

วิเคราะห์จุดอ่อน-แข็ง การถ่ายโอนการศึกษา : เพื่อหาความเป็นไปได้

นำเสนอเมื่อ : 22 มิ.ย. 2558

วิเคราะห์จุดอ่อน-แข็ง การถ่ายโอนการศึกษา : เพื่อหาความเป็นไปได้

ดร.ดำรง ชลสุข

อาจารย์ประจำคณะศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

ผู้เขียนได้วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรคของการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กระทรวงมหาดไทย ซึ่งการถ่ายโอนได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2549 ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ได้มาจากเอกสารหลักคือ รายงานการติดตามการจัดการศึกษาของ อปท. จัดทำโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและเอกสารอื่นๆ เช่น จากหนังสือพิมพ์รายวัน ตลอดจนค้นคว้าหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

การวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวใช้วิธี SWOT หรือที่เรียกกันว่าการวิเคราะห์สถานการณ์ จากนั้นให้คะแนนน้ำหนักของจุดแข็ง (Strength=s) จุดอ่อน (Weakness=w) โอกาส (Opportunity=O) และอุปสรรค (Threat=T) ผลการวิเคราะห์มีดังต่อไปนี้

โอกาส (Opportunity)

1) เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กอปรกับมาตรา 43 และมาตรา 280 กำหนดว่ารัฐจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตามความเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น

2) พ.ศ.2542 มี พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 41 และมาตรา 42 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษา

3) พ.ศ.2547 กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงปี 2547 มาตรา 21 กำหนดหลักเกณฑ์ประเมินความพร้อม เพื่อประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนไปสังกัด อปท.

คุกคาม (อุปสรรค) Threat

1) กฎระเบียบของ อปท.ไม่เอื้อในการดำเนินการ จึงเป็นอุปสรรคต่อการจัดการ การศึกษาของ อปท.

2) การกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุค เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลนโยบายก็เปลี่ยนไป ทำให้นโยบายการศึกษาไม่มีความต่อเนื่อง และถูกกำหนดโดยพิจารณาถึงประโยชน์ทางการเมืองเป็นสำคัญ

3) ครม.ได้มีมติเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2547 ให้ชะลอการถ่ายโอนการศึกษาไปสังกัด อปท.

4) ครม.ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549

ได้มีมติมอบหมายให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น

ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาถึงจำนวนโรงเรียนที่จะถ่ายโอนไปสังกัด อปท.ให้โดยชงยุติก่อน เพราะกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาเห็นว่าขณะนี้โรงเรียนขอถ่ายโอนให้ไป อปท.มากเกินไป ควรถ่ายโอนในจำนวนที่เหมาะสม และควรมีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ต้องถ่ายโอนเป็นกรณีพิเศษ

5) พ.ศ.2558

ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศได้แสดงความคิดเห็นผ่านโปรแกรมแชตไลน์และเว็บไซต์ต่างๆ ว่าไม่ต้องการให้โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ไปอยู่กับท้องถิ่น

6) การวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ผู้ปกครอง นักเรียน ประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นว่า อปท.ยังไม่มีความพร้อมทั้งด้านงบประมาณ วิชาการ และบุคคล

ดังนั้นจึงไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนการศึกษา และเห็นว่า สพฐ.ควรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษา เพราะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ และทำงานที่มีความรับผิดชอบงานด้านการศึกษาตลอดมา

จากตาราง ผลการวิเคราะห์จุดแข็งของ (S) ของ อปท.มีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 17.86 ด้วยวิธีการเดียวกัน

1) ทำการวิเคราะห์จุดอ่อน (W) ได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 18.06 (ให้มีค่าเป็นลบหรือติดลบ)

2) ทำการวิเคราะห์โอกาส (O) ได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 16.00

3) ทำการวิเคราะห์อุปสรรค (T) ได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 12.80

สูตร โอกาสในการโอน = (จุดแข็ง+โอกาส) - (จุดอ่อน+อุปสรรค)

= (17.86+16.00)-(18.06+12.80) = 3.00 (ระดับปานกลาง)สรุป จากตัวเลขโอกาสในการโอนไปสังกัด อปท.เป็นไปไต่ระดับปานกลาง

***หมายเหตุ "เกณฑ์การพิจารณา"*

1.00-1.80 = น้อยที่สุด

1.81-2.60 = น้อย

2.61-3.40 = ปานกลาง

3.41-4.20 = มาก

4.21-5.00 = มากที่สุด

ผลการวิเคราะห์ครั้งนี้

ปรากฏว่าการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ระดับปานกลาง หมายถึง กำลังระหว่างถ่ายโอนไปสังกัด อปท.และไม่ถ่ายโอนไปสังกัด อปท. ทั้งนี้ โอนไปก็คงดำเนินการไปตามที่มีกฎหมายบังคับไว้ แต่ถ้าวัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดำเนินการก็คงจะดี

เพราะมีความพร้อมและประสบการณ์ด้านวิชาการ แต่ถ้ามองกันอย่างสามัญสำนึกแล้ว

โอกาสที่จะถ่ายโอนไปนั้นก็มีกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและมี พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษา

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรให้มีการถ่ายโอนการศึกษาชั้นพื้นฐานไปสังกัด
อปท.ตามความพร้อมของท้องถิ่นในด้าน 4M ได้แก่ บุคคล (man) การจัดการ (management) วัสดุอุปกรณ์
(material) และงบประมาณการเงิน (money) ทั้งนี้ ให้การถ่ายโอนค่อยทยอยดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง

การวิเคราะห์นี้เป็นเพียงการวิเคราะห์ของ ผู้เขียนเพียงคนเดียวเท่านั้น
หากให้แม่นยำควรทำวิจัยเพิ่มอีก

จุดแข็งของ อปท.

Strength (s)

1.อปท.มีมาตรฐานการศึกษาอยู่ในระดับตามเกณฑ์ประเมินของ
สมศ.ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

2.จำนวนสถานศึกษาในสังกัด อปท.มี 1,481 แห่ง ในปี 2551
โดยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทุกปี จากปี 2548 ที่มีสถานศึกษาเพียง
955 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 3.7

3.จำนวนนักเรียนในระดับการศึกษาชั้นพื้นฐานสังกัด อปท.
ในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีตั้งแต่ปี 2548-2550
โดยมีจำนวนนักเรียน 1,585,172 คน คิดเป็นร้อยละ 12.35
ของนักเรียนทั้งประเทศ
โดยนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาที่มีจำนวนเพิ่มมากที่สุด
รองมาได้แก่ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย

4.ผลการทดสอบ O-NET ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6
ของโรงเรียนสังกัด อปท.
มีผลสอบในรายวิชาคณิตศาสตร์และสังคมศึกษาสูงกว่าภาพรวม

5.ผลการประเมินภายนอกโดย สมศ.
ปรากฏว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. โดยรวมทั้งประเทศอยู่ในระดับดี
คือได้คะแนนเฉลี่ยทั้ง 14 มาตรฐานเท่ากับ 59.59
สูงกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. ซึ่งได้เท่ากับ 51.16 ทั้งนี้
สมศ.ได้ใช้โรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้ โรงเรียนสังกัด อปท.
จำนวน 496 แห่ง และสังกัด สพฐ. จำนวน 30,919 แห่ง

6.อปท.บางประเภท เช่น

เทศบาลมีสวัสดิการนอกเหนือจากปกติ เช่น มีเงินโบนัสประจำปี รวมทั้งมีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงินให้แก่ครูและบุคลากร เช่น เครื่องแต่งกาย การจัดหาบ้านพัก การให้รางวัล และจัดทัศนศึกษา เป็นต้น

7.อปท.ใกล้ชิดกับประชาชน
รู้ปัญหาและความต้องการของประชาชน

จุดอ่อนของ อปท.

Weakness (w)

1)

การบริหารจัดการในการโอนการศึกษาให้
อปท.

ลาซาและนโยบายการโอนไม่มีความชัดเจนใน
การ ถ่ายโอน ทั้งนี้

เริ่มถ่ายโอนโรงเรียนตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา
ปัจจุบันมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้ อปท.แล้ว 454
แห่ง มีโรงเรียนที่ถ่ายโอนในปี 2549 จำนวน
294 แห่ง, ปี 2550 จำนวน 20 แห่ง, ปี
2551 จำนวน 79 แห่ง และปี 2552 จำนวน
61 แห่ง

2)

นโยบายและแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของ

อปท.ยังขาดความชัดเจน ไม่มีการต่อเนื่อง
เพราะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของท้องถิ่นบ
่อยครั้ง

3)

คุณภาพทางวิชาการของครูและบุคลากรทั้งในร
ะดับ อปท. และสถานศึกษา
ยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอที่จะสอนนักเรียน
ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6

4)

การสรรหาบุคลากรเข้ามาเป็นครูในสังกัด
อปท. ยังอิงกับระบบอุปถัมภ์

จึงขาดความยุติธรรม5) บุคลากรของ อปท.
ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน6)

ขาดแคลนครูและบุคลากรทางด้านการศึกษาที่
มีความรู้ความเข้าใจ เชี่ยวชาญ
และประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา

7)

การพัฒนาครูและบุคลากรยังไม่เพียงพอกับความ
ต้องการและไม่ต่อเนื่องเป็นระบบครบวงจร

8)

การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียน
สังกัด อปท. กับความต้องการของผู้เรียน
ชุมชนและท้องถิ่น
ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดความรู้และทักษะ
ในการเป็นผู้นำการใช้หลักสูตร
ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร
และขาดทักษะในการวัดและประเมินผลการเรียน
หรู

9) ขาดแคลนศึกษานิเทศก์

ขาดการนิเทศอย่างเป็นระบบทั่วถึงและต่อเนื่อง
ขาดการนิเทศภายในสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ
และขาดการนำผลการนิเทศมาใช้ในการพัฒนา
การศึกษา

10)

สมาชิกสภาท้องถิ่นและบุคลากรท้องถิ่นส่วนใหญ่
ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา
และไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ด้านการศึกษาเท่า

าที่ควร

11) โครงสร้างการบริหารศึกษาของ
อปท.
บางแห่งยังไม่ได้จัดโครงสร้างรองรับงานด้านการ
การศึกษา
ในขณะที่บางแห่งมีการจัดโครงสร้างรับรองแล้ว
แต่ยังไม่มีบุคลากรตามโครงสร้าง
ตัวอย่างเช่น
บางแห่งโครงสร้างกำหนดให้มีส่วนการศึกษาแ
แต่ไม่มีพนักงานตัวจริง หรือ
อบต.บางแห่งแบ่งส่วนจัดโครงสร้างไว้ชัดเจนแ
แต่มีอัตราพนักงานทำงานจริงๆ 1-2 คน
ทั้งๆที่ต้องบริหารจัดการสถานศึกษาและศูนย์เ
ด็กเล็กอีกหลายแห่ง

12)

ขาดระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษาที่ทันสมัยที่
เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและการบริหารจั
ดการศึกษา

13) ลักษณะการตัดสินใจของ อปท.
เป็นการตัดสินใจโดยบุคคลมากกว่าคณะบุคคล

14) ในปี 2551

มีโรงเรียนที่ถูกถ่ายโอนมาสังกัด อปท. จำนวน 256 แห่ง มีบุคลากรรวมทั้งสิ้น 5,739 คน

แยกตามลำดับดังนี้ ลำดับที่ 1

ลูกจ้างประจำร้อยละ 96 ลำดับที่ 2

พนักงานราชการ ร้อยละ 89

และลำดับสุดท้ายเป็นข้าราชการครู ร้อยละ 68

15) ยังไม่เข้มแข็งพอที่จะจัดการศึกษาได้

เพราะมีงานที่ต้องดูแลรับผิดชอบในการดูแลความทุกข์ของประชาชน พร้อมยังต้องดูแลด้าน Infra-Structure ของประเทศ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ตลอดจนขยะมูลฝอย และอื่นๆ

16) อปท.

เป็นหน่วยงานที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ติดอันดับ 1 ใน 5

17)

ประสบการณ์การโอนการศึกษาระดับประถมศึกษา (บางประเภท)

จากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2509 ถึง 1 ตุลาคม

2523

เป็นความเจ็บปวดและฝืนร้ายของครูทั่วประเทศ
ศจนรัฐบาลตองโอนการศึกษากลับมาสังกัดกร
ะทรวงศึกษาธิการตามเดิม
โดยให้สังกัดกรมที่ชื่อว่า
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่ง
ชาติ (สปช.)

ที่มา--[มติชน](#) ฉบับวันที่ 23 มิ.ย. 2558
(กรอบบาย)