

บุพปัจจัยของความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการถ่ายโอน สถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

The Antecedents of Readiness in Basic Education Management for Transferring Schools from the Ministry of Education

ศรีพงษ์ บุตรงามดี¹

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาตัวแปรที่เป็นบุพปัจจัยของความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้อำนวยการสำนัก/กองการศึกษาสังกัดเทศบาลจำนวน 600 ตัวอย่าง ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบจำลองสมการโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษามีอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ โดยมีค่า R^2 เท่ากับ 0.81 ขณะที่ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษา และปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ โดยมีค่า R^2 เท่ากับ 0.92 การวิจัยครั้งนี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะว่า การเพิ่มความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการจำเป็นต้องมีการเจรจา สื่อสาร กับผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง

คำสำคัญ: ความพร้อมในการจัดการศึกษา, การศึกษาขั้นพื้นฐาน, การถ่ายโอนสถานศึกษา

Abstract

The objective of this research is to study the antecedents of readiness in basic education management for transferring schools from the Ministry of Education. This research is quantitative research methods. The data come from 600 education division directors; and structure equation modeling is used for analyzing the data. Regarding the results, it is found that local administration organization and potential basic education management have a direct effect on people who access the educational service ($R^2 = 0.81$); meanwhile, local administration organization, potential on basic education management factors and people who access the educational service have both direct and indirect effects on readiness, having an indirect effect via people who access the educational service ($R^2 = 0.92$). The suggestions of this research are; in order to increase basic education management readiness, negotiation and communication among stakeholders are necessary in the changing process.

Keywords: Readiness for education, Basic education, Transferring Schools

¹ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

บทนำ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และ มาตรา 19 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา และพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 41 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น ซึ่งการจัดการศึกษาของชาติจะต้องสอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งกำหนดให้การพัฒนาคน เป็นเป้าหมายหนึ่งของการพัฒนาประเทศ เช่นเดียวกับ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในฐานะ หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของชาติจึง มีหน้าที่ในการแปลงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดทำเป็นแผนการศึกษา แห่งชาติ ปัจจุบันประเทศไทยใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559) ซึ่งเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของ การพัฒนาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคนอย่างรอบด้าน และสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา เพื่อสร้าง สังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญหาท้องถิ่น และการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อ เป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้างสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้

โดยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้ให้ความสำคัญ ต่อการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพ ประชาชนโดยกำหนดนโยบายขยายการศึกษาโดย ไม่เก็บค่าใช้จ่าย 15 ปี ซึ่งได้แถลงนโยบายการศึกษา ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551

นอกจากนี้ในวันอังคารที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2552 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบต่อข้อเสนอการปฏิรูป การศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) ตามที่ กระทรวงศึกษาธิการเสนอและให้ดำเนินการต่อไปได้ โดยในข้อเสนอดังกล่าวได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ” และ กำหนดเป้าหมายว่า ภายในปี พ.ศ. 2561 มีการปฏิรูป การศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ

จากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน สถานศึกษา ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นจำนวนมากที่ขาดแคลนทรัพยากรสำหรับใช้ในการ จัดการศึกษา เช่น การขาดแคลนครู วัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนต่างๆ เป็นต้น จนต้องขอรับ การสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สุวรรณ พินตานนท์, 2551) ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในเขต พื้นที่ชนบทเป็นจำนวนมาก ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้เปิดโอกาสให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาตาม ความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายใน ท้องถิ่น จึงนำไปสู่การกำหนดนโยบายการถ่ายโอน สถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัด การศึกษาของประเทศไทยเป็นการจัดการศึกษาของ ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ซึ่ง คาดหวังให้การจัดการศึกษาดังกล่าวสามารถแก้ไข ปัญหาและสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของ ประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี โดยตั้งอยู่บน

พื้นฐานแนวคิดที่ว่าประชาชนย่อมทราบถึงปัญหา และความต้องการของตนเองได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

เมื่อถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คุณภาพ การศึกษาที่ประชาชนได้รับจะต้องไม่ต่ำกว่าเดิม ซึ่งในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ว่า คุณภาพของการให้บริการ สาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอน มาจะต้องดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม ประกอบกับการจัด การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อ การพัฒนาคุณภาพเด็กซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและ มีความสำคัญต่ออนาคตของประเทศชาติ หากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานไปดำเนินการโดยที่ยังไม่มีความพร้อมก็อาจ สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติได้

จากการทบทวนผลการวิจัยที่ผ่านมา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อม ในการจัดการศึกษาเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการ เพราะยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจด้านการศึกษาและยังมีรายได้ ไม่เพียงพอที่จะไปช่วยเหลือด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ ตามความต้องการของโรงเรียน (สมหวัง คันธรส, 2543)

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นผู้บริหารของ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความรับผิดชอบ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเห็นสมควรวิจัยบุพปัจจัยของความพร้อมในการจัด การศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับใช้ประกอบ ในการพัฒนาขั้นตอนการเตรียมความพร้อมในการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะทำให้แก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้อย่างมีคุณภาพและมีความพร้อมในการรับถ่ายโอน สถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาตัวแปรที่เป็นบุพปัจจัยของความพร้อม ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการถ่ายโอน สถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

มอนตาญ (Montagu, 1984) ให้ความหมาย ของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยอิสระ มีอำนาจอิสระและความรับผิดชอบ ที่สามารถใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ยังคงอยู่ภายใต้ กฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ใช่รัฐอิสระ ซึ่ง ร็อบสัน (Robson, 1953) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่รัฐจัดตั้งขึ้นโดยให้อำนาจอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิ ตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม ความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้อำนาจ อิสระในการปกครองตนเอง ดังกล่าวจะต้องไม่กระทบ กระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ ส่วน คลาร์ก (Clarke, 1957) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองระดับรองของประเทศหรือรัฐที่มี หน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน ในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะจัดตั้งและอยู่ใ นการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง ขณะเดียวกัน ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน

การปกครองท้องถิ่นมีรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Government) เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้นๆ ดังนั้น ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นมีดังนี้ (ประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร, 2526) มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status) มีพื้นที่และระดับ (Area and Levels) มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ (Devolution of Power and Function) มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) มีการเลือกตั้ง (Election) มีอำนาจอิสระ (Autonomy) มีงบประมาณของตนเองและมีการกำกับดูแลของรัฐ

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549)

จากหลักการจัดการศึกษาท้องถิ่นจึงมีแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาท้องถิ่น ดังนี้ (1) กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบควบคุมส่งเสริม

และพัฒนาในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบาย และการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (2) กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านวิชาการ มาตรฐานการศึกษา กำหนดหลักสูตรแกนกลาง (3) คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มีหน้าที่ส่งเสริมและวางนโยบาย กำหนดมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดวิสัยทัศน์การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า “จัดการศึกษาทุกระดับ เพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของคนในท้องถิ่น ให้มีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้อยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และมีความสุขที่ยั่งยืนสอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่นและประเทศชาติ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับประเทศและนานาชาติ” (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549)

ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Downing and Thackrey (1971) ได้ให้ความหมายของความพร้อม (Readiness) ไว้ว่าหมายถึงลักษณะที่ผู้กระทำ มีความคล่องตัว กระตือรือร้น ความตั้งใจในการทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้กิจกรรมที่ทำนั้นบรรลุผลสำเร็จ สำหรับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง ซึ่ง ปธาน สุวรรณมงคล (2543) มีความเห็นว่าเป็นความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านโครงสร้างระบบการบริหารงาน การพัฒนาบุคลากร และการสร้างระบบเครือข่ายกับประชาคมท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคธุรกิจเอกชนส่วนเอกรัตน์ ฉุนน้อย (2544) ได้เน้นความพร้อมในการรับการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่นไปที่ความพร้อมในด้านกระบวนการบริหารจัดการ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การอำนวยการ การประสานงาน การประเมินผล และ

ความพร้อมด้านปัจจัยที่ใช้ในการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านบุคคล ด้านการเงิน ด้านสำนักงาน อาคาร สถานที่ และด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน

สำหรับความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สิริมา สมบูรณ์สิน (2547) ให้ความหมายของความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริการการศึกษาใน 4 องค์ประกอบ คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับ อนันต์ ทะตา (2544) ที่เห็นว่าความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือความสามารถขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งแบ่งออกเป็น 4 องค์ประกอบ นอกจากนี้ ณรงค์ชัย หงสารกุล (2543) จำแนกความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 5 องค์ประกอบ คือการเตรียมการด้านอาคารสถานที่ ด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านงบประมาณ และด้านการติดต่อประสานงาน การวางแผนการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการวัดผล ประเมินผล การประสานงาน และดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการประชาสัมพันธ์

จากกรทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาเพื่อรองรับภารกิจการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา มีแผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา มีการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษา

บุพปัจจัยของความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Steward (1994) กล่าวว่า ปัจจัยที่ใช้วัดความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง (Readiness for change) ได้แก่ การสนับสนุน (sponsorship) จากหัวหน้าระดับสูงหรือผู้บริหารขององค์กรธุรกิจ ผู้นำที่รับผิดชอบการเปลี่ยนแปลง การจูงใจ (motivation) หรือการกระตุ้นจากผู้บริหารระดับสูง การเปลี่ยนแปลงจะประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้ที่รับผิดชอบการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูงและมีความชัดเจนของผลลัพธ์ทางธุรกิจ (business results) ที่ต้องการให้เกิดขึ้นผู้บริหารระดับสูงจะต้องสร้างแรงจูงใจหรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับสูง องค์กรจะต้องมีทิศทางในการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่ชัดเจน และมีศักยภาพในการที่จะขับเคลื่อนกลุ่มต่างๆ ให้มีการเปลี่ยนแปลงได้ เช่น พนักงานคณะกรรมการ ลูกค้า เป็นต้น มีการวัดผลการปฏิบัติงาน (performance measurements) ในองค์กรบริบทขององค์กร (organization context) จะต้องนำไปสู่ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงขององค์กร มีการออกแบบหน้าที่หรือกระบวนการธุรกิจเสียใหม่ให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลง (redesigned) มีการกำหนดบริษัทคู่แข่งหรือการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของบริษัทกับบริษัทคู่แข่งอยู่เสมอ โดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงในตลาด มีการกำหนดกลุ่มลูกค้าเป้าหมายที่ชัดเจน มีการให้รางวัลหรือผลตอบแทนแก่พนักงานที่เสี่ยงภัยหรือคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ เป็นองค์กรที่มีโครงสร้างที่ยืดหยุ่น (a flexible organization) มีการสื่อสารแบบสองทาง (a two-way communication) ที่สามารถเข้าถึงทุกระดับขององค์กร มีขั้นตอนการบังคับบัญชา (organizational hierarchy) น้อยการเปลี่ยนแปลง

สำคัญที่ประสบความสำเร็จมาแล้วในอดีต พนักงานต้องมีคุณธรรมสูง มีการสนับสนุนนวัตกรรม ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจต้องมีการตัดสินใจที่รวดเร็วและชัดเจน (quick decision-making)

Gidewell (1886) กล่าวว่า ลักษณะที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ได้แก่ ความไว้วางใจ (trust) ต้องอยู่ในระดับสูง มีความจิตใจที่มุ่งมั่น กระทำการเพื่อการเปลี่ยนแปลง ยอมรับความจำเป็นทางธุรกิจที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง การรับรู้ถึงความพยายามของทีมงาน มีความสามารถในการรู้ถึงศักยภาพในการปรับปรุง การสนับสนุนให้มีการเข้าไปแทรกแซงทางวัฒนธรรม ซึ่ง Fitzgerald (1988) มีความเห็นว่าลักษณะที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ได้แก่ การมีส่วนร่วม (participative) การบริหารงานแนวราบ (flat) และการมีระเบียบวินัยต่อตนเอง (self-regulating) ในขณะที่ Harvey and Wald (1989) แนะนำว่า ปัจจัยสำคัญ ที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์กรซึ่งสามารถช่วยให้องค์กรมีความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ ความเข้าใจในวัฒนธรรมเก่า สนับสนุนให้พนักงานมีการเปลี่ยนแปลงใช้หน่วยงานภายนอกเป็นต้นแบบของการเปลี่ยนแปลงให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาแนวทางใหม่ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงใช้วิสัยทัศน์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่จะต้องใช้เวลานาน และผู้นำองค์กรจะต้องอยู่ได้ในวัฒนธรรมใหม่

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยกลุ่มตัวอย่างคือผู้อำนวยการสำนัก/กองการศึกษาสังกัดเทศบาลทั่วประเทศ จำนวน 1,619 ราย จากเทศบาลทั่วประเทศ 1,619 แห่ง ผู้วิจัยประมาณขนาด

กลุ่มตัวอย่างแบบสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยใช้สูตร Yamane ได้จำนวน 321 ราย แต่เนื่องจาก ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบบจำลองโครงสร้างเชิงเส้นนั้น ถ้าต้องการความมั่นใจในการทดสอบควรใช้กลุ่มตัวอย่างขนาด 300 หน่วยขึ้นไป (Tabachnick and Fidell, 1996) ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงใช้กลุ่มตัวอย่างขนาด 600 ราย และทำการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Random Sampling) โดยขั้นตอนแรกทำการสุ่มตัวอย่างผู้อำนวยการสำนัก/กองการศึกษาเทศบาลแบบเป็นสัดส่วนตามประเภทของเทศบาล ซึ่งมี 3 ประเภท เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ขั้นตอนที่สองทำการสุ่มตัวอย่างผู้อำนวยการสำนัก/กองการศึกษาเทศบาลในแต่ละประเภทแบบเป็นสัดส่วนตามภาค ซึ่งมี 5 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างจึงประกอบด้วย

1. เทศบาลนคร จำนวน 8 ราย ได้แก่ ภาคเหนือ จำนวน 2 ราย ภาคกลาง จำนวน 2 ราย ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ จำนวน 1 ราย ภาคใต้ จำนวน 2 ราย และภาคตะวันออก จำนวน 1 ราย
2. เทศบาลเมือง จำนวน 52 ราย ได้แก่ ภาคเหนือ จำนวน 8 ราย ภาคกลาง จำนวน 15 ราย ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ จำนวน 11 ราย ภาคใต้ จำนวน 11 ราย และ ภาคตะวันออก จำนวน 7 ราย
3. เทศบาลตำบล จำนวน 540 ราย ได้แก่ ภาคเหนือ จำนวน 123 ราย ภาคกลาง จำนวน 106 ราย ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ จำนวน 181 ราย ภาคใต้ จำนวน 78 ราย และ ภาคตะวันออก จำนวน 52 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามทั้งหมด 5 ตอน ประกอบด้วย (1) ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาของเทศบาลและ

รูปแบบของเทศบาล (2) ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษา ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความมุ่งมั่นในการจัดการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาของพนักงานส่วนท้องถิ่น และบุคลากรที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา (4) ปัจจัยด้านประชาชน ผู้รับบริการ ได้แก่ ความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา และความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษา และ (5) ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ประสบการณ์ในการจัดหรือร่วมจัดการศึกษาแผนกกลยุทธ์เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา ความต้องการของประชาชนที่จะเข้าเรียน และความคิดเห็นของประชาชนและผู้เกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การหาคุณภาพของมาตรวัดด้วย (1) การหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (content validity) โดยนำแบบวัดที่สร้างขึ้นให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา และปรับปรุงตามข้อเสนอแนะก่อนที่จะนำไปทดลองใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มตัวอย่าง (2) นำแบบวัดที่สร้างขึ้นไปทดลองใช้ (try out) กับเทศบาลที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มตัวอย่างจำนวน 50 แห่ง เพื่อตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือด้วยการวิเคราะห์รายข้อ (item analysis) โดยการหาความสัมพันธ์ระหว่างข้อคำถามแต่ละข้อกับคะแนนรวมของแบบวัดแต่ละชุด (item-total correlation) โดยเลือกข้อคำถามที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์รายข้อเป็นบวกที่มีค่า

ตั้งแต่ 0.20 ขึ้นไปไว้ใช้เป็นแบบวัดจริง และวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ (reliability) โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Carmine & Zeller, 1978) โดยเลือกข้อคำถามที่มีค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาคที่มีค่าตั้งแต่ 0.60 ขึ้นไปไว้ใช้เป็นแบบวัดจริง

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ (1) วิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความแปรปรวน สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ และค่าสถิติในการหาคุณภาพเครื่องมือ ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (2) ทดสอบแบบจำลองการวิจัยเป็นการหาความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น โดยใช้โปรแกรมลิสมัล โดยผู้วิจัยทำการตรวจสอบการเข้าได้ดีของแบบจำลอง (Overall fit) ด้วยการหาค่าสถิติไค-สแควร์ ดัชนีวัดการเข้ากันได้ดี ดัชนีวัดการเข้ากันได้ดีที่ปรับแล้ว ค่า RMSEA ค่า RMR ค่าขนาดตัวอย่างวิกฤติค่าสูงสุดของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐาน (3) ทำการปรับแบบจำลอง (model adjustment) บนพื้นฐานของทฤษฎีและงานวิจัยเป็นหลัก โดยทำการตรวจสอบผลการประมาณค่าพารามิเตอร์ว่ามีความสมเหตุสมผลหรือไม่ และมีค่าใดแปลกเกินความเป็นจริงหรือไม่รวมทั้งพิจารณาสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงพหุคูณกำลังสอง (squared multiple correlation) ให้มีความเหมาะสมรวมทั้งพิจารณาค่าการเข้ากันได้ดีรวม (overall fit) ของแบบจำลองว่าโดยภาพรวมแล้วแบบจำลองเข้ากันได้ดีกับข้อมูลเชิงประจักษ์เพียงใด และจะหยุดปรับแบบจำลองเมื่อพบว่าค่าของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐานต่ำกว่า 2.00 (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542)

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับ ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ที่

มีความเห็นว่าการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงสามารถดึงดูดความสนใจของประชาชนให้มีความสนใจต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีหากผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ก็จะทำให้ประชาชนมีความศรัทธาและเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมรองรับคือ ภาวะผู้นำ ซึ่งสอดคล้องกับ สจวร์ต (Steward, 1994) ที่เห็นว่าความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นได้จะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ผู้บริหารระดับสูงต้องจูงใจ (motivation) หรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะต้องมีภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูงและมีความชัดเจนของผลลัพธ์ของการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการให้เกิดขึ้น

สำหรับปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษาพบว่า ความรู้ และความเข้าใจในเรื่องการศึกษาของพนักงานส่วนท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยสูงสุด และรองลงมาคือ ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น สอดคล้องกับ ธงชัย สันติวงษ์ (2537) ที่มีความเห็นว่าการที่บุคลากรของหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติงาน จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการปฏิบัติงานขององค์กร เช่นเดียวกับสมหวัง คันธรส (2543) ประภาพรณ ไชยวงษ์ (2544) ที่พบว่าการที่พนักงานส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษา จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษา เพราะบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการปฏิบัติงาน

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทราบถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง สามารถสวมบทบาทของตนเองได้เป็นอย่างดี ไม่สับสนในบทบาทของตนเอง และไม่ละเมิดบทบาทอันชอบของตนเองจะเป็นบุคคลที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติงานอันจะส่งผลต่อความพร้อมในการดำเนินงานขององค์กรต่อไป

ส่วนปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ พบว่าความคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีความคาดหวัง (The Expectation Theory) ของ วรูมและพอร์เตอร์ (Vroom and Porter, 1964) ที่กล่าวว่ามนุษย์เป็นสัตว์โลกที่ใช้ปัญญาหรือความคิดในการตัดสินใจว่าจะกระทำพฤติกรรมอย่างไรอย่างหนึ่ง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่สนองต่อความต้องการของตนเอง จึงมีอติฐาน (Assumption) ว่าการที่บุคคลจะตัดสินใจกระทำพฤติกรรมใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่มีความคาดหวังต่อตัวเขา และสอดคล้องกับทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล (The Theory of Reasoned Action) ของ ไอเซนและฟิชไบน์ (Ajzen and Fishbein, 1980) ที่กล่าวว่า การรับรู้เกี่ยวกับความกดดันทางสังคมหรือความคาดหวังทางสังคมในการที่จะกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมเป็นปัจจัยสาเหตุที่อยู่เบื้องหลังของการกระทำ ทั้งนี้ เนื่องจากความคาดหวังทางสังคมจะเป็นตัวกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ของสังคม เพราะความคาดหวังทางสังคมเป็นการคล้อยตามกลุ่มอ้างอิง (Subjective Norm) ซึ่งการคล้อยตามกลุ่มอ้างอิงนี้จะขึ้นอยู่กับความเชื่อเกี่ยวกับกลุ่มอ้างอิง (Normative Beliefs) ว่า กลุ่มอ้างอิง (Specific Referents) คิดว่าเขาควรจะทำหรือไม่กระทำพฤติกรรม ซึ่งหากประชาชนมีความคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ย่อมรับรู้เกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชน

ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเร่งพัฒนาตนเองให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รองลงมาคือ ความศรัทธาของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับ ฮอย ทาร์เตอร์ และวิทโคสกี (Hoy, Tarter and Witkoskie, 1992) ที่มีความเห็นว่า ความศรัทธาเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร เพราะความศรัทธาจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการที่ประชาชนมีความศรัทธาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษา นอกจากนี้ความศรัทธายังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร เพราะความศรัทธาจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ และมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งสอดคล้องกับ สจัวร์ด (Steward, 1994) ที่เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีผู้นำที่มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูง ซึ่งการที่จะเปลี่ยนแปลงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานก็จะต้องอาศัยผู้บริหารท้องถิ่นที่มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูงเช่นกัน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สถาบันวิจัยและพัฒนา

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2550) ที่พบว่า การติดต่อสื่อสาร และผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ สุภาภรณ์ ลีคะพันธ์ (2542) พบว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงาน เป็นกลไกสำคัญของความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ปัจจัยด้านที่ส่งผลต่อความพร้อมในการจัดการศึกษา ได้แก่ ภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และผลการปฏิบัติงานของ

สำหรับปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษาซึ่งประกอบด้วย ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น ความมุ่งมั่นในการจัดการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาของพนักงานส่วนท้องถิ่น และจำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา มีอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการ และมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สอดคล้องกับ เรวัตติ สมบัติทอง (2543) ที่มีความเห็นว่าการที่บุคลากรส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการปฏิบัติงานของจะผลดีต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของ เพราะทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงสภาพและบทบาทของตนเองและสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ กมล สุดประเสริฐ (2544) ที่พบว่า ความพร้อมในการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้น ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเห็นความสำคัญของการศึกษาและมีพันธสัญญามุ่งมั่นที่จะผลักดันให้เกิดผลอย่างจริงจัง

ส่วนปัจจัยด้านประชาชนผู้รับบริการซึ่งประกอบด้วย ความศรัทธาของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และความคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษา มีอิทธิพลทางตรงต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับ ฮอย ทาร์เตอร์ และวิทโคสกี (Hoy, Tarter and Witkoskie, 1992) ที่มีความเห็นว่าการบรรลุเป้าหมายขององค์กร เพราะความศรัทธาจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ กมล สุดประเสริฐ (2544) ที่พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษา และงานวิจัยของ เอกรัตน์ ฉุนน้อย (2544) ที่พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการมีส่วนร่วมประชาชนจะทำให้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดี และ มีความพร้อมที่จะดำเนินงานเพื่อประชาชนในท้องถิ่น และสอดคล้องกับทฤษฎีความคาดหวัง (The Expectation Theory) ของ วรูมและพอร์เตอร์ (Vroom and Porter, 1964) ที่กล่าวว่า มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่ใช้ปัญญาหรือความคิดในการตัดสินใจว่าจะกระทำพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่สนองต่อความต้องการของตนเอง และสอดคล้องกับทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล (The Theory of Reasoned Action) ของ ไอเซนและฟิชเบิน (Ajzen and Fishbein, 1980) ที่กล่าวว่า การรับรู้เกี่ยวกับความกดดันทางสังคมหรือความคาดหวังทางสังคมในการที่จะกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมเป็นปัจจัยสาเหตุที่อยู่เบื้องหลังของการกระทำ

สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยด้านศักยภาพในการจัดการศึกษามีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านทางปัจจัยด้านประชาชน ผู้รับบริการ ในขณะที่ปัจจัยด้านประชาชน ผู้รับบริการที่มีอิทธิพลทางตรงต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ควรจัดการฝึกอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการศึกษาและการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาแก่พนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เนื่องจากพนักงานส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการศึกษาและการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา
2. ควรจัดทำคู่มือประชาชนในเรื่องภาษี เพื่อให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการชำระภาษี และชำระภาษีความเต็มใจ ถือเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอต่อการจัดการศึกษา ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องภาษี ไม่เห็นประโยชน์ของการชำระภาษี ทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษา
3. ควรจัดเวทีเสวนาเพื่อหารูปแบบและแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน จนเป็นที่ยอมรับของประชาชน จะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้
4. ควรจัดทำคู่มือหรือจัดการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนยังมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ หากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น จะทำให้ประชาชนได้รับทราบถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีความเชื่อมั่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีความสามารถในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

5. ควรวางยุทธศาสตร์การพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาและการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา เพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่นมีความรู้ ความสามารถในการเตรียมความพร้อมที่จะรับถ่ายโอนโรงเรียนจากกระทรวงศึกษาธิการหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเอง ทั้งนี้ เนื่องจากพนักงานส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาและการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา

เอกสารอ้างอิง

- กมล สูดประเสริฐ. (2544). *รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2549). *การจัดการศึกษาท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: อาสารักษาดินแดน.
- ณรงค์ชัย หงสารกุล. (2543). *การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7*. กำแพงเพชร: สถาบันราชภัฏกำแพงเพชร.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2537). *พฤติกรรมองค์กร* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- นงลักษณ์ วิรัชชัย. (2542). *โมเดลลิสเรล: สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัย* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประภาพรณ ไชยวงษ์. (2545). *การวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา การบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2543). *สรุปสาระสำคัญร่างรายงานวิจัยเรื่องบทบาท โครงสร้าง หน้าที่ และความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. เอกสารนำเสนอในการประชุมสรุปผลโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. โรงแรมจุฬดิศ เขาใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร. (2526). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: พิระพธนา.
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (2550). *ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- เรวัตติ สมบัติทอง. (2543). การศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต. สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- สมหวัง คันธรส. (2543). การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: ม.ป.ท.
- สิริมา สมบูรณ์สิน. (2547). การพัฒนาตัวบ่งชี้ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุกัญญา แดงจักรศรี. (2545). การศึกษาความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนอาชีวศึกษาทางไกลของกรมอาชีวศึกษา. กรุงเทพฯ: สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- สุวรรณ พิณตานนท์. (2551). การอุดหนุนงบประมาณให้แก่โรงเรียน สพฐ. กรุงเทพฯ: สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น.
- อนันต์ ทะตา. (2544). การศึกษาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา พื้นที่จังหวัดตาก. กำแพงเพชร: สถาบันราชภัฏกำแพงเพชร.
- เอกรัตน์ ฉุนน้อย. (2544). ภาวะความพร้อมในการรับบริการผ่านโอนอำนาจสู่ท้องถิ่น: ศึกษาจากความคิดเห็นของคณะกรรมการในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Ajzen, I., & Fishbein, M. (1980). *Attitude and Predicting Social Behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Carmines, E. G., & Zeller, R. A. (1978). *Reliability and Validity Assessment*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Clarke, J. J. (1957). *Outline of Local Government of the United Kingdom*. London: Sir Issac Pitman & Son.
- Downing, J., & Thackrey, D. (1971). *Reading Readiness*. London: University of London Press.
- Fitzgerald, T. H. (1988). Can change in organizational culture really be managed ? *Organizational Dynamics*, 17, 4-15.
- Glidewell, J. C. (1886). *Corporate cultures: Research implications for human resource development*. Alexandria, VA: American Society for Training and Development.
- Holloway, W. V. (1951). *State and Local Government in The United State*. New York: McGraw-Hill.



- Hoy, W. K., John, Tarter C., & Louise, Witkoskie. (1992). "Faculty Trust in Colleagues: Linking the Principal with School Effectiveness. *Journal of Research and Development in Education*, 26(1), 38-45.
- Montagu, H. G. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britain: William Brendon and Son.
- Robson, W. A. (1953). *Local Government in Encyclopedia of Social Science*. New York: Macillan.
- Steward, T. A. (1994). *Intellectual Capital*. London: Nicholas Breakley Publishing.
- Tabachnick, A., & Fidell, J. (1996). *Using multivariate statistics* (3rd ed). New York: Harper Collins College Publishers.
- Vroom, V. H., & Porter, L. W. (1964). *Work and Motivation*. New York: John Wiley & Son.