศึกษาวิจัย “การรายงานการติดตามการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551” เพื่อติดตาม ความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมปัญหาอุปสรรคเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ผลการวิจัยพบว่า สภาพ การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากเดิมปี พ.ศ. 2548 มีสถานศึกษา จำนวน 146 แห่ง ปีพ.ศ.2551 เพิ่มขึ้น 187 แห่ง รวมเป็น 333 แห่ง มีโรงเรียนในสังกัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 1,481 แห่ง ด้านการส่งเสริมและประเมินคุณภาพภายในและภายนอก พบว่าผลการทดสอบทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 วิชา คณิตศาสตร์และสังคมสูงกว่าภาพรวมของประเทศ แต่สถานศึกษาที่สังกัดกรุงเทพมหานครมีผลการ ทดสอบในรายวิชาส่วนใหญ่ต่ำกว่าภาพรวมของประเทศ ที่เป็นแบบนี้ก็เนื่องจากการจัดการศึกษา

ระดับชั้นมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 3 และปีที่ 6 ของโรงเรียนที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีจำนวนโรงเรียนน้อยและยังมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาไม่มาก แนวทางการแก้ไขเบื้องต้นได้มีการจัดประชุมสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์จากสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา และท้ายสุดได้มีข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้คือ ควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการศึกษาตามกฎหมาย โดยให้คำนึงถึงความสามารถและความพร้อม และจัดให้มีการติดตามโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้สามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เข้มแข็ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ควรให้ความช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาครูและความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่ครูและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัดที่มีความพร้อมมากกว่าสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่กลับพบว่านักเรียนมีคะแนนทดสอบทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) น้อยกว่าสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงควรเร่งพัฒนาการเรียนการสอน ทั้งบุคลากร ครู และนักเรียน และปัญหาด้านการขาดนโยบายและความต่อเนื่องของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรยึดรัฐศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ธีรพรรณ ใจมั่น (ธีรพรรณ ใจมั่น, 2553) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดบริการด้านการศึกษาของเทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในโครงการแข่งขันทักษะทางวิชาการระดับอนุบาลและประถมศึกษา “วชิรวิชาการ” และโครงการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องของทักษะการเรียนรู้ โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่าเทศบาลเมืองท่าข้ามมีแนวคิดในการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองแห่งการศึกษา มีขั้นตอนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งด้านการร่วมมือจัดทำแผนโครงการ การร่วมดำเนินงาน การร่วมประเมินผล ความสำเร็จของการจัดโครงการดังกล่าวเกิดจากนโยบายของเทศบาลมีความชัดเจน มีการให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสาร มีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานโครงการ และการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมตามความสามารถของแต่ละหน่วยงาน

ภัทรวดี คำจ้อยและคณะ (ภัทรวดี คำจ้อยและคณะ, 2553) ศึกษาวิจัยโครงการ “การพัฒนาแบบการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการพัฒนาเด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่” เป็นการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) ผลการวิจัยพบว่าสภาพศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลหางดงเปิดโอกาส

ให้เด็กนักเรียนภายในตำบลและตำบลอื่นที่ใกล้เคียงมาเรียน และช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา เด็กนักเรียนมีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา สำหรับรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในกิจกรรมของศูนย์เด็กเล็กแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ด้านการเรียนการสอน โดยการเป็นวิทยากรและเข้าร่วมทำกิจกรรม ด้านการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอาสา เช่น การดูแลรักษา ทำความสะอาดศูนย์เด็กเล็ก และด้านการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการเด็กปฐมวัย โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมในวันสำคัญต่างๆ หลังจากที่มีผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กปฐมวัย พบว่าผู้ปกครองมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน รู้จักกันมากขึ้น มีความสนใจต่อบุตรหลานของตนมากขึ้น ผู้ปกครองรู้สึกว่าคุณค่า มีความรู้และความเข้าใจเพิ่มขึ้นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สะสือรี วาลีและคณะ (สะสือรี วาลีและคณะ, 2554) ศึกษาวิจัย “แนวทางการจัดการศึกษาตาดิกออัล - ฟาลาสู โดยการมีส่วนร่วมของเด็กนักเรียน ผู้ปกครอง องค์กรบริหารส่วนตำบล และชุมชนบ้านปือราแง ตำบลลูบ๊ะบายะ อำเภอยิ่งอ จังหวัดนราธิวาส” ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณโดยให้ผู้ปกครองตอบแบบสอบถาม และใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยแบ่งตามวัตถุประสงค์มี 3 ด้าน ดังนี้คือ (1) สาเหตุการขาดเรียนของนักเรียน นั้นส่วนใหญ่มาจากชุมชน และผู้ปกครองไม่เห็นความสำคัญกับโรงเรียนตาดิกออัล เน้นการเรียนเฉพาะสายสามัญ กิจกรรมการเรียนการสอนไม่สามารถกระตุ้นความสนใจจากนักเรียนได้ ขาดเป้าหมาย พันธกิจที่ชัดเจนทำให้การเรียนการสอนเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป (2) ด้านกระบวนการส่งเสริมการจัดการศึกษาโดยกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างโรงเรียน นักเรียน ผู้ปกครอง องค์กรบริหารส่วนตำบล และชุมชนบ้านปือราแงนั้นพบว่า ได้ไปศึกษาดูงานร่วมกันที่ศูนย์ศึกษาตาดิกออัล มัสยิดกลางอำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีความร่วมมือในการติดตามเด็กที่ขาดเรียนโดยการทำหนังสือแจ้งผู้ปกครอง มีการจัดค่ายตาดิกออัลภาคฤดูร้อนเพื่อให้นักเรียนช่วยกันระดมความคิดในการสร้างโรงเรียนตาดิกออัลในฝัน มีการจัดกิจกรรมสร้างสรรค์ การศึกษาตาดิกออัลเพื่อสังคมคุณธรรม ส่งผลให้ผู้ปกครองและครอบครัวรู้สึกถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและการศึกษาของโรงเรียนตาดิกออัล (3) ด้านสภาพสังคมมุสลิมบ้านปือราแง แต่เดิมชุมชนและศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิดร่วมมือช่วยใจกันดูแล แต่เมื่อรัฐมีนโยบายสนับสนุนงบประมาณค่าตอบแทนการบริหารสำหรับอหิหม่าทำให้ทัศนคติของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป ความร่วมมือได้ยากขึ้นด้วย

พิชิต ฤทธิ์จรูญและคณะ (พิชิต ฤทธิ์จรูญและคณะ, 2554) ศึกษาวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้การวิจัยแบบผสม (Mixed-method Research) ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อประเมินคุณภาพ ความเสมอภาค สภาพการเปลี่ยนแปลง การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็น

อุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งประเทศมีดังนี้ (1) คุณภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ด้านคุณภาพผู้เรียนมีคุณภาพได้มาตรฐานเกือบทุกมาตรฐานโดยส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ผู้เรียนมีมารยาท มีความเคารพ และเสียสละทำเพื่อประโยชน์ของชุมชน ผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจต่อผู้เรียน ด้านคุณภาพครู ผู้บริหารและกระบวนการจัดการศึกษาพบว่าสถานศึกษาที่สังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ครูมีคุณภาพตามมาตรฐาน มีคุณวุฒิตรงตามงานที่รับผิดชอบ ส่วนองค์กรบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบสถานศึกษาระดับปฐมวัยมีครูเกินครึ่งที่มีคุณวุฒิตรงตามงานที่รับผิดชอบ ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ด้านการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น พบว่าสถานศึกษาสามารถจัดการเรียนการสอนที่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น หลักสูตรการเรียนการสอน และการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองได้ ส่วนเรื่องการจัดการศึกษาปฐมวัยและระดับมัธยมศึกษาให้เพียงพอนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถตอบสนองได้ และในด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นพบว่าผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนรวมในการจัดการศึกษามากที่สุดในเรื่องของการบริหารจัดการศึกษา การจัดทำแผนของสถานศึกษา การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การส่งเสริมพัฒนาบุคลากร การระดมทรัพยากรทางการศึกษา และการนิเทศติดตามผลการศึกษาตามลำดับ (2) ความเสมอภาคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายและส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาเพื่อเยาวชนและประชาชนทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบหรือการศึกษานอกระบบก็ด้วย (3) สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนสถานศึกษามาในด้านการบริหารวิชาการและด้านการบริหารทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อย ส่วนการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารงานบุคคลและงบประมาณมีการเปลี่ยนแปลงในระดับค่อนข้างมาก กล่าวคือได้รับงบประมาณตรงกับที่ความต้องการมากขึ้น สถานศึกษาได้รับอัตรากำลังครูที่ตรงกับความต้องการมากขึ้น มีการพัฒนาครูและให้ครูศึกษาต่อมากขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงก็ยังมีผลในทางลบ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณแต่รับถ่ายโอนสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก รวมไปถึงปัญหาด้านงานวิชาการ สถานศึกษาหลายแห่งมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำลง ทั้งที่มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ สื่อการเรียนการสอน (4) ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์ กล้าคิด กล้าตัดสินใจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมเรื่องรายได้และทรัพยากรทางการศึกษา บุคลากรครูมีจำนวน

เพียงพอ มีการนิเทศก์งานอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษา อีกทั้งด้านนโยบายของภาครัฐและกฎหมายส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษา ชุมชนในบางพื้นที่ที่ต้องการได้เรียนใกล้บ้าน และการได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอกพื้นที่ด้วย ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำหรับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา บุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ ขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ขาดความพร้อมแต่รับโอนสถานศึกษามากเกินไป ครูและบุคลากรสายสนับสนุนมีไม่เพียงพอ มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการคัดเลือกครู คณะกรรมการสถานศึกษาไม่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เศรษฐกิจชุมชนไม่ดีส่งผลให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลงและได้รับความช่วยเหลือจากชุมชนน้อยลงตามไปด้วย อีกทั้งผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจนส่งผลให้ไม่มีเวลาดูแลบุตรหลายเพราะต้องหารายได้เลี้ยงครอบครัวเป็นหลัก

อริศรา เล็กสรรเสริญ (อริศรา เล็กสรรเสริญ, 2554) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย” โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 ด้านดังนี้ (1) ด้านสภาพทั่วไปของการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่วนใหญ่เป็นศูนย์เด็กเล็กที่รับโอนมาจากหน่วยงานอื่นร้อยละ 76.6 และมีส่วนน้อยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเองคิดเป็นร้อยละ 23.40 บุคลากรด้านการสอนหรือครูประจำศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีถึงร้อยละ 50.90 และครูส่วนใหญ่ไม่ได้จบการศึกษาด้านการศึกษาปฐมวัยถึงร้อยละ 73.10 (2) ด้านสภาพการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพบว่ามีการดำเนินงานมากที่สุดคืองานวิชาการ รองลงมาคือด้านการบริหาร ด้านงบประมาณและท้ายสุดด้านการบริหารทั่วไป (3) ปัญหาการจัดการศึกษาปฐมวัยพบว่ามีปัญหาในด้านการเงิน งบประมาณมากที่สุด รองลงมา คือ ปัญหาด้านการเรียนการสอน ปัญหาด้านบุคลากร และท้ายสุดคือปัญหาด้านการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีน้อยสุด (4) สภาพการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเข้ามามีบทบาทสนับสนุนด้านการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน การสนับสนุนเอกสารวิชาการ การช่วยพัฒนาครูและบุคลากร สนับสนุนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การประกันคุณภาพสถานศึกษา เป็นต้น ส่วนสถานศึกษาเองก็เข้ามามีส่วนร่วมในงานวิชาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุด ช่วยพัฒนาสื่อการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตร และเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุดในกิจกรรมงบประมาณ ด้านบุคลากรสถานศึกษาก็จะส่งบุคลากรเข้ามาฝึกอบรมตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอ ส่วนด้านการบริหารงานทั่วไปสถานศึกษาก็จะเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การประกันคุณภาพสถานศึกษา เป็นต้น และด้าน

องค์กรอื่นๆพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากที่สุดเพราะเป็นผู้สนับสนุนบุคลากรงบประมาณ อาคาร สถานที่ที่จำเป็นสำหรับการเรียนการสอน ส่วนองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (NGOs) และภาคเอกชนมีบทบาทน้อยมากต่อการจัดการศึกษาปฐมวัย (5) ด้านปัจจัยความสำเร็จและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยมีดังนี้ ด้านปัจจัยความสำเร็จขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ความพร้อมของครูและบุคลากร การพัฒนาความรู้ของครูและบุคลากรอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงปัจจัยด้านการเมืองที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพและการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องของนักการเมืองท้องถิ่น ตลอดจนปัจจัยด้านรายได้ ปัจจัยด้านความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นก็มีผลต่อความสำเร็จของการจัดการศึกษาปฐมวัย และในส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคนั้นพบว่ามีดังนี้คือปัจจัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ได้แก่ ผู้บริหารและนักการเมืองบางแห่งไม่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความขัดแย้งกันสูง การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบโดยตรง รวมไปถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเอง อันได้แก่ การที่มีบุคลากรไม่เพียงพอ ครูและบุคลากรขาดความรู้และขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การขาดแคลนหนังสือ สื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน งบประมาณไม่เพียงพอ ตลอดจนปัจจัยภายนอก ได้แก่ การขาดการสนับสนุนและช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย ขาดความร่วมมือจากผู้ปกครองและชุมชน ค่านิยมที่นิยมส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในสถานศึกษาเอกชน และเศรษฐกิจ ชุมชน และสังคมภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ มีฐานะยากจน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ชาญ ดันติธรรมถาวรและคณะ (ชาญ ดันติธรรมถาวรและคณะ, 2554) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “โครงการรูปแบบ แนวทางการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเทศบาลนครรังสิต” โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า การที่จะส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเทศบาลนครรังสิต เพื่อสร้างคุณภาพมาตรฐาน สร้างโอกาส ความเสมอภาค การกระจายอำนาจ การติดตามการประเมินที่มีคุณภาพ และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนนั้น รัฐบาลส่วนกลางต้องดำเนินการดังนี้คือ มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย มีการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจและขอบเขตความรับผิดชอบที่ชัดเจน และกำหนดบทบาทความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามขีดความสามารถ ดังเช่น เทศบาลตำบลรับผิดชอบการจัดบริการด้านการศึกษาประเภทศูนย์เด็กเล็ก อนุบาลและประถมศึกษา เทศบาลเมืองรับผิดชอบจัดบริการด้านการศึกษาประเภทศูนย์เด็กเล็ก และระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนต้น เทศบาลนครรับผิดชอบจัดบริการด้านการศึกษาประเภทศูนย์เด็กเล็ก การศึกษาระดับอนุบาลจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ อีกทั้งรัฐบาลกลางยังต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณรายหัว การจัดสรรเงินอุดหนุน การสนับสนุนกิจกรรมให้สอดคล้องกับแนวนโยบาย

การศึกษาแห่งชาติ และการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อลดการเหลื่อมล้ำในเรื่องรายได้ที่แตกต่างกัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดูแล สิ่งปลูกสร้าง การจัดสรรทุนการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากจนเป็นต้น และสำหรับความเป็นไปได้ใน การเข้ามาจัดการศึกษาของเทศบาลนครรังสิตเรียงตามลำดับสำคัญคือการศึกษาประเภทเด็กเล็กก่อน วัยเรียน การศึกษาระดับอนุบาล การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และการศึกษาระดับ ประถมศึกษาน้อยสุด

เสถียรจิตต์ วสุวัฒน์เศรษฐ์ (เสถียรจิตต์ วสุวัฒน์เศรษฐ์, 2555) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่” โดยใช้รูปแบบการ วิจัยเชิงคุณภาพเพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานใน 5 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหาร งบประมาณ การบริหารทั่วไป การบริหารบุคคล และด้านชุมชนผู้ปกครอง ผลการวิจัยพบว่าภายหลัง การรับถ่ายโอนโรงเรียนมาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ 3 โรงเรียนในด้านการบริหาร วิชาการพบว่า สถานศึกษามีการปรับปรุงหลักสูตรท้องถิ่นและเพิ่มหลักสูตรกลุ่มสาระการเรียนรู้ ภาษาต่างประเทศ สถานศึกษาสามารถกำหนดนโยบายด้านวิชาการและวางแผนงานวิชาการของ สถานศึกษาได้เอง มีกิจกรรมส่งเสริมและพัฒนาความสามารถของผู้เรียนทั้งนอกห้องเรียนและใน ห้องเรียนอย่างเต็มที่ ด้านการบริหารงบประมาณพบว่าสถานศึกษาที่โอนย้ายมาสังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ทั้ง 3 แห่ง ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น มีความรวดเร็วในการเบิกจ่ายงบประมาณ มอบอำนาจให้โรงเรียนในการจัดซื้อจัดหาพัสดุเอง ด้านการบริหารงานบุคคลพบว่าองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ได้ดำเนินการคัดเลือกและจ้างครูสอนเพิ่มเติมจนทำให้ครูและบุคลากรสาย สนับสนุนมีจำนวนเพียงพอ มีการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มเติม ด้านบริหารงานทั่วไปพบว่า การบริหารงานธุรการและงานสารบรรณมีระบบมากกว่าก่อนมีการถ่ายโอน หลังการถ่ายโอนโรงเรียน มีความพร้อมด้านห้องเรียน อาคาร สถานที่ สื่ออำนวยความสะดวกการเรียนการสอนเพิ่มขึ้น และในด้านชุมชน ผู้ปกครองพบว่าโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีส่วนร่วมในการช่วยลดค่าใช้จ่าย ของผู้ปกครองมากขึ้น โดยเฉพาะด้านอาหารกลางวัน เงินสนับสนุนค่าเดินทางมาโรงเรียน ค่าเสื้อผ้า อุปกรณ์การเรียนเพิ่มเติมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยัง ค่อนข้างต่ำ แต่ในระดับการพัฒนาโรงเรียนมีการพัฒนาที่ดีขึ้น นักเรียนศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นมาก กว่าเดิม อีกทั้งหลังการถ่ายโอนโรงเรียนมาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่พบว่าการมอบ ทุนการศึกษาให้แก่แก่นักเรียนที่มีฐานะยากจนและด้อยโอกาสเพิ่มขึ้นด้วย

ชินจิตต์ วงษ์พนัสและคณะ (ชินจิตต์ วงษ์พนัสและคณะ, 2556) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความพร้อม การถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัด พระนครศรีอยุธยา” ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 4

ด้านดังนี้ (1) ด้านนโยบาย กฎหมายพบว่ารัฐบาลส่วนกลางมีผลต่อขีดความสามารถในการนำนโยบาย การถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะส่วนกลางยังไม่โอนภาระกิจด้าน การศึกษาให้แก่ท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ภาครัฐส่วนกลางยังเป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่สามารถจัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบได้อย่างทั่วถึงตรงกับความต้องการของประชาชน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดกลางบางแห่งไม่สามารถจัดบริการด้านการศึกษาได้เนื่องจากขาดปัจจัยสนับสนุน เช่น รายได้ ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร เป็นต้น (2) ด้านความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีประสบการณ์และขีด ความสามารถในการจัดการศึกษา มีความพร้อมด้านงบประมาณ บุคลากร ส่วนองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดเล็กบางแห่ง ไม่มีประสบการณ์ ไม่มีขีดความสามารถ ขาดแคลน งบประมาณ บุคลากรและวิธีการบริหารจัดการการศึกษา แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีความใกล้ชิดกับประชาชนและย่อมดูแลบุตรหลานได้เพิ่มขึ้น (3) ด้านความพร้อมในการจัดการศึกษา ของสถานศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งส่งเสริมและสนับสนุนการสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชน มีกระบวนการจัดการเรียนรู้ภายในให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม แต่บาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากการขาดแคลนงบประมาณ บุคลากร และขาดความรู้ด้านการบริหารจัดการ (4) ด้านปัจจัยการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นพบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนประชาชน ชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แต่ก็ มีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังขาดประสบการณ์ ขาดความรู้ อีกทั้งบุคลากรครู และฝ่ายสนับสนุนทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีคุณภาพ ไม่ได้มาตรฐานและไม่ เป็นมืออาชีพในการดำเนินงานด้านการศึกษา ส่วนปัจจัยด้านประชาชนนั้นพบว่าส่วนใหญ่ไม่เล็งเห็น ถึงความสำคัญของการศึกษาเพราะต้องประกอบอาชีพหาเลี้ยงตน โดยเฉพาะประชาชนในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีรายได้และการศึกษาไม่สูง

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาสามารถสรุปได้ 2 ประการคือ ประการแรกเป็นงานวิจัยที่มุ่งความสนใจไป ที่การหารูปแบบ แนวทาง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของนักเรียน ครู ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ประการที่สองเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การประเมินผล กำกับติดตาม เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาจากการจัดบริการสาธารณะด้าน การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถแสดงให้เห็นดังตารางที่ 4 และตารางที่ 5

ปี	ชื่อผู้วิจัย	ประเภทการวิจัย			รูปแบบการวิจัย		คุณภาพการจัดการศึกษาของ อปท.					ข้อเสนอแนะ/แนวทางแก้ไข
		ทดลอง	กึ่งทดลอง	ไม่ทดลอง	เชิงคุณภาพ	เชิงปริมาณ	คุณภาพผู้เรียน	คุณภาพครูและบุคลากร	คุณภาพผู้บริหาร	คุณภาพการบริหาร	ความพร้อมสถานศึกษา	
2554	อริศรา เล็กสรรเสริญ											
2555	เสียงยมจิตต์ วสุวัฒน์เศรษฐ์											
2556	ชินจิตต์ วงษ์พนัสและคณะ											

จากตารางที่ 5 แสดงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผล การแก้ไขปัญหาในการจัดการศึกษา จากผลการวิจัยที่ผ่านมาพบว่าส่วนใหญ่ใช้รูปแบบการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณในการประเมินผลสถานศึกษาที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านคุณภาพผู้เรียน คุณภาพครูและบุคลากร คุณภาพผู้บริหาร คุณภาพการบริหาร ความพร้อมของสถานศึกษา และยังได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและแนวทางการส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาในสังกัดด้วย สำหรับการวิจัยในครั้งจะใช้ประโยชน์จากข้อเสนอแนะและแนวทางที่ได้จากการประเมินผลของสถานศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงโอกาส ความเสมอภาค เท่าเทียมทางการศึกษาของผู้เรียน บทบาทของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการด้านการศึกษา บทบาทของครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา อีกทั้งยังมีรูปแบบและกิจกรรมที่ช่วยพัฒนาการเรียนการสอนอีกด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้วงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังศึกษาวิจัยกันอยู่ในรูปแบบของการประเมินผลการจัดการศึกษาและการหาแนวทางหรือรูปแบบการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่นซึ่งยังไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปพิสูจน์หรือทดสอบกับการจัดการศึกษาโดยตรง จากผลการวิจัยที่ได้นำเสนอข้างต้นนั้นมีบางประเด็นที่ของผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนในการเสนอแนะแนวทางการจัดการศึกษา (พิกุลกันทะวัง, 2547) การร่วมจัดบริการสาธารณะระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2551) การร่วมตรวจสอบผลการดำเนินงาน การร่วมกำหนดนโยบายการศึกษา (ธีรพรธณ ใจมัน, 2553) การสร้างความรับผิดชอบของผู้ปกครองหรือพลเมืองต่อบริการสาธารณะ (ภัทรวัติ คำจ้อยและคณะ, 2553) ปัจจัยที่ส่งเสริมคุณภาพสถานศึกษา

เช่น มาตรฐานวิชาชีพครูผู้สอน (พิชิต ฤทธิ์จรูญและคณะ, 2554) โดยข้อค้นพบดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของหลักการในแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปทดสอบกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์ต่อไป

2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

หลังจากผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณกรรมเกี่ยวกับการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงได้เสนอกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยดังภาพที่ 1 ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปทดสอบกับการจัดการศึกษาว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาหรือไม่ หากสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เป็นเพราะเหตุใด โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) มีหลักการอยู่ 7 ประการ (Denhardt and Denhardt, 2000) ดังนี้ ประการแรก คือ “การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า” เป็นการให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบของพลเมือง การสนับสนุนให้พลเมืองเกิดความรับผิดชอบต่อ (Responsibility) ต่อบริการสาธารณะด้านการศึกษาของท้องถิ่น

ประการที่สอง คือ “การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ” ในการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ส่วนรวม ผ่านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกิจกรรมสาธารณะ (Deliberation)

ประการที่สาม คือ “การให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ” เป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพลเมือง การรักษาผลประโยชน์ให้กับพลเมือง (Stewards of Public Resource)

ประการที่สี่ คือ “คิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย” เน้นการกำหนดนโยบายการศึกษาที่มีพื้นฐานมาจากสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น (ชุมชน และพลเมือง) และเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย

ประการที่ห้า คือ “ความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่าย” ภาระความรับผิดชอบต่อองค์กรภาครัฐมีมากมายและมีความยุ่งยากกว่าองค์กรเอกชน ซึ่งต้องรับผิดชอบต่อ ค่านิยมชุมชน (Community Value) ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ (Professional Standard) ความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (Accountability) และความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์พลเมือง (Public Interest) แต่สิ่งที่สะท้อนภาระความรับผิดชอบทั้งหมดไว้ก็คือภาระความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (Law)

ประการที่หก คือ “การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล” เป็นการกล่าวถึงบทบาทของภาครัฐที่ควรจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวก (Facilitation) เป็นผู้ตอบสนองความต้องการของประชาชน (Servants) เป็นผู้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของพลเมือง

ประการสุดท้าย คือ “การให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต” การเน้นประสิทธิภาพประสิทธิผล หรือ ผลสำเร็จจากการวัดผลการปฏิบัติงานดูเหมือนจะไม่เหมาะสมกับบทบาทขององค์กรภาครัฐ ฉะนั้นภาครัฐควรมุ่งเน้น การสร้างภาวะผู้นำร่วม (Shared Leadership) การสร้างจริยธรรมความร่วมมือ และการมอบอำนาจ (Empowerment) แก่ผู้ปฏิบัติงานน่าจะเป็นแนวทางที่ดีกว่า

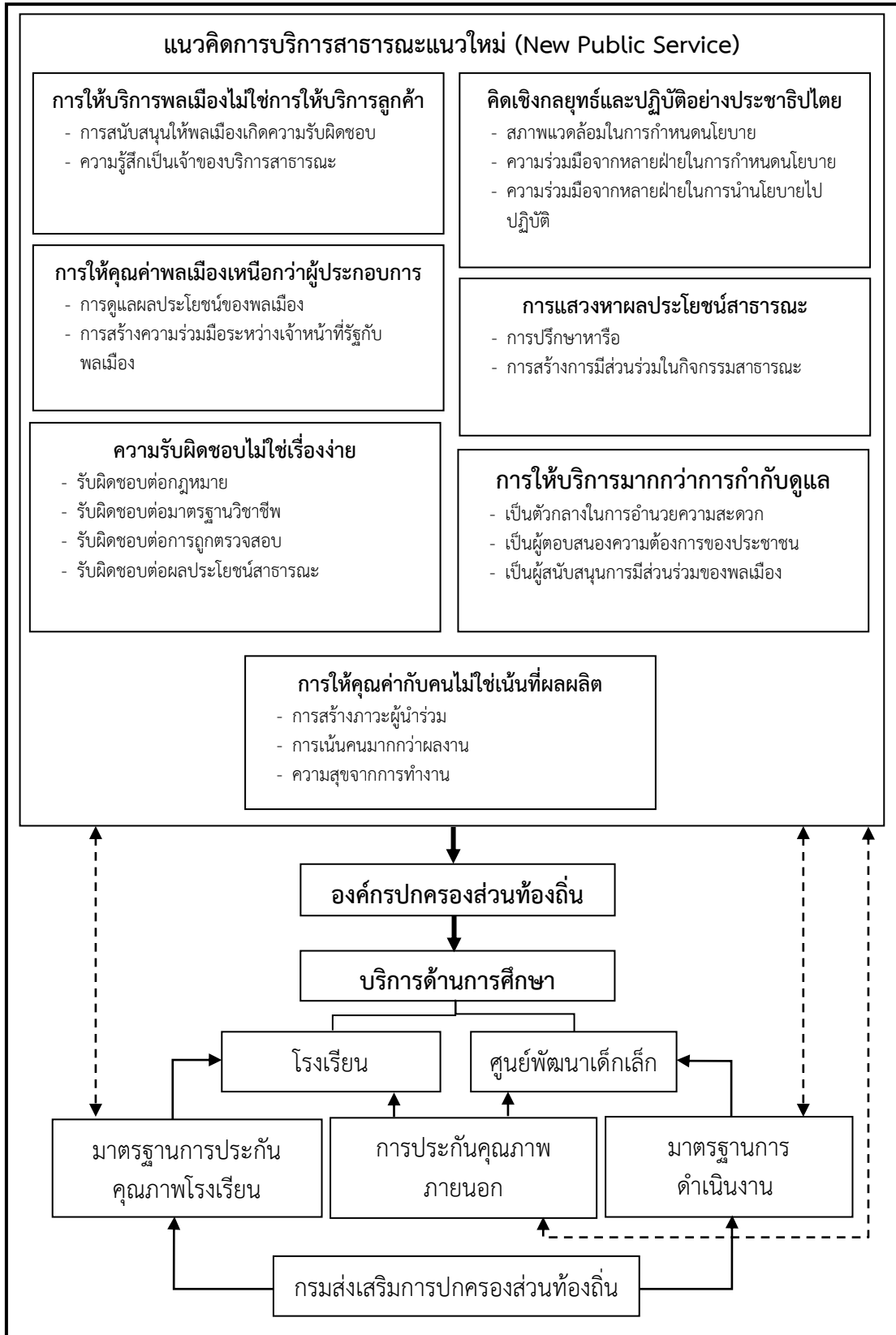
ข้อเสนอทั้ง 7 ประการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นี้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการจัดการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของท้องถิ่นมีอยู่สองรูปแบบด้วยกันคือ โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา

การดำเนินงานในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยจำเป็นต้องมีระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบประกันคุณภาพภายนอก สถานศึกษา ระบบการประกันคุณภาพภายใน หรือ มาตรฐานการประกันคุณภาพโรงเรียน มีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำกับ ติดตาม และประเมินคุณภาพภายในของโรงเรียน ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นมานี้มีความสอดคล้องกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนั้นมีทั้งโอนย้ายมาจากกรมการศาสนา กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงศึกษาธิการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเอง ในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้องเป็นไปตามมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ และมาตรฐานที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ โดยเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวถือว่าเป็นระบบการประกันคุณภาพภายใน และมีความสอดคล้องกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ท้ายสุดแล้วการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีระบบการประกันคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก็ตาม โดยมีสำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพสถานศึกษา (องค์กรมหาชน) เป็นผู้ประเมินผลการจัดการศึกษา ซึ่งเกณฑ์การประเมินนั้นมีความสอดคล้องกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เช่นกันด้วย

แผนภาพที่ 1 : แสดงกรอบแนวคิดของการวิจัยเรื่องการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยผู้วิจัยจะใช้รูปแบบการวิจัยแบบไม่ทดลองเพื่อเป็นการทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหากพบความสอดคล้องหรือไม่มีความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วนั้น ผู้วิจัยก็จะค้นหาสาเหตุดังกล่าวต่อไป โดยจะนำเสนอระเบียบวิธีวิจัยตามลำดับดังนี้

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้จะเป็นการวิจัยแบบไม่ทดลอง (Expos Facto Research) โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในการตอบคำถาม และวัตถุประสงค์การวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) จะใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยเกี่ยวกับการทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีหลักการใดบ้างที่สอดคล้องกับการจัดการศึกษา โดยจะนำแบบสอบถามไปถามผู้ที่ทำหน้าที่สำคัญในการให้บริการด้านการศึกษาของสถานศึกษาที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล ผู้บริหารสถานศึกษา/หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน/คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมถึงจะนำแบบสอบถามไปถามผู้รับบริการจากสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ผู้ปกครองนักเรียน และจะนำแบบสอบถามไปถามผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คือ ครูผู้สอน ซึ่งจะใช้วิธีส่งแบบสอบถามไปให้ผู้ตอบกรอกคำตอบเองและให้ผู้ตอบส่งแบบสอบถามกลับมายังผู้วิจัย ลักษณะของข้อความจะเป็นการให้เลือกตอบแสดงระดับความคิดเห็นของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา ซึ่งเริ่มจากระดับไม่เห็นด้วยไปถึงระดับที่เห็นด้วยมากที่สุด

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จะใช้หลังจากการค้นพบความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยเกี่ยวกับสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัด

การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเพราะเหตุใด เมื่อผู้วิจัยได้แนะนำตัวกับหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดบุรีรัมย์ และนายกเทศมนตรี ตั้งที่แรกเริ่มที่ลงพื้นที่ในการรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามแล้ว หลังจากนั้นผู้วิจัยจะได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในพื้นที่การศึกษาของเทศบาลในแต่ละแห่งของจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อสร้างความคุ้นเคยในพื้นที่การศึกษาอันจะนำไปสู่การรับรู้ การเห็นเหตุการณ์ที่เกิดในการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์และจะนำไปสู่การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างต่อไป

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

3.2.1 ประชากร

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบของจังหวัดบุรีรัมย์ ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2557 มีสถานศึกษาทั้งสิ้น 493 แห่ง ได้แก่ โรงเรียน 8 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 485 แห่ง โดยแบ่งตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังนี้

ตารางที่ 6 : แสดงจำนวนสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์

ลำดับ	ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสถานศึกษา		
		โรงเรียน	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	รวม
1	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	1	-	1
2	องค์การบริหารส่วนตำบล	-	344	344
3	เทศบาล	7	141	148
รวมทั้งสิ้น		8	485	493

3.2.2 กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งจะใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่าง โดยการอาศัยความเหมาะสมตามหัวข้อเรื่องที่ศึกษาและวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Purposive Sampling) โดยได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลมีอยู่เกือบในทุกจังหวัดของประเทศ ยกเว้นเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อีกทั้งการจัดการศึกษาของเทศบาลเกิดขึ้นก่อนและหลังการถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากการสำรวจของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้สำรวจดัชนี

วัดความก้าวหน้าของคนในประเทศไทย พบว่าระดับการพัฒนาคนโดยรวมของจังหวัดบุรีรัมย์ถูกจัดให้อยู่ในสิบจังหวัดที่ล้าหลังด้านการพัฒนาคนในลำดับที่ 70 ของประเทศ หากดูจากดัชนีย่อยเฉพาะด้านการศึกษาพบว่าจังหวัดบุรีรัมย์อยู่ลำดับที่ 74 ของประเทศ (United Nation Development Programme, 2009) ซึ่งจากภาพรวมของการพัฒนาคนในประเทศและดัชนีย่อยด้านการศึกษาพบจังหวัดบุรีรัมย์เป็นจังหวัดใหม่ที่ไม่ได้จัดให้อยู่ในกลุ่มจังหวัดที่ล้าหลังในปีที่ผ่านมา อีกทั้งสถานศึกษาหลายแห่งที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์ก็มีคุณภาพและได้รับรางวัลระดับประเทศด้วย

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเลือกเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เป็นพื้นที่ศึกษา ซึ่งประกอบไปด้วยเทศบาลทั้งหมด 62 แห่ง แบ่งออกเป็น เทศบาลเมือง 3 แห่ง และเทศบาลตำบล 59 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัดจำนวน 148 แห่ง ได้แก่ โรงเรียน 7 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 141 แห่ง ซึ่งแสดงให้เห็นดังตารางแสดงกลุ่มตัวอย่างของผู้ตอบแบบสอบถาม ตารางที่ 7 โดยตัวแทนในการตอบแบบสอบถามจะมีอยู่ด้วยกัน 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้แทนคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มผู้รับบริการสาธารณะด้านการศึกษา ได้แก่ ผู้ปกครองนักเรียน และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษา ได้แก่ ครูผู้สอน โดยมีจำนวนแบบสอบถามจำนวน 1,036 ชุดตามกลุ่มผู้ตอบ

ตารางที่ 7 : แสดงกลุ่มตัวอย่างของสถานศึกษาสังกัดเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์

ลำดับ	ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสถานศึกษา		
		โรงเรียน	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	รวม
1	เทศบาลตำบล โคกเหล็ก	-	3	3
2	เทศบาลตำบล สามแวง	-	1	1
3	เทศบาลตำบล ห้วยราช	-	1	1
4	เทศบาลตำบล หนองหงส์	-	1	1
5	เทศบาลตำบล ห้วยหิน	-	2	2
6	เทศบาลตำบล ดอนอะราง	-	1	1
7	เทศบาลตำบล ศาลเจ้าพ่อขุนศรี	-	2	2
8	เทศบาลตำบล หนองกี่	-	1	1
9	เทศบาลตำบล ดอนมนต์	-	2	2
10	เทศบาลตำบล ศรีสตึก	-	2	2

ลำดับ	ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสถานศึกษา		
		โรงเรียน	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	รวม
11	เทศบาลตำบล สดึก	-	1	1
12	เทศบาลตำบล สะแก	-	4	4
13	เทศบาลตำบล ทะเมนชัย	-	1	1
14	เทศบาลตำบล ลำปลายมาศ	-	2	2
15	เทศบาลตำบล ตาจง	-	7	7
16	เทศบาลตำบล ละหานทราย	-	2	2
17	เทศบาลตำบล สำโรงใหม่	-	4	4
18	เทศบาลตำบล หนองตะครอง	-	3	3
19	เทศบาลตำบล หนองแวง	-	9	9
20	เทศบาลเมือง ชุมเห็ด	-	2	2
21	เทศบาลเมือง บุรีรัมย์	3	1	4
22	เทศบาลตำบล บ้านบัว	-	2	2
23	เทศบาลตำบล หนองตาต	-	3	3
24	เทศบาลตำบล หลักเขต	-	4	4
25	เทศบาลตำบล อีสาน	-	2	2
26	เทศบาลตำบล พุทไธสง	-	2	2
27	เทศบาลตำบล จันดุม	-	7	7
28	เทศบาลตำบล พลับพลาชัย	-	3	3
29	เทศบาลตำบล ประคำ	-	1	1
30	เทศบาลตำบล เขาคอก	-	2	2
31	เทศบาลตำบล โคกม้า	-	1	1
32	เทศบาลตำบล ประโคนชัย	1	-	1
33	เทศบาลตำบล แสลงโทน	-	3	3
34	เทศบาลตำบล บ้านใหม่ไชยพจน์	-	1	1
35	เทศบาลตำบล บ้านด่าน	-	4	4
36	เทศบาลตำบล ปราสาท	-	1	1
37	เทศบาลตำบล จันทบเพชร	-	1	1

ลำดับ	ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสถานศึกษา		
		โรงเรียน	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	รวม
38	เทศบาลตำบล ตลาดนิคมปราสาท	-	1	1
39	เทศบาลตำบล โนนเจริญ	-	1	1
40	เทศบาลตำบล บ้านกรวด	-	1	1
41	เทศบาลตำบล บ้านกรวดปัญญาวัฒน์	-	3	3
42	เทศบาลตำบล บึงเจริญ	-	1	1
43	เทศบาลตำบล ปราสาท	-	1	1
44	เทศบาลตำบล หนองไม้งาม	-	5	5
45	เทศบาลตำบล โกรกแก้ว	-	1	1
46	เทศบาลตำบล โนนสุวรรณ	-	1	1
47	เทศบาลตำบล โนนดินแดง	1	1	2
48	เทศบาลตำบล นาโพธิ์	1	1	2
49	เทศบาลเมือง นางรอง	1	5	6
50	เทศบาลตำบล ทุ่งแสงทอง	-	1	1
51	เทศบาลตำบล ชำนิ	-	1	1
52	เทศบาลตำบล หนองปล่อง	-	3	3
53	เทศบาลตำบล ถาวร	-	2	2
54	เทศบาลตำบล พนมรุ้ง	-	1	1
55	เทศบาลตำบล ยายแยมวัฒนา	-	3	3
56	เทศบาลตำบล แคนดง	-	4	4
57	เทศบาลตำบล คูเมือง	-	1	1
58	เทศบาลตำบล หินเหล็กไฟ	-	-	-
59	เทศบาลตำบล กระสัง	-	1	1
60	เทศบาลตำบล สองชั้น	-	2	2
61	เทศบาลตำบล หนองเต็ง	-	5	5
62	เทศบาลตำบล อุทุมวรรณ	-	3	3
รวม		7	141	148

แหล่งข้อมูล : สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2557

3.3 การสร้างมาตรวัดและตัวแปร

ก่อนการสร้างมาตรวัดและตัวแปรผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษาและได้สอบถามถึงบริบทของการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดของเทศบาล โดยได้สอบถามนายกเทศมนตรี ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คณะครู และนักเรียน เมื่อได้ข้อมูลและกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่สังกัดเทศบาลแล้ว ผู้วิจัยจึงได้สร้างมาตรวัดและตัวแปรที่จะใช้วัดขึ้นมา

ตัวแปรที่ต้องนำมาสร้างมาตรวัดในการวิจัยครั้งนี้ประกอบไปด้วยตัวแปรเกี่ยวกับการให้บริการพลเมืองไม่ใช่การบริการลูกค้า การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ การให้คุณค่าพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ การคิดเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย การตระหนักถึงภาระความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และการให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่เน้นที่ผลผลิต ซึ่งในแต่ละตัวแปรมีวิธีการสร้างดังนี้

3.3.1 การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer)

“การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง ความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบของพลเมืองต่อบริการสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- ความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- การเปิดโอกาสให้ชุมชนตรวจสอบการดำเนินงาน
- การช่วยคิด ช่วยเสนอแนะการบริการสถานศึกษา
- ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของพลเมืองเพื่อบริการสาธารณะที่ดีขึ้น

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4
เห็นด้วย	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ปกครองซึ่งเป็นผู้ตอบแบบสอบถามทุกข้อคำถามแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 16 คะแนน (4+4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 16 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 12.01 – 16.00
- 2) ระดับเห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 8.01 – 12.00
- 3) ระดับไม่เห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 4.01 – 8.00
- 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 0.01 – 4.00
- 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี คือ คะแนน 0.00

3.3.2 การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest)

“การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง กระบวนการได้มาซึ่งนโยบายการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนโดยรวม ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- มาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น
- เทศบาลจะเป็นผู้ริเริ่มโครงการในการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่
- กิจกรรมของสถานศึกษาเกิดจากผู้บริหารสถานศึกษา
- กิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน เกิดจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครอง ครู และนักเรียน

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนนเชิงบวก	ระดับคะแนนเชิงลบ
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	1
เห็นด้วย	3	2
ไม่เห็นด้วย	2	3
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 16 คะแนน (4+4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่าง คะแนน 0 กับ 16 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 12.01 – 16.00
- 2) ระดับเห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 8.01 – 12.00
- 3) ระดับไม่เห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 4.01 – 8.00
- 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 0.01 – 4.00
- 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี คือ คะแนน 0.00

3.3.3 การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship)

“การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็น” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง การให้ความสำคัญผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดการศึกษา ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- การสร้างโรงเรียนเพียงไม่กี่แห่งเพื่อมุ่งหวังรางวัลที่สถานศึกษาจะได้รับ
- การเน้นการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้ชนะการประกวด หรือเน้นเฉพาะเด็กที่เก่ง
- การเน้นการพัฒนาสถานศึกษาเด็กส่วนใหญ่อ่านออกเขียนได้ตามเกณฑ์
- เลือกจัดกิจกรรมพิเศษ เช่น จ้างครูสอนต่างชาติ จ้างครูพิเศษ เพื่อนักเรียน

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนนเชิงบวก	ระดับคะแนนเชิงลบ
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	1
เห็นด้วย	3	2
ไม่เห็นด้วย	2	3
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 16 คะแนน (4+4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 16 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 12.01 – 16.00
- 2) ระดับเห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 8.01 – 12.00
- 3) ระดับไม่เห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 4.01 – 8.00
- 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 0.01 – 4.00
- 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี คือ คะแนน 0.00

3.3.4 การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย

(Think Strategically, Act Democratically)

“การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง การกำหนดนโยบายจัดการศึกษามีพื้นฐานมาจากสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และเมื่อนำไปปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- การจัดกิจกรรม เช่นการประชุม การระดมความคิดเห็น จากผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน
- การจัดกิจกรรมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกำหนดจุดเน้น หรือจุดแข็งของสถานศึกษา
- การส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาประเมินตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4
เห็นด้วย	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 12 คะแนน (4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 12 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- | | | |
|------------------------------|-----|---------------------------|
| 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง | คือ | คะแนนระหว่าง 9.01 – 12.00 |
| 2) ระดับเห็นด้วย | คือ | คะแนนระหว่าง 6.01 – 9.00 |
| 3) ระดับไม่เห็นด้วย | คือ | คะแนนระหว่าง 3.01 – 6.00 |
| 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง | คือ | คะแนนระหว่าง 0.01 – 3.00 |
| 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี | คือ | คะแนน 0.00 |

อีกหนึ่งข้อคำถามจะถามว่า “ท่านมีวิธีการอย่างไรที่ทำให้ คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน ผู้ปกครอง ครู และนักเรียน ยอมรับและเห็นประโยชน์ร่วมกันเกี่ยวกับการนำนโยบายการจัดการศึกษาของเทศบาลไปปฏิบัติ” โดยให้เรียงลำดับวิธีการที่ใช้จากทำบ่อยที่สุดไปอย่างน้อยที่สุดในเรื่องต่างๆดังนี้

- การออกคำสั่งประกาศให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ
- เปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
- เปิดตกลงเจรจาระหว่างเทศบาลกับผู้ที่เกี่ยวข้อง
- สสำรวจลงความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง (ลงประชามติ)
- อื่นๆ (โปรดระบุ)

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนต่ำสุด คือ 1 คะแนน และมีคะแนนสูงสุด 5 คะแนน จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 1 กับ 5 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- | | | |
|------------------|-----|--------------------------|
| 1) ใช้มากที่สุด | คือ | คะแนนระหว่าง 5.00 – 4.01 |
| 2) ใช้มาก | คือ | คะแนนระหว่าง 4.00 – 3.01 |
| 3) ใช้ปานกลาง | คือ | คะแนนระหว่าง 3.00 – 2.01 |
| 4) ใช้น้อย | คือ | คะแนนระหว่าง 2.00 – 1.01 |
| 5) ใช้น้อยที่สุด | คือ | คะแนน 1.00 – 0.01 |

3.3.5 ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple)

“ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง ภาระรับผิดชอบต่อมาตรฐานการจัดการศึกษาของเทศบาล ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- ครูผู้สอนมีคุณวุฒิขั้นต่ำตรงตามมาตรฐานวิชาชีพ
- สถานศึกษามีอัตราส่วนผู้เรียนต่อจำนวนห้องเรียนตามเกณฑ์
- สถานศึกษามีสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา
- สถานศึกษามีนโยบายด้านความปลอดภัยในการดูแลนักเรียน
- สถานศึกษามีการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่าย

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4
เห็นด้วย	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 20 คะแนน (4+4+4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 20 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- | | | |
|------------------------------|-----|----------------------------|
| 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง | คือ | คะแนนระหว่าง 15.01 – 20.00 |
| 2) ระดับเห็นด้วย | คือ | คะแนนระหว่าง 10.01 – 15.00 |
| 3) ระดับไม่เห็นด้วย | คือ | คะแนนระหว่าง 5.01 – 10.00 |
| 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง | คือ | คะแนนระหว่าง 0.01 – 5.00 |
| 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี | คือ | คะแนน 0.00 |

3.3.6 การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer)

“การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง บทบาทของเทศบาลในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในการจัดการศึกษา ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- การสนับสนุนและส่งเสริมองค์กรภายนอกมาให้บริการการศึกษาแก่สถานศึกษา
- การอำนวยความสะดวกให้สถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพ จัดบริการการศึกษาให้ประชาชนได้มากขึ้น

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4
เห็นด้วย	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 8 คะแนน (4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 8 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 6.01 – 8.00
- 2) ระดับเห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 4.01 – 6.00
- 3) ระดับไม่เห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 2.01 – 4.00
- 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 0.01 – 2.00
- 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี คือ คะแนน 0.00

3.3.7 การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต

(Value People, Not Just Productivity)

“การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต” จากกรอบแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้นิยามเชิงปฏิบัติการว่าหมายถึง การให้คุณค่ากับตัวข้าราชการมากกว่าการมุ่งวัดที่ผลงานอย่างเดียว ซึ่งจะตั้งคำถามว่า “ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณสุขด้านการศึกษาของโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเรื่องต่างๆดังนี้”

- กำลังใจในการพัฒนาตนเองจากคนในที่ทำงาน
- การเสนอความคิดเห็นผู้บริหารและบุคคลอื่นๆยอมรับและรับฟังเสมอ
- ความสุขที่ได้ทำงานในหน่วยงานที่สังกัดเทศบาล
- การทำงานไม่ได้ตามเป้าหมาย จะมีความรู้สึกเครียดและกังวล
- รู้สึกไม่มั่นคงเมื่อทำงานไม่ได้ตามเป้าหมาย
- การเน้นความสำเร็จของงานมากกว่าความสัมพันธ์ของคนในที่ทำงาน

โดยกำหนดคะแนนให้กับระดับความคิดเห็นของตอบแบบสอบถามเป็น 5 ระดับดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนนเชิงบวก	ระดับคะแนนเชิงลบ
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	4	1
เห็นด้วย	3	2
ไม่เห็นด้วย	2	3
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	4
ไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี	0	0

เมื่อรวมคะแนนคำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มแล้ว จะมีคะแนนรวมต่ำสุด คือ 0 คะแนน (0+0+0+0+0) และมีคะแนนรวมสูงสุด 24 คะแนน (4+4+4+4+4) จึงทำให้มีค่าพิสัยอยู่ระหว่างคะแนน 0 กับ 24 จากนั้นได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 5 กลุ่ม เรียงลำดับตามระดับคะแนนความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามจากมากไปน้อยดังนี้

- 1) ระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 18.01 – 24.00
- 2) ระดับเห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 12.01 – 18.00
- 3) ระดับไม่เห็นด้วย คือ คะแนนระหว่าง 6.01 – 12.00
- 4) ระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง คือ คะแนนระหว่าง 0.01 – 6.00
- 5) ระดับไม่ได้เกิดขึ้น/ไม่มี คือ คะแนน 0.00

เมื่อทราบข้อค้นพบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในข้อใดบ้าง และไม่มี ความสอดคล้องในข้อใดบ้างแล้ว ผู้วิจัยก็จะกำหนดโครงสร้างของคำถามที่ใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์เชิงลึกดังนี้

- โรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของท่านนำหลักการข้อนี้ของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาเพราะเหตุใด
- โรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของท่านไม่นำหลักการข้อนี้ของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาเพราะเหตุใด
- เมื่อโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของท่านนำหลักการข้อนี้ของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาแล้ว ผลที่ได้เป็นอย่างไร เกิดแนวทางอย่างไร เกิดปัญหา/อุปสรรคอะไรขึ้นบ้าง

นอกเหนือไปจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นคำถามที่กล่าวมาแล้วนั้นผู้วิจัยจะใช้วิธีการสังเกตการณ์และบันทึกข้อมูลจากสิ่งที่พบเห็นเมื่อลงพื้นที่การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและจากการสัมภาษณ์เชิงลึกว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่

3.4 การตรวจสอบคุณภาพของมาตรวัด

3.4.1 การทดสอบความตรง (Validity)

การทดสอบความตรงของเครื่องมือวัด จะเป็นการทดสอบจากความตรงของเนื้อหา (Content Validity) ที่ต้องการวัด เป็นการวัดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาหรือไม่ โดยผู้วิจัยได้ให้คำนิยามเชิงปฏิบัติการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ตามกรอบแนวคิดที่ได้ศึกษามา ประกอบไปด้วยหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ทั้ง 7 ประการ อันได้แก่ การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การบริการลูกค้า การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ การให้คุณค่าพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ การคิดเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย การตระหนักถึงภาระความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และการให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่เน้นที่ผลผลิต ที่ถูกนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นจึงได้สร้างมาตรวัดขึ้นมาและมาตรวัดดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบ แก้ไข จากอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญแล้ว

การทดสอบความตรงของเนื้อหานี้จะใช้วิธีการหาอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity Ratio : CVR) โดยนำแบบสอบถามที่ได้ให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 คน ประเมินว่าข้อคำถามแต่ละข้อมีความสอดคล้องกับเนื้อหาที่ต้องการวัดหรือไม่ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย ศาตราจารย์ ดร.

จรัส สุวรรณมาลา รองศาสตราจารย์ตระกูล มีชัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ และผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ โดยผู้เชี่ยวชาญจะประเมินค่าคะแนนของคำถามแต่ละข้อออกมาเป็นสองค่า คือ

1 หมายถึง ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าข้อคำถามสอดคล้องกับเนื้อหาที่ต้องการวัด

0 หมายถึง ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าข้อคำถามไม่สอดคล้องกับเนื้อหาที่ต้องการวัด

เมื่อแบบสอบถามผ่านการประเมินจากผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 คนแล้วผู้วิจัยจะนำค่าคะแนนของคำถามในแต่ละข้อมาคำนวณหาอัตราส่วนความตรงของเนื้อหาตามสูตรของลอว์ซี ซึ่งเมื่อคำนวณค่าความตรงของเนื้อหาแล้วจะมีค่าอยู่ระหว่าง $-1 \leq CVR \leq +1$ ¹⁶ โดยค่าอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหาต่ำสุดที่ยอมรับได้จากจำนวนผู้ประเมินทั้งหมด 5 คนต้องมีค่ามากกว่า 0.99 (Lawshé, 1975) โดยมีสูตรการคำนวณดังนี้

$$\text{สูตรการคำนวณ } CVR = \frac{Ne - \frac{N}{2}}{\frac{N}{2}}$$

โดย CVR = ค่าอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหา

Ne = จำนวนผู้ประเมินที่เห็นด้วยกับข้อคำถาม

N = จำนวนผู้ประเมินทั้งหมด

หลังจากผู้เชี่ยวชาญประเมินความตรงของเนื้อหาที่ต้องการวัดแล้วนั้น ผู้วิจัยได้นำประมวลผลเพื่อหาอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหา ปรากฏว่าผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 คนได้ให้ค่าประเมินเฉลี่ยในแต่ละข้อ โดยมีผลการประเมินที่ได้คือ 1.00 (ดังภาคผนวก ก) แสดงว่าข้อคำถามมีความตรงเชิงเนื้อหาที่ต้องการวัด

3.4.2 การทดสอบความเชื่อถือได้ (Reliability)

การตอบคำถามการวิจัยที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ข้อใดบ้างไปใช้ในการจัดการศึกษา ผู้วิจัยได้สร้างมาตรวัดตามขั้นตอนของการสร้างมาตรวัดแบบไลเกิร์ต (Likert) หลังจากได้มาตรวัดที่ตรงตามวัตถุประสงค์และเนื้อหาของการวิจัยแล้ว ผู้วิจัยจะทดสอบความน่าเชื่อถือได้ของมาตรวัดด้วยวิธีการนำมาตรวัดดังกล่าวไปทดสอบก่อนใช้จริง (Pre-Test) กับกลุ่มเป้าหมายจำนวน 30 คน (แบบสอบถาม 30 ชุด) หลังจากนั้นจะประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (SPSS) โดยการใช้ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Coefficient Alpha) ของครอนบัค (Cronbach) เพื่อหาข้อบกพร่องของข้อคำถามที่ใช้วัดตัวแปรต่างๆ การวัด

¹⁶ ค่า -1 (Not necessary) $\leq CVR$ (but not essential) $\leq +1$ (Essential/ Useful)

ความเที่ยงโดยใช้ค่าของครอนบักน์เป็นการวัดความสอดคล้องภายในของเครื่องมือวัด หากข้อความในแต่ละมาตรวัดควรคงไว้หรือควรจะตัดออกไปนั้นสามารถพิจารณาได้จากค่าต่างๆดังต่อไปนี้ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2534)

ค่า Correlation Matrix คือ ค่าแสดงความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน โดยค่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะแสดงทิศทางความสอดคล้องกันของข้อความแต่ละข้อความ หากข้อความใดมีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ หรือมีค่าความสัมพันธ์แตกต่างกันมาก หรือมีค่าความสัมพันธ์ต่ำกว่าข้อความอื่น ผู้วิจัยก็จะพิจารณาตัดข้อความนั้นออกเพราะข้อความดังกล่าวไม่สอดคล้องกับข้อความส่วนใหญ่ที่เหลือ

ค่า Corrected Item-Total Correlation คือ ค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับคะแนนรวมของข้อความทั้งหมดในมาตรวัด โดยจะไม่รวมคะแนนของข้อความนั้นอยู่ด้วย หากข้อความดังกล่าวมีค่าคะแนนต่ำกว่าข้อความอื่นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้อความนั้นไม่สอดคล้องกับข้อความที่เหลือทั้งหมด ผู้วิจัยก็อาจจะพิจารณาตัดข้อความนั้นออก

ค่า Alpha If Item Deleted คือ ค่าที่บ่งบอกว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลง หากผู้วิจัยเห็นว่าถ้าตัดข้อความใดๆออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นเพิ่มขึ้นก็อาจจะตัดข้อความนั้นออก

โดยผลการทดสอบความน่าเชื่อถือได้ของมาตรวัดหรือข้อคำถามแต่ละข้อตามลำดับดังตารางที่ 8-20 : แสดงการทดสอบความน่าเชื่อถือได้ของมาตรวัดด้วยค่าครอนบัก(Cronbach Alpha)

1) การทดสอบมาตรวัดการให้บริการพลเมืองไม่ใช้การให้บริการลูกค้า

ตารางที่ 8

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่น (Correlation Matrix)

	VAR1	VAR2	VAR3	VAR4
VAR1	1.000	.722	.649	.389
VAR2	.722	1.000	.929	.577
VAR3	.649	.929	1.000	.621
VAR4	.386	.577	.621	1.000

จากตารางที่ 7 จะเห็นได้ว่ามาตรวัดการให้บริการพลเมืองไม่ใช้การให้บริการลูกค้าระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน ผลปรากฏว่าข้อคำถามในแต่ละข้อมีค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตรวัดในข้อนี้

ตารางที่ 9

แสดงค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด
(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR1	.652	.879
VAR2	.886	.787
VAR3	.869	.793
VAR4	.575	.907

Alpha = .879

จากตารางที่ 9 มาตรการให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้าระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 4 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .879 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้นพบว่าแม้ผู้วิจัยจะตัดข้อความที่ 1 ถึงข้อความที่ 3 ออกไปก็ไม่ได้ทำให้ค่าคะแนนของมาตรวัดสูงขึ้น มีเพียงข้อความที่ 4 หากตัดออกจะทำให้ค่า Alpha ของมาตรวัดค่าที่สูงขึ้นจากเดิมเพียง 0.028 ดังนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาไม่ตัดข้อความใดๆออก ในมาตรวัดนี้

2) การทดสอบมาตรการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ

ตารางที่ 10

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR5	VAR6	VAR7	VAR8
VAR5	1.000	.659	.302	.250
VAR6	.659	1.000	.493	.439
VAR7	.302	.493	1.000	.934
VAR8	.250	.493	.934	1.000

จากตารางที่ 10 จะเห็นได้ว่ามาตรการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน ผลปรากฏว่าข้อคำถามในแต่ละข้อมีค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตรวัดในข้อนี้

ตารางที่ 11

แสดงค่าความสัมพันธ์ของของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด
(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR5	.468	.831
VAR6	.651	.747
VAR7	.724	.711
VAR8	.669	.738

Alpha = .803

จากตารางที่ 11 มาตรการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณสุขระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 4 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .803 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้นพบว่าแม้ผู้วิจัยจะตัดข้อความที่ 2 ถึงข้อความที่ 4 ออกไปก็ไม่ได้ทำให้ค่าคะแนนของมาตรวัดสูงขึ้น มีเพียงข้อความที่ 1 หากตัดออกจะทำให้ค่า Alpha ของมาตรวัดค่าที่สูงขึ้นจากเดิมเพียง 0.028 ดังนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาไม่ตัดข้อความใดๆออก ในมาตรวัดนี้

3) การทดสอบมาตรการให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ

ตารางที่ 12

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR9	VAR10	VAR11	VAR12
VAR9	1.000	.243	.449	.306
VAR10	.243	1.000	.686	.651
VAR11	.449	.686	1.000	.728
VAR12	.306	.651	.728	1.000

จากตารางที่ 12 จะเห็นได้ว่ามาตรการการให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน ผลปรากฏว่าข้อคำถามในแต่ละข้อมีค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตรวัดในข้อนี้

ตารางที่ 13

แสดงค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด
(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR9	.379	.774
VAR10	.627	.726
VAR11	.789	.633
VAR12	.698	.716

Alpha = .792

จากตารางที่ 13 มาตราวัดการให้คุณค่าของพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 4 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .792 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้นพบว่าแม้ผู้วิจัยจะตัดข้อความทั้ง 4 ออกไปก็ไม่ได้ทำให้ค่าคะแนนของมาตราวัดสูงขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาไม่ตัดข้อความใดๆออก ในมาตราวัดนี้

4) การทดสอบมาตราวัดการคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย

ตารางที่ 14

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR13	VAR14	VAR15
VAR13	1.000	.661	.426
VAR14	.661	1.000	.645
VAR15	.426	.645	1.000

จากตารางที่ 14 จะเห็นได้ว่ามาตราวัดการคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตราวัดเรื่องเดียวกันนั้นพบว่าค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตราวัดในข้อนี้

ตารางที่ 15

แสดงค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด
(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR13	.607	.780
VAR14	.773	.597
VAR15	.591	.795

Alpha = .806

จากตารางที่ 15 มาตรฐานการคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพโดยระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 3 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .806 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้นพบว่าแม้ผู้วิจัยจะตัดข้อความทั้ง 3 ออกไปก็ไม่ได้ทำให้ค่าคะแนนของมาตรวัดสูงขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาไม่ตัดข้อความใดๆออกในมาตรวัดนี้

5) การทดสอบมาตรวัดความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย

ตารางที่ 16

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR16	VAR17	VAR18	VAR19	VAR20
VAR16	1.000	.527	.527	.343	.165
VAR17	.527	1.000	.318	.650	.123
VAR18	.527	.318	1.000	.650	.739
VAR19	.343	.650	.650	1.000	.480
VAR20	.165	.123	.739	.480	1.000

จากตารางที่ 16 จะเห็นได้ว่ามาตรวัดความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน ผลปรากฏว่าข้อคำถามในแต่ละข้อมีค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตรวัดในข้อนี้

ตารางที่ 17

แสดงค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด
(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR16	.495	.779
VAR17	.496	.774
VAR18	.771	.683
VAR19	.708	.723
VAR20	.461	.790

Alpha = .876

จากตารางที่ 17 มาตรการวัดความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 3 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .876 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่งออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้นพบว่าแม้ผู้วิจัยจะตัดข้อความทั้ง 5 ออกไปก็ไม่ได้ทำให้ค่าคะแนนความสัมพันธ์ของมาตรการสูงขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาไม่ตัดข้อความใดๆออกในมาตรวัดนี้

6) การทดสอบมาตรการให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล

ตารางที่ 18

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR21	VAR22
VAR21	1.000	.676
VAR22	.676	1.000

Alpha = .803

จากตารางที่ 18 จะเห็นได้ว่ามาตรการให้บริการมากกว่าการกำกับดูแลระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกันนั้นพบว่าค่าความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่จำเป็นต้องตัดข้อคำถามใดๆออกจากมาตรวัดในข้อนี้ อีกทั้งเมื่อพิจารณาจากค่า Alpha มีระดับความน่าเชื่อถือได้ของมาตรวัดมีค่าเท่ากับ .803

7) การทดสอบมาตรวัดการให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต

ตารางที่ 19

แสดงค่าความสัมพันธ์ของข้อความแต่ละข้อกับข้อความอื่นๆ (Correlation Matrix)

	VAR23	VAR24	VAR25	VAR26	VAR27	VAR28
VAR23	1.000	.218	.612	.500	.764	.375
VAR24	.218	1.000	.356	.218	.648	.218
VAR25	.612	.356	1.000	.408	.802	.102
VAR26	.500	.218	.408	1.000	.218	.310
VAR27	.764	.648	.802	.218	1.000	.218
VAR28	.375	.218	.102	.310	.218	1.000

จากตารางที่ 19 จะเห็นได้ว่ามาตรวัดการให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิตระหว่างคะแนนของข้อความใดข้อความหนึ่งกับคะแนนของข้อความอื่นๆในมาตรวัดเรื่องเดียวกัน ผลปรากฏว่าข้อคำถามทั้ง 6 ข้อมีค่าคะแนนความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่มีข้อความใดที่มีค่าความสัมพันธ์เป็นลบ แต่ค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร VAR28 กับค่าคะแนนของข้อความอื่นๆนั้นมีความสัมพันธ์น้อยมาก ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรตัดมาตรวัด VAR28 ออก

ตารางที่ 20

แสดงค่าความสัมพันธ์ของคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด

(ค่า Corrected Item-Total Correlation และ ค่า Alpha If Item Deleted)

	Corrected Item-Total Correlation	Alpha If Item Deleted
VAR23	.774	.862
VAR24	.295	.767
VAR25	.713	.646
VAR26	.384	.748
VAR27	.612	.681
VAR28	.239	.774

Alpha = .784

จากตารางที่ 20 มาตรวัดความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายระหว่างคะแนนแต่ละข้อความกับข้อความทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามที่สร้างขึ้น 6 ข้อความ มีค่า Alpha เท่ากับ .784 เมื่อพิจารณาค่า Alpha If Item Deleted ซึ่งเป็นค่าที่แสดงให้เห็นว่าหากตัดข้อความใดข้อความหนึ่ง

ออกไปแล้วจะทำให้ค่าความเชื่อมั่นสูงขึ้นหรือลดลงนั้น พบว่าหากผู้วิจัยตัดข้อความ VAR23 ออกไปก็ จะทำให้ทำให้ค่าคะแนนความสัมพันธ์ของมาตรวัดสูงขึ้น Alpha เท่ากับ .862 ดังนั้นผู้วิจัยจึง พิจารณาตัดข้อความดังกล่าวออกในมาตรวัดนี้

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้จะใช้การเก็บข้อมูลโดยวิธีการเก็บรวบรวมจากแบบสอบถามซึ่งอาศัยการสร้าง ตัวแปรจากกรอบแนวคิด เมื่อได้ข้อค้นพบจากประมวลผลแบบสอบถามก็จะเก็บรวบรวมข้อมูลด้วย วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

การใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล จะเป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปและการนำ แนวคิดการบริการสาธารณะไปใช้ในการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย

1) ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย ขนาดของเทศบาล จำนวน สถานศึกษาในสังกัด งบประมาณที่ใช้สนับสนุนสถานศึกษา จำนวนครูผู้สอน คุณวุฒิครูผู้สอน

2) เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นของการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการ จัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วยความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการ พลเมืองไม่ใช้การบริการลูกค้า การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ การให้คุณค่าพลเมืองเหนือกว่า ความเป็นผู้ประกอบการ การคิดเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย การตระหนักถึง ภาระความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และการให้คุณค่ากับประชาชน ไม่ใช่เน้นที่ผลผลิต โดยรูปแบบคำถามมีความคล้ายคลึงกับมาตรวัดแบบไลเคิร์ต (Likert Scales) ในแต่ ละข้อคำถามจะเป็นการเลือกตอบแสดงความคิดเห็นจากความรู้สึกไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งถึงเห็นด้วย อย่างยิ่ง หรือความรู้สึกน้อยไปมากนั่นเอง

การสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลหลังจากการได้ข้อค้นพบว่าเทศบาลใน จังหวัดบุรีรัมย์ได้นำหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ข้อใดบ้างไปใช้ในการ จัดการศึกษา และมีข้อใดบ้างที่ไม่ได้นำไปใช้ในการจัดการศึกษา เมื่อได้ทราบข้อค้นพบดังกล่าวแล้วผู้วิจัย ก็จะเตรียมคำถามไว้สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย โดยลักษณะคำถามในการสัมภาษณ์เป็นข้อคำถามแบบ กึ่งโครงสร้างที่ผู้วิจัยเตรียมไว้เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นที่ศึกษาและสามารถสัมภาษณ์ต่อจากคำตอบ ของกลุ่มเป้าหมายได้

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้จะวิเคราะห์ข้อมูลจากรูปแบบการวิจัยที่ใช้ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ มีรายละเอียดดังนี้

1) ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจากแบบสอบถาม ผู้วิจัยจะดำเนินการดังนี้

1.1) จะใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ประมวลผลข้อมูล และตารางสถิติเพื่อนำเสนอข้อมูล และสรุปผลการวิจัย จะใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ของผู้ตอบแบบสอบถามในการพรรณนาเปรียบเทียบตามกลุ่มตัวแปรต่างๆ โดยอาศัยเกณฑ์ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ในแต่ละข้อ ซึ่งจะใช้การแบ่งระดับโดยการคำนวณช่วงคะแนนที่เกิดผู้วิจัยกำหนดเองเนื่องจากการแบ่งระดับความเห็นในแบบสอบถามที่ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่มีความสอดคล้องกันมากกับการจัดการศึกษาตั้งแต่คะแนน 3.00 ขึ้นไป โดยการทดสอบแนวคิดดังกล่าวในครั้งนี้จะเป็นหาค่าเฉลี่ยในภาพรวมและค่าเฉลี่ยเป็นรายประเด็นของข้อคำถามในแต่ละข้อซึ่งมีความหมายดังนี้

ค่าเฉลี่ย	หมายถึง
0.00 – 1.00	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันน้อย
1.01 – 2.99	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันปานกลาง
3.00 ขึ้นไป	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันมาก

1.2) จะใช้สถิติ t-test ทดสอบค่าเฉลี่ย หลังจากทราบค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ผู้วิจัยจะทดสอบค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวม และแยกเป็นรายประเด็น โดยใช้สถิติ t-test ซึ่งได้กำหนดค่าเฉลี่ยในการทดสอบไว้ว่าสูงกว่า 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยมีสูตรการคำนวณดังนี้

$$t = \frac{\bar{X} - \mu}{S/\sqrt{n}} ; df = n - 1$$

โดย \bar{X}	=	ค่าเฉลี่ยของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่
μ	=	ค่าเฉลี่ยที่กำหนดไว้ใน การทดสอบ
S	=	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
n	=	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม

2) ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์และการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยจะดำเนินการดังนี้

2.1) จัดเตรียมข้อมูลและตรวจสอบความน่าเชื่อถือได้ของข้อมูล ซึ่งจะใช้วิธีตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลที่แตกต่างกันออกไป (Methodological Triangulation) เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก และการบันทึกการสังเกต เพื่อดูความสอดคล้องกันของข้อมูล รวมทั้งจะใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลจากบุคคล เวลา สถานที่ในการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ที่แตกต่างกัน (Data Triangulation) (Denzin, 1970) ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดผู้ใช้ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกไว้ด้วยกัน 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้แทนคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มผู้รับบริการสาธารณะด้านการศึกษา คือ ผู้ปกครอง และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษา คือ ครู ผ่านสนับสนุนการศึกษา ความแตกต่างด้านเวลาผู้วิจัยได้จะลงพื้นที่ในการสัมภาษณ์ในช่วงเวลาที่แตกต่างกันครั้งแรกเป็นการขอข้อมูลและสังเกตการณ์เบื้องต้น ครั้งที่สองจะเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกในสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องสูงสุดและต่ำสุด และสถานศึกษาที่อยู่ในเขตเมืองและเขตชนบท เมื่อผู้วิจัยได้ข้อมูลครบถ้วนแล้วผู้วิจัยก็จะนำข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์กลับไปยังผู้ถูกสัมภาษณ์เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์อ่านและรับรองความถูกต้องของข้อมูลให้อีกครั้งหนึ่ง

2.2) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้รูปแบบการจัดจำแนกข้อมูล (Typological Analysis) ซึ่งอาศัยการจัดหมวดหมู่ ประเภท และคุณลักษณะร่วมกันของกลุ่มคำตอบจากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย โดยเริ่มแรกจะจำแนกประเภทข้อมูลในระดับกลุ่มคำ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การจัดจำแนกข้อมูลในระดับจุลภาค” ได้แก่ หลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่ถูกนำไปใช้ในการจัดการศึกษา หลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่ไม่ถูกนำไปใช้ในการจัดการศึกษา สาเหตุ/เหตุผลที่นำหรือไม่นำหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษา แนวทางการนำไปใช้ และปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นเมื่อนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษา หลังจากได้จำแนกข้อมูลตามกลุ่มคำแล้วผู้วิจัยจะได้นำกลุ่มคำที่ได้ตามหมวดหมู่มาจัดจำแนกข้อมูลย่อยลงไปอีกหนึ่งระดับ เพื่อหาความสัมพันธ์กลุ่มคำในหมวดหมู่เดียวกัน

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากวัตถุประสงค์การวิจัยที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 เพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของไทย และเพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลดังที่นำเสนอไว้ในบทที่ 3 ในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ และสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา ตามลำดับดังนี้

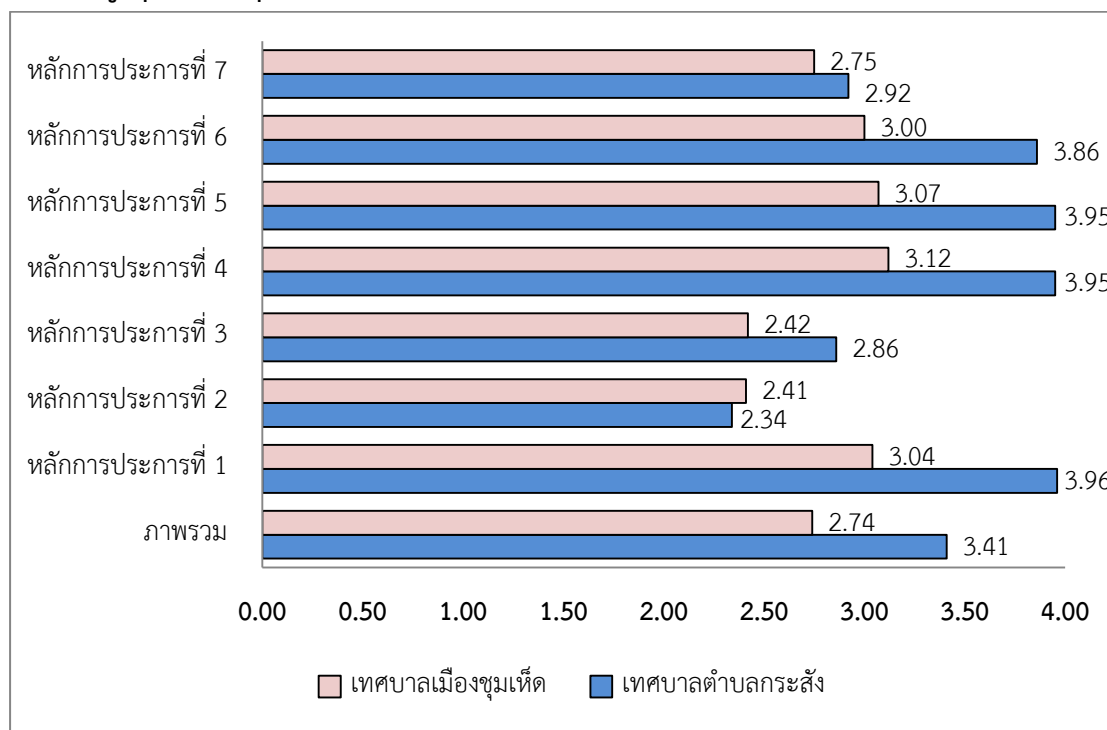
4.1 การทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา

การทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ จะอาศัยการทดสอบค่าเฉลี่ยเลขคณิตเพื่อบอกระดับของความสอดคล้อง ดังเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในบทที่ 3 ซึ่งมีความหมายดังนี้

ค่าเฉลี่ย	หมายถึง
0.00 – 1.00	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันน้อย
1.01 – 2.99	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันปานกลาง
3.00 ขึ้นไป	แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาสอดคล้องกันมาก

จากการส่งแบบสอบถามไปยัง นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน/หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็ก และผู้ปกครองนักเรียน ตามจำนวนสถานศึกษา 148 แห่ง รวมทั้งสิ้น 1,036 ชุด ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว ในบทที่ 3 ปรากฏว่าผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามกลับคืนจำนวน 939 ชุด คิดเป็นร้อยละ 90.64 ของแบบสอบถามทั้งหมด ผลของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องมีรายละเอียดดังนี้

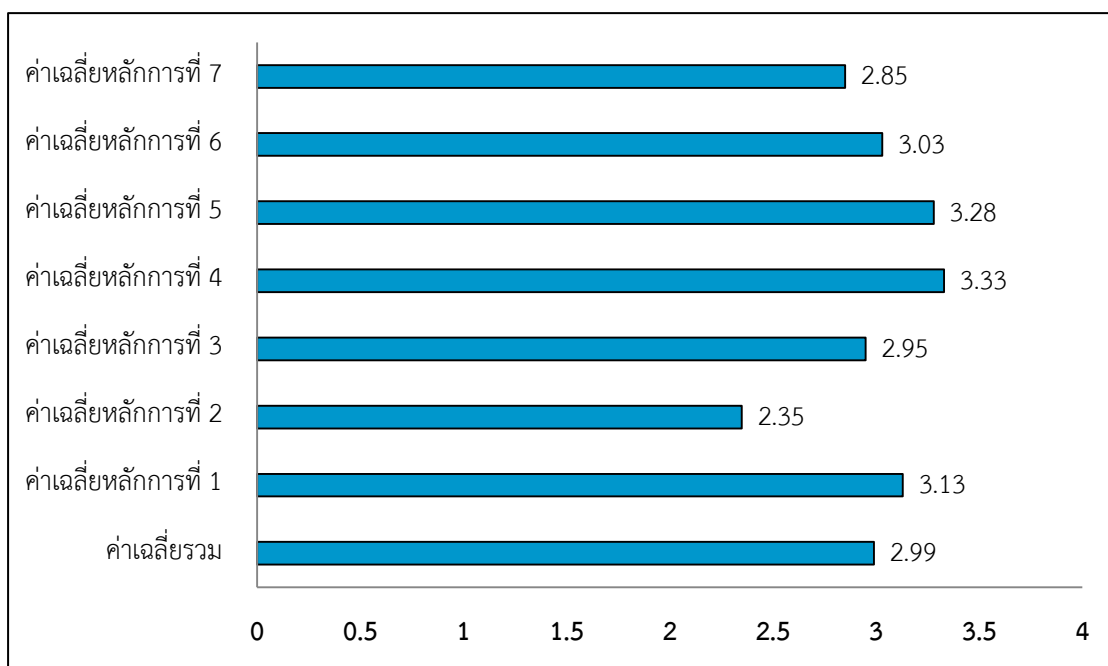
4.1.1 ค่าเฉลี่ยความสอดคล้องในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็นตามสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดและต่ำสุด



แผนภาพที่ 2 : ระดับความสอดคล้องสูงสุดและต่ำสุดระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมและแยกรายประเด็นตามสถานศึกษาสังกัดเทศบาล

จากแผนภาพที่ 2 แสดงค่าเฉลี่ยความสอดคล้องในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็นตามสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดและต่ำสุด ซึ่งสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงที่สุดจากสถานศึกษาทั้งหมด 148 แห่ง คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง สังกัดเทศบาลตำบลกระสัง อำเภอกระสัง โดยมีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องของภาพรวมในระดับมาก ($\bar{X}=3.41$ จาก 4.00) ส่วนสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำที่สุด คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย สังกัดเทศบาลเมืองชุมเห็ด อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ มีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องของภาพรวมในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.74$ จาก 4.00) และเมื่อแยกเป็นรายประเด็นพบว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุดในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า ($\bar{X}=3.96$ จาก 4.00) หลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย ($\bar{X}=3.95$ จาก 4.00) หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย ($\bar{X}=3.95$ จาก 4.00) และหลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล ($\bar{X}=3.85$ จาก 4.00) ส่วนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อยมีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุดในหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ ($\bar{X}=2.41$ จาก 4.00) และหลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ ($\bar{X}=2.42$ จาก 4.00)

4.1.2 ค่าเฉลี่ยความสอดคล้องในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็นของสถานศึกษาทั้งหมด



แผนภาพที่ 3 : ระดับความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมและแยกรายประเด็นของสถานศึกษาทั้งหมด

จากแผนภาพที่ 3 ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์พบว่าในภาพรวมมีระดับความสอดคล้องกันปานกลาง ($\bar{X}=2.99$ จาก 4.00 S.D.=0.18) เมื่อแยกเป็นรายประเด็นพบว่าหลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตยมีความสอดคล้องกับการจัดการศึกษามากที่สุด ($\bar{X}=3.33$ จาก 4.00, S.D.=0.39) รองลงมาได้แก่ หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายมีความสอดคล้องกับการจัดการศึกษามาก ($\bar{X}=3.28$ จาก 4.00, S.D.=0.31) หลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้ามีความสอดคล้องมากกับการจัดการศึกษา ($\bar{X}=3.13$ จาก 4.00, S.D.=0.26) หลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแลมีความสอดคล้องกับการจัดการศึกษามาก ($\bar{X}=3.03$ จาก 4.00, S.D.=0.36) ถัดมาหลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการมีความสอดคล้องกับการจัดการศึกษาของเทศบาลในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.95$ จาก 4.00, S.D.=0.37) ลำดับถัดมาหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิตมีความสอดคล้องกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.85$ จาก 4.00, S.D.=0.43) และท้ายสุดคือหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะมีความสอดคล้องกันปานกลางกับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ($\bar{X}=2.35$ จาก 4.00, S.D.=0.32) ตามลำดับ ดังภาคผนวก ก

4.1.3 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็น

การทดสอบค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาว่าค่าเฉลี่ยความสอดคล้องในภาพรวมและในแต่ละประเด็นสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยใช้สถิติคำนวณ t-test ในการทดสอบ มีสมมติฐานทางสถิติดังนี้

$$H_0: \mu = 3.00$$

$$H_1: \mu > 3.00$$

จากการกำหนด $\alpha = 0.05$ และเป็นการตั้งสมมติฐานแบบทางเดียว $df = 939 - 1 = 938$ เปิดตารางที่ $\alpha = 0.05$ จะได้ค่าวิกฤต $t = 1.65$ (t ตาราง = 1.65) และจะใช้สูตรการคำนวณดังนี้

สูตรการคำนวณ	$t = \frac{\bar{X} - \mu}{S/\sqrt{n}} ; df = n - 1$		
ภาพรวมทั้งหมด	$t = \frac{2.99 - 3}{0.18/\sqrt{939}}$	$= \frac{-0.01}{0.006}$	$= -1.67$
หลักการประการที่ 1	$t = \frac{3.13 - 3}{0.26/\sqrt{939}}$	$= \frac{0.13}{0.008}$	$= 16.25$
หลักการประการที่ 2	$t = \frac{2.35 - 3}{0.32/\sqrt{939}}$	$= \frac{-0.65}{0.01}$	$= -65.00$
หลักการประการที่ 3	$t = \frac{2.95 - 3}{0.37/\sqrt{939}}$	$= \frac{-0.05}{0.01}$	$= -5.00$
หลักการประการที่ 4	$t = \frac{3.33 - 3}{0.39/\sqrt{939}}$	$= \frac{0.33}{0.01}$	$= 33.00$
หลักการประการที่ 5	$t = \frac{3.28 - 3}{0.31/\sqrt{939}}$	$= \frac{0.28}{0.01}$	$= 28.00$
หลักการประการที่ 6	$t = \frac{3.03 - 3}{0.36/\sqrt{939}}$	$= \frac{0.03}{0.01}$	$= 3.00$
หลักการประการที่ 7	$t = \frac{2.85 - 3}{0.43/\sqrt{939}}$	$= \frac{-0.15}{0.01}$	$= -15.00$

ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยในภาพรวม เนื่องจากค่า t จากการคำนวณ = -1.67 น้อยกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงยอมรับ H_0 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 1 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = 16.25 มากกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงปฏิเสธ H_0 ยอมรับ H_1 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้ากับการจัดการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 2 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = -65.00 น้อยกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงยอมรับ H_0 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะกับการจัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 3 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = -5.00 น้อยกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงยอมรับ H_0 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการกับการจัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 4 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = 33.00 มากกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงปฏิเสธ H_0 ยอมรับ H_1 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยกับการจัดการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 5 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = 28.00 มากกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงปฏิเสธ H_0 ยอมรับ H_1 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายกับการจัดการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 6 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = 3.00 น้อยกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงยอมรับ H_0 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะกับการจัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

หลักการประการที่ 7 ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยพบว่าค่า t จากการคำนวณ = -15.00 น้อยกว่าค่า t จากตาราง = 1.65 ดังนั้นจึงยอมรับ H_0 นั่นคือค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างการให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิตกับการจัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

กล่าวโดยสรุปแล้วในการทดสอบค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการ สาธารณะแนวใหม่ในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็นกับการจัดการศึกษา ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์การ ทดสอบว่ามีค่าเฉลี่ยของระดับความสอดคล้องสูงกว่า 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยใช้ สถิติคำนวณ t-test ในการทดสอบพบว่า

ค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาใน ภาพรวมไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้คือ 3.00 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 แสดงว่าแนวคิดการบริการ สาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้ากับการจัด การศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าการให้บริการ พลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้ากับการจัดการศึกษามีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะกับการจัดการศึกษาไม่สูง กว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าการแสวงหาผลประโยชน์ สาธารณะกับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการกับการ จัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าการให้ คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการกับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยกับ การจัดการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าความ รับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายกับการจัดการศึกษามีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่ายกับการจัดการศึกษาสูงกว่า เกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่าย กับการจัดการศึกษามีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแลกับการจัดการศึกษา สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าการแสวงหาผลประโยชน์ สาธารณะกับการจัดการศึกษามีความสอดคล้องกัน

ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิตกับการ จัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าการ แสวงหาผลประโยชน์สาธารณะกับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน

4.2 สาเหตุความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา

ข้อค้นพบจากวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 พบว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษานั้นมีความสอดคล้องกันในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า หลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่าย หลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และมีความไม่สอดคล้องกันในหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ หลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ และหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต ฉะนั้นการค้นหาสาเหตุของความสอดคล้องและสาเหตุของความไม่สอดคล้องของการวิจัยครั้งนี้จะอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อค้นหาสาเหตุดังกล่าว ซึ่งข้อค้นพบมีดังนี้

4.2.1 สาเหตุของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา

จากการทดสอบค่าเฉลี่ยข้างต้นพบว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษานั้นมีความสอดคล้องกันในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า หลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่าย และหลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าสาเหตุของความสอดคล้องเกิดจากสาเหตุสี่ประการดังนี้

1) กระแสการสร้างพลเมือง

ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นสมาชิกของสังคมต้องรู้จักใช้สิทธิเสรีภาพในขอบเขตที่เหมาะสม มีความรับผิดชอบ เคารพสิทธิผู้อื่น เคารพความแตกต่าง เคารพกติกาของประเทศ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2555) การสร้างความเป็นพลเมืองให้พลเมืองส่วนใหญ่เริ่มจากการจัดการศึกษาให้แก่สมาชิกของสังคม เพื่อพัฒนาพลเมืองให้มีความรู้ รู้จักกติกาของสังคม เรียนรู้เพื่อพัฒนาประเทศชาติ การจัดการศึกษาของรัฐจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการสร้างความเป็นพลเมืองของทุกๆสังคม เป็นการสร้างให้พลเมืองเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่อยู่ร่วมกันในสังคม เป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบ รู้หน้าที่และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ สำหรับการจัดการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองในประเทศไทยนั้นมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในหลักสูตรแกนกลาง พ.ศ. 2552 ได้กล่าวถึงการสร้างพลโลกหรือพลเมืองโลก (Global Citizen) ว่า “หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาผู้เรียนทุกคน ซึ่งเป็นกำลังหลักของชาติให้เป็นมนุษย์ที่มีความสมดุล ทั้งร่างกาย ความรู้ คุณธรรม มีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทย และพลโลก ยึดมั่นในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข มีความรู้ทักษะพื้นฐาน รวมทั้งเจตคติที่จำเป็นต่อการศึกษา การประกอบอาชีพและการศึกษาตลอดชีวิต โดยมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญบนพื้นฐานความเชื่อว่า ทุกคนสามารถเรียนและพัฒนาตนเองได้เต็มตามศักยภาพ” การสร้างพลเมืองโดยใช้การศึกษานี้จะเห็นได้ชัดเจนจากเทศบาลทำหน้าที่เป็นผู้จัดบริการการศึกษาเพื่อพลเมืองในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ (Serve Citizen) เทศบาลได้ส่งเสริมให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนรับผิดชอบ (Responsibility) กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น เข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งทำให้ผู้ปกครองเห็นสภาพการจัดการศึกษาของท้องถิ่น เกิดความใกล้ชิดกับสถานศึกษา ส่งผลให้ผู้ปกครองรู้สึกรัก ห่วงแหน และอยากจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดังคำสัมภาษณ์ดังนี้

“กิจกรรมที่ทางศูนย์เด็กเล็กจัดขึ้นและเชิญผู้ปกครองมาร่วมรับฟัง ช่วยเสนอแนะ ดังเช่น กิจกรรมปฐมนิเทศ กิจกรรมวันเด็ก กิจกรรมวันขึ้นปีใหม่ ฯลฯ ผู้ปกครองจะเอาของขวัญของรางวัลมาช่วย จะมีอาหารนำมาแจกจ่ายในงานที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ผู้ปกครองเห็นว่าสถานศึกษากำลังทำอะไร มีเป้าหมายในการพัฒนาบุตรหลานอย่างไรบ้าง กิจกรรมจึงมีส่วนทำให้ผู้ปกครองรู้สึกว่าเป็นเจ้าของสถานศึกษาด้วย” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ก, 20 เมษายน 2558)

“ผู้ปกครองมีส่วนช่วยคิดและช่วยเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานของโรงเรียนมาตั้งแต่ก่อตั้งสถานศึกษาจนถึงปัจจุบัน เวลาเทศบาลจัดประชุม หรือสำรวจความเห็นอะไรเกี่ยวกับโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาล เราเองก็มีส่วนช่วยเสนอแนะและลงความเห็นเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน เช่น กิจกรรมพิเศษของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะพาเด็กเล็กไปเรียนรู้นอกห้องเรียน เราก็มีส่วนในการเสนอสถานที่ และออกแบบกิจกรรมร่วมกับผู้ปกครองคนอื่นๆ” (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ก, 17 เมษายน 2558)

“ผมให้ลูกมาเรียนที่นี่เพราะเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ดีที่สุดในพื้นที่นี้ ผมก็มั่นใจว่าผู้บริหารจะพัฒนาศูนย์ให้จัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ การเสียค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของลูกๆ ผมยินดีและเต็มใจจะจ่าย เราต้องรับผิดชอบต่อส่วนที่เราจะช่วยเหลือศูนย์ได้ ไม่ใช่จะไม่รับผิดชอบต่ออะไร อย่างน้อยๆเสื่อผืนนกกเรียน อุปกรณ์การเรียน ผู้ปกครองอย่างผมก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง” (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ค, 23 เมษายน 2558)

การส่งเสริมให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนรับผิดชอบ (Responsibility) กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นนั้นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสังมีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องสูงสุดกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย สังกัดเทศบาลเมืองชุมเห็ดที่มีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องต่ำสุด มีความแตกต่าง

กันในด้านความรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายของบุตรหลาน และการเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะในการจัดการศึกษา ซึ่งสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดพลเมืองจะมีความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมากกว่าสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุด ดังคำสัมภาษณ์ดังนี้

“พี่ก็มีความรู้สึกว่าทุกคนและตัวพี่เองเป็นเจ้าของของศูนย์เด็กเล็กเป็นอย่างมาก ถ้าคะแนนเต็ม 5 คะแนน พี่ให้ 5 เลย พี่เชื่อมั่นและมั่นใจว่าเขาจะดูแลลูกของเราได้ การที่เทศบาลตั้งศูนย์เด็กเล็กขึ้นมาช่วยให้เด็กได้รับการศึกษา แบ่งเบาภาระของผู้ปกครองรวมทั้งตัวพี่เอง เพราะพี่ต้องหาเข้ากินค่าต้องเอาลูกมาฝากเขาเลี้ยงเลิกงานมารับลูกกลับบ้านทำอย่างนี้มาเป็นปี พี่ก็ผูกพันอยากให้ศูนย์เด็กเล็กพัฒนายิ่งๆขึ้นไป” (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย, 20 เมษายน 2558)

“มันก็เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองนะ ที่ลูกตัวเอง หลานตัวเองเรียนอยู่ที่ไหน เราก็ต้องรู้สึกยินดี เราอยากรับรู้ว่าสถานศึกษาเป็นยังไงบ้าง เราจะช่วยเสนอแนะอย่างไร เพราะฉะนั้นหากได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาก็มีความเต็มใจ” (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง, 23 เมษายน 2558)

“ค่าเทอมลูกไม่ได้จ่าย เพราะเทศบาลไม่เก็บ ถ้าหากเทศบาลจะเก็บค่าเทอมลูก ทางครอบครัวเราก็ไม่ค่อยมีเงิน บ้านเราหาเข้ากินค่า แต่ค่าใช้จ่ายเล็กน้อย เช่น ค่าชุดนักเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ครอบครัวเราจ่ายได้” (สัมภาษณ์ผู้ปกครองนักเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย, 20 เมษายน 2558)

“สถานศึกษาในอำเภอกระสังมีหลายที่ให้เราได้เลือก ผู้ปกครองเป็นคนเลือกสถานศึกษาให้ลูกก็ยอมที่จะเลือกสถานศึกษาที่ดีมีคุณภาพ และเราพร้อมที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของลูกหลานเราได้ อย่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเราก็ได้รับรางวัลดีเด่นระดับประเทศได้รับการยอมรับในเรื่องคุณภาพ ผู้ปกครองก็ยินดีที่จะช่วยเหลือเรื่องค่าเทอมของลูกหลาน ผมจ่ายเทอมหนึ่งประมาณ 3,000-5,000 บาท” (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง, 23 เมษายน 2558)

แม้บริบทของสถานศึกษาจะมีความแตกต่างกันในเรื่องของความพร้อมของพลเมืองหรือผู้ปกครองในการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของท้องถิ่น แต่พลเมืองเหล่านั้นก็ได้แสดงให้เห็นว่าพวกเขามีความกระตือรือร้น (Active) และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาตามโอกาสที่เอื้ออำนวยหลังจากการประกอบอาชีพ การที่เทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ทำหน้าที่เป็นผู้จัดบริการการศึกษาแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ตนที่รับผิดชอบ (Serve Citizen) ในการจัดบริการสาธารณะนั้นได้

คำนึงถึงการสร้างความเป็นพลเมือง (Citizenship) ให้แก่ประชาชนโดยอาศัยหลักการการจัดการศึกษาของหลักสูตรแกนกลางเป็นหลักในการสร้างพลเมืองให้พลเมืองมีความรู้ รู้จักบทบาทหน้าที่ มีความรับผิดชอบตามวิถีทางประชาธิปไตย การนำเอาหลักการสร้างพลเมืองด้วยการจัดการศึกษานั้นจึงทำให้เกิดความสอดคล้องระหว่างการจัดการศึกษาของท้องถิ่นกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, not Customer) ซึ่งเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ก็ตระหนักในบทบาทของภาครัฐเป็นอย่างดีว่าจะต้องจัดบริการสาธารณะโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ (Responsibility) ต่อสถานศึกษาต่อบุตรหลาน และต่อชุมชน ซึ่งเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น การที่เทศบาลให้ผู้ปกครองหรือชุมชนเข้ามามีส่วนในการเสนอแนะ แนะนำการจัดการศึกษาของท้องถิ่น การให้ผู้ปกครองเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสถานศึกษา ย่อมแสดงให้เห็นว่าวิธีการดังกล่าวล้วนสะท้อนกระแสการสร้างพลเมือง ทำให้พลเมือง รู้จักสิทธิหน้าที่ มีความรับผิดชอบ ต่อสังคมที่พลเมืองอยู่อาศัย

2) หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน แต่ก็จำเป็นต้องได้รับการควบคุมจากรัฐบาลตามแต่ความเหมาะสมด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึงตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยหลักการนี้จึงส่งผลให้เกิดความสอดคล้องระหว่างการจัดการศึกษากับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ซึ่งเห็นได้จากข้อค้นพบที่เทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของเทศบาลและของสถานศึกษาย่อมเป็นการตอบสนองหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เข้ามาร่วมมือ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน จัดบริการสาธารณะอันเป็นประโยชน์แก่ประชาชน และการกำกับดูแลก็เป็นหน้าที่ของประชาชนด้วยเช่นกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“โรงเรียนมีการประชุมก่อนเปิดภาคการศึกษาทุกเทอม การประชุมนี้ก็เป็นอีกเวทีหนึ่งที่ผู้ปกครองหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนจะได้เสนอแนะ หรือร่วมกันกำหนดบทบาทให้กับสถานศึกษา” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียน ก, 17 เมษายน 2558)

“เรามีประชุมคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกับผู้ปกครองร่วมกันก่อนเปิดเรียน หรือจะปิดภาคเรียนอย่างน้อยเทอมละ 2 ครั้ง เพื่อพูดคุยประเด็นเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเรา ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมการเรียนการสอน การขออนุมัติงบประมาณ ปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจน

เรื่องประชาคมอาเซียนเราก็เคยหยิบยกมาหารือ แต่เราเป็นศูนย์เด็ก เด็กเล็กเข้าใจเรื่องนี้ยาก ข้อสรุปจากที่ประชุม เลยออกมาในรูปแบบของ สื่อสัญลักษณ์ชาติสมาชิกต่างๆที่让孩子ได้เรียนรู้มากกว่า การสอนเรื่องภาษา หรือสอนให้รู้จักวัฒนธรรมของชาติสมาชิกอื่น” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล ก, 17 เมษายน 2558)

“เทศบาลเราจัดกิจกรรมต่อเนื่องกับชุมชนและประชาชนเสมอแต่ปัญหาที่ประสบคือสังคมเมืองกับสังคมชนบทมันคนละอย่างกัน สังคมชนบทเป็นตำบล เป็นหมู่บ้าน แต่เมืองมันเป็นเขตเมืองแล้วชุมชน ซึ่งต้องเข้าใจเรื่องเศรษฐกิจก่อน กลุ่มหนึ่งมีฐานทางเศรษฐกิจที่พอเลี้ยงปากเลี้ยงท้องหาเช้ากินค่ำ ที่จำเป็นต้องมาฝากบุตรหลานไว้กับเราเขาสนใจแต่เวลาไม่เอื้ออำนวยต่อปากท้องของเขา เขาเอาลูกมาฝากไว้กับเรารีบออกไปทำมาหากิน อยากมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น อยากดูแลศูนย์เด็กแต่มีข้อจำกัดในเรื่องอาชีพ ถ้ามีการจัดประชุมก็มาก็ไม่เยอะ ให้ญาติให้คนแก่ๆมา สังคมชนบทมีฤดูกาลทำนา หลังจากนั้นก็ว่างไปได้ทุกวัน แต่สังคมเมืองมันต้องทุกวัน everyday หาเช้ากินค่ำ ขยายแรงงาน กลุ่มหนึ่งมีฐานทางเศรษฐกิจที่มีฐานะหน่อย เขาคงไม่ได้พึ่งพาเทศบาลเราแน่นอน แต่ถ้ามาเราก็ต้อนรับ ในการกำหนดจุดเน้นหรือจุดแข็งของสถานศึกษาจึงถูกกำหนดและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นหลัก” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

“การประกันคุณภาพสถานศึกษาภายในจะมีคณะกรรมการที่ถูกแต่งตั้งส่วนใหญ่ก็มาจากคณะกรรมการสถานศึกษา มีเพิ่มขึ้นมาก็มีผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการการศึกษา ถ้าประชาชนหรือชุมชนเลยส่วนใหญ่จะเป็นการซักถามในการประชุมผู้ปกครอง หรือการทำประชาคมของเทศบาลมากกว่า” (สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียน ก, 16 เมษายน 2558)

“วิธีการที่เทศบาลหรือสถานศึกษาใช้มากที่สุดในการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องยอมรับและเห็นประโยชน์ร่วมกันก็คือ การเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องส่วนมากจะใช้รูปแบบการประชุมโดยเฉพาะการจัดประชุมก่อนเปิดภาคเรียนของสถานศึกษา เป็นการรายงานความคืบหน้าสถานะของสถานศึกษา หากสถานศึกษามีเรื่องต้องขอความเห็นก็จะให้ผู้เข้าร่วมประชุมเสนอความคิดเห็น อีกกรณีหนึ่งคือการขอความคิดเห็นจากคณะกรรมการสถานศึกษา ส่วนใหญ่ก็จะเกี่ยวข้องกับงบประมาณ การจัดการเรียนการสอน (สัมภาษณ์ผู้ปกครอง ค, 23 เมษายน 2558)

การจัดกิจกรรมของเทศบาลเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล ดังเช่น การประชุมผู้ปกครอง การทำประชาคมของเทศบาลเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ จุดอ่อนจุดแข็ง หรือแผนการศึกษาของท้องถิ่นนี้ก็เนื่องจากเทศบาลคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการจัดการศึกษา เพราะท้องถิ่นเป็นของทุกคน การมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกคนในชุมชนได้มีโอกาสเสนอแนะ แนะนำให้ผู้นำหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป แต่ทว่าการมีส่วนร่วมก็มีอุปสรรคโดยเฉพาะเรื่องเวลาและการประกอบอาชีพของประชาชน จนนำไปสู่การใช้วิธีให้ผู้แทนชุมชน ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนเทศบาล ผู้แทนสถานศึกษา ฯลฯ มาเป็นผู้กำหนดจุดอ่อน จุดแข็งของสถานศึกษาแทนประชาชน หรือผู้ประกอบการทั้งหมด โดยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสังซึ่งเป็นสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุดจะพบปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน ผู้ประกอบการน้อยกว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อยของเทศบาลเมืองชุมเห็ดตั้งคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“การสนับสนุนหรือการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองหรือชุมชนในการจัดการศึกษาของเรานั้น ผู้ปกครอง และชุมชนให้การสนับสนุนสถานศึกษาเป็นอย่างดี เช่น การบริการรถจักรยานให้เด็กนักเรียนได้ปั่นทั่วศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสื่อสารระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครอง จะทำกันเป็นประจำ เช่น แบบบันทึกพัฒนาการการเรียนรู้ของเด็ก ก็จะส่งไปที่บ้านเพื่อให้ผู้ปกครองได้รับทราบ หรือแม้แต่การเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาทของสถานศึกษาก็ได้รับความร่วมมือจากเทศบาล ผู้ปกครอง ชุมชนเป็นอย่างดี” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง, 20 เมษายน 2558)

“การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองกับสถานศึกษาของเราดีเยี่ยมมาก ด้วยการประชุมผู้ปกครองก่อนเปิดภาคเรียน ผู้ปกครองทุกคนจะกระตือรือร้นและถามไถ่ข้อสงสัยจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเรา และเมื่อผู้ปกครองมีข้อเสนออะไร ทางคณะกรรมการก็พร้อมที่นำไปพิจารณา เลยทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเราพัฒนา โดยการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนที่ร่วมเพื่อกำหนดทิศทางให้กับสถานศึกษาของเรา” (สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง, 20 เมษายน 2558)

“ก่อนทำแผนสถานศึกษาจะมีการประชุมผู้ปกครองก่อนว่าแนวทางในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะอย่างไร แนวทางมีแบบไหน เราก็ได้ข้อสรุปร่วมกันในกิจกรรมหรือบทบาทของสถานศึกษาว่าอย่างน้อยต้องให้เด็กรู้จักประเทศเพื่อนบ้าน ธงชาติ และค่ากล่าวทักทายด้วย ทำไมเทศบาลเราต้องร่วมกำหนดบทบาทของสถานศึกษาต่างๆคือว่าเป็นไปของสังคมภายนอกเป็นสิ่งที่เราต้องเรียนรู้และนำมาพัฒนาเด็กของเราให้รู้เท่าทัน แต่การเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ปกครองนั้นส่วนใหญ่มักไม่ค่อยมีเวลาเนื่องจากต้องทำงานหาเลี้ยงครอบครัว ซึ่งเทศบาลของเราเป็นสังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบท ประชาชนส่วนใหญ่หาเช้ากินค่ำ” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมเห็ด, 17 เมษายน 2558)

การจัดกิจกรรมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการคิดเสนอแนะ ตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา เช่น การกำหนดบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน การกำหนดจุดแข็งจุดอ่อนของสถานศึกษา การร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาผ่านการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้ปกครอง และชุมชน วิธีการและกิจกรรมดังกล่าวล้วนสะท้อนการคิดเชิงกลยุทธ์ คิดเพื่อวางแผนเพื่อกำหนดบทบาทของสถานศึกษา (Think Strategically) การปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยนั้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีโอกาสพูดคุย ตกลง เสนอแนะแนวทางในการบริหารสถานศึกษาแก่เทศบาลและผู้บริหารสถานศึกษา แต่การจัดกิจกรรมดังกล่าวก็ประสบปัญหาเนื่องจากผู้ปกครองไม่มีเวลาเข้ามามีส่วนร่วมเนื่องจากข้อจำกัดด้านการประกอบอาชีพ เทศบาลจึงเลือกใช้วิธีการประชุมผู้ปกครอง ปีการศึกษาละ 2 ครั้ง เป็นพื้นที่ในการนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษา แลกเปลี่ยนข้อเสนอแนะและข้อเสนอในการจัดการศึกษาจากผู้ปกครอง และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาในแต่ละแห่ง (Act Democratically) การจัดกิจกรรมของเทศบาลและสถานศึกษาดังกล่าวนี้เกิดจากหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐในทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดนโยบายของสถานศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติ การกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาจึงมีส่วนทำให้เกิดความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

3) ข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ทำหน้าที่ในการพัฒนาระบบราชการให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556-2561 ในประเด็นการมีส่วนร่วม ท้นต่อการเปลี่ยนแปลง เก่ง และดี ซึ่งส่วนราชการหรือองค์กรภาครัฐต้องปฏิบัติตาม ส่งผลให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม ในด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นทั้งโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อให้มีการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักแผนการศึกษาแห่งชาติ และพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพ ข้อกำหนดในด้านมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ด้านมาตรฐานวิชาชีพครู สภาพแวดล้อมในการจัดการเรียนการสอน มาตรฐานความปลอดภัยของนักเรียน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนจึงทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ดังกล่าวให้สัมภาษณ์และข้อมูลจากแบบสอบถามดังนี้

ข้อกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูในสถานศึกษา คุณวุฒิขั้นต่ำของครูผู้สอนและครูผู้ดูแลเด็กนั้นถูกกำหนดมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าบุคลากรทางการศึกษาที่ทำหน้าที่สอนต้องมีคุณวุฒิขั้นต่ำคือจบการศึกษาระดับปริญญาตรีและตรงสาขาที่เกี่ยวข้องกับการสอน เช่น สาขาวิชาเอกปฐมวัย สาขาวิชาเอกประถมศึกษา หรือเฉพาะเอก เช่น ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ฯลฯ จากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากแบบสอบถามพบว่า ครูผู้สอนและพนักงานจ้างสอนของโรงเรียนเทศบาลจบการศึกษาระดับปริญญาตรีทุกคน ส่วนครูผู้ดูแลเด็กที่เป็นข้าราชการจบการศึกษาระดับปริญญาตรีทุกคน ส่วนพนักงานจ้างตามภารกิจนั้นมีจำนวนกว่า 48 คนที่ไม่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ดังตารางภาคผนวก ข และตั้งคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“ครูที่ศูนย์เด็กเล็กของเราจบการศึกษาระดับปริญญาตรีทุกคน ซึ่งมาจากการเรียนเพิ่ม มาเรียนปรับวุฒิเอาหลังจากที่โอนย้ายมาสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มันเป็นปัญหาการเข้ามาตั้งแต่เริ่มแรก เค้ารับไว้ก่อนแล้ว แล้วเราก็ต้องมาปรับให้เขาไปเรียนต่อเพื่อปรับให้ตรงกับมาตรฐานวิชาชีพขั้นต่ำที่กรมกำหนด เราใส่ใจต่อมาตรฐานวิชาชีพเป็นทุนของเทศบาล เทศบาลส่งไปเรียนเพิ่มเติม 7 คน และกำลังเรียนอยู่อีก 2 คน ก็ยังเป็นครูผู้ช่วย” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ค, 21 เมษายน 2558)

“เมื่อก่อนรับโอนมา ไม่มีวุฒิ ให้ไปเรียน งบของเทศบาลให้ไปเรียนหมดเลย ต้องการยกให้ครูมีความรู้เท่าเทียม จบ ป.ตรีทุกคน แม้ว่าจะจบการศึกษาระดับปริญญาตรีก็ได้จบเอกด้านปฐมวัยมา เทศบาลให้ความสำคัญและใส่ใจคุณภาพครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์เด็กเล็กจึงขอทุนการศึกษาที่จัดสรรมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้ไปศึกษาเพิ่มเติมให้ตรงกับมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด ส่วนครูผู้สอนในโรงเรียน และครูผู้สอนในสถานศึกษาที่เทศบาลจัดตั้งเองนั้นมีคุณวุฒิตรงตามมาตรฐานวิชาชีพ เพราะกรมส่งเสริมจัดสอบคัดเลือกให้สำหรับโรงเรียน และเทศบาลเป็นคนสอบคัดเลือกเองสำหรับครูผู้ดูแลเด็กทำให้ได้ครูตรงตามมาตรฐานวิชาชีพ” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบล ข, 17 เมษายน 2558)

ด้านสัดส่วนจำนวนครูผู้สอนต่อจำนวนนักเรียน จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้อำนวยการกองการศึกษาพบว่าอัตราส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ดังคำสัมภาษณ์ดังนี้

“ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลเรา มีนักเรียนจำนวน 254 คน มีครูผู้ดูแลเด็ก 18 คน คิดเป็นสัดส่วน 1: 14 ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่เหมาะสมตามตัวชี้วัดของกรม” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล ก, 17 เมษายน 2558)

“โรงเรียนมีนักเรียนจำนวน 935 คน มีครูผู้สอนจำนวน 82 คน คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 1 : 12 หากพิจารณาเพิ่มเติมจากภาคผนวก ฉ และภาคผนวก ช แล้วนั้นจะพบว่าภาพรวมของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์นั้นพบว่า โรงเรียนทั้ง 7 แห่งมีครูผู้ที่ทำหน้าที่สอนนักเรียนจำนวน 260 คน มีนักเรียนจำนวน 5,985 คน คิดเป็นสัดส่วนจำนวนครูต่อนักเรียน 1 : 23 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีครูผู้ดูแลเด็ก 141 แห่ง มีครูผู้ดูแลเด็กจำนวน 513 คน มีนักเรียนจำนวน 9,652 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 19 ซึ่งเกณฑ์อัตราส่วนครูต่อนักเรียนในโรงเรียนคือ 1 : 23 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด และอัตราส่วนครูผู้ดูแลเด็ก/ครูพี่เลี้ยงต่อเด็กปฐมวัยที่เหมาะสมคือ 1 : 10-15 คน โดยพบว่าภาพรวมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งจังหวัดยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ เมื่อสอบถามเพิ่มเติมจะพบว่าเกิดจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้อนุมัติตำแหน่งให้เพียงพอและอีกสาเหตุหนึ่งคือเทศบาลต้องใช้งบประมาณของเทศบาลในการจัดจ้างครูผู้สอนเพิ่มเติมเอง ซึ่งงบประมาณมีไม่เพียงพอ (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลเมือง ข, 21 เมษายน 2558)

ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีความพร้อมต่อการจัดการศึกษาแต่ก็ยังมีปัญหาหรือขาดแคลนอยู่บ้างในบางแห่ง เช่น อาคารเรียน พื้นที่สีเขียว สื่อการเรียนการสอน เป็นต้น ดังคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“อาคารเรียน สื่อการเรียนการสอนยังไม่เพียงพอต่อจำนวนนักเรียนที่มากขึ้นในโรงเรียน แต่ครูนี้คือปัญหาใหญ่ต้องพอ ศูนย์เด็กเล็กตั้งอยู่ในวัด เนื้อที่แคบ ไม่สามารถจัดแบ่งพื้นที่ตามกิจกรรมได้ เราอยากมีพื้นที่เลี้ยงปลา ปลูกผัก อยากให้เด็กได้ถูกดินถูกอะไร เพื่อสร้างการเรียนรู้และจินตนาการแก่เด็กแต่เราไม่มีที่” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

“ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโอนย้ายมาจาก สปช. ที่ดิน อาคารเรียน เรายังใช้ของในโรงเรียนอยู่ ซึ่งมันพัฒนาลำบากเพราะมันคนละสังกัดกัน ปีการศึกษาหน้าเทศบาลเราจะดำเนินการก่อสร้างเอง ทำให้ศูนย์เรามีความพร้อมมากเพราะดำเนินการเอง” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบล ข, 17 เมษายน 2558)

“อาคารสถานที่ พื้นที่ ศูนย์เด็กเรามีความพร้อมมาก มีหลายอาคารแยกออกจากกัน อาคารเรียน โรงอาหาร อาคารนอน สถานที่แปร่งพื้นที่แยกออกจากตัวอาคาร ไม่สิ้นและไม่อันตรายต่อเด็ก พื้นที่สีเขียวเราก็มีเยอะให้เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง มีแปลงปลูกผัก เด็กเขาจะปลูกเอง รดน้ำเอง เก็บมาทำอาหารกลางวันเอง ส่วนพื้นที่สนามเด็กเล่นเราก็มีพื้นที่รองรับเป็นทรายเพื่อลดแรงกระแทกและลดการรับได้อันตรายจากเครื่องเล่น ส่วนใหญ่จะมีปัญหาในเรื่องของพื้นที่ของสถานศึกษา เช่น ที่ดินเป็นของวัด ที่ดินเป็นของสังกัดอื่น จึงทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรได้ไม่เต็มความสามารถ

อีกทั้งพื้นที่สีเขียวเพื่อเสริมสร้างจินตนาการและการเรียนของนักเรียนยังมีไม่เพียงพอ ส่วนสื่อการเรียนการสอนนั้นมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการเรียนการสอนด้วย เช่น การเรียนรู้ผ่านสื่อออนไลน์ (Internet) เป็นต้น (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล ก, 17 เมษายน 2558)

ด้านมาตรการดูแลความปลอดภัยแก่นักเรียนนั้นสถานศึกษาของเทศบาลมีมาตรการที่เข้มงวด เช่น การขอรับเด็กออกนอกโรงเรียนในเวลาทำการเรียนการสอนต้องเขียนคำร้องลงลายมือชื่อเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ปกครอง ความปลอดภัยของอาคารเรียนศูนย์เด็กทั้งหมดจะเป็นอาคารเรียน 1 ชั้นติดดิน มีถึงดับเพลิงประจำตัวอาคาร ความปลอดภัยจากสัตว์ได้รับความร่วมมือจากเทศบาลในการกำจัดขี้มูลเป็นประจำ และดูแลพื้นที่ไม่ให้มีหญ้ารก และส่วนความปลอดภัยจากการเดินทางของเด็กนักเรียนนั้นจะขอความร่วมมือจากผู้ปกครองจอดรถส่งนักเรียนในจุดเฉพาะ มาตรการสวมหมวกนิรภัย เข็มขัดนิรภัย แต่มาตรการเหล่านี้มีในสถานศึกษาที่แตกต่างกัน ดังคำสัมภาษณ์ดังนี้

“จุดรับส่งนักเรียนจะห่างจากหน้าประตู 50 เมตรเพื่อความปลอดภัย เราไม่อนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้ามาในศูนย์นอกจากมาติดต่องานตามนัดหมาย อาคารเรียนเราติดเครื่องปรับอากาศทุกห้อง มีถึงดับเพลิงทุกอาคาร” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล ก, 17 เมษายน 2558)

“เทศบาลจะมีการฉีดพ่นยุงลายและสัตว์มีพิษในช่วงหน้าฝนทุกเดือนเพื่อหยุดการระบาดของโรคติดต่อ เรามีการโรงในการดูแลรักษาบริเวณโรงเรียนไม่ให้รกทึบ ส่วนตัวอาคารก็สร้างตามมาตรฐานของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลเมือง ก, 17 เมษายน 2558)

“หน้าศูนย์เด็กของเราแคบ อยู่ในวัด เราจึงไม่มีพื้นที่จุดจอดรถรับส่งนักเรียน แต่ตัวอาคารเรียนเรามีความปลอดภัย รื้อรอบขอบชิด” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลเมือง ข, 21 เมษายน 2558)

ด้านการสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ปกครอง ชุมชน และความร่วมมือกับสถานศึกษาอื่นภายนอก ทั้งนี้เนื่องจากการสร้างมีส่วนร่วมนี้จะทำให้ผู้ที่ส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบและมีส่วนร่วมช่วยกันในการพัฒนาสถานศึกษา การมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่ายนั้นขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่สถานศึกษาออกแบบว่าจะให้ใครเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอะไรบ้าง ซึ่งแต่ละสถานศึกษามีความแตกต่างกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“เห็นได้ชัดเลยคือกิจกรรมวันสำคัญ เช่น วันเด็ก พ่อแม่ผู้ปกครอง รวมทั้งชุมชน และองค์กรอื่นๆภายนอกสถานศึกษาจะส่งของขวัญ จะนำอาหารมาเลี้ยงเด็กๆภายในศูนย์ ผู้ปกครอง มาร่วมสนุก ทำให้เขารู้สึกถึงการมีส่วนร่วม” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลเมือง ข, 17 เมษายน 2558)

“เทศบาลเรามีส่วนร่วมเยอะมากเลยครับ เช่น กิจกรรมที่โรงเรียนเสนองบประมาณ เราก็จะจัดบให้ สนับสนุนงบประมาณให้ ทางโรงเรียนจะเป็นคนคิดกิจกรรมขึ้นมา เช่น งานวันเด็ก งานวันแม่ เทศบาลก็จะสนับสนุนและมีส่วนร่วมในกิจกรรมเหล่านั้น” (สัมภาษณ์ปลัดเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

“พื้นที่แหละเป็นหัวหน้าเครือข่ายของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของท้องถิ่นทั้งจังหวัดบุรีรัมย์ เรามีการสร้างเครือข่ายการให้ข้อมูล การศึกษาอบรม การศึกษาดูงาน แก่เพื่อนสมาชิกเครือข่าย เราสร้างกลุ่มในสังคมออนไลน์ เช่น กลุ่มไลน์ กลุ่มเฟซบุ๊ก เพื่อแจ้งข่าวสารแก่สมาชิก (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล ก, 17 เมษายน 2558)

เมื่อเปรียบเทียบภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นของสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุดกับสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุด มีความแตกต่างกันอย่างมากในประเด็นคุณวุฒิของครูผู้สอน สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน ดังคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสถานศึกษาดังนี้

“ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง อำเภอกระสัง ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สถานศึกษามีคุณภาพและผ่านเกณฑ์ที่กำหนด เช่น สภาพแวดล้อมภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีเนื้อที่ประมาณ 2-3 ไร่ มีอาคารเรียน 3 หลัง โรงครัว 1 หลัง และโรงอาหาร 1 หลัง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีพื้นที่สีเขียวสำหรับกิจกรรมการเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง เช่น บ่อกบ บ่อปลา แปลงผัก พืชสวน กลัวยน้ำหว่า ฯลฯ มีโครงการความร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในโครงการพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง ความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ โดย รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษยา ต้นติผลาชีวะ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาปฐมวัย ในการเป็นที่ปรึกษา ด้านครูผู้ดูแลเด็กทั้ง 12 คน มีใบประกอบวิชาชีพครู และมีคุณวุฒิตรงตามสาขาปฐมวัย ที่ผ่านมาสถานศึกษาได้รับรางวัลต่าง ๆ มากมาย เช่น ปี พ.ศ.2551 ได้รับรางวัลชนะเลิศการประกวดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กดีเด่นระดับประเทศ พ.ศ.2552 ชนะเลิศศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอ่อนหวานแห่งแรกของประเทศ ปี พ.ศ. 2553 ได้รับการคัดเลือกเป็นศูนย์ต้นแบบเพื่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก

สำนักกองทุนสุขภาพ ปี พ.ศ. 2554 ได้รับรางวัลชนะเลิศเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ จากคณะกรรมการวิชาการจังหวัดบุรีรัมย์ และ พ.ศ.2554 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กผ่านเกณฑ์มาตรฐานศูนย์ปลอดโรคจากกรมอนามัย” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง (มีค่าเฉลี่ยสูงสุด), 23 เมษายน 2558)

“สภาพแวดล้อมภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหนองไผ่น้อย เทศบาลเมืองชุมเห็ด มีอาคารเรียนเพียง 1 หลัง กับสนามเด็กเล่น แคๆ ไม่มีทางหนีไฟ ไม่มีท่อระบายน้ำ ห้องเรียนกับห้องนอนคือพื้นที่เดียวกัน ไม่มีพื้นที่สีเขียว ครูผู้สอน และหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่ได้จบการศึกษาด้านการศึกษาปฐมวัยมา แต่หลังจากโอนย้ายมาสังกัดเทศบาล กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ให้ทุนพัฒนาความรู้ด้านการจัดการศึกษาปฐมวัยทำให้ครูทุกคนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งนี้ทั้ง 5 คน มีวุฒิการศึกษาปริญญาตรี ประกาศนียบัตรด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย และมีพระมาเล่านิทานสอนธรรมะให้เด็กนักเรียนฟังทุกวันศุกร์” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย (ค่าเฉลี่ยความสอดคล้องต่ำสุด), 17 เมษายน 2558)

กล่าวโดยสรุปแล้วข้อกำหนดมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นถูกกำหนดมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เกี่ยวกับบทบาทของภาครัฐมีความซับซ้อนและมีความยุ่งยาก (Recognize that Accountability Isn't Simple) เช่น บทบาทในการจัดการศึกษามีภาระความรับผิดชอบที่มากมาย ดังจะเห็นได้จากมาตรฐานที่ 1 ของมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นกำหนดให้ครูผู้สอนในโรงเรียนต้องมีคุณวุฒิขั้นต่ำตามมาตรฐานวิชาชีพครู มีสัดส่วนครูต่อนักเรียนตามระเบียบบริหารงานบุคคลของเทศบาล (ก.ท.) กำหนดไว้ว่าระดับประถมศึกษา 1:25 คน และระดับมัธยมศึกษา 1: 25 คน ส่วนครูผู้ดูแลเด็กต้องจบปริญญาตรีสาขาอนุบาลหรือเอกปฐมวัย สัดส่วนครูผู้ดูแลเด็กต่อนักเรียนคือ 1 : 23 คน ซึ่งครูที่เป็นข้าราชการของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีทั้งหมด มีเพียง 48 คนที่เป็นพนักงานจ้างของเทศบาลไม่ได้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ซึ่งมาตรฐานการศึกษาได้กำหนดไว้ว่าครูผู้สอนต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีสาขาปฐมวัย ทำหน้าที่สอนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และไม่ต่ำกว่าสาขาประถมศึกษา หรือเอกเฉพาะ ในโรงเรียนประถมศึกษา ด้านสัดส่วนจำนวนครูต่อนักเรียนผลการวิจัยพบว่าภาพรวมของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์นั้น โรงเรียนทั้ง 7 แห่งมีครูผู้ทำหน้าที่สอนนักเรียนจำนวน 260 คน มีนักเรียนจำนวน 5,985 คน คิดเป็นสัดส่วนจำนวนครูต่อนักเรียน 1 : 23 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 141 แห่ง มีครูผู้ดูแลเด็กจำนวน 513 คน มีนักเรียนจำนวน 9,652 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 19 ซึ่งเกณฑ์อัตราส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนในโรงเรียนคือ 1 : 23 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด และอัตราส่วนครูผู้ดูแลเด็ก/ครูพี่เลี้ยงต่อเด็กปฐมวัยที่เหมาะสมคือ 1 : 23 คน

เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ด้านมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในการดูแลนักเรียน ถูกกำหนดไว้ในมาตรฐานข้อที่ 1.4.1, 1.4.2, 1.4.3, 1.4.4, 1.4.5 ของมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ และมาตรฐานข้อที่ 5 ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน สถานศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ให้ความสำคัญและใส่ใจอย่างมาก มีระบบการดูแลการเข้าออกของนักเรียน อาคารสร้างจากแบบของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำจัดสัตว์ที่เป็นอันตรายต่อนักเรียน มีจุดบริการรับส่งนักเรียน ย่อมแสดงให้เห็นว่าคณะผู้บริหารสถานศึกษาใส่ใจและดูแลความปลอดภัยของนักเรียนเป็นอย่างดี และด้านการมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่าย มาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติข้อที่ 1.5.1, 1.5.2, 1.5.3, 1.5.4 และมาตรฐานที่ 7 สถานศึกษามีการบริหารและจัดการสถานศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานของระบบการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน การมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่ายของสถานศึกษาของเทศบาลนี้มีการดำเนินการในทุกแห่งและได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจาก คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน เครือข่ายระหว่างสถาบัน และผู้ปกครอง แม้ว่าการประกอบอาชีพของผู้ปกครองจะไม่เอื้ออำนวยนักแต่ผู้ปกครองก็อยากจะทำมาหากินมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษา จะเห็นได้ว่า มาตรฐานการจัดการศึกษาที่ถูกกำหนดมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้สะท้อนภาวะความรับผิดชอบต่อทำให้บริการการศึกษาของภาครัฐอย่างมืออาชีพ (Professional Standard) ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนจะได้รับ (Public Interest) ความรับผิดชอบต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา (Law) และความรับผิดชอบต่อค่านิยมชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (Community Value) จึงกล่าวได้ว่าข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นจึงทำให้มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

4) กระแสประชาธิปไตยในประเทศไทย

หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวถึง สิทธิ หน้าที่ ความเสมอภาคเท่าเทียมกันของคนในสังคม อีกทั้งหัวใจของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง สำหรับประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลในสังคมย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิและเสรีภาพในการศึกษาก็เช่นกัน ดังมาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ มาตรา 79 ใน (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อีกทั้งมาตรา 87 ระบุว่ารัฐต้องดำเนินการตาม

แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน (1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ และ (3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรวิชาชีพหรือตามสาขาที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น กระแสประชาธิปไตยที่เน้นสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำมาใช้กับการจัดการศึกษา จึงทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามวิถีทางประชาธิปไตย (Public Participation) การปรึกษาหารือ (Deliberation) การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่พลเมืองจะได้รับ (Value Citizen) เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Engagement) การรักษาผลประโยชน์สาธารณะแก่พลเมือง (Stewards of Public Resource) การเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และบทบาทการเป็นผู้รับใช้ประชาชน (Servants) ดังตัวอย่างจากการสัมภาษณ์ดังนี้

“อะไรที่เป็นประโยชน์แก่นักเรียนและไม่กระทบต่อคาบเรียนของวิชาอื่นๆ ผมก็สนับสนุนทำหนังสือขอความจำนงมา เราก็ให้เข้ามา เช่น การแนะนำการศึกษาต่อในระดับอาชีวศึกษา ส่วนนักเรียน ม.6 ที่จะเรียนต่อในมหาวิทยาลัย เราก็มีห้องแนะนำที่สถาบันการศึกษาต่างๆ มาฝากแผ่นพับประชาสัมพันธ์คณะ/สาขาวิชาต่างๆ ไว้ เราก็อำนวยความสะดวกเพื่อให้นักเรียนของเราได้ประโยชน์อย่างเต็มที่” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลเมือง ก, 17 เมษายน 2558)

“การอำนวยความสะดวกแก่องค์กรภายนอกนั้นส่วนใหญ่เราต้องเข้าใจพื้นฐานนักเรียนเราก่อน เด็กเราเป็นเด็กเล็กถ้าจะให้มาแนะนำการศึกษาต่อ หรือมีร้านหนังสือมาให้บริการในศูนย์เราก็คงไม่มี แต่ถ้าความร่วมมือกับ กรมอนามัย กรมควบคุมโรคนี้เรามี และเราทำเป็นประจำ เช่น การให้กรมเข้ามาอธิบายข้อกำหนดกฎเกณฑ์การเข้าร่วมโครงการศูนย์เด็กเล็กปลอดภัย” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ก, 17 เมษายน 2558)

“เทศบาลเราส่งเสริมสนับสนุนอยู่แล้ว บางอย่างที่เทศบาลไม่ได้ทำเอง แล้วมันดีเราก็ไปเชิญเขามาร่วมให้บริการ เช่น ห้องสมุดบริการประชาชน การเข้ามาให้บริการการศึกษาขององค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชนในสถานศึกษาของเทศบาล ผู้บริหารเทศบาล หรือคณะกรรมการสถานศึกษาเห็นว่าอะไรที่เป็นประโยชน์แก่นักเรียน แก่ชุมชน เทศบาลก็จะสนับสนุนอย่างเต็มที่ อีกทั้งหากเทศบาลมีความพร้อมก็จะจัดบริการเองด้วย” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

บทบาทของภาครัฐในการเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และบทบาทการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระหว่างสถานศึกษาของเทศบาลตำบลกระสังซึ่งมีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุด กับสถานศึกษาของเทศบาลเมืองชุมเห็ดที่มีค่าเฉลี่ยของความต่ำสุดนั้นไม่แตกต่างกันโดยเทศบาลเป็นผู้ทำหน้าที่ในการดูแลโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ แต่บทบาทโดยตรงในการส่งเสริมการให้สถานศึกษาเอกชนจัดบริการการศึกษาให้ได้มากขึ้นนั้นยังไม่มีดังจะเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เทศบาลเราตั้งอยู่ในเขตเมือง มีการย่านการค้า การศึกษา ประชาชนหลงไหลเข้ามาจำนวนมาก สิ่งอำนวยความสะดวกที่เทศบาลจัดให้สถานศึกษาเอกชนในทางตรงนั้นมีน้อย แต่ถ้าเป็นทางอ้อมเราทำตามหน้าที่ของเราอยู่แล้ว เช่น ถนน ไฟส่องสว่าง รถโดยสารสาธารณะเราก็มีการพูดคุย”(สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลกระสัง, 23 เมษายน 2558)

“เรามีสถานศึกษาเอกชนในพื้นที่เรา แต่เราก็มีโรงเรียนที่สังกัด สพฐ. ในพื้นที่ รถรับส่งนักเรียนเราไม่ได้ทำ รถโดยสารเราไม่มี ส่วนใหญ่ที่เทศบาลทำ ก็พวกถนนหนทางที่พยายามดูให้มันสะดวกสบายแก่ผู้ปกครอง ศูนย์เด็กเล็กเราก็มีเองเราก็พยายามทำให้มันมีคุณภาพ ” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมเห็ด, 17 เมษายน 2558)

การอำนวยความสะดวกให้สถานศึกษาเอกชน หรือสถานศึกษาสังกัดอื่นๆที่มีคุณภาพให้บริการประชาชนได้มากขึ้นนั้น เทศบาลไม่ได้ทำหน้าที่ตรงส่วนนี้โดยตรง แต่เป็นการอำนวยความสะดวกในทางอ้อมๆ เช่น ถนนหนทาง ไฟส่องสว่าง การบำรุงรักษาสาธารณะประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งในแต่ละเทศบาลก็ทำได้ไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อมของพื้นที่ด้วย จากการที่เทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ได้ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรภายนอกมาให้บริการการศึกษาหรือให้ความรู้ความแก่ผู้เรียน เช่น การแนะแนวการศึกษาต่อ การส่งเสริมการให้ความรู้จากกรมอนามัย กรมคุ้มครองโรค เป็นต้น อีกทั้งยังมีการส่งเสริมสถาบันการศึกษาอื่นหรือสถาบันการศึกษาเอกชนให้บริการประชาชนให้มากขึ้นนั้น เทศบาลได้ให้การสนับสนุนในเรื่องของถนนหนทาง ไฟส่องสว่าง การจราจรหน้าโรงเรียน ซึ่งสนับสนุนในทางอ้อม หากวิธีการสนับสนุนในทางตรงโดยการส่งเสริมให้นักเรียนได้เข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพสูงนั้นเทศบาลยังไม่ได้ทำเพราะบริบทพื้นฐานของเทศบาลนั้น ผู้ปกครองยากจน ไม่สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาเอกชนได้เพราะมีค่าใช้จ่ายที่สูง บทบาทของเทศบาลจึงต้องจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาสำหรับกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสและก็เต็มใจรับนักเรียนที่ต้องการเข้ามาศึกษาต่อในสถานศึกษาเทศบาลอย่างไม่เลือกปฏิบัติ การที่เทศบาลส่งเสริมสนับสนุนองค์กรภายนอกมาให้บริการการศึกษาหรือให้ความแก่ผู้เรียนนั้นเกิดจากกระแสการ

ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ดังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 79 ใน (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยต่างส่งเสริมให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรทางศาสนา ร่วมกันจัดบริการสาธารณะ (Coproductio) จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

4.2.2 สาเหตุของความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษา

จากข้อค้นพบในวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 พบว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไม่มีความสอดคล้องกันในหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ หลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ และหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่นั้นที่ผลิต ซึ่งสาเหตุของความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาเกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (Old Public Management) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ไปใช้ในการจัดการศึกษา ทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดทั้ง 3 ขึ้น ส่งผลให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์มีความไม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เพียงอย่างเดียว ซึ่งมีข้อค้นพบดังนี้

1) การผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่ากับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากการผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (Old Public Management : OPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) โดยเฉพาะหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น กระบวนการแสวงหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบายการศึกษาในเรื่องมาตรฐานการจัดการศึกษา การจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ กิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนของสถานศึกษา จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมีข้อค้นพบดังนี้

การกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่นั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงเพราะเป็นผู้รับรู้ปัญหาความต้องการของสถานศึกษาและประชาชนในเขตพื้นที่ อีกทั้งเป็นผู้ที่มองเห็นภาพรวมของการพัฒนาระบบการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ลักษณะการกำหนดนโยบายจากบนลงล่างนี้ (Top-Down) สะท้อนค่านิยมการบริการจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) ที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปร่วมวิพากษ์วิจารณ์และแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบาย อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นก็ทำหน้าที่เพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ซึ่งขัดกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ที่สนับสนุนให้ภาครัฐจัดให้มีเวทีสาธารณะเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งการกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นควรมาจากส่วนกลางหรือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ควรเกิดจากฝ่ายรัฐเอง ซึ่งสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องสูงสุดกับสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุดมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“ในมุมมองที่อยากให้หลักการจัดการศึกษาควรจะมาจากรวมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนของเราขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่หลักเกี่ยวกับการปกครองระบบราชการ บำบัดทุกข์บำรุงสุขประชาชน แล้วหน่วยงานก็มีหลายหน่วยงานมาก เช่น กรมการพัฒนาชุมชน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ฯลฯ หากเรามองในภาพรวมของการจัดการศึกษากระทรวงศึกษามีความเชี่ยวชาญมากกว่าเพราะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ฉะนั้นแล้วหากมาตรฐานการจัดการศึกษาถูกกำหนดมาจากกระทรวงก็เชื่อได้ว่ากระทรวงมหาดไทยเองก็ต้องนำมาจากกระทรวงศึกษาธิการ หรือผู้ที่เชี่ยวชาญ อย่างน้อยมันก็จะเป็นตัวชี้วัดว่ามาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นเรามันก็ไม่ด้อยกว่ากระทรวงศึกษาธิการแน่นอน รวมทั้งหากนำบริบทของท้องถิ่นแต่ละที่ไปรวมด้วยมันก็จะทำให้การจัดการศึกษาของเทศบาลเราตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่” (สัมภาษณ์ ปลัดเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

“การจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ขึ้นนี้ควรเกิดจากเทศบาลเป็นผู้คิดริเริ่มโครงการ เพราะคณะผู้บริหารเทศบาลจะรับทราบปัญหาของชุมชนว่าขาดหรือต้องการอะไร เป็นกลุ่มคนที่รับรู้ว่างบประมาณที่มีอยู่เทศบาลควรนำไปทำอะไร ผู้ปกครองหรือชุมชนต้องการสถานศึกษาหรือไม่ จำนวนเด็กเพิ่มขึ้นหรือลดลง สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญเบื้องต้นสำหรับการตัดสินใจในการก่อตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ขึ้น” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ก, 20 เมษายน 2558)

“เทศบาลควรเป็นคนคิด เพราะท้องถิ่นอยู่กับชุมชน อยู่กับเด็กและเยาวชน เรามีข้อจำกัดเรื่องสถานที่อยากได้ศูนย์เด็กที่มีมาตรฐาน อย่างเช่นศูนย์เด็กเล็กเก่ามันอยู่วัดก็ติดขัดเรื่องสถานที่ อยากจะขอสร้างใหม่ก็ติดขัดเรื่องวัด กรรมการวัดบ้าง ให้เทศบาลบริหารจัดการตนเองจะทำให้ได้ดี” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมเห็ด (ค่าเฉลี่ยต่ำสุด), 17 เมษายน 2558)

“มันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเองเพราะเราดูแลเรื่องการศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม และอื่นๆ รวมถึงความเป็นอยู่ของประชาชนด้วย ดูแลผู้สูงอายุ พัฒนาอาชีพ เราอยากจะมีศูนย์เด็กอีกมาก มันจำกัดเรื่องงบประมาณ ชื่อที่ไม่ได้ มันจำเป็นมากสำหรับสังคมเมือง อยากมีให้มันครอบคลุม มีให้เพียงพอ” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลกระสัง (ค่าเฉลี่ยสูงสุด), 20 เมษายน 2558)

ด้านกิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนนั้นพบว่าควรให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เช่น เทศบาล ผู้บริหารสถานศึกษา ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน ข้อค้นพบนี้สนับสนุนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณสุขแนวใหม่ (NPS) ที่ว่าภาครัฐควรสร้างเวทีหรือจัดให้มีกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสวงหานโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่เป็นประโยชน์สูงสุดร่วมกัน ซึ่งสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดกับสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมการเรียนการสอน และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนคล้ายกัน ดังคำสัมภาษณ์ดังนี้

“กิจกรรมที่ออกแบบเพื่อให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ หรือ กิจกรรมหลักเกี่ยวกับการพัฒนาผู้เรียน ผมว่ามันไม่น่าจะเกิดจาก ผอ.โรงเรียนคนเดียวได้นะ มันน่าจะช่วยกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารเทศบาล คณะครูในโรงเรียน ชุมชน ผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาด้วย เพราะบุคคลเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียน เกี่ยวข้องกับลูกหลานของเขา” (สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา ก, 16 เมษายน 2558)

“เป็นไปได้ที่หัวหน้าศูนย์จะคิดจะทำคนเดียว กิจกรรมของโรงเรียนมันเริ่มตั้งแต่เช้าจนถึงเย็นในแต่ละวัน ในแต่ละเทอม ควรช่วยกันคิดคะ เช่น กิจกรรมการเรียนการสอนผ่านสื่ออุปกรณ์จริงของศูนย์เรา ก็ได้ผู้บริหารเทศบาลอนุเคราะห์เรื่องงบประมาณ อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องก็ได้ ชุมชนกับผู้ปกครองช่วยเหลือถ้ามันขาดเหลือ การที่หลายๆคนช่วยกันคิด ช่วยกันสนับสนุน” (สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา ข, 21 เมษายน 2558)

“คณะครูทุกคนช่วยกันออกแบบกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผู้เรียนไม่ใช่แค่หัวหน้าศูนย์คนเดียว พอช่วยกันออกแบบเสร็จก็ต้องปรึกษาผู้บริหารเทศบาล ชุมชน ผู้ปกครอง และให้คณะกรรมการศูนย์เด็กเล็กลงความเห็นอีกที การทำแบบนี้มันดีนะทุกคนได้เห็นที่เรากำลังจะพัฒนาลูกหลานของชุมชนไปในทิศทางไหน เด็กจะได้อะไรบ้างจากการเรียน” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง (ค่าเฉลี่ยสูงสุด), 20 เมษายน 2558)

“ผมเคยเข้าไปประชุมร่วมกับคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเรื่องการจัดซื้อโทรทัศน์และเครื่องเล่นแผ่นดีวีดี ว่าควรจะมีการจัดซื้อใหม่เพื่อให้เด็กนักเรียนได้เรียนรู้ผ่านสื่อทีวีทัศน์เหล่านั้นหรือไม่ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเช่นเทศบาล ชุมชนก็ช่วยกันแนะนำ มันทำให้เราเห็นว่าทุกคนเอาใจใส่ต่อคุณภาพของลูกหลานเรา” (สัมภาษณ์ผู้ปกครองศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย (ค่าเฉลี่ยต่ำสุด), 17 เมษายน 2558)

จากข้อค้นพบที่ว่าข้อกำหนดมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นควรถูกกำหนดมาจากส่วนกลางนั่นก็คือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐประชาชนไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ด้วยการผสมผสานกันระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่าและแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ซึ่งส่งผลให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

2) การผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากการผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) โดยเฉพาะหลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ ที่เน้นบทบาทในการสร้างพลเมืองของภาครัฐมากกว่าที่มุ่งจะสร้างการแข่งขันผ่านระบบตลาด และหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต ที่เน้นการสร้างภาวะผู้นำร่วมให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าการวัดจากผลการปฏิบัติงานเพียงอย่างเดียว ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของท้องถิ่นมีข้อค้นพบดังนี้

การจัดบริการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทบาทภาครัฐมีทั้งการสร้างความเป็นพลเมือง สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน คำนึงถึงผลประโยชน์ของพลเมืองส่วนใหญ่ที่จะได้รับการจัดการศึกษา อีกทั้งมีการสนับสนุนและรับฟังความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสร้างภาวะผู้นำร่วมจากผู้ปฏิบัติงานด้วย (Shared Leadership) เช่น การจัดการศึกษาเพื่อให้นักเรียนส่วนใหญ่ให้อ่านออกเขียนได้ การจัดกิจกรรมพิเศษเพื่อให้พลเมืองได้รับประโยชน์สูงสุดจากการจัดการศึกษา การเปิดรับฟังความคิดเห็นจากครูผู้สอน และการให้อำนาจตัดสินใจบริหารสถานศึกษาแก่ครูผู้สอน วิธีการดังกล่าวสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ดังจะได้เห็นจากคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“เด็กเล็กของคุณ์เรามีกว่า 200 คน ทุกคนอ่านออกเขียนได้หมด เราเน้นกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นการพัฒนาทักษะ จิตใจ ร่างกายและสติปัญญา เช่น กิจกรรมการทำสมาธิก่อนเรียน กิจกรรมการเรียนรู้ผ่านสื่อการเรียนรู้อัจฉริยะ การเรียนการดำรงชีวิตแบบพอเพียง ให้เด็กได้ปลูกผัก รดน้ำพรวนดินผักที่เด็กปลูกเอง” (สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา ก, 17 เมษายน 2558)

“เทศบาลเราเคยจ้างครูต่างชาติมาสอนเด็ก แต่มีปัญหา มีระเบียบยาก มันต้องใช้งบประมาณที่เบิกจ่ายยาก โรงเรียนใหญ่จะมีงบนอกมาจ้างไม่มีปัญหาเหมือนกับคุณ์เด็ก จะเป็นปัญหามาก ส่วนมากจะจ้างรายวัน จ้างได้ปีสองปีก็ไป แต่ได้ผลตอบรับดีผู้ปกครองชอบ เหมือนเป็นการยกมาตรฐานคุณ์เด็กเล็กของเรา” (สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบล ข, 21 เมษายน 2558)

“เดิมทีเรามีครูผู้ดูแลเด็กไม่พอเราเลยขอตำแหน่งไปที่กรมในการขอจัดจ้างพิเศษ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ให้เรา 2 คน ตอนนีเทศบาลกำลังมีนโยบาย จ้างครูต่างชาติมาสอนในคุณ์เด็กเล็ก ถ้าเป็นครูราชภัฏจะมาสอนไม่ได้เพราะยังไม่ได้รับมาตรฐานจาก สมศ. เลยเกิดปัญหาเพราะคุณ์ต้องใช้เงินจ้างเป็นจำนวนมาก เขตต่างชาติดำเนินนโยบายใหม่ที่เรายากจะให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะด้านภาษาอังกฤษแก่เด็ก แต่ติดปัญหาอยู่ที่ว่าเราไม่มีความรู้ด้านการถ่ายทอดหรือการสอนเด็ก” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ข, 17 เมษายน 2558)

“ผู้บริหารเทศบาลรับฟังข้อเสนอแนะจากครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กเป็นลำดับต้นๆของการพัฒนาสถานศึกษา สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อการเรียนการสอน เมื่อสถานศึกษาขาดแคลนก็เป็นเรื่องอันดับต้นๆที่เทศบาลจะนำมาหารือกับผู้บริหารเป็นลำดับแรก การเสนอความคิดเห็นของครูผู้สอนส่วนใหญ่จะส่งผ่านหัวหน้าสถานศึกษา แต่บางครั้งเทศบาลก็มารับฟังเอง เช่น กรณีการประชุมครูผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ก, 16 เมษายน 2558)

อย่างไรก็ตามการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีกรอบแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการจัดการศึกษา เช่น การที่ภาครัฐเปลี่ยนบทบาทจากเป็นผู้ใช้งบประมาณในการจัดการศึกษาเพียงอย่างเดียวมาเป็นบทบาทรัฐเป็นผู้ประกอบการเน้นการแสวงหารายได้มากกว่าการใช้จ่ายงบประมาณเพียงอย่างเดียว เช่น เน้นการบริหารสถานศึกษาเพื่อให้นักเรียนประกวดหรือชนะการแข่งขัน การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการบริการทางการศึกษา รวมไปถึงการวัดผลปฏิบัติงานของครูและสถานศึกษาจากผลการประเมิน วิธีการดังกล่าวสะท้อนบทบาทของภาครัฐที่เน้นการแข่งขันทางการศึกษาในระบบกลไกตลาด เน้นการเปลี่ยนแปลงบทบาทจากผู้ใช้งบประมาณมาเป็นผู้ประกอบการโดยการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้บริการทางการศึกษาซึ่งเป็นไปตามหลักการของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) โดยสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุดจะมีการนำหลักการของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้สูงกว่าสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุด แต่อย่างไรก็ตามยังต้องคำนึงที่ตั้งของสถานศึกษา คุณภาพสถานศึกษา การยอมรับยินดีที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองด้วย ซึ่งข้อค้นพบที่สนับสนุนประเด็นดังกล่าวมีดังนี้

“กิจกรรมการเรียนรู้นอกห้องเรียนที่ออกแบบให้เด็ก เช่น การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงสอนให้ผู้เรียนปลูกผัก ดูแลผักเอง เลี้ยงปลา พานักเรียนอนุบาลไปเรียนรู้วิถีชีวิตชาวนา พาไปเกี่ยวข้าว ผู้ปกครองและนักเรียนก็มีส่วนร่วมด้วย การพัฒนาสถานศึกษาลำพังจะอาศัยงบประมาณจากส่วนกลางหรือจากเทศบาลเพียงอย่างเดียวคงไม่พอ การที่สถานศึกษาเรา เป็นที่ยอมรับ มีการแข่งขันสูง เราก็สามารถเรียกเก็บค่าเทอมจากผู้ปกครองได้เทอมละ 5,000-6,000 บาทต่อเทอม” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง (ค่าเฉลี่ยสูงสุด), 20 เมษายน 2558)

“เทศบาลเราไม่ได้เน้นสร้างสถานศึกษาใดๆ เพียงไม่กี่แห่ง และไม่ได้เน้นรางวัลที่สถานศึกษาจะได้รับ เนื่องจากเทศบาลเข้าใจบริบทของพื้นที่ว่าผู้ปกครองมีรายได้น้อย ส่วนใหญ่หาเช้ากินค่ำ เทศบาลจึงอยากสร้างสถานศึกษารองรับความต้องการของผู้ปกครองเหล่านั้น โดยที่เทศบาลเลือกจะไม่เก็บค่าใช้จ่ายจากผู้ปกครอง” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมเห็ด (ค่าเฉลี่ยต่ำสุด), 17 เมษายน 2558)

“เป้าหมายการทำงานเราต้องมีเพื่อให้ครูทุกคนต้องขับเคลื่อนสถานศึกษาไปตามเป้าให้ได้ เช่น เด็กทุกคนอ่านออกเขียนได้ พอจบการศึกษาเด็กทุกคนสอบผ่านไม่มีใครตกนี้ก็คือเป้าหมาย หากครูผู้สอนทำหน้าที่อย่างเต็มที่แล้ว ทุ่มเทในการสอนแล้วเด็กยังไม่ผ่าน เราก็คงไม่ได้ไปค้นหาว่าใครผิด เราก็ต้องมาปรับหรือกระบวนการ วิธีการเรียนการสอน หรือสิ่งแวดล้อมอื่นที่เกี่ยวข้องอีกครั้ง” (สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลกระสัง (ค่าเฉลี่ยสูงสุด), 20 เมษายน 2558)

“ความเครียดจากงานก็มีบ้างส่วนมากเกิดจากนโยบายเฉพาะหน้านโยบายเร่งด่วน ไม่ได้เตรียมการมากกว่า นอกเหนือการควบคุมก็จะเครียดบ้าง เรื่องฐานเสียงเรื่องอะไร เรื่องทั่วไป ส่วนเรื่องการประเมินผลงานของสถานศึกษาและครูผู้ดูแลเด็กนั้นไม่ค่อยเป็นกังวล เพราะผู้บริหารเข้าใจสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาเราดี สถานศึกษาเราอยู่ในเขตชนบท พื้นที่แคบ การพัฒนาให้ได้ตามเกณฑ์ประเมินของ สมศ. นั้นทำได้ยาก” (สัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย (ค่าเฉลี่ยต่ำสุด), 17 เมษายน 2558)

จากข้อค้นพบที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาโดยการนำหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) เกี่ยวกับการให้คุณค่าแก่พลเมืองและผลประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดการศึกษา เช่น การเน้นผู้เรียนให้อ่านออกเขียนได้ การจัดกิจกรรมพิเศษ รวมไปถึงการสร้างภาวะผู้นำร่วม (Shared Leadership) แก่ครูผู้สอนให้กล้าแสดงความคิดเห็น และเสนอข้อแนะนำแก่เทศบาลนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) อีกทั้งในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการผสมผสานแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เข้าไปในการจัดการศึกษาด้วย เช่น การเปลี่ยนบทบาทภาครัฐจากผู้ใช้งบประมาณอย่างเดียวมาเป็นผู้ประกอบการ หารายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการศึกษา การประเมินผลงานของครูผู้สอน การประเมินผลงานของสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้น ด้วยการผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้จึงทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันในบริบทของการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยใน 2 ข้อคือเพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทย และเพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยสรุปมีดังนี้

จากวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เมื่อทดสอบค่าเฉลี่ยของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาว่าสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ด้วยสถิติ t-test ที่ระดับ 0.05 พบว่ามีความสอดคล้องกันในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า หลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย หลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล และการค้นหาสาเหตุของความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 พบว่าความ

สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากสาเหตุ 4 ประการดังนี้

ประการแรก : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากกระแสการสร้างพลเมือง ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นสมาชิกของสังคมต้องรู้จักใช้สิทธิเสรีภาพในขอบเขตที่เหมาะสม มีความรับผิดชอบ เคารพสิทธิผู้อื่น เคารพความแตกต่าง เคารพกติกาของประเทศ การสร้างความเป็นพลเมืองให้พลเมืองส่วนใหญ่เริ่มจากการจัดการศึกษาให้แก่สมาชิก เพื่อพัฒนาพลเมืองให้มีความรู้ รู้จักกติกาของสังคม เรียนรู้เพื่อพัฒนาประเทศชาติ การจัดการศึกษาของรัฐจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการสร้างความเป็นพลเมืองของทุกๆสังคม เป็นการสร้างให้พลเมืองเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่อยู่ร่วมกันในสังคม เป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบ รู้หน้าที่และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ สำหรับการจัดการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองในประเทศไทยนั้นมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในหลักสูตรแกนกลาง พ.ศ. 2552 ได้กล่าวถึงการสร้างพลโลก หรือพลเมืองโลก (Global Citizen) ว่า “หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาผู้เรียนทุกคน ซึ่งเป็นกำลังหลักของชาติให้เป็นมนุษย์ที่มีความสมดุล ทั้งร่างกาย ความรู้ คุณธรรม มีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทย และพลโลก ยึดมั่นในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีความรู้ทักษะพื้นฐาน รวมทั้งเจตคติที่จำเป็นต่อการศึกษา การประกอบอาชีพและการศึกษาตลอดชีวิต โดยมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญบนพื้นฐานความเชื่อว่า ทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้เต็มตามศักยภาพ” จึงกล่าวได้ว่าสาเหตุของความสอดคล้องจึงเกิดจากกระแสของการสร้างพลเมืองของรัฐ ซึ่งในแต่ละประเทศจะใช้อย่างไร การศึกษาเป็นหลักในการสร้างพลเมือง โดยเฉพาะประเทศในตะวันตก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และเยอรมันนี่ที่จัดให้มีการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น ความเป็นพลเมืองของพลเมือง (Citizenship) ภาระความรับผิดชอบต่อพลเมือง (Responsibility) ความสนใจในผลประโยชน์สาธารณะของพลเมือง (Public Interest) ความตื่นตัวของพลเมือง (Active Citizen) ที่อยากจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

ประการที่สอง : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดกิจกรรมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการคิดเสนอแนะ ตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา เช่น การกำหนดบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน การกำหนดจุดแข็ง จุดอ่อนของสถานศึกษา การร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาผ่านการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้ปกครอง และชุมชน วิธีการและกิจกรรมดังกล่าวล้วนสะท้อนการคิดเชิงกลยุทธ์ คิดเพื่อวางแผนเพื่อกำหนดบทบาทของสถานศึกษา

(Think Strategically) การปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยนั้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีโอกาสพูดคุย ตกลง เสนอแนะแนวทางในการบริหารสถานศึกษาแก่เทศบาลและผู้บริหารสถานศึกษา เทศบาลจึงเลือกใช้วิธีการประชุมผู้ปกครอง ปีการศึกษาละ 2 ครั้ง เป็นพื้นที่ในการนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษา แลกเปลี่ยนข้อเสนอ และข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาจากผู้ปกครอง และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาในแต่ละแห่ง (Act Democratically) การจัดกิจกรรมของเทศบาลและสถานศึกษาดังกล่าวนี้อาจเกิดจากหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐในทุกชั้นตอนตั้งแต่การกำหนดนโยบายของสถานศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติ การกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาจึงมีส่วนทำให้เกิดความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ประการที่สาม : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น มาตรฐานการจัดการศึกษา ประกาศเกณฑ์การบริหารงานบุคคลเทศบาล ล้วนกำหนดบทบาทของเทศบาลในภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่น เช่น มาตรฐานวิชาชีพครู สัดส่วนจำนวนครูต่อนักเรียน สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน มาตรฐานความปลอดภัย มาตรฐานการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่าย มาตรฐานการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูผู้สอน ข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจึงส่งผลให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น ภาระความรับผิดชอบที่ซับซ้อนของภาครัฐ เช่น ภาระความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (Law) ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ (Professional Standard) ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของพลเมือง (Citizen) ความรับผิดชอบต่อชุมชน (Community Value) ความรับผิดชอบต่อบรรทัดฐานประชาธิปไตย (Democratic Norm) อีกทั้งมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นดังกล่าวยังสะท้อนการให้คุณค่ากับประชาชนโดยไม่ใช่แค่เน้นที่ผลงานของการจัดการศึกษา เช่น ให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมเสนอแนะปัญหาจากการจัดการศึกษา ผู้ปฏิบัติงานมีความสุข และผู้ปฏิบัติงานไม่มีความเครียด วิธีการนี้ต่างส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมและเป็นการสร้างภาวะผู้นำร่วมแก่ผู้ปฏิบัติงานด้วย (Shared Leadership)

ประการที่สุดท้าย : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากกระแสประชาธิปไตยของประเทศไทยซึ่งส่งผลต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวถึง สิทธิ หน้าที่ ความเสมอภาค เท่าเทียมกันของคนในสังคม อีกทั้งหัวใจของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง สำหรับประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้ระบุถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลในสังคมน้อย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิและเสรีภาพในการศึกษาก็

เช่นกัน ดังมาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ มาตรา 79 ใน (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อีกทั้งมาตรา 87 ระบุว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน (1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ และ (3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรวิชาชีพหรือตามสาขาที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น กระแสประชาธิปไตยที่เน้นสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำมาใช้กับการจัดการศึกษา จึงทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามวิถีทางประชาธิปไตย (Public Participation) การปรึกษาหารือ (Deliberation) การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่พลเมืองจะได้รับ (Value Citizen) เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Engagement) การรักษามูลประโยชน์สาธารณะแก่พลเมือง (Stewards of Public Resource) การเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และบทบาทการเป็นผู้รับใช้ประชาชน (Servants)

ส่วนความไม่สอดคล้องกันเมื่อทดสอบค่าเฉลี่ยของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาว่าสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 พบว่าหลักการประการที่ 2 : การแสวงหามูลประโยชน์สาธารณะ หลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ และหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิตไม่สูงกว่าเกณฑ์กล่าวคือไม่มีความสอดคล้องกัน โดยสาเหตุของความไม่สอดคล้องมีดังนี้

ประการแรก : เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) โดยการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นควรถูกกำหนดมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐประชาชนไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ด้วยการผสมผสานกันระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐ

แบบเก่าและแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นี้จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ประการที่สอง : เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) โดยการเน้นผู้เรียนให้อ่านออกเขียนได้ การจัดกิจกรรมพิเศษ รวมไปถึงการสร้างภาวะผู้นำร่วม (Shared Leadership) แก่ครูผู้สอนให้เสนอคำแนะนำแก่เทศบาลนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) อีกทั้งในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการผสมผสานแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เข้าไปในการจัดการศึกษาด้วย เช่น การเปลี่ยนบทบาทภาครัฐจากผู้ใช้งบประมาณอย่างเดียวนมาเป็นผู้ประกอบการ หารายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการศึกษา การประเมินผลงานของครูผู้สอน การประเมินผลงานของสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้น ด้วยการผสมผสานระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้จึงทำให้เกิดความไม่สอดคล้องขึ้น



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยในบทที่ 2 โดยเฉพาะแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่ผู้วิจัยได้นำมาทดสอบกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้นำเสนอไว้ในกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยนำสู่การออกแบบการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลดังที่ได้เสนอไว้ในบทที่ 3 จากนั้นผู้วิจัยได้นำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลดังบทที่ 4 และสำหรับบทที่ 5 นี้จะเสนอสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์” มีวัตถุประสงค์เพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทย และเพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องและความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม จำนวน 1,036 ชุด และการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกลุ่มผู้จัดบริการการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา หัวหน้าสถานศึกษา ครูผู้สอน และกลุ่มผู้รับบริการ คือ ผู้ปกครอง จากเทศบาลทั้งหมด 62 แห่งในจังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย เทศบาลเมือง 3 แห่ง และเทศบาลตำบล 59 แห่ง ซึ่งมีสถานศึกษาทั้งสิ้นจำนวน 148 แห่ง ได้แก่ โรงเรียน 7 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 141 แห่ง ส่งผลให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลเพื่อตอบคำถามวัตถุประสงค์การวิจัยใน 2 ข้อ โดยมีข้อสรุปดังนี้

5.1.1 ข้อสรุปการทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

การทดสอบค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในภาพรวมและแยกเป็นรายประเด็นกับการจัดการศึกษา ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์การทดสอบว่ามีค่าเฉลี่ยของระดับความสอดคล้องสูงกว่า 3.00 หรือไม่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยใช้สถิติค่านวน t-test ในการทดสอบพบว่า

1) ค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาในภาพรวมไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้คือ 3.00 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 แสดงว่าแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาไม่มีความสอดคล้องกัน

2) ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้ากับการจัดการศึกษา ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยกับการจัดการศึกษา ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบต่อไม่ใช่เรื่องง่ายกับการจัดการศึกษา และค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแลกับการจัดการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่ามีความสอดคล้องกัน

3) ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะกับการจัดการศึกษา ค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่าพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการกับการจัดการศึกษา และค่าเฉลี่ยของหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่เน้นผลผลิตกับการจัดการศึกษาไม่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดคือ 3.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงว่าไม่มีความสอดคล้องกัน

5.1.2 ข้อสรุปสาเหตุของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

สาเหตุของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากสาเหตุหลักอยู่ 4 ประการดังนี้

ประการแรก : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากกระแสการสร้างพลเมือง ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นสมาชิกของสังคมต้องรู้จักใช้สิทธิเสรีภาพในขอบเขตที่เหมาะสม มีความรับผิดชอบต่อ เคารพสิทธิผู้อื่น เคารพความแตกต่าง เพื่อพัฒนาพลเมืองให้มีความรู้ รู้จักกติกาของสังคม เรียนรู้เพื่อพัฒนาประเทศชาติ การจัดการศึกษาของรัฐจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการสร้างความเป็นพลเมืองของทุกๆสังคม เป็นการสร้างให้พลเมืองเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่อยู่ร่วมกันในสังคม เป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อ รู้หน้าที่และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ กระแสของการสร้างพลเมืองในแต่ละประเทศนั้นจะใช้การศึกษาเป็นหลักในการสร้างพลเมือง โดยเฉพาะประเทศในตะวันตก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและเยอรมนีที่จัดให้มีการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็น ความเป็นพลเมืองของพลเมือง (Citizenship) ภาระความรับผิดชอบต่อพลเมือง (Responsibility) ความสนใจในผลประโยชน์สาธารณะของพลเมือง (Public Interest) ความตื่นตัวของพลเมือง (Active Citizen) ที่อยากจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อบริการสาธารณะ

ประการที่สอง : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดกิจกรรมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการคิดเสนอแนะ ตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา เช่น การกำหนดบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน การกำหนดจุดแข็งจุดอ่อนของสถานศึกษา การร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาผ่านการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้ปกครอง และชุมชน วิธีการและกิจกรรมดังกล่าวล้วนสะท้อนการคิดเชิงกลยุทธ์ คิดเพื่อวางแผนเพื่อกำหนดบทบาทของสถานศึกษา (Think Strategically) การปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยนั้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาได้มีโอกาสพูดคุย ตกลง เสนอแนะแนวทางในการบริหารสถานศึกษาแก่เทศบาลและผู้บริหารสถานศึกษา เทศบาลจึงเลือกใช้วิธีการประชุมผู้ปกครอง ปีการศึกษาละ 2 ครั้ง เป็นพื้นที่ในการนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษา แลกเปลี่ยนข้อเสนอ และข้อแนะนำในการจัดการศึกษาจากผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาในแต่ละแห่ง (Act Democratically) การจัดกิจกรรมของเทศบาลและสถานศึกษาดังกล่าวนี้อาจเกิดจากหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐในทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดนโยบายของสถานศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติการกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาจึงมีส่วนทำให้เกิดความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ประการที่สาม : สาเหตุของความสอดคล้องเกิดจากข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น มาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่น มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางส่งผลให้สถานศึกษาที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม เช่น คุณวุฒิขั้นต่ำของครูผู้สอนต้องตรงตามมาตรฐานวิชาชีพทำให้เทศบาลต้องพัฒนาครูผู้สอนที่ไม่มีคุณวุฒิตามสาขาวิชาชีพโดยการส่งไปศึกษาต่อ สัดส่วนจำนวนครูผู้สอนต่อจำนวนนักเรียนต้องได้มาตรฐานส่งผลให้เทศบาลต้องใช้งบประมาณจากรายได้ของเทศบาลจัดจ้างพนักงานเทศบาลตำแหน่งครูผู้สอนให้เพียงพอต่อจำนวนนักเรียน ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาต้องมีเพียงพอส่งผลให้เทศบาลต้องจัดหาที่ตั้งสถานศึกษาใหม่เนื่องจากบางสถานศึกษามีพื้นที่คับแคบ สถานศึกษาถูกกำหนดว่าต้องมีพื้นที่สีเขียวเพื่อการเรียนรู้ของนักเรียน มีมาตรการในการรักษาความปลอดภัย ด้านการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนและเครือข่าย การดำเนินการของสถานศึกษาของเทศบาลตามข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้เกิดความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เกี่ยวกับบทบาทความรับผิดชอบของรัฐ เช่น ภาระความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของพลเมือง ความรับผิดชอบต่อชุมชน

ประการสุดท้าย : ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากกระแสประชาธิปไตยของประเทศไทย หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวถึง สิทธิ หน้าที่ ความเสมอภาค เท่าเทียมกันของคนในสังคม อีกทั้งหัวใจของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง กระแสประชาธิปไตยที่เน้นสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำมาใช้กับการจัดการศึกษา จึงทำให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเด็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามวิถีทางประชาธิปไตย (Public Participation) การปรึกษาหารือ (Deliberation) การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่พลเมืองจะได้รับ (Value Citizen) เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Engagement) การรักษาผลประโยชน์สาธารณะแก่พลเมือง (Stewards of Public Resource) การเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และบทบาทการเป็นผู้รับใช้ประชาชน (Servants)

5.1.3 ข้อสรุปสาเหตุของความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

สาเหตุของความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดจากสาเหตุหลักอยู่ 2 ประการดังนี้

ประการแรก : เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) โดยการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่นควรถูกกำหนดมาจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่ควรเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ด้วยการผสมผสานกันระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่าและแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ประการที่สอง : เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) กับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) โดยการเน้นผู้เรียนให้อ่านออกเขียนได้ การจัดกิจกรรมพิเศษ รวมไปถึงการสร้างภาวะผู้นำร่วม (Shared Leadership) แก่ครูผู้สอนให้เสนอคำแนะนำแก่เทศบาลนั้นสะท้อนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) อีก

ทั้งในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการผสมผสานแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เข้าไปในการจัดการศึกษาด้วย เช่น การเปลี่ยนบทบาทภาครัฐจากผู้ใช้งบประมาณอย่างเดียวมาเป็นผู้ประกอบการ หารายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการศึกษา การประเมินผลงานของครูผู้สอน การประเมินผลงานของสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้น ด้วยการผสมผสานระหว่างแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ และแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้จึงทำให้เกิดความไม่สอดคล้องขึ้น

5.2 อภิปรายผล

ข้อค้นพบจากงานวิจัยเกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อค้นพบสาเหตุของความสอดคล้องและความไม่สอดคล้องระหว่างแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาโดยศึกษาจากเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ทั้ง 62 แห่ง พบว่าแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษานั้นมีความสอดคล้องกันในหลักการประการที่ 1 : การให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า หลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย หลักการประการที่ 5 : ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย หลักการประการที่ 6 : การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล โดยความสอดคล้องนั้นเกิดจากกระแสการสร้างพลเมือง หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อกำหนดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระแสประชาธิปไตยภายในประเทศ และมีความไม่สอดคล้องกันในหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ หลักการประการที่ 3 : การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ และหลักการประการที่ 7 : การให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่นั้นที่ผลิตผล ซึ่งความไม่สอดคล้องเกิดจากการผสมผสานกันระหว่างแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) แนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) กับแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ผู้วิจัยจะอภิปรายผลของการวิจัยตามระดับความสอดคล้องสูงสุดและระดับความไม่สอดคล้องต่ำสุดของค่าเฉลี่ยแนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ ซึ่งหลักการประการที่ 4 : การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยมีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุด และหลักการประการที่ 2 : การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด โดยการอภิปรายผลมีดังนี้

การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยมีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องสูงสุดกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น แนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) เน้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Engagement) และการสร้างชุมชน (Community Engagement) โดยมองว่าการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่จำเป็นและควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นตามระบอบประชาธิปไตย แนวความคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ถูกขับเคลื่อนจากแนวความคิดสร้าง

ชุมชนไม่ได้เกิดจากแรงขับเคลื่อนของกลไกตลาด ซึ่งในชุมชนมีการปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชนแบบไม่เป็นทางการ มีการรู้จักมักคุ้นกันมาก สนับสนุนกัน ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนี้จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมและแสดงจุดยืนในประเด็นสาธารณะที่มีความสนใจร่วมกัน (Denhardt and Denhardt, 2007) เมื่อเปรียบเทียบระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง สังกัดเทศบาลตำบลกระสัง อำเภอกระสัง ที่มีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องสูงสุด กับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดหนองไผ่น้อย สังกัดเทศบาลเมืองชุมเห็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ ที่มีค่าเฉลี่ยของความสอดคล้องต่ำสุด พบว่าสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยสูงสูดนำหลักการการคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติตัวอย่างเป็นประชาธิปไตยไปใช้ในการจัดกิจกรรมเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อกำหนดบทบาทของสถานศึกษา การกำหนดจุดแข็งหรือการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และการร่วมตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ซึ่งปรากฏว่าผู้ปกครอง ชุมชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษายินดี และมีความเต็มใจเข้ามาส่วนร่วมในกิจกรรมสูงกว่าสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยความสอดคล้องต่ำ ซึ่งผู้ปกครอง ประชาชน หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตชนบท ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และส่วนใหญ่หาเช้ากินค่ำ ทำให้ไม่ค่อยมีเวลาเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสถานศึกษา แรงขับเคลื่อนของพลเมือง (Citizen Engagement) และแรงขับเคลื่อนจากชุมชน (Community Engagement) เกี่ยวกับสถานศึกษาจึงมีน้อย ส่งผลให้พบระดับความสอดคล้องต่ำที่สุดในสถานศึกษาของเทศบาลเมืองชุมเห็ด

การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะมีค่าเฉลี่ยของความไม่สอดคล้องต่ำสุดกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) กล่าวถึงสิ่งที่ภาครัฐควรจะทำก็คือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) การปรึกษาหารือกัน (Deliberation) และการสร้างวาทกรรมสาธารณะ (Public Dialogue) เพื่อสร้างวิสัยทัศน์สาธารณะให้กับพลเมือง (Denhardt and Denhardt, 2007) ซึ่งแต่เดิมการบริหารงานภาครัฐแบบเก่า (OPM) และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ไม่ได้ให้ความสนใจในประเด็นการสร้างค่านิยมร่วมในผลประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือการบริหารงานภาครัฐแบบเก่าเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเพียงผู้รับนโยบายจากนักการเมือง ไปปฏิบัติไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ที่เลวร้ายไปกว่านั้นไม่ได้เปิดโอกาสให้พลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเลย อีกทั้งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะถูกให้คำนิยามว่าเป็นผลประโยชน์ของผู้รับบริการ (Customer) และลูกค้าก็มีความสนใจแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว (Self Interest) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) จึงเสนอแนวทางให้ทั้งภาครัฐ เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนมาสร้างเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแสวงหาค่านิยมร่วมกันเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะเพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมในการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรม

ให้กับสังคม (Denhardt and Denhardt, 2007) ผลการวิจัยในประเด็นนี้พบว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความไม่สอดคล้องสูงสุดกับสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของความไม่สอดคล้องต่ำสุด กล่าวคือในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการจัดตั้งสถานศึกษาแห่งใหม่นั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงเพราะเป็นผู้รับรู้ปัญหาความต้องการของสถานศึกษาและประชาชนในเขตพื้นที่ อีกทั้งเป็นผู้ที่มองเห็นภาพรวมของการพัฒนาระบบการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ลักษณะการกำหนดนโยบายจากบนลงล่างนี้ (Top-Down) สะท้อนค่านิยมการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า (OPM) ที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปร่วมวิพากษ์วิจารณ์และแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบาย อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นก็ทำหน้าที่เพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง อย่างไรก็ตามเทศบาลก็ได้จัดให้มีเวทีสาธารณะเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านกิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษา และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนนั้นพบว่าควรให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เช่น เทศบาล ผู้บริหารสถานศึกษา ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนร่วมกัน ข้อค้นพบนี้สนับสนุนหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ด้วยการผสมผสานกันระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่าและแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นี้จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

5.3 ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการทดสอบแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ซึ่งมีรากฐานมาจากฝั่งอเมริกาหากนำมาใช้ในบริบทของประเทศไทยจะเป็นอย่างไร ผู้วิจัยได้ทดสอบเพื่อหาความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และได้ค้นหาสาเหตุของความสอดคล้องและไม่สอดคล้องดังกล่าว ซึ่งได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ทั้ง 62 แห่งเป็นพื้นที่กรณีศึกษา โดยข้อเสนอแนะจากงานวิจัยมีดังนี้

5.3.1 ควรมีงานวิจัยเพื่อพิสูจน์แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นนอกเหนือจากประเภทเทศบาล เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล

5.3.2 ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้กับภารกิจด้านอื่น ๆ นอกจากภารกิจจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ด้านการสาธารณสุข ด้านสวัสดิการสังคม ด้านโยธาธิการ เป็นต้น เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างจากภารกิจด้านการศึกษาในครั้งนี้

5.3.3 ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ เช่น แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบเก่า แนวคิดธรรมาภิบาลแนวใหม่ แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยนำมาทดสอบกับบทบาทของภาครัฐในจัดบริการสาธารณะของประเทศไทย ก็จะสามารถค้นพบความเหมือนและความแตกต่างจากแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ได้



รายการอ้างอิง

- Bowornwathana, B. (1997). Transforming bureaucracies for the 21st century: The new democratic governance paradigm. *Public Administration Quarterly*, 294-308.
- Daniel Wit. (1967). *A Comparative Survey of Local Government and Administration*. Bangkok: Kurusapha Press.
- Denhardt and Denhardt. (2000). The New Public Service : Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549 - 559.
- Denhardt and Denhardt. (2007). *The New Public Serving : Serving, not Steering*. New York M.E.Sharp.
- Harris G Montagu. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britain: William Brendon and Son.
- Lawshe, C. H. A. (1975). Quantitative Approach to Content Validity. *Personnel Psychology*, 28, 563-575.
- Osborne D. and Gaebler T. (1992). Reinventing Government. *Public Productivity & Management Review*, 3, 349 – 356.
- Rhodes R. (1996). The new governance : Governing without government. *Political Studies*, 652 - 667.
- United Nation Development Programme. (2009). Thailand Human Development Report 2009 (pp. 111). Bangkok: United Nation Development Programme, .
- William A Robson. (1953). *Local Government in Encyclopedia of Social Science* (Vol. X). New York The Macmillan.
- William V Holloway. (1951). *State and Local Government in The United States*. New York: McGraw Hill.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2549). มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมอธรรม.
- ฉลอง สุทธาวาณิชย์ (บรรณาธิการ). (2547). สากลเทศบาล. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ลักษณ์.
- ชาญ ตันดิธรรมถาวรและคณะ. (2554). โครงการรูปแบบ แนวทางการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเทศบาลนครรังสิต. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2553). คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- ชื่นจิตต์ วงษ์พนัสและคณะ. (2556). ความพร้อมการถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารวิชาการ คณะ บริหารธุรกิจ, 8, 47-60.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2555). ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ธีรพรรณ ใจมั่น. (2553). การจัดบริการด้านการศึกษาของเทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในโครงการแข่งขันทักษะทางวิชาการระดับอนุบาลและประถมศึกษา “วชิรวิชาการ” และ โครงการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องของทักษะการเรียนรู้. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2541). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ปกรณ์ ศิริประกอบ. (2558). 3 พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิด ทฤษฎี และการนำไป ปฏิบัติจริง. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2524). การปกครองเมืองพัทยา. กรุงเทพมหานคร: สหายบล็อกและการ พิมพ์.
- ประยูร กาญจนดุล. (2538). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- พิกุล กันทะวัง. (2547). ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนใน กรุงเทพมหานครและปริมณฑล. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ), จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- พิชิต ฤทธิจรูญและคณะ. (2554). การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น. วารสารศิลปการศึกษาศาสตร์วิจัย, 3, 79-91.
- ภัทรวดี คำจ้อยและคณะ. (2553). โครงการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการพัฒนา เด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัด เชียงใหม่. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- มานิตย์ จุมปา. (2548). คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการจัดระเบียบราชการบริหาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รังสิกร อุพงษ์. (2531). ทฤษฎีการบริการสาธารณะในประเทศฝรั่งเศส. วารสารนิติศาสตร์ ศูนย์วิจัย บริการ ศาลยุติธรรม, 18 38-57.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (2541). การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ศึกษากรณีจังหวัด ภูเก็ต. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สะสือรี วาลีและคณะ. (2554). แนวทางการจัดการศึกษาตาดีกาอัล - ฟาลาฮฺ โดยการมีส่วนร่วมของ
เด็กนักเรียน ผู้ปกครอง องค์กรบริหารส่วนตำบล และชุมชนบ้านปือราแง ตำบลลูโป๊ะบายะ
อำเภอเย็งอ จังหวัดนราธิวาส. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2551). รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: เพลินสตูดิโอ.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553). รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2534). การสร้างมาตรวัดในการวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โรง
พิมพ์ภาพพิมพ์.
- เสียมจิตต์ วสุวัฒน์เศรษฐ์. (2555). การประเมินผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. วารสารการบริหารท้องถิ่น, 3, 55-62.
- อริศรา เล็กสรรเสริญ. (2554). การบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน
ประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.



ภาคผนวก ก

แบบประเมินสำหรับผู้เชี่ยวชาญเพื่อคำนวณหาอัตราส่วนความตรงเชิงเนื้อหา

(CVR : Content Validity Ratio)

ข้อคำถาม	จำนวนผู้ประเมิน		ค่า CVR	ผล
	ไม่ เหมาะสม	เหมาะสม		
1.การให้บริการพลเมืองไม่ใช้การให้บริการลูกค้า หมายถึง ความรู้ที่กร่วมรับผิดชอบของพลเมือง ต่อบริการสาธารณะด้านการศึกษา				
1.1 ผู้ปกครองรู้สึกว่ามีส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียน/ศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กที่ส่งบุตรหลานเข้าเรียน	0	5	1.00	ใช้ได้
1.2 ผู้ปกครองรู้สึกยินดีหากได้รับการแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งคณะกรรมการสถานศึกษา	0	5	1.00	ใช้ได้
1.3 ผู้ปกครองมีส่วนช่วยคิดและเสนอแนะเกี่ยวกับการ บริหารงานของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตั้งแต่มีการจัด ตั้งสถานศึกษาจนถึงปัจจุบัน	0	5	1.00	ใช้ได้
1.4 ผู้ปกครองมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่จะมีส่วน รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเรียนของบุตรหลานเพื่อการจัด การศึกษาที่มีคุณภาพ และเพื่อไม่ให้ท้องถิ่นแบกรับ ค่าใช้จ่ายเพียงแต่ฝ่ายเดียว	0	5	1.00	ใช้ได้
2. การแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ หมายถึง กระบวนการได้มาซึ่งนโยบายการจัดการศึกษา ของท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์สูงสุดของประชาชนโดยส่วนรวม				
2.1 มาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นควรเกิดจากกรรม ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	0	5	1.00	ใช้ได้
2.2 การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ เทศบาลจะเป็นคนคิด ริเริ่มโครงการ	0	5	1.00	ใช้ได้
2.3 กิจกรรมของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรเกิดจาก ผอ.โรงเรียน หรือหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	0	5	1.00	ใช้ได้

ข้อคำถาม	จำนวนผู้ประเมิน		ค่า CVR	ผล
	ไม่ เหมาะสม	เหมาะสม		
2.4 กิจกรรมที่สนับสนุนการเรียนการสอน เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียน ความปลอดภัย อาหารกลางวัน รถรับส่งนักเรียน ฯลฯ เกิดจากการประชุม คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครอง และครู	0	5	1.00	ใช้ได้
3. การให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือความเป็นผู้ประกอบการ หมายถึง การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดการศึกษา				
3.1 เทศบาลท่านเน้นสร้างสถานศึกษาดีๆเพียงไม่กี่แห่งเพื่อมุ่งหวังรางวัลที่สถานศึกษาที่จะได้รับ	0	5	1.00	ใช้ได้
3.2 เทศบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้ชนะการประกวด หรือเน้นเฉพาะเด็กที่มีความสามารถ	0	5	1.00	ใช้ได้
3.3 เทศบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้เด็กส่วนใหญ่อ่านออก เขียนได้ ตามเกณฑ์	0	5	1.00	ใช้ได้
3.4 เทศบาลท่านเลือกที่จะจัดกิจกรรมพิเศษ เช่น จ้างครูต่างชาติ หรือ จ้างอาจารย์พิเศษ หรือ จัดกิจกรรมการเรียนรู้รู้นอกห้องเรียนเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน	0	5	1.00	ใช้ได้
4.การคิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย หมายถึง การกำหนดนโยบายจัดการศึกษาจากสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และเมื่อนำไปปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย				
4.1 เทศบาลท่านมีการจัดกิจกรรม เช่น การประชุม การระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และผู้ปกครอง เกี่ยวกับบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน (Asean Community)	0	5	1.00	ใช้ได้
4.2 เทศบาลท่านจัดกิจกรรมให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ชุมชน นักเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมกำหนดจุดเน้น หรือจุดแข็งของสถานศึกษาในการจัดทำแผนงานหรือการจัดทำหลักสูตรการศึกษาของท้องถิ่น	0	5	1.00	ใช้ได้

ข้อคำถาม	จำนวนผู้ประเมิน		ค่า CVR	ผล
	ไม่ เหมาะสม	เหมาะสม		
4.3 การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา เทศบาล ส่งเสริมให้คณะครู ชุมชน ผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามาเป็นคณะกรรมการประเมินตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา	0	5	1.00	ใช้ได้
4.4 เทศบาลท่านมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน ผู้ปกครอง ครูและนักเรียน ยอมรับและเห็นประโยชน์ร่วมกันเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษา (โปรดเรียงลำดับ 1-4) () ออกคำสั่งประกาศให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ () เปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง () เปิดเจรจาตกลงระหว่างเทศบาลกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง () สำรวจลงความเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (ลงประชามติ)	0	5	1.00	ใช้ได้
5. ความรับผิดชอบไม่ใช้เรื่องง่าย หมายถึง ภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานการจัดการศึกษา				
5.1 ครูผู้สอนสังกัดเทศบาลท่านมีคุณวุฒิขั้นต่ำตรงตามมาตรฐานวิชาชีพ	0	5	1.00	ใช้ได้
5.2 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลท่านมีอัตราส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนด	0	5	1.00	ใช้ได้
5.3 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลท่านมีทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา เช่น อาคาร สถานที่ สื่อการสอน พื้นที่สีเขียว แหล่งการเรียนรู้ ฯลฯ	0	5	1.00	ใช้ได้
5.4 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดเทศบาลท่านมีมาตรการความปลอดภัยในการดูแลนักเรียน เช่น ความปลอดภัยของอาคารเรียน ระบบป้องกันภัยจากบุคคล ความปลอดภัยด้านอาหาร ความปลอดภัยจากสัตว์ต่างๆ และความปลอดภัยจากการเดินทาง (จุดรับ-ส่งนักเรียน)	0	5	1.00	ใช้ได้

ข้อคำถาม	จำนวนผู้ประเมิน		ค่า CVR	ผล
	ไม่ เหมาะสม	เหมาะสม		
5.5 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีการสร้างการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชนและเครือข่าย เช่น การจัดกิจกรรมในโอกาสวันสำคัญ การสร้างเครือข่ายภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบัน	0	5	1.00	ใช้ได้
6. การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล หมายถึง บทบาทของเทศบาลในการเป็นผู้อำนวยการควบคุมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในการจัดการศึกษา				
6.1 เทศบาลของท่านส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรต่างๆจากภายนอกมาให้บริการทางการศึกษาในโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น การแนะแนวการศึกษา การจัดกิจกรรมบู๊คแฟร์ (Book Fair) การให้ความรู้ด้านสุขภาพอนามัย ฯลฯ	0	5	1.00	ใช้ได้
6.2 เทศบาลมีการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพบริการประชาชนให้ได้มากขึ้น เช่น การอำนวยความสะดวกด้านบริการรถรับ-ส่งนักเรียน หรือรถโดยสารสาธารณะ	0	5	1.00	ใช้ได้
7. การให้คุณค่าแก่ประชาชนไม่ใช่แค่ที่เน้นผลผลิต หมายถึง การให้คุณค่ากับตัวข้าราชการมากกว่าการมุ่งวัดที่ผลงานอย่างเดียว				
7.1 เทศบาลท่านยอมรับและรับฟังเสมอเมื่อครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็ก เสนอคำแนะนำเกี่ยวกับจัดการศึกษา	0	5	1.00	ใช้ได้
7.2 ครูผู้สอนในโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีความสุขที่ได้ทำงานในสถานศึกษาที่สังกัดเทศบาลแห่งนี้	0	5	1.00	ใช้ได้
7.3 เทศบาลท่านเน้นที่เป้าหมายความสำเร็จของงาน ทำให้ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กมีความเครียด และกังวลในการทำงาน	0	5	1.00	ใช้ได้
7.4 เทศบาลท่านเน้นที่เป้าหมายความสำเร็จของงาน จนทำให้ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กรู้สึกไม่มั่นคงในตำแหน่งหน้าที่	0	5	1.00	ใช้ได้

ภาคผนวก ข
แบบสอบถาม

ข้อคำถาม	ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	ไม่ ทราบ
1. ผู้ปกครองมีความรู้สึกว่ามีส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ส่งบุตรหลานเข้าเรียน	4	3	2	1	0
2. ผู้ปกครองรู้สึกยินดีหากได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสถานศึกษา	4	3	2	1	0
3. ผู้ปกครองมีส่วนช่วยคิดและเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตั้งแต่มีการจัดตั้งสถานศึกษาจนถึงปัจจุบัน	4	3	2	1	0
4. ผู้ปกครองมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่จะมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเรียนของบุตรหลานเพื่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และเพื่อไม่ให้ท้องถิ่นแบกรับค่าใช้จ่ายเพียงแต่ฝ่ายเดียว	4	3	2	1	0
5. มาตรฐานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นควรเกิดจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	1	2	3	4	0
6. การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ เทศบาลจะเป็นคนคิดริเริ่มโครงการ	1	2	3	4	0
7. กิจกรรมของโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรเกิดจากผอ.โรงเรียน หรือหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	1	2	3	4	0
8. กิจกรรมที่สนับสนุนการเรียนการสอน เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียน ความปลอดภัย อาหารกลางวัน รถรับส่งนักเรียน ฯลฯ เกิดจากการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครอง และครู	4	3	2	1	0
9. เทศบาลท่านเน้นสร้างสถานศึกษาดีๆเพียงไม่กี่แห่ง เพื่อมุ่งหวังรางวัลที่สถานศึกษาที่จะได้รับ	1	2	3	4	0

ข้อความ	เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	ไม่ ทราบ
10.เทศบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้ <u>คณะกรรมการประกวด หรือเน้นเฉพาะเด็กที่มีความสามารถ</u>	1	2	3	4	0
11.เทศบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถานศึกษา <u>เพื่อให้เด็กส่วนใหญ่อ่านออก เขียนได้ ตามเกณฑ์</u>	4	3	2	1	0
12.เทศบาลท่านเลือกที่จะจัดกิจกรรมพิเศษ เช่น จ้างครู ต่างชาติ หรือ จ้างอาจารย์พิเศษ หรือ จัดกิจกรรมการ เรียนรู้นอกห้องเรียนเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน	4	3	2	1	0
13.เทศบาลท่านมีการจัดกิจกรรม เช่น การประชุม การ ระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และ ผู้ปกครอง เกี่ยวกับบทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิด ประชาคมอาเซียน (Asean Community)	4	3	2	1	0
14.เทศบาลท่านจัดกิจกรรมให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ชุมชน นักเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วม <u>กำหนดจุดเน้น หรือจุดแข็งของสถานศึกษาในการจัดทำ</u> <u>แผนงานหรือการจัดทำหลักสูตรการศึกษาของท้องถิ่น</u>	4	3	2	1	0
15.การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา เทศบาล ส่งเสริมให้คณะครู ชุมชน ผู้ปกครอง และคณะกรรมการ สถานศึกษาเข้ามาเป็นคณะกรรมการประเมินตรวจสอบผล <u>การดำเนินงานของสถานศึกษา</u>	4	3	2	1	0
16.ครูผู้สอนสังกัดเทศบาลท่านมีคุณวุฒิขั้นต่ำตาม มาตรฐานวิชาชีพ	4	3	2	1	0
17.โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลท่านมี <u>อัตราส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนด</u>	4	3	2	1	0
18.โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลท่านมีทรัพยากร <u>และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา</u> เช่น อาคาร สถานที่ สื่อการสอน พื้นที่สีเขียว แหล่งการเรียนรู้ ฯลฯ	4	3	2	1	0

ข้อคำถาม	ด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	ไม่ ทราบ
19.โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดเทศบาลท่านมี มาตรการความปลอดภัยในการดูแลนักเรียน เช่น ความ ปลอดภัยของอาคารเรียน ระบบป้องกันภัยจากบุคคลความ ปลอดภัยด้านอาหาร ความปลอดภัยจากสัตว์ต่างๆ และ ความปลอดภัยจากการเดินทาง (จุดรับ-ส่งนักเรียน)	4	3	2	1	0
20.โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีการสร้างการมีส่วน ร่วมกับชุมชนและเครือข่าย เช่น การจัดกิจกรรมในโอกาส วันสำคัญ การสร้างเครือข่ายภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้าง เครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบัน	4	3	2	1	0
21.เทศบาลของท่านส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรต่างๆจาก ภายนอกมาให้บริการทางการศึกษาในโรงเรียน/ศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก เช่น การแนะแนวการศึกษา การจัดกิจกรรม บู๊คแฟร์ (Book Fair) การให้ความรู้ด้านสุขภาพอนามัย ฯลฯ	4	3	2	1	0
22.เทศบาลมีการส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพ บริการประชาชนให้ได้มากขึ้น เช่น การอำนวยความสะดวก ด้านบริการรถรับ-ส่งนักเรียน หรือรถโดยสารสาธารณะ	4	3	2	1	0
23.เทศบาลท่านยอมรับและรับฟังเสมอเมื่อครูผู้สอน/ครู ผู้ดูแลเด็ก เสนอคำแนะนำเกี่ยวกับจัดการศึกษา	4	3	2	1	0
24.ครูผู้สอนในโรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีความสุขที่ได้ ทำงานในสถานศึกษาที่สังกัดเทศบาลแห่งนี้	4	3	2	1	0
25.เทศบาลท่านเน้นที่เป้าหมายความสำเร็จของงาน ทำให้ ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กมีความเครียด และกังวลในการ ทำงาน	1	2	3	4	0
26.เทศบาลท่านเน้นที่เป้าหมายความสำเร็จของงาน จนทำ ให้ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กรู้สึกไม่มั่นคงในตำแหน่งหน้าที่	1	2	3	4	0

ภาคผนวก ค

แสดงจำนวน ร้อยละของสถานศึกษาแยกตามสังกัดและระดับการศึกษา

สังกัด/ระดับการศึกษา	ก่อน ประถมศึกษา	ประถม ศึกษา	มัธยม ศึกษา	รวม
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน				
1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา	-	767	-	767
2. สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา	-	-	67	67
รวม	-	767 (94.93)	67 (66.33)	834 (59.49)
กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น				
1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	-	-	1	1
2. องค์การบริหารส่วนตำบล	344	-	-	344
3. เทศบาล	141	7	-	148
รวม	485 (98.38)	7 (0.86)	1 (0.99)	493 (35.16)
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา เอกชน	7 (1.42)	25 (3.09)	-	32 (2.28)
สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา	-	-	8 (7.92)	8 (0.57)
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	-	8 (0.99)	-	8 (0.57)
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	-	1 (0.12)	-	1 (0.07)
สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบ	-	-	25 (24.47)	25 (1.78)
สภารัตนวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์	1 (0.20)	-	-	1 (0.07)
รวมทุกสังกัด	493 (100)	808 (100)	101 (100)	1,402 (100)

ข้อมูลจาก : กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2557

ภาคผนวก ง

แสดงจำนวน ร้อยละ ลักษณะทางประชากรศาสตร์ของสถานศึกษาในจังหวัดบุรีรัมย์

ข้อมูลขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์	จำนวน	
1. จำนวนองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น		
1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด		1
1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล		148
1.3 เทศบาล		
เทศบาลเมือง		3
เทศบาลตำบล		59
รวม		211
2. จำนวนสถานศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์	1	0.20
2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล	344	69.78
2.3 เทศบาล	148	30.02
รวม	493	100.00

ภาคผนวก จ

แสดงจำนวน ร้อยละ ลักษณะทางประชากรศาสตร์ของสถานศึกษาของเทศบาล

ลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ร้อยละ
1. ประเภทสถานศึกษา		
1.1 โรงเรียน	7	4.73
1.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	141	95.27
รวม	148	100.00
2. จำนวนโรงเรียน		
2.1 เทศบาลเมือง	4	57.14
2.2 เทศบาลตำบล	3	42.86
รวม	7	100.00
3. จำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก		
2.1 เทศบาลเมือง	8	5.67
2.2 เทศบาลตำบล	133	94.33
รวม	141	100.00
3. ลักษณะการก่อตั้งโรงเรียน		
จัดตั้งเองโดยเทศบาล	7	100.00
รวม	7	100.00
4. ลักษณะการก่อตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก		
4.1 จัดตั้งเองโดยเทศบาล	46	32.62
4.2 โอนย้ายจากกรมการศาสนา	54	38.30
4.3 โอนย้ายจากกรมการพัฒนาชุมชน	31	21.99
4.4 โอนย้ายจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ	10	7.09
รวม	141	100.00

ภาคผนวก ฉ

แสดงจำนวนสถานศึกษา จำนวนครู และจำนวนนักเรียน

ที่	เทศบาล	การก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
1	ทต.กระสัง	สปช.	ศพด.ทต.กระสัง	3	1	8	12	254
2	ทต.สองชั้น	สปช.	ศพด.ทต.สองชั้น	6	1	2	9	157
3	ทต.สองชั้น	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านจอม	-	-	2	2	43
4	ทต.อุดมธรรม	ศาสนา	ศพด.วัดชุมพลมณีรัตน์	2	-	3	5	85
5	ทต.อุดมธรรม	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านระยองใหญ่	2	-	3	5	76
6	ทต.อุดมธรรม	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านหนองแถม	1	-	5	6	82
7	ทต.หนองเต็ง	ศาสนา	ศพด.วัดหนองตะครอง	1	-	2	3	66
8	ทต.หนองเต็ง	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านโนนแดง	2	-	2	4	52
9	ทต.หนองเต็ง	ศาสนา	ศพด.คุรุราษฎร์บำรุง	2	-	4	6	77
10	ทต.หนองเต็ง	ตัวเอง	ศพด.วัดพรหมรัตนาราม	2	-	4	6	76
11	ทต.หนองเต็ง	ตัวเอง	ศพด.วัดปทุมคงคา	1	-	2	3	28
12	ทต.แคนดง	ศาสนา	ศพด.วัดอนามัย	2	-	3	5	75
13	ทต.แคนดง	ศาสนา	ศพด.วัดเทพทราวาส	3	-	-	3	70
14	ทต.แคนดง	ตัวเอง	ศพด.บ้านหนองแสง	2	-	2	4	52
15	ทต.แคนดง	ตัวเอง	ศพด.บ้านซอแง	1	-	1	2	56
16	ทต.คูเมือง	ตัวเอง	ศพด.ทต.คูเมือง	5	-	-	5	82
17	ทต.ถาวร	พช.	ศพด.น้อย	2	1	3	6	106
18	ทต.ถาวร	ตัวเอง	ศพด.บ้านหนองหิน	-	2	1	3	42
19	ทต.ยายแ้ววัฒนา	ศาสนา	ศพด.วัดเจริญมิตร	1	-	1	2	20
20	ทต.ยายแ้ววัฒนา	ศาสนา	ศพด.วัดคีรีเขต	3	-	2	5	106
21	ทต.ยายแ้ววัฒนา	ตัวเอง	ศพด.ทต.ยายแ้ววัฒนา	1	-	1	2	40

ที่	เทศบาล	การก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
22	ทต.อีสานเขต	ตัวเอง	ศพด.บ้านโคกตะแบก	2	-	-	2	23
23	ทต.อีสานเขต	ศาสนา	ศพด.วัดสุรินทราชมณ	1	-	5	6	95
24	ทต.พนมรุ้ง	ตัวเอง	ศพด.ทต.พนมรุ้ง	3	-	3	6	99
25	ทต.หนองปล่อง	สปช.	ศพด.ทต.หนองปล่อง	1	-	1	2	22
26	ทต.หนองปล่อง	ตัวเอง	ศพด.ร.ร.บ้านตาเหล็ง	1	-	1	2	42
27	ทต.หนองปล่อง	ตัวเอง	ศพด.ร.ร.บ้านดอนหวาย	1	-	1	2	11
28	ทต.ชำนิ	ตัวเอง	ศพด.ทต.ชำนิ	1	1	-	2	35
29	ทต.นางรอง	ศาสนา	ศพด.วัดกลางนางรอง	2	-	-	2	18
30	ทต.นางรอง	ศาสนา	ศพด.วัดขุนก้อง	1	-	1	2	60
31	ทต.นางรอง	ศาสนา	ศพด.วัดป่าไร่ไร	2	-	1	3	50
32	ทต.นางรอง	ศาสนา	ศพด.วัดหัวสะพาน	2	-	1	3	45
33	ทต.นางรอง	ตัวเอง	ศพด.วัดถนนหัก	2	-	2	4	64
34	ทต.นางรอง	ตัวเอง	ร.ร.เทศบาล 1	77	-	5	82	935
35	ทต.ทุ่งแสงทอง	ตัวเอง	ศพด.ทต.ทุ่งแสงทอง	1	-	2	3	63
36	ทต.นาโพธิ์	พช.	ศพด.ทต.นาโพธิ์	3	-	3	6	83
37	ทต.นาโพธิ์	ตัวเอง	ร.ร.ทต.นาโพธิ์	12	1	0	13	300
38	ทต.โนนดินแดง	พช.	ศพด.บ้านโนนดินแดง	3	-	6	9	135
39	ทต.โนนดินแดง	ตัวเอง	ร.ร.ทต.โนนดินแดง	3	2	-	5	204
40	ทต.โกรกแก้ว	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านโกรกแก้ว	1	-	4	5	120
41	ทต.โนนสุวรรณ	ตัวเอง	ศพด.ทต.โนนสุวรรณ	2	-	1	3	84
42	ทต.ตลาดนิคม ปราสาท	พช.	ศพด.ตลาดนิคม	3	-	3	6	214
43	ทต.โนนเจริญ	พช.	ศพด.ทต.โนนเจริญ	4	-	4	8	162
44	ทต.หนองไม้งาม	พช.	ศพด.ทต.หนองไม้งาม 1	2	-	-	2	53

ที่	เทศบาล	การก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
45	ทต.หนองไม้แกม	พช.	ศพต.สายตรี 16	2	-	-	2	32
46	ทต.หนองไม้แกม	ศาสนา	ศพต.วัดตะลุมพุก	2	-	1	3	45
47	ทต.หนองไม้แกม	ศาสนา	ศพต.วัดสายตรี 9	1	-	-	1	27
48	ทต.หนองไม้แกม	ศาสนา	ศพต.วัดศรีมงคล	3	-	1	4	60
49	ทต.บ้านกรวด ปัญญาวัฒน์	ศาสนา	ศพต.วัดป่าบ้านกรวด	1	-	2	3	41
50	ทต.บ้านกรวด ปัญญาวัฒน์	ตัวเอง	ศพต.บ้านตาอี	1	-	1	2	47
51	ทต.บ้านกรวด ปัญญาวัฒน์	ตัวเอง	ศพต.บ้านหนองตะเคียน	2	-	-	2	24
52	ทต.จันทบเพชร	ศาสนา	ศพต.วัดสายโท 6 เหนือ	2	-	-	2	50
53	ทต.บึงเจริญ	ศาสนา	ศพต.ทต.บึงเจริญ	3	-	5	8	123
54	ทต.บ้านกรวด	ตัวเอง	ศพต.ทต.บ้านกรวด	2	1	1	4	68
55	ทต.ปราสาท	ตัวเอง	ศพต.บ้านนิคมพัฒนา สายตรี	1	-	2	3	44
56	ทต.ปราสาท	พช.	ศพต.กระชายสามัคคี	1	-	2	3	87
57	ทต.บ้านด่าน	ศาสนา	ศพต.วัดบ้านตะไคง	1	-	3	4	60
58	ทต.บ้านด่าน	ศาสนา	ศพต.วัดบ้านด่าน	1	-	3	4	59
59	ทต.บ้านด่าน	ศาสนา	ศพต.วัดบ้านกระดิ่งทอง	2	-	3	5	80
60	ทต.บ้านด่าน	สปช.	ศพต.ทต.บ้านด่าน	1	-	3	4	120
61	ทต.บ้านใหม่ไชย พจน์	สปช.	ศพต.ร.ร.บ้าน ก.ม.ศูนย์	2	1	1	4	75
62	ทต.เขาคอก	พช.	ศพต.เขาคอก	2	1	-	3	60
63	ทต.เขาคอก	พช.	ศพต.โคกกลอย	1	2	-	3	69
64	ทต.แสลงโทน	ศาสนา	ศพต.วัดแสลงโทน	3	-	1	4	39
65	ทต.แสลงโทน	ตัวเอง	ศพต.บ้านหนองบอน	1	-	1	2	40

ที่	เทศบาล	การก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
66	ทต.แสลงโทน	ตัวเอง	ศพต.ทต.แสลงโทน	-	-	3	3	70
67	ทต.ประโคนชัย	ตัวเอง	ร.ร.ทต.ประโคนชัย	-	4	-	4	61
68	ทต.โคกม้า	ตัวเอง	ศพต.ทต.โคกม้า	5	-	2	7	180
69	ทต.ปะคำ	ตัวเอง	ศพต.ทต.ปะคำ	1	-	2	3	80
70	ทต.จันดุม	พช.	ศพต.จบก	1	-	2	3	56
71	ทต.จันดุม	พช.	ศพต.ม่วงหวาน-โคกเจริญ	1	-	1	2	34
72	ทต.จันดุม	พช.	ศพต.มะขามเจระ	1	-	1	2	45
73	ทต.จันดุม	ตัวเอง	ศพต.โคกมะขามน้อย	-	1	2	3	39
74	ทต.จันดุม	ตัวเอง	ศพต.บ้านตะแบก	1	-	1	2	29
75	ทต.จันดุม	ตัวเอง	ศพต.บ้านจันดุม	1	1	1	3	52
76	ทต.จันดุม	ตัวเอง	ศพต.บ้านปลัด	1	-	1	2	40
77	ทต.พลับพลาชัย	พช.	ศพต.นกเกรียน	1	3	1	5	53
78	ทต.พลับพลาชัย	ตัวเอง	ศพต.บ้านสะเดา	2	-	1	3	87
79	ทต.พลับพลาชัย	ตัวเอง	ศพต.บ้านพลับพลา	1	-	2	3	50
80	ทต.พุทไธสง	ศาสนา	ศพต.วัดหงส์	2	-	4	6	132
81	ทต.พุทไธสง	ตัวเอง	ศพต.ตงศิริราษฎร์อนุสรณ์	2	-	1	3	50
82	ทต.หลักเขต	สปช.	ศพต.ร.ร.บ้านหลักเขต	1	1	-	2	32
83	ทต.หลักเขต	ตัวเอง	ศพต.ร.ร.วิมลวิทยา	-	1	1	2	13
84	ทต.หลักเขต	ตัวเอง	ศพต.โคกเก่า	-	-	1	1	8
85	ทต.หลักเขต	ตัวเอง	ศพต.ทต.หลักเขต	2	-	1	3	59
86	ทต.บ้านบัว	สปช.	ศพต.ร.ร.บ้านโคกระกา	1	-	-	1	7
87	ทต.บ้านบัว	ตัวเอง	ศพต.ทต.บ้านบัว	2	-	4	6	162

ที่	เทศบาล	การ ก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการ ครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
88	ทต.อิสาน	สปช.	ศพด.รร.บ้านโคกวัด	3	1	-	4	62
89	ทต.อิสาน	ศาสนา	ศพด.วัดสว่างอารมณ์	4	-	2	6	146
90	ทต.หนองดาด	ศาสนา	ศพด.วัดศรีสำโรง	2	-	1	3	66
91	ทต.หนองดาด	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านหนองดาด	3	1	-	4	72
92	ทต.หนองดาด	ศาสนา	ศพด.วัดบัลลังค์	5	1	2	8	138
93	ทต.ชุมเห็ด	ศาสนา	ศพด.วัดหนองไผ่น้อย	3	-	2	5	97
94	ทต.ชุมเห็ด	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านหนองม่วง	4	-	1	5	105
95	ทต.บุรีรัมย์	ตัวเอง	ศพด.ทต.บุรีรัมย์	5	-	2	7	173
96	ทต.บุรีรัมย์	ตัวเอง	โรงเรียนเทศบาล 1	59	-	13	72	2,182
97	ทต.บุรีรัมย์	ตัวเอง	โรงเรียนเทศบาล 2	65	-	-	65	1,791
98	ทต.บุรีรัมย์	ตัวเอง	โรงเรียนเทศบาล 3	17	-	2	19	512
99	ทต.ตาจ	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านบุ	1	-	2	3	45
100	ทต.ตาจ	ศาสนา	ศพด.วัดสว่างพัฒนา	-	-	2	2	32
101	ทต.ตาจ	พช.	ศพด.ตาจ	1	-	2	3	75
102	ทต.ตาจ	พช.	ศพด.หนองมดแดง	1	-	1	2	44
103	ทต.ตาจ	พช.	ศพด.หนองปรือพวง สำราญ	2	-	-	2	49
104	ทต.ตาจ	ตัวเอง	ศพด.บ้านยางโป่งสะเดา	1	-	2	3	64
105	ทต.ตาจ	ตัวเอง	ศพด.บ้านหัวสนาม-ไทย พัฒนา	1	-	-	1	42
106	ทต.สำโรงใหม่	พช.	ศพด.ทต.สำโรงใหม่	3	-	2	5	103
107	ทต.สำโรงใหม่	ศาสนา	ศพด.โคกไม้แดง	1	-	5	6	114
108	ทต.สำโรงใหม่	ศาสนา	ศพด.วัดสำโรง	2	-	2	4	58
109	ทต.สำโรงใหม่	ตัวเอง	ศพด.บ้านสันติสุข	1	-	1	2	61

ที่	เทศบาล	การ ก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการ ครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
110	ทต.หนอง ตะครอง	พช.	ศพด.โคกสะอาด- สระแก้ว	1	-	1	2	43
111	ทต.หนอง ตะครอง	สปช.	ศพด.ร.ร.บ้านหนอง กราด	-	-	1	1	23
112	ทต.หนอง ตะครอง	สปช.	ศพด.ร.ร.วัดกัลยาณ ธรรมาราม	1	-	-	1	20
113	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.บ้านปากช่อง	1	-	1	2	43
114	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.บ้านราษฎร์รักแดน	1	-	1	2	40
115	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.แท่นทัพไทย	1	-	1	2	29
116	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.บ้านผไทรวมพล	1	-	1	2	41
117	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.หนองตาเยา	2	1	1	4	53
118	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.หนองหัว	2	1	-	3	60
119	ทต.หนองแวง	พช.	ศพด.ศรีทายาท	1	-	1	2	34
120	ทต.หนองแวง	ตัวเอง	ศพด.บ้านหนองไก่อ	2	-	-	2	47
121	ทต.หนองแวง	ตัวเอง	ศพด.บ้านหนองแวง	2	1	-	3	53
122	ทต.ละหาน ทราย	ตัวเอง	ศพด.ทต.ละหานทราย 1	2	-	1	3	49
123	ทต.ละหาน ทราย	ตัวเอง	ศพด.ทต.ละหานทราย 2	2	-	2	4	97
124	ทต.ลำปลาย มาศ	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านกะทิง	1	2	3	6	140
125	ทต.ลำปลาย มาศ	ตัวเอง	ศพด.ทต.ลำปลายมาศ	1	5	-	6	125
126	ทต.ทะเลเมษชัย	ศาสนา	ศพด.ทต.ทะเลเมษชัย	-	-	3	3	60
127	ทต.ดอนมนต์	พช.	ศพด.ดอนมนต์	1	-	2	3	60
128	ทต.ดอนมนต์	ศาสนา	ศพด.วัดนาลาวนาราม	2	-	-	2	40
129	ทต.สะแก	ศาสนา	ศพด.วัดอีสานสะแกทอง	2	-	-	2	46

ที่	เทศบาล	การก่อตั้ง	สถานศึกษา	ข้าราชการครู	พนักงาน		รวม (คน)	นักเรียน (คน)
					ทั่วไป	ทักษะ		
130	ทต.สะแก	ศาสนา	ศพด.วัดโนนสมบุญรณ	3	-	-	3	56
131	ทต.สะแก	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านยางตาสาต	1	-	1	2	34
132	ทต.สะแก	พช.	ศพด.บ้านโนนคร้อ	-	-	2	2	13
133	ทต.สตึก	ศาสนา	ศพด.วัดสุจิตต์ธัมมาราม	-	-	7	7	120
134	ทต.ศรีสตึก	ศาสนา	ศพด.วัดหนองบัวเจ้าป่า	-	-	2	2	52
135	ทต.ศรีสตึก	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านหนองเกาะ	2	-	-	2	50
136	ทต.เมืองแก	ศาสนา	ศพด.วัดหนองนกเกรียน	-	-	2	2	33
137	ทต.หนองกี่	ศาสนา	ศพด.วัดชัยมงคล	-	1	3	4	80
138	ทต.ดอนอะราง	ศาสนา	ศพด.วัดดงเย็น	3	4	2	9	171
139	ทต.ศาลเจ้าพ่อขุนศรี	ตัวเอง	ศพด.ทต.เจ้าพ่อขุนศรี 1	2	-	2	4	59
140	ทต.ศาลเจ้าพ่อขุนศรี	ตัวเอง	ศพด.ทต.เจ้าพ่อขุนศรี 2	2	-	2	4	61
141	ทต.ห้วยหิน	พช.	ศพด.โนนจั่ว	2	-	1	3	80
142	ทต.ห้วยหิน	พช.	ศพด.หนองเพชร	3	1	-	4	88
143	ทต.หนองหงส์	ศาสนา	ศพด.วัดหนองหงส์	4	-	2	6	125
144	ทต.ห้วยราช	พช.	ศพด.เพชร (บ้านเพชร)	1	-	3	4	57
145	ทต.โคกเหล็ก	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านถนนกระสัง	2	-	2	4	70
146	ทต.โคกเหล็ก	ศาสนา	ศพด.วัดบ้านโคกเหล็ก	2	-	2	4	85
147	ทต.โคกเหล็ก	ตัวเอง	ศพด.โคกขมิ้นพัฒนา	1	-	-	1	20
148	ทต.สามแวง	ศาสนา	ศพด.วัดป่าเลไลย์	3	-	2	5	98
รวมทั้งสิ้น				474	44	255	773	15,637

ภาคผนวก ข

เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557



ที่ บร ๐๐๒๓.๔/๖๓๗

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
จังหวัดบุรีรัมย์ ศาลากลางจังหวัดบุรีรัมย์
๑๑๕๙ เขาระโดง
จังหวัดบุรีรัมย์ ๓๑๑๐๐

๒๓ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขอข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์

เรียน นายพยุงค์ดี ทราบรัมย์

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ศธ ๐๕๑๒.๑๕/๑๐๕
ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตารางสรุปเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลทั้ง ๖๒ แห่ง
จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีหนังสือ
ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีพุทธศักราช ๒๕๕๗ ของเทศบาล
ทั้ง ๖๒ แห่ง ในจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์ของนายพยุงค์ดี ทราบรัมย์
นิสิตปริญญาโทหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต ความละเอียดตามอ้างถึง นั้น

บัดนี้ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์ ได้สืบค้นข้อมูลผ่านระบบ e-LAAS
และได้จัดทำข้อมูลดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้ ทั้งนี้ หวังเป็นอย่างยิ่ง
ว่าข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และมีส่วนในการพัฒนาประเทศต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายโสภณ ขาเรืองฤทธิ์)
ท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์

กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐ ๔๕๖๖๖๕๔๓-๔ ต่อ ๑๔
www.buriramlocal.go.th

“คนบุรีรัมย์ ครอบครัวยุคเดียวกัน สายเลือดเดียวกัน ถูกหลานรัชกาลที่ ๑”

งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557

ลำดับ	ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสถานศึกษา	
		งบประมาณทั้งหมด	แผนการศึกษา
1	เทศบาลตำบล โศภเหล็ก	28,500,000	7,655,440
2	เทศบาลตำบล สามนาง	21,000,000	3,798,960
3	เทศบาลตำบล ห้วยราช	32,400,003	5,672,120
4	เทศบาลตำบล หนองหงส์	35,500,000	5,291,620
5	เทศบาลตำบล ห้วยหิน	34,700,000	8,338,080
6	เทศบาลตำบล คอนอระวาง	41,999,998	6,941,700
7	เทศบาลตำบล ศาลเจ้าพ่อขุนศรี	31,198,090	6,668,420
8	เทศบาลตำบล หนองกี่	64,081,570	13,786,900
9	เทศบาลตำบล คอนมนต์	18,099,000	4,414,730
10	เทศบาลตำบล ศรีสตึก	29,119,950	4,431,240
11	เทศบาลตำบล สตึก	67,526,895	14,965,100
12	เทศบาลตำบล สะแก	26,031,100	6,474,220
13	เทศบาลตำบล ทะเมนชัย	31,000,000	3,976,220
14	เทศบาลตำบล ลำปลายมาศ	76,000,000	13,360,170
15	เทศบาลตำบล ตาจง	59,658,600	17,185,540
16	เทศบาลตำบล ละหานทราย	50,000,000	12,576,280
17	เทศบาลตำบล สำโรงใหม่	40,553,440	11,495,620
18	เทศบาลตำบล หนองตะครอง	26,400,000	6,388,940
19	เทศบาลตำบล หนองแวง	54,384,780	16,410,760
20	เทศบาลเมือง ชุมเห็ด	71,464,024	9,270,710
21	เทศบาลเมือง บุรีรัมย์	267,200,300	103,504,160
22	เทศบาลตำบล บ้านบัว	39,823,000	10,825,420
23	เทศบาลตำบล หนองลาด	35,260,900	9,127,140
24	เทศบาลตำบล หลักเขต	32,404,500	7,018,470
25	เทศบาลตำบล อีสาน	84,500,000	13,438,440
26	เทศบาลตำบล พุทไธสง	42,399,000	10,219,420
27	เทศบาลตำบล จันทุม	40,440,000	8,203,060
28	เทศบาลตำบล พลับพลาชัย	42,046,080	6,403,460
29	เทศบาลตำบล ปะคำ	40,000,000	7,023,480
30	เทศบาลตำบล เขาคอก	35,149,950	7,740,320
31	เทศบาลตำบล โคกม้า	35,000,000	5,376,500

๒๖/๑๐/๕

32	เทศบาลตำบล ประโคนชัย	71,566,340	18,837,840
33	เทศบาลตำบล แสงโตน	35,500,000	7,161,300
34	เทศบาลตำบล บ้านใหม่ไชยพจน์	30,360,200	4,785,980
35	เทศบาลตำบล บ้านด่าน	39,922,884	8,117,420
36	เทศบาลตำบล ปราสาท	28,000,000	7,210,080
37	เทศบาลตำบล จันทบเพชร	31,000,000	7,313,930
38	เทศบาลตำบล ตลาดนิคมปราสาท	33,000,000	8,095,800
39	เทศบาลตำบล โนนเจริญ	29,000,000	8,091,620
40	เทศบาลตำบล บ้านกรวด	35,510,000	8,370,180
41	เทศบาลตำบล บ้านกรวดวิทยุวัฒน์	40,304,910	8,992,000
42	เทศบาลตำบล บึงเจริญ	26,851,500	5,679,520
43	เทศบาลตำบล ปราสาท	21,800,000	3,206,880
44	เทศบาลตำบล หนองไม้งาม	34,500,000	7,540,370
45	เทศบาลตำบล โกรกแก้ว	25,000,000	4,199,780
46	เทศบาลตำบล โนนสุวรรณ	26,611,260	5,999,600
47	เทศบาลตำบล โนนดินแดง	52,599,900	10,912,420
48	เทศบาลตำบล นาโพธิ์	46,174,075	10,908,240
49	เทศบาลเมือง นางรอง	145,046,432	53,849,740
50	เทศบาลตำบล หุ่งแสงทอง	24,500,000	4,512,120
51	เทศบาลตำบล ชำนิ	24,792,647	3,376,900
52	เทศบาลตำบล หนองปล่อง	19,400,000	5,270,580
53	เทศบาลตำบล ดาว	33,698,000	5,995,480
54	เทศบาลตำบล พนมรุ้ง	53,710,600	8,954,300
55	เทศบาลตำบล ขายเข้มวัฒนา	36,000,000	7,076,880
56	เทศบาลตำบล แคนดง	32,283,898	6,358,800
57	เทศบาลตำบล คูเมือง	30,000,000	4,806,020
58	เทศบาลตำบล หินเหล็กไฟ	32,547,900	5,529,000
59	เทศบาลตำบล กระสัง	37,000,000	7,122,740
60	เทศบาลตำบล สองชั้น	41,128,000	10,994,000
61	เทศบาลตำบล หนองเต็ง	56,940,000	13,198,140
62	เทศบาลตำบล อุดมธรรม	49,975,000	10,186,900
	รวม	2,758,564,726	650,637,200



ภาคผนวก ข

แสดงสัดส่วนจำนวนครู และงบประมาณรายจ่ายต่อหัว

แสดงสัดส่วนจำนวนครูผู้สอน พนักงานจ้างสอน และคุณวุฒิ

สถานศึกษา	ข้าราชการครู	คุณวุฒิ		พนักงานจ้าง สอน	คุณวุฒิ	
		ป.ตรี	ต่ำกว่า ป.ตรี		ป.ตรี	ต่ำกว่า ป.ตรี
โรงเรียน	233	233	-	27	27	-
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	240	240	-	273	225	48
รวม	473	473	-	300	252	48

แสดงสัดส่วนจำนวนครูผู้สอนต่อนักเรียน

สถานศึกษา	จำนวนครู	จำนวนนักเรียน	สัดส่วน
โรงเรียน	260	5985	1 : 23
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	513	9,652	1 : 19
รวม	773	15,637	1 : 21

แสดงจำนวน ร้อยละเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557

ประเภทเทศบาล	งบประมาณทั้งหมด	แผนงานด้านการศึกษา	ร้อยละ
เทศบาลเมือง	483,710,756	166,624,610	34.45
เทศบาลตำบล	2,274,853,970	484,012,590	37.28
รวม	2,758,564,726	650,637,200	23.59

ตารางแสดง ค่าเฉลี่ยต่อหัวในการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

ประเภทเทศบาล	งบประมาณแผนงาน ด้านการศึกษา	จำนวนนักเรียน	ค่าเฉลี่ยต่อหัว
เทศบาลเมือง	166,624,610	6,032	27,623.44
เทศบาลตำบล	484,012,590	9,605	50,391.73
รวม	650,637,200	15,637	41,608.83

ภาคผนวก ฅ

แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความหมายของความสอดคล้องกับการจัดการศึกษาของ
เทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

แนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่	1	2	3	4	5	6	7	S.D.	ค่าเฉลี่ย รวม	ความ หมาย
1.การให้บริการพลเมืองไม่ใช้การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer)								0.26	3.13	มาก
1.1 ผู้ปกครองมีความรู้สึกว่ามี ส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียน/ศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กที่บุตรหลานเข้า เรียน	3.39	3.28	3.34	3.25	3.18	3.24	3.19	0.46	3.26	มาก
1.2 ผู้ปกครองรู้สึกยินดีหาก ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งคณะกรรมการ สถานศึกษา	3.18	3.13	3.07	3.27	3.13	3.18	3.11	0.43	3.15	มาก
1.3 ผู้ปกครองมีส่วนช่วยคิดและ เสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงาน โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตั้งแต่มีการจัดตั้งสถานศึกษา จนถึงปัจจุบัน	3.12	3.17	3.24	3.10	3.27	3.17	3.07	0.44	3.16	มาก
1.4 ผู้ปกครองมีความยินดีเป็น อย่างยิ่งที่จะมีส่วนรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายในการเรียนของบุตร หลานเพื่อการจัดการศึกษาที่มี คุณภาพ และเพื่อไม่ให้ท้องถิ่น แบกรับค่าใช้จ่ายเพียงฝ่ายเดียว	2.92	2.89	3.08	2.94	3.05	2.86	2.92	0.56	2.95	มาก
2.แสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest)								0.32	2.35	ปาน กลาง
2.1 มาตรฐานการจัดการศึกษา ของท้องถิ่นควรเกิดจากกรม ส่งเสริมการปกครองส่วน ท้องถิ่น	1.98	2.08	2.08	1.95	2.09	1.97	2.25	0.62	2.06	ปาน กลาง

แนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่	1	2	3	4	5	6	7	S.D.	ค่าเฉลี่ย รวม	ความ หมาย
2.2 การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้น ใหม่ เทศบาลจะเป็นคนคิดริเริ่ม โครงการ	2.14	2.08	2.04	2.12	2.00	1.94	2.22	0.59	2.07	ปาน กลาง
2.3 กิจกรรมของโรงเรียน/ศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กควรเกิดจาก ผอ. โรงเรียน หรือหัวหน้าศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก	1.92	2.10	2.02	1.97	2.07	2.12	2.05	0.63	2.04	ปาน กลาง
2.4 กิจกรรมที่สนับสนุนการ เรียนการสอน เช่น สิ่งอำนวยความสะดวก ความสะดวกในการเรียน ความ ปลอดภัย อาหารกลางวัน รถ รับส่งนักเรียน ฯลฯ เกิดจากการ ประชุม คณะกรรมการ สถานศึกษา ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครอง และครู	3.45	3.45	3.13	3.14	3.12	3.22	3.19	0.58	3.24	มาก
3.ให้คุณค่ากับพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship)								0.37	2.95	ปาน กลาง
3.1 เทศบาลท่านเน้นสร้างสถาน ศึกษาดีๆเพียงไม่กี่แห่งเพื่อมุ่งหวัง รางวัลที่สถานศึกษาที่จะได้รับ	2.53	2.86	2.72	2.68	2.90	2.68	2.46	0.67	2.69	ปาน กลาง
3.2 เทศบาลให้ความสำคัญกับ การพัฒนาสถานศึกษา เพื่อให้ ชนะการประกวด หรือเน้น เฉพาะเด็กที่มีความสามารถ	2.75	2.96	2.86	2.68	2.88	2.81	2.54	0.67	2.78	ปาน กลาง
3.3 เทศบาลให้ความสำคัญกับ การพัฒนาสถานศึกษา เพื่อให้ เด็กส่วนใหญ่อ่านออก เขียนได้ ตามเกณฑ์	3.30	3.07	3.34	3.13	3.29	3.15	3.14	0.55	3.20	มาก
3.4 เทศบาลท่านเลือกที่จะจัด กิจกรรมพิเศษ เช่น จ้างครู ต่างชาติ หรือ จ้างอาจารย์พิเศษ หรือ จัดกิจกรรมการเรียนรู้นอก ห้องเรียนเพื่อประโยชน์สูงสุด	3.18	3.00	3.26	2.97	3.09	3.12	3.24	0.70	3.12	มาก

แนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่	1	2	3	4	5	6	7	S.D.	ค่าเฉลี่ย รวม	ความ หมาย
4.คิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically)								0.39	3.33	มาก
4.1 เทศบาลท่านมีการจัดกิจกรรม เช่น การประชุม การระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และผู้ปกครอง เกี่ยวกับ <u>บทบาทของสถานศึกษาเมื่อเกิดประชาคมอาเซียน</u>	3.44	3.37	3.38	3.17	3.18	3.29	3.34	0.51	3.31	มาก
4.2 เทศบาลจัดกิจกรรมให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ชุมชนนักเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษามี <u>ส่วนร่วมกำหนดจุดเน้นหรือจุดแข็งของสถานศึกษา</u> ในการจัดทำแผนงานหรือการจัดทำหลักสูตรการศึกษาของท้องถิ่น	3.50	3.48	3.33	3.25	3.35	3.25	3.34	0.51	3.36	มาก
4.3 การประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา เทศบาลส่งเสริมให้คณะครู ชุมชน ผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามาเป็น <u>คณะกรรมการประเมินตรวจสอบผลการดำเนินงาน</u>	3.36	3.33	3.37	3.31	3.40	3.26	3.25	0.51	3.32	มาก
5.ความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple)								0.31	3.28	มาก
5.1 ครูผู้สอนสังกัดเทศบาลมี <u>คุณวุฒิขั้นต่ำตรงตามมาตรฐานวิชาชีพ</u>	3.25	3.20	3.47	3.16	3.20	3.12	3.24	0.50	3.32	มาก
5.2 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลท่านมี <u>อัตราส่วนครูต่อจำนวนนักเรียนตามเกณฑ์</u>	3.14	3.20	3.34	3.17	3.25	3.15	3.10	0.45	3.19	มาก

แนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่	1	2	3	4	5	6	7	S.D.	ค่าเฉลี่ย รวม	ความ หมาย
5.3 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็ก เล็กเทศบาลท่านมีทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัด การศึกษา เช่น อาคาร สถานที่ สื่อการสอน พื้นที่สีเขียว แหล่ง การเรียนรู้ ฯลฯ	3.12	3.14	3.31	3.15	3.20	3.20	3.12	0.48	3.18	มาก
5.4 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก สังกัดเทศบาลท่านมี มาตรการความปลอดภัยในการ ดูแลนักเรียน เช่น ความ ปลอดภัยของอาคารเรียน ระบบป้องกันภัยจากบุคคล ความปลอดภัยด้านอาหาร ความปลอดภัยจากสัตว์ต่างๆ และความปลอดภัยจากการ เดินทาง (จุดรับ-ส่งนักเรียน)	3.25	3.38	3.52	3.34	3.28	3.30	3.35	0.50	3.35	มาก
5.5 โรงเรียน/ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมี สร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนและ เครือข่าย เช่น การจัดกิจกรรม ในโอกาสวันสำคัญ การสร้าง เครือข่ายภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ระหว่างสถาบัน	3.48	3.47	3.41	3.46	3.45	3.42	3.51	0.50	3.46	มาก
6.การให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer)								0.36	3.03	มาก
6.1 เทศบาลของท่านส่งเสริมและ สนับสนุนองค์กรต่างๆจาก ภายนอกมาให้บริการทาง การศึกษาในโรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น การแนะแนวการศึกษา การจัดกิจกรรมบูคแฟร์ (Book Fair) การให้ความรู้ด้าน สุขภาพอนามัย ฯลฯ	3.20	3.26	3.40	3.25	2.23	3.27	3.31	0.63	3.13	มาก

แนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่	1	2	3	4	5	6	7	S.D.	ค่าเฉลี่ย รวม	ความ หมาย
6.2 เทศบาลมีการส่งเสริม สถานศึกษาเอกชนที่มีคุณภาพ บริการประชาชนให้ได้มากขึ้น เช่น การอำนวยความสะดวก ด้านบริการรถรับ-ส่งนักเรียน หรือรถโดยสารสาธารณะ	2.80	2.56	3.02	2.68	2.82	2.84	2.81	0.81	2.79	ปาน กลาง
7.ให้คุณค่ากับประชาชนไม่ใช่แค่เน้นที่ผลผลิต (Value People, Not Just Productivity)								0.43	2.85	ปาน กลาง
7.1 เทศบาลท่านยอมรับและรับ ฟังเสมอเมื่อครูผู้สอน/ครูผู้ดูแล เด็ก เสนอคำแนะนำเกี่ยวกับ การจัดการศึกษา	3.33	3.48	3.51	3.19	3.26	3.21	3.21	3.31	3.31	มาก
7.2 ครูผู้สอนในโรงเรียน/ศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กมีความสุขที่ได้ ทำงานในสถานศึกษาที่สังกัด เทศบาลแห่งนี้	3.20	3.39	3.23	3.16	3.23	3.09	3.05	0.58	3.31	มาก
7.3 เทศบาลท่านเน้นที่ เป้าหมายความสำเร็จของงาน ทำให้ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็กมี ความเครียด และกังวลในการ ทำงาน	2.53	2.60	2.49	2.47	2.31	2.24	2.20	0.63	2.40	ปาน กลาง
7.4 เทศบาลท่านเน้นที่ เป้าหมายความสำเร็จของงาน จนทำให้ครูผู้สอน/ครูผู้ดูแลเด็ก รู้สึกไม่มั่นคงในตำแหน่งหน้าที่	2.66	2.69	2.59	2.59	2.43	2.37	2.25	0.69	2.51	ปาน กลาง

1 หมายถึง นายกเทศมนตรี

2 หมายถึง ปลัดเทศบาล

3 หมายถึง ผู้อำนวยการกองการศึกษา

4 หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษา

5 หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา

6 หมายถึง ครูผู้สอน

7 หมายถึง ผู้ปกครองนักเรียน

ภาคผนวก ญ
แสดงความถี่ ค่าเฉลี่ย และความหมายของวิธีการยอมรับผลประโยชน์ร่วมกัน
ในการจัดการศึกษาของเทศบาล

วิธีการยอมรับผลประโยชน์ร่วมกัน	ลำดับ ที่ 1	ลำดับ ที่ 2	ลำดับ ที่ 3	ลำดับ ที่ 4	รวม คะแนน	ความหมาย
ออกประกาศให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องทราบ	68	232	121	518	1.84	น้อย
เปิดรับฟังความคิดเห็น	741	167	27	4	3.75	มากที่สุด
เปิดเจรจาตกลง	64	485	365	25	2.62	มาก
ลงประชามติสำรวจ	55	109	393	382	1.83	น้อย



ภาคผนวก ก
แบบยินยอมให้สัมภาษณ์

วันที่ เดือน พ.ศ.

แบบยินยอมการเข้าร่วมการวิจัย เรื่อง การนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ ของนายพูนศักดิ์ ทรารมย์ นิสิตปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ เป็นที่ปรึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการวิจัยดังนี้

1. เพื่อทดสอบความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาสาเหตุของความสอดคล้องระหว่างแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่กับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยในครั้งนี้จำเป็นต้องอาศัยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เข้าร่วมการวิจัย ฉะนั้นแล้วผู้วิจัยจึงได้จัดทำแบบยินยอมด้วยความสมัครใจเพื่อเข้าร่วมการวิจัยในการสัมภาษณ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้าพเจ้า (ผู้เข้าร่วมการวิจัย) ยินยอม (โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน)

1. ข้าพเจ้ารับทราบวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้แล้ว
2. ข้าพเจ้าได้ซักถามข้อสงสัยจากผู้วิจัย พร้อมได้รับฟังคำอธิบายเป็นอย่างดีแล้ว
3. ข้าพเจ้ายินยอมเข้าร่วมการวิจัยครั้งนี้ด้วยความสมัครใจ และมีสิทธิ์ที่จะบอกเลิกการเข้าร่วมการวิจัยเมื่อใดก็ได้
4. ข้าพเจ้ารับทราบว่า การสัมภาษณ์ครั้งนี้ ข้อมูลส่วนตัวของข้าพเจ้าจะถูกเก็บไว้เพื่อความลับ โดยจะเปิดเผยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยเท่านั้น
5. ข้าพเจ้ายินยอมให้มีการบันทึกเสียงขณะสัมภาษณ์และทราบว่าผู้วิจัยจะเก็บไว้เพื่อความลับ
6. ข้าพเจ้าทราบว่า ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์และจะต้องเผยแพร่ให้แวดวงวิชาการและสาธารณะได้รับทราบ

ข้าพเจ้าได้อ่านข้อความข้างต้นแล้วเข้าใจดีทุกประการ และได้ลงนามในใบยินยอมนี้ด้วยความเต็มใจ

ลงชื่อ (ผู้เข้าร่วมวิจัย)
(.....)

ลงชื่อ (ผู้วิจัย)
(.....)

ภาคผนวก ก
ผู้ให้สัมภาษณ์

ลำดับที่	ผู้ให้สัมภาษณ์	วันที่สัมภาษณ์
1	นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ก.	16 เมษายน 2558
2	นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ข.	17 เมษายน 2558
3	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ก.	20 เมษายน 2558
4	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ข.	21 เมษายน 2558
5	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ค.	21 เมษายน 2558
6	ปลัดเทศบาลเมือง ก.	16 เมษายน 2558
7	ปลัดเทศบาลตำบล ก.	20 เมษายน 2558
8	ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลเมือง ก.	16 เมษายน 2558
9	ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลเมือง ข.	17 เมษายน 2558
10	ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบล ก.	20 เมษายน 2558
11	ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบล ข.	21 เมษายน 2558
12	คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียน ก.	16 เมษายน 2558
13	คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียน ข.	22 เมษายน 2558
14	คณะกรรมการสถานศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ก.	17 เมษายน 2558
15	คณะกรรมการสถานศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ข.	21 เมษายน 2558
16	ผู้อำนวยการโรงเรียน ก.	17 เมษายน 2558
17	ผู้อำนวยการโรงเรียน ข.	22 เมษายน 2558
18	หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ก.	17 เมษายน 2558
19	หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ข.	21 เมษายน 2558
20	ครูผู้สอน ก.	17 เมษายน 2558
21	ครูผู้สอน ข.	20 เมษายน 2558
22	ครูผู้สอน ค.	22 เมษายน 2558
23	ผู้ปกครอง ก.	16 เมษายน 2558
24	ผู้ปกครอง ข.	17 เมษายน 2558
25	ผู้ปกครอง ค.	23 เมษายน 2558
26	ผู้ปกครอง ง.	23 เมษายน 2558

ภาคผนวก สฐ ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดบุรีรัมย์



แผนที่จังหวัดบุรีรัมย์ : ข้อมูลจากสำนักงานจังหวัดบุรีรัมย์

บุรีรัมย์ หมายถึง “เมืองแห่งความรื่นรมย์” ตั้งอยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เป็นอยู่อารยธรรมเก่าแก่ของอาณาจักรขอมโบราณ เจริญรุ่งเรืองมากในพุทธศตวรรษที่ 15-18 หลักฐานทางประวัติศาสตร์ระบุว่าบุรีรัมย์เริ่มปรากฏชื่อในสมัยอาณาจักรกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย แต่เป็นชื่อเมืองอื่นคือ เมืองนางรอง เมืองพุทไธสง เมืองประโคนชัย ซึ่งเป็นอำเภอปัจจุบันของจังหวัดบุรีรัมย์ ในปี พ.ศ. 2391 อาณาจักรธนบุรี สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้โปรดให้เจ้าพระยาจักรกรี (สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช) ไปปราบกบฏเจ้าเมืองนางรอง เจ้าโอ เจ้าอิน อุปฮาด เจ้าเมืองจำปาศักดิ์ เมื่อเสร็จศึกเจ้าพระยาจักรกรียกทัพผ่านเมืองร้างเก่าที่มีคูเมืองล้อมรอบ ชัยภูมิเหมาะแก่การตั้งถิ่นฐาน จึงได้รวบรวมไพร่พลและตั้งเมืองขึ้นชื่อว่า “เมืองแปะ” สันนิษฐานว่าตั้งชื่อตามต้นไม้ที่ขึ้นอยู่เป็นจำนวนมากในบริเวณนั้น และในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “บุรีรัมย์” ขึ้นตรงต่อเมืองนครราชสีมา ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยามขึ้น จึงมีการยุบมณฑลนครราชสีมา และมีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคออกเป็น จังหวัด และอำเภอ เมืองบุรีรัมย์จึงมีฐานะเป็นจังหวัดตั้งแต่นั้นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันจังหวัดบุรีรัมย์แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 23 อำเภอ 188 ตำบล 2,546 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากร 1,579,248 คน มากเป็นลำดับที่ 6 ของประเทศ รองจากกรุงเทพมหานคร นครราชสีมา อุบลราชธานี ขอนแก่น และเชียงใหม่ (ข้อมูลจากประกาศสำนักทะเบียนกลาง กระทรวงมหาดไทย วันที่ 31 ธันวาคม 2557)

สภาพทั่วไปในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาของจังหวัดบุรีรัมย์มีหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานภาคเอกชนร่วมกันจัดบริการการศึกษาให้แก่ประชาชนในจังหวัด จากข้อมูลปีการศึกษา 2557 จังหวัดบุรีรัมย์มีสถานศึกษา 1,402 แห่ง แบ่งตามประเภทที่สังกัดพบว่าส่วนใหญ่จำนวน 834 แห่ง ร้อยละ 59.44 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รองลงมาจำนวน 494 แห่ง ร้อยละ 35.21 สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกจำนวน 32 แห่ง ร้อยละ 2.28 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และอีกที่เหลือสังกัดสำนักส่งเสริมศึกษานอกระบบ จำนวน 25 แห่ง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จำนวน 8 แห่ง สังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จำนวน 8 แห่ง สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ จำนวน 1 แห่ง และสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน จำนวน 1 แห่ง ดังภาคผนวก ค

หากแบ่งจำนวนสถานศึกษาตามระดับการจัดการศึกษาแล้วพบว่า การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ผู้ที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาหลักคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานศึกษาจำนวน 485 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 98.38 รองลงมาจำนวน 7 แห่ง ร้อยละ 1.41 คือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการเอกชน การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ผู้ที่ทำหน้าที่หลักคือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสถานศึกษา 767 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 94.92 รองลงมาคือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการเอกชนมีจำนวน 25 แห่ง ร้อยละ 3.09 และผู้ทำหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา คือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานศึกษาจำนวน 67 แห่ง ร้อยละ 66.33 ดังภาคผนวก ค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์มีทั้งสิ้น 211 แห่ง (ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์ วันที่ 31 ธันวาคม 2557) ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัด 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 148 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัด 344 แห่ง และเทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 59 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลจำนวน 148 แห่ง ดังภาคผนวก ง

สถานศึกษาที่สังกัดเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ มีจำนวน 148 แห่ง แบ่งออกเป็นสองประเภท ส่วนใหญ่จำนวน 141 แห่ง ร้อยละ 95.27 คือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และอีกมีจำนวน 7 แห่ง ร้อยละ 4.47 คือโรงเรียน สถานศึกษาประเภทโรงเรียนสังกัดเทศบาลเมืองจำนวน 4 แห่ง สังกัดเทศบาล

ตำบลจำนวน 3 แห่ง ซึ่งโรงเรียนทั้งหมด 7 แห่งนี้ เทศบาลเป็นผู้จัดตั้งเอง ในขณะที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่วนใหญ่จำนวน 133 แห่ง ร้อยละ 94.33 สังกัดเทศบาลตำบล อีกจำนวน 8 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 5.67 สังกัดเทศบาลเมือง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 54 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 38.30 โอนย้ายมาจากกรมการศาสนา รองลงมาจำนวน 46 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 32.62 เทศบาลเป็นผู้จัดตั้งเอง อีกจำนวน 31 แห่ง ร้อยละ 21.99 โอนย้ายจากกรมการพัฒนาชุมชน และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอีกจำนวน 10 แห่ง ร้อยละ 7.09 โอนย้ายจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดังภาคผนวก จ

จำนวนครูผู้สอนในโรงเรียน 7 แห่ง มีข้าราชการครูจำนวน 233 คน พนักงานจ้างสอนจำนวน 27 คน ครูผู้สอนทั้งหมดนี้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และมีใบประกอบวิชาชีพครู ส่วนครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 141 แห่ง มีข้าราชการครูจำนวน 240 คน พนักงานจ้างสอนอีกจำนวน 273 คน ครูผู้ดูแลเด็กที่เป็นข้าราชการจบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีใบประกอบวิชาชีพครูทุกคน ส่วนครูผู้ดูแลเด็กที่เป็นพนักงานจ้างสอนจำนวน 255 คน คิดเป็นร้อยละ 82.42 มีวุฒิกการศึกษาระดับปริญญาตรี และอีกจำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 17.58 มีวุฒิกการศึกษต่ำกว่าปริญญาตรี ภาคผนวก ฉ

โรงเรียนทั้ง 7 แห่งมีครูผู้สอนจำนวน 260 คน มีนักเรียนจำนวน 5,985 คน คิดเป็นสัดส่วนจำนวนครูต่อนักเรียน 1 : 23 โดยโรงเรียนที่มีนักเรียนสูงสุดสามลำดับแรก ได้แก่ โรงเรียนเทศบาล 1 (บุรีราษฎร์ดรุณวิทยา) สังกัดเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ มีนักเรียนจำนวน 2,182 คน มีครูผู้สอนจำนวน 72 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 31 รองลงมาคือ โรงเรียนเทศบาล 2 (อิสานธีรวิทยาคาร) สังกัดเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ มีนักเรียนจำนวน 1,791 คน มีครูผู้สอนจำนวน 65 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 28 และโรงเรียนเทศบาล 1 (ทีโอเอ) สังกัดเทศบาลเมืองนางรอง มีนักเรียนจำนวน 935 คน มีครูผู้สอนจำนวน 82 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 12 ภาคผนวก ฉ และภาคผนวก ซ

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 141 แห่ง มีครูผู้ดูแลเด็กจำนวน 513 คน มีนักเรียนจำนวน 9,652 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 19 และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีจำนวนนักเรียนมากที่สุดสามลำดับแรก ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลกระสัง มีนักเรียนจำนวน 254 คน มีครูผู้ดูแลเด็ก 18 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 14 รองลงมาคือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตลาดนิคม มีนักเรียนจำนวน 214 คน มีครูผู้ดูแลเด็ก 6 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 36 และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลนาโพธิ์ มีนักเรียนจำนวน 209 คน มีครูผู้ดูแลเด็ก 10 คน คิดเป็นสัดส่วน 1 : 21 ดังภาคผนวก ฉ และภาคผนวก ซ

ด้านเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2557 เทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ทั้ง 62 แห่ง มีงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งสิ้น 2,758,564,726 บาท คิดเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาลเมืองจำนวน 483,710,756 บาท และของเทศบาลตำบลจำนวน 2,274,853,970 บาท มีงบประมาณรายจ่ายด้านแผนการศึกษาจำนวน 650,637,200 บาท คิดเป็นร้อยละ 23.59 ของ

งบประมาณทั้งหมด โดยเทศบาลที่มีสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่องบประมาณแผนงานด้านการศึกษาสูงสุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ เทศบาลเมืองบุรีรัมย์ มีงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น 267,200,300 บาท งบประมาณแผนงานด้านการศึกษาจำนวน 103,504,160 บาท คิดเป็นร้อยละ 38.74 รองลงมา เทศบาลเมืองนางรองมีงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น 145,046,432 บาท งบประมาณแผนงานด้านการศึกษาจำนวน 53,849,740 บาท คิดเป็นร้อยละ 37.13 และเทศบาลตำบลตาจิง มีงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น 59,658,600 บาท งบประมาณแผนงานด้านการศึกษาจำนวน 17,185,540 บาท คิดเป็นร้อยละ 28.81 ตั้งภาคผนวก ช และภาคผนวก ซ

ด้านค่าเฉลี่ยต่อหัวในการจัดการศึกษาของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์มีดังนี้ ภาพรวมทุกเทศบาลเฉลี่ย 41,608.83 บาทต่อนักเรียน 1 คน แยกเป็นประเภทเทศบาลเมืองเฉลี่ย 27,623.44 บาทต่อนักเรียน 1 คน และเทศบาลตำบลเฉลี่ย 50,391.73 บาทต่อนักเรียน 1 คน โดยมีเทศบาลที่ใช้งบประมาณแผนรายจ่ายด้านการศึกษาต่อนักเรียนสูงสุดสามลำดับแรก คือ เทศบาลตำบลประโคนชัย เฉลี่ย 308,817.05 บาทต่อนักเรียน 1 คน รองลงมาคือเทศบาลตำบลจันทเพชร เฉลี่ย 146,278.60 บาทต่อนักเรียน 1 คน และเทศบาลตำบลบ้านกรวด เฉลี่ย 123,090.88 บาทต่อนักเรียน 1 คน ตามลำดับ ตั้งภาคผนวก ฉ และภาคผนวก ซ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายพยุงค์ศักดิ์ ทราบรัมย์ เกิดวันที่ 11 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2528 ที่อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาวิชาเอกสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาวิชาโทการบริหารทรัพยากรมนุษย์และองค์การ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2550

