

**การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการศึกษา  
กรณีศึกษาโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ  
อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี <sup>1</sup>**

นายอัฟฎอล อาแว <sup>2</sup>  
ผศ.ดร.มุฮัมหมัดอิลยาส หลญาปริง <sup>3</sup>

**บทคัดย่อ**

จากการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายด้านการจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี เพื่อศึกษาการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลักหลายฝ่าย คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ผู้อำนวยการกองการศึกษา บุคลากรครู คณะกรรมการสถานศึกษา และตัวแทนผู้ปกครอง ทั้งหมดนี้ได้ให้ข้อมูลเป็นอย่างดีและเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาเป็นอย่างมาก

ผลการศึกษาได้พบว่า นโยบายด้านการจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ พัฒนาความพร้อมของนักเรียน ให้มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ สนับสนุนเด็กวัยการศึกษาภาคบังคับ ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมกับการปฏิรูปการเรียนรู้ และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น ทบทวนและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสม สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น สร้างความเข้าใจให้ครูผู้สอน ให้สามารถนำหลักสูตรสถานศึกษา ไปจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา พัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ ของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน นักเรียนทุกคนมีทักษะการอ่านคล่อง เขียนคล่อง มีทักษะการหาความรู้ และมีนิสัย รักการอ่าน นักเรียนทุกคนมีทักษะกระบวนการคิดเลข มีความสามารถในการแก้โจทย์ปัญหา มีทักษะกระบวนการคิดทางวิทยาศาสตร์ มีทักษะและสามารถใช้คอมพิวเตอร์ในระดับพื้นฐาน นักเรียนทุกคนมีความตระหนักในการทำมาตย์ ละเว้นความชั่ว รู้จักทำประโยชน์ต่อสังคม นักเรียนทุกคนมีสุขภาพ

<sup>1</sup> บทความเรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง “การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการศึกษากรณีศึกษาโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี” ซึ่งได้ผ่านการสอบเรียบร้อยแล้ว โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผศ.ดร.มุฮัมหมัดอิลยาส หลญาปริง

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท โครงการหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>3</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาอิสระ

พละนามัยสมบูรณ์ แข็งแรง พัฒนาครูให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและพัฒนาครูให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา พัฒนา รูปแบบและส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ พัฒนาครูให้มีความสามารถจัดกิจกรรมการเรียน การสอนแบบบูรณาการ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ พัฒนาครูทุกคนให้สามารถใช้คอมพิวเตอร์ในการจัด กิจกรรมการเรียนการสอนได้ พัฒนาสถานศึกษาให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียน การสอน ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการปรับปรุง พัฒนาอาคารเรียน อาคารประกอบ ให้มีความพร้อม ปรับปรุง พัฒนาบริเวณสถานที่ของโรงเรียนให้มีความสะอาด ร่มรื่น สวยงาม และจัดแหล่งการเรียนรู้ เพื่อให้ให้นักเรียนสามารถศึกษาค้นคว้าได้อย่างเต็มที่

ลักษณะการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล มะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีการส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามเกณฑ์ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีศักยภาพเป็นพลเมืองโลก ปลูกฝังนักเรียนให้มีคุณธรรม มีจิต สาธารณะ มีค่านิยมและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ บนพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียงและพร้อมเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน พัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล พัฒนาครูและ บุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ สู่วิชาชีพ ความเป็นครูมืออาชีพ พัฒนาระบบ การบริหารการจัดการด้วยระบบคุณภาพ โดยใช้เทคโนโลยีและหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมสนับสนุนและ ประสานความร่วมมือจากชุมชน องค์กรภายนอกและเครือข่ายร่วมพัฒนา

ปัญหา อุปสรรค และแนวทางออกการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรปียะห์ สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีดังนี้

- (1) ปัญหาไม่มีพื้นที่สีเขียวในบริเวณโรงเรียนมากนัก แนวทางแก้ไข ปลูกฝังให้นักเรียน มีจิตสำนึกและร่วมกันปลูกต้นไม้ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- (2) ปัญหาพื้นที่ราบลุ่ม ทำให้เกิดน้ำขังและน้ำท่วม แนวทางแก้ไข ทางโรงเรียนตรปียะห์ ได้ ประสานงานองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ในการสร้างคูระบายน้ำ
- (3) ปัญหาการใช้ภาษายาวีในการสื่อสาร แนวทางแก้ไข สร้างความตระหนัก และ ความสำคัญของภาษาไทยให้กับนักเรียน ผู้ปกครอง สร้างบรรยากาศการใช้ภาษาไทย เพื่อการสื่อสารให้มากขึ้น

**คำสำคัญ :** การกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการการศึกษา นโยบาย ด้านการจัดการการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชน

## บทนำ

### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญของมนุษย์ทุกคน เพราะการศึกษาจะช่วยพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ ดีขึ้น และเป็นคนที่มีความรู้ เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลทุกรัฐบาลจึงมีนโยบาย พัฒนาการศึกษ และจัดการศึกษาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงทุกคน งบประมาณในการพัฒนา ประเทศเป็นงบประมาณในการจัดการศึกษาสูงกว่างบประมาณด้านอื่น แต่การพัฒนาก็ยัง ขาดคุณภาพ ทั้งนี้เพราะการบริหารและการจัดการศึกษาผูกพันอยู่กับระบบราชการ โครงสร้างการ บริหารการศึกษาส่วนใหญ่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง อาศัยกฎหมายและระเบียบคอย

ควบคุม สั่งการ ทำให้ระบบการศึกษาเกิดเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีความซับซ้อนมากขึ้น ทำให้มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการศึกษาโดยรวม คุณภาพการศึกษาจึงมีแนวโน้มลดลง ไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและสภาพของท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับสถานศึกษามีช่องว่างเพิ่มขึ้น สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติไม่มีอำนาจบริหารจัดการได้เต็มที่ ต้องรอการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลางเป็นหลัก การบริหารจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าว จึงไม่ส่งผลดีกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนในประเทศ จึงเกิดความต้องการในการปฏิรูปการศึกษาด้วยการให้มีการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ปัจจุบันรัฐบาลได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหลายฉบับเพื่อสนองความต้องการของประชาชน และเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาได้ตามความต้องการ โดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหลัก รวมทั้งได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ด้วย โดยมีความมุ่งหวังว่าการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสนองความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่นมากที่สุด แต่โดยหลักการบริหารจัดการศึกษาสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความพร้อมในการบริหารและการจัดการศึกษา หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมก็จะทำให้การจัดการศึกษาขาดคุณภาพ อันเป็นผลกระทบต่อการศึกษาของคนในชาติ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเข้ามารับผิดชอบบริหารจัดการศึกษาให้กับประชาชน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งกับการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

สภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาท้องถิ่น มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นจำนวน 7,853 แห่ง ประกอบด้วย อบจ. 75 แห่ง อบต. 6,157 แห่ง เทศบาล 1,619 กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง และเมืองพัทยา 1 แห่ง ด้านคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) รอบแรก(พ.ศ. 2544-2548) พบว่า สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพระดับดีสูงกว่าในภาพรวมทั้งประเทศและสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเกือบทุกมาตรฐาน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 96.3 ที่ยังไม่ได้จัดการศึกษาในระบบนั้น ได้มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น จัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์กีฬาและนันทนาการ เป็นต้น การใช้ความรู้และการฝึกอบรมอาชีพในสาขาต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น การจัดอบรมและกิจกรรมให้ความรู้ทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันและการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านต่าง ๆ เช่น สุขอนามัย ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศิลปวัฒนธรรมและการกีฬา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากจะมีบทบาทในการจัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีบทบาทในกรณีมีส่วนร่วมส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของรัฐในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน ด้านวิชาการ เช่น การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน การระดมผู้รู้ในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้ยังมีส่วนร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยที่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ จนเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและชุมชน ซึ่งปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญคือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์และเห็น

ความสำคัญของการศึกษา มีการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่งยังมีปัญหาการบริหารจัดการศึกษา เช่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา บุคลากรด้านการศึกษาไม่เพียงพอ เป็นต้น

ดังนั้นการกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จได้ จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาและรับถ่ายโอนสถานศึกษา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้นทั้งทางการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามความพร้อมเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น เพื่อให้เด็กเยาวชนและประชาชนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายและวิถีชีวิตของท้องถิ่น โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลักดันให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ซึ่งจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

โรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ตั้งอยู่เลขที่ 279 บ้านปละโละ หมู่ที่ 1 ตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีนโยบายทางด้านการศึกษาดังต่อไปนี้

- ๑) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาการจัดการศึกษา
- ๒) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงเรียนตรีปิยะห์

ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นว่าการศึกษาเพื่อการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการศึกษา กรณีศึกษาโรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี จะมีส่วนช่วยให้ทราบถึงผลของการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ตลอดจนถึงปัญหา ข้อเสนอแนะทางออกของปัญหาที่ดีเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปบูรณาการกับองค์กรต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษานโยบายด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี
2. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี

## การทบทวนวรรณกรรม

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นคำในวิชารัฐศาสตร์ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักได้แก่ระบบสาธารณสุขโรค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตและทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจกรรมใหญ่ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2537, 10) อีกทั้งการกระจายอำนาจ หมายถึง การปกครองที่มีส่วนสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1) การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งได้ 2 ความหมาย คือ

1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2) การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1) มีความเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมืองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมืองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สินหนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้มีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่ก็มีข้อสังเกตว่า

อำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้นำที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียง เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

4) มิ่งบประมาณของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มา การให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจองค์การปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริหารประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

นอกจากนี้ การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ได้แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ส่วนการปกครองระดับใดจะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่าขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาในอดีต และสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจการเมือง ที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น ๆ

สรุปการกระจายอำนาจ เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

## วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวิธีการวิจัยดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูล จากเอกสารทางวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ รายงานการประชุม คู่มือปฏิบัติงาน ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสารทางราชการ

2. การวิจัยสนาม (Field research) โดยผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำนวน 7 คน นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ผู้อำนวยการกองการศึกษา บุคลากรครู คณะกรรมการสถานศึกษาและตัวแทนผู้ปกครอง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ สำหรับใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการศึกษา

จากการสัมภาษณ์สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1. นโยบายด้านการจัดการการศึกษาของโรงเรียนดรัปียะห์ มีดังนี้

(1) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ พัฒนาความพร้อมของนักเรียน ให้มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ

(2) พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมกับการปฏิรูปการเรียนรู้ และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น ทบทวนและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสม / สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น

(3) พัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ ของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน นักเรียนทุกคนมีทักษะการอ่านคล่อง เขียนคล่อง มีทักษะการหาความรู้ และมีนิสัย รักการอ่าน นักเรียนทุกคนมีความตระหนักในการทำความดี ละเว้นความชั่ว รู้จักทำประโยชน์ต่อสังคม นักเรียนทุกคนมีสุขภาพ พลานามัยสมบูรณ์ แข็งแรง

(4) พัฒนาครูให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพส่งเสริมและพัฒนาครูให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา พัฒนารูปแบบและส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ พัฒนาครูให้มีความสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนแบบบูรณาการ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

(5) พัฒนาสถานศึกษาให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการปรับปรุง พัฒนาอาคารเรียน อาคารประกอบ ให้มีความพร้อม ปรับปรุง พัฒนาบริเวณสถานที่ของโรงเรียนให้มีความสะอาด ร่มรื่น สวยงาม

2. ลักษณะการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนดรัปียะห์ มีดังนี้

(1) ส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) ปลูกฝังนักเรียนให้มีคุณธรรม มีจิตสาธารณะ มีค่านิยมและคุณลักษณะที่พึงประสงค์

(3) พัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล

(4) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ

(5) พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ โดยใช้เทคโนโลยี

(6) ส่งเสริมสนับสนุนและประสานความร่วมมือจากชุมชน องค์กรภายนอก

3. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางออก การบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ มีดังนี้

(1) ปัญหาไม่มีพื้นที่สีเขียวในบริเวณโรงเรียนมากนัก แนวทางในการแก้ไข ปลูกฝังให้นักเรียนมีจิตสำนึกและร่วมกันปลูกต้นไม้ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(2) ปัญหาพื้นที่ราบลุ่ม ทำให้เกิดน้ำขังและน้ำท่วม แนวทางแก้ไข ทางโรงเรียนตรีปิยะห์ ได้ประสานงานองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ในการสร้างคูระบายน้ำ

(3) ปัญหาการใช้ภาษาayiในการสื่อสาร แนวทางแก้ไข สร้างความตระหนัก และความสำคัญของภาษาไทยให้กับนักเรียน ผู้ปกครอง สร้างบรรยากาศการใช้ภาษาไทยเพื่อการสื่อสารให้มากขึ้น

### อภิปรายผลการวิจัย

ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาการจัดการศึกษา พบว่า ในด้านงานวิชาการ ต้องการให้สถานศึกษาปรับหลักสูตร พัฒนาระบบการเรียนการสอนโดยให้ครูพัฒนาตนเองยกเลิกการสอบซ่อมเปลี่ยนเป็นตกซ้ำชั้น นำการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาไปใช้ในการพัฒนานักเรียน ให้นำสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่หลากหลายมาใช้ในการเรียนการสอน ใช้เครือข่ายการเรียนรู้ให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิชาการของชุมชน ด้านงบประมาณให้ทำตามระเบียบของราชการ และจัดทำรูปคณะกรรมการและแจ้งให้ชุมชนได้รับทราบการใช้งบประมาณ ให้สถานศึกษาจัดระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล ให้สถานศึกษาจัดทำแผนการรับนักเรียนเพื่อกำหนดอัตราครู การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการของโรงเรียนจะเป็นครูหรือผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการสรรหา เชิญวิทยากรมาให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง ให้ครูยึดจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นแนวปฏิบัติตน ด้านงานบริหารทั่วไป ให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียน ทำแบบสอบถามความคิดเห็นของผู้ปกครองเป็นข้อมูลย้อนกลับ ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสถานศึกษาให้ชุมชนและผู้ปกครองได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง พัฒนาคู่มือให้ความรู้เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ จัดทำสำมะโนนักเรียนเพื่อให้นักเรียนได้เข้าเรียนครบทุกคน การบริการของสถานศึกษาขอให้เบ็ดเสร็จในจุดเดียว และยิ้มแย้มแจ่มใสกับผู้รับบริการ

ด้านการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงเรียนตรีปิยะห์ พบว่า โดยรวมมีการส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยการเพิ่มพูนทักษะ ความสามารถในการสอน เน้นวิชาการ เน้นการเรียนการสอน สร้างทักษะ และอำนวยความสะดวกให้เด็กคิดได้อย่างถูกต้องและสร้างสรรค์ จัดกิจกรรมส่งเสริมการป้องกันโรคติดต่อสอดแทรกในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้และกิจกรรมเสริมต่าง ๆ และส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือครูให้มีทักษะด้านการสำรวจตรวจสอบการจัดการเรียนการสอนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การนิเทศภายใน การจัดให้มีพี่เลี้ยงคอยให้คำแนะนำ การจัดหาผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาให้ความรู้เพิ่มเติมกับครู เป็นต้น

นโยบายด้านการจัดการการศึกษาของโรงเรียนตรีปิยะห์ พบว่ามีนโยบายในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ พัฒนาความพร้อมของนักเรียน ให้มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ สร้างความเข้าใจให้ครูผู้สอน ให้สามารถนำหลักสูตรสถานศึกษา ไปจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา พัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ ของหลักสูตร



การศึกษาขั้นพื้นฐาน นักเรียนทุกคนมีทักษะการอ่านคล่อง เขียนคล่อง มีทักษะการหาความรู้ และมีนิสัย รักการอ่าน พัฒนารูปแบบและส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ พัฒนาครูให้มีความสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนแบบบูรณาการ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ พัฒนาครูทุกคนให้สามารถใช้คอมพิวเตอร์ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้ พัฒนาสถานศึกษาให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการปรับปรุง พัฒนาอาคารเรียน อาคารประกอบ ให้มีความพร้อม ปรับปรุง

ลักษณะการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน พบว่า ลักษณะการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน มีการส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปลูกฝังนักเรียนให้มีคุณธรรม มีจิตสาธารณะ มีค่านิยมและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ บนพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียงและพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล ทั้งยังส่งเสริมสนับสนุนและประสานความร่วมมือจากชุมชน องค์กรภายนอกและเครือข่ายร่วมพัฒนา

ปัญหา อุปสรรค และแนวทางออก การบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน พบว่า ประสพปัญหาไม่มีพื้นที่สีเขียวในบริเวณโรงเรียนมากนัก แนวทางในการแก้ไข ปลูกฝังให้นักเรียนมีจิตสำนึกและร่วมกันปลูกต้นไม้ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, ปัญหาพื้นที่ตั้งของโรงเรียนเป็นที่ราบลุ่ม ทำให้เกิดน้ำขังและน้ำท่วม แนวทางแก้ไข ทางโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ได้ประสานงานองค์การบริหารส่วนตำบลมะนังดาลำ ในการสร้างคูระบายน้ำ และปัญหาการใช้ภาษาชาวบ้านในการสื่อสาร แนวทางแก้ไข สร้างความตระหนัก และความสำคัญของภาษาไทยให้กับนักเรียน ผู้ปกครอง สร้างบรรยากาศการใช้ภาษาไทยเพื่อการสื่อสารให้มากขึ้น

### ข้อเสนอแนะ

1) ควรประสานความร่วมมือ ช่วยเหลือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับอุดมศึกษาทั้งบริเวณใกล้เคียง ภายในเขตพื้นที่การศึกษา ต่างเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนา วิชาการกับองค์กรต่าง ๆ

2) ควรสำรวจแหล่งการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในสถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น ในเขตพื้นที่การศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียง เพื่อพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่ทำให้เกิดองค์ความรู้ และประสานความร่วมมือสถานศึกษาอื่นเพื่อพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่ใช้ร่วมกัน

### บรรณานุกรม

- กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2546). **พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ประสานมิตร.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2553). **การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : ชุมนมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- \_\_\_\_\_. (2552). **แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะตามปี พ.ศ.2552-2554**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น), ม.ป.ป.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2548). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2550). **การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมติใหม่ในอนาคต**. ปรับปรุงใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2547). **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย หมวดที่ 3 พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย ลำดับที่ 4 องค์การบริหารส่วนตำบล**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาดการณ์ไกล. (2524). **องค์การบริหารส่วนตำบลในแนวทางประชาคม**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). **การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2537). **กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย**. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์. (2534). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร : อักษรปริทรรศน์.
- บัญญัติ พุ่มพันธ์. (2548). **อบต. ของเรา : ท้องถิ่นของเรา**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิชิตการพิมพ์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2546). **การบริหารเชิงบูรณาการ**. นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน.
- มัลลิกา ต้นสอน. (2544). **การจัดการยุคใหม่**. กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2540). **หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพ ของชนชาวไทย มาตรา 43**, เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, 11 ตุลาคม 2540.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2531). **พจนานุกรม ฉบับบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525**. กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2525). **การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2554). **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.