



การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด*

เดชา พวงงาม**

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.นิพนธ์ สุขปรัดดี, อาจารย์บัญญัติ จันทน์เสนา***

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) พัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้และ 3) เสนอแนะ การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้น ไปใช้ประโยชน์ เก็บ รวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ วิเคราะห์ข้อมูลเชิง ปริมาณด้วยคอมพิวเตอร์ โปรแกรมสำเร็จรูป โดยใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการตรวจสอบ ข้อมูลแบบสามเส้า การวิเคราะห์เนื้อหาและการวิเคราะห์แบบสร้างข้อสรุป

ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัจจุบัน อบจ.ยังมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับน้อยยกเว้นด้านการบริหารงานวิชาการ และการ บริหารงบประมาณที่มีส่วนร่วมระดับปานกลาง ปัญหาและอุปสรรคของการเข้าไปมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ ระเบียบ ว่าด้วยงบประมาณไม่เอื้อ ระบบการประสานความร่วมมือไม่ชัดเจน ขาดข้อมูลความต้องการจำเป็นในการ จัด การศึกษา และอบจ. ยังไม่มีความพร้อมในงานด้านการศึกษาเท่าที่ควร

2. ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องการให้ อบจ. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากกว่าที่เป็นอยู่ในทุกด้าน โดยเฉพาะการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา การจัดระบบงานความร่วมมือ การศึกษาความต้องการ จำเป็นทางการศึกษา และการพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาของ อบจ.

3. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.ที่เหมาะสมและเป็นไปได้มี 3 รูปแบบ คือ (1) การ จัดการศึกษาเองตามความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัด (2) การร่วมจัดการศึกษาตามความต้องการของ ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน และ (3) การสนับสนุนการจัดการจัดการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพเด็ก เยาวชน และ ประชาชน โดยมีการบริหารจัดการและเงื่อนไขความสำเร็จเป็นกลไกการขับเคลื่อนที่สำคัญ

4. การนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้ปฏิบัติ จะต้องจัดโครงสร้างการบริหารและระบบงานความร่วมมือจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมจัด ให้มีองค์กรความร่วมมือระดับจังหวัด สร้างค่านิยมร่วมในการจัดการศึกษา ติดตาม ประเมินผลความร่วมมือและจัดการความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.

คำสำคัญ : การพัฒนา/ รูปแบบการมีส่วนร่วม/ การจัดการศึกษา/ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

*วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยสยาม พ.ศ. 2554

**รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

***อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



The Development of Participative Model for Educational Administration of Provincial Administrative Organization *

Decha Puangngam

Professor Dr. Nipon Sokpredee, Lecturer Banyat Chansena

Abstract

The aims of this research were to 1) study the activities, problems and needs on educational administration participation of provincial administrative organization, 2) develop a participative model for education administration of provincial administrative organization and 3) propose how to implement the participative model for education administration of provincial administrative organization. Data was collected by means of questionnaire, interview, focus group and model seminar. Quantitative data was analyzed by the package computer program and the frequency, percentage, mean and standard deviation were used for statistical analysis and the qualitative data was verified by triangulation technique, content analysis and analytic induction method.

The research results were

1. The participative level was at the least except academic management and fiscal management, at the moderate. The important participative problems were unsupported fiscal law, unclear participative system, lack of education needs and unaware of education of the provincial administrative organization.

2. Stakeholders' needs of the provincial administrative organization in educational administration were at the most, especially needs on school fiscal support, participative system, education needs for provincial development, and development of provincial administrative organization readiness for education management.

3. The Participative Model for Education Administration of Provincial Administrative Organization were of 3 main strategies: education management for province development; education co-operation to meet the people's need and education support to improve youth and people quality.

4. The implementation of the Participative Model for Education Administration of Provincial Administrative Organization was based on 6 main methods: to build administrative structure and system; to promote co-operative committee; to have provincial participative office; to build participative shared value; to evaluate the cooperation continuously, and to manage administrative risks.

Keywords : the development/ participative Model/ educational edministration/
provincial administrative organization

*Dissertation Article from the Doctor of Philosophy Program in Educational Administration, Siam University, Thailand. (2011)



ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การศึกษาของไทยมีมาตั้งแต่สมัยโบราณควบคู่กับการสร้างประเทศไทย ในยุคแรกๆ นับตั้งแต่กรุงสุโขทัยการศึกษาเป็นไปเพื่อการดำเนินชีวิตเป็นส่วนใหญ่ แหล่งการศึกษาที่สำคัญได้แก่ วัด บ้าน และวัง วัดเป็นศูนย์กลางกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับพุทธศาสนา จึงเน้นให้การศึกษาและปฏิบัติตามพระธรรมคำสั่งสอนเพื่อการดำรงชีวิตที่เป็นสุข รวมไปถึงศิลปะด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม ที่เกี่ยวกับพระพุทธศาสนา บ้าน จะสั่งสอนด้านวิชาชีพ การทำเกษตรกรรม การช่างต่างๆ เช่น ช่างไม้ ช่างเหล็ก เป็นการสอนกันในครัวเรือนในหมู่ญาติ มีการจัดการศึกษาลักษณะคล้าย ๆ โรงเรียนบ้าง เช่น สำนักวิชาการต่อสู้ป้องกันตัว วิชามวยไทย ดาบ กระบี่กระบอง เป็นต้น ในวังหรือราชสำนักจะเน้นการให้การศึกษาเพื่อการราชประเพณี และการปกครอง เช่น นิติศาสตร์ อักษรศาสตร์ การปกครอง และวิชาการศึกษสงคราม เป็นต้น (รุ่ง แก้วแดง, 2542 : 42 – 43)

แม้ว่าการศึกษาของไทยได้ดำเนินการอย่างเป็นจริงเป็นจังและกว้างขวางมาเป็นเวลานานพอสมควร โดยได้รับการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาโดยตลอด แต่จากสภาพที่ปรากฏก่อนที่จะมีการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่เมื่อ ปี พ.ศ. 2542 พบว่าการจัดและบริหารการศึกษาไทยยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิ คุณภาพการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจ (ยังสู้ประเทศอื่นในเวทีโลกไม่ได้) การจัดและบริหารการศึกษายังรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และยังมีขาดเอกภาพทั้งด้านนโยบายและมาตรฐาน ไม่มีประสิทธิภาพในการประกันคุณภาพการศึกษา ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนขาดความเชื่อมโยงกับเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (รุ่ง แก้วแดง, 2542 : 42 – 43) นอกจากนี้ยังปรากฏด้วยว่าก่อนปี พ.ศ. 2542 การศึกษาไทยประสบกับภาวะวิกฤตหลายด้าน ได้แก่ ด้านโอกาสและการเข้ารับการศึกษาของผู้เรียน ด้านคุณภาพการศึกษา (สัมฤทธิ์ผลทางการเรียน) ด้านความเสมอภาคในสิทธิทางการศึกษา ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ ด้านการขาดความสามารถในการแข่งขันกับนานาอารยประเทศ ประสิทธิภาพ ในการผลิต และรายได้ประชาชาติ ด้านคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย จึงได้มีการปฏิรูปครั้งใหญ่อีกครั้งเมื่อปี พ.ศ. 2542 (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 9 ได้ปฏิรูปโครงสร้างและระบบการจัดการศึกษาให้มีเอกภาพด้านนโยบาย แต่มีความหลากหลาย ในการปฏิบัติ กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา ส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544)



หลังจากได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 ได้มีการตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจขึ้น โดยเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ นำเสนอ โดยในแผนดังกล่าว ได้กำหนดรายละเอียดภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีปฏิบัติ กำหนดหน่วยงานที่ต้องรับ การถ่ายโอนรวมทั้งระยะเวลาในการถ่ายโอนภารกิจนั้น ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ โดยงานด้านการศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบซึ่งเป็นสาระในพันธกิจด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปี (พ.ศ. 2553) (ราชัน กัญธิยะ. 2548 : 44- 49) ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมากทั้งฝ่ายที่จะรับโอน ฝ่ายที่จะโอน และประชาชนทั่วไป ดังนั้น หลังจากพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลบังคับใช้ได้ก่อให้เกิดความคิดเห็นที่มีข้อขัดแย้ง ความไม่ลงรอย และความเข้าใจที่ไม่ตรงกันอยู่เป็นอันมาก มีวาทกรรมต่าง ๆ ที่ต่างฝ่ายต่างมีมุมมองในการตีความกฎหมายมากมายที่สำคัญได้เกิดเสียงเรียกร้องต่อต้าน และการประท้วงของพันธมิตรองค์กรวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มและรุนแรงขึ้นตามลำดับ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 มาตรา 289 วรรคสอง บัญญัติให้**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**ซึ่งรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย**มีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ** โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 บัญญัติว่าการจัดการศึกษาครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้บัญญัติให้**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน อาทิในมาตรา 8(2) บัญญัติให้**การจัดการศึกษาต้องยึดหลักให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา** มาตรา 9 (6) ให้จัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการมีส่วนร่วม ของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เอกชน องค์กรเอกชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มาตรา 24 (6) ให้โรงเรียนและชุมชนมีการประสานความร่วมมือในการจัดกระบวนการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาผู้เรียน ตามศักยภาพ และมาตรา 57 กำหนดให้**หน่วยงานทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา** โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญา ของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. 2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ซึ่งต่อมายุกลง และตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำ



หน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ รับผิดชอบจัดกิจกรรมการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในภาพรวมของจังหวัด หรือกิจกรรมและบริการที่ไม่อาจดำเนินการได้โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งแห่งใดเพียงลำพัง (อัจฉรา วงษ์เอก, 2548 : 218) และจากการที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ หน้าที่ในการ “จัดการศึกษา” ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด มีอณัติตามกฎหมายในการจัดการศึกษาในพื้นที่ รับผิดชอบด้วย (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น, 2547 : 13)

จากปัญหาการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษา ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังได้ กล่าวมา ประกอบกับมี แนวคิด ทฤษฎี และระเบียบกฎหมายที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมี ส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยไม่จำเป็นต้องขอรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ เพียงรูปแบบเดียวผู้วิจัยจึงมีความสนใจและได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ
2. พัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความ เหมาะสม และเป็นไปได้
3. เสนอแนะการนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ พัฒนาขึ้นไปใช้

กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ประมวลนำมาใช้เป็นกรอบในการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมถึงมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความ เหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นตลอดจนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมรัฐ โดย คำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติรวมทั้งต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย (รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 289)

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพิจารณาตามกรอบของกฎหมาย ความ เหมาะสมด้านแนวนโยบาย สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความจำเป็นด้านต่าง ๆ แล้วจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาเองด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเองและ/หรือขอรับ



การถ่ายโอนสถานศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการมาดำเนินการ และ 2) ร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ (คู่มือการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงความพร้อมในการดำเนินการ โดยพิจารณาจากประสบการณ์ในการจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา หรือแผนพัฒนาการศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภท และรูปแบบการศึกษา วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา ตลอดจนสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน (กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547)

ภารกิจที่สำคัญของหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปเนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 มาตรา 39 บัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ดังกล่าว โดยเปิดโอกาสให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (มาตรา 9)

กระบวนการการมีส่วนร่วมสามารถเกิดขึ้นได้ในหลายวิธี หลายรูปแบบ หลายกิจกรรม และหลายวัตถุประสงค์ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ มาประมวลกำหนดเป็นกรอบในการศึกษาโดยแบ่งกิจกรรมหรือรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 5 กิจกรรม คือ การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการ (Needs) การมีส่วนร่วมในการวางแผน (Planning) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

Keeves แบ่งประเภทของรูปแบบทางการศึกษาและสังคมศาสตร์ไว้ 4 ประเภท ได้แก่ Analogue Model Semantic Model Mathematic Model และ Causal Model โดยรูปแบบประเภท Semantic Model เป็นรูปแบบที่ใช้ภาษาเป็นสื่อในการบรรยาย หรืออธิบายปรากฏการณ์ศึกษาด้วยภาษา แผนภูมิหรือรูปภาพ เพื่อให้เห็นโครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบ และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของปรากฏการณ์นั้น ๆ (วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์, 2547 : 10-11)

อุทิศ ชาวเทียน (2546 : 98-99) เสนอรูปแบบการนำเสนอแนวคิด หรือแผนเชิงยุทธศาสตร์ว่า จะต้องนำเสนอ 3 ส่วน สำคัญ ได้แก่ ส่วนเป้าหมายประสงค์ เป็นส่วนที่เป็นเป้าหมายของการเสนอกิจกรรม ซึ่งประกอบด้วยวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดความสำเร็จ และค่าเป้าหมาย ส่วนแนวทาง เป็นส่วนที่แสดงแนวทางในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วยพันธกิจ กลยุทธ์ งาน โครงการรองรับ และส่วนกลไก เป็นส่วนแสดงการขับเคลื่อนแนวคิดประกอบด้วย แนวทางการจัดการแนวคิดการประเมินความสำเร็จ และเงื่อนไขความสำเร็จ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method Research) โดยมีระเบียบวิธีการในการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ตำรา เอกสาร และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิด ขอบเขต กำหนดตัวแปร กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการวิจัย

2. ศึกษาสภาพการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในพื้นที่ของ อบจ. ในด้านต่าง ๆ ตลอดจน ปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะและความต้องการมีส่วนร่วมในด้านนั้น ๆ จากคณะผู้บริหารของ อบจ. ทั่วประเทศอัน ได้แก่ นายก หรือรองนายก อบจ. ฝ่ายการศึกษา ปลัดหรือรองปลัด อบจ. ฝ่ายการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ. หรือหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับมอบหมาย รวม 225 คน โดยใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นซึ่งหาความเชื่อมั่น ได้เท่ากับ 0.97 เป็นเครื่องมือ

3. ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. เจริญ จากกลุ่มผู้รู้ กลุ่มผู้ปฏิบัติ และกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไปรวม 75 คน ในจังหวัดที่ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นที่ประจักษ์ 5 จังหวัด (ชลบุรี นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม และสระบุรี) โดยใช้แบบสอบถามแบบเขียนตอบที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นและผ่านการตรวจสอบของผู้ทรงคุณวุฒิ และจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ของทั้ง 5 อบจ.

4. สร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. ตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องรวมทั้งข้อมูลที่ได้จากข้อ 2 และข้อ 3 แล้วจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษา ด้านบริหารองค์กร ด้านกฎหมายท้องถิ่น และด้านการมีส่วนร่วมรวม 20 คน เพื่อวิพากษ์ และปรับปรุงรูปแบบ

5. ตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ของรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิรวม 5 คน ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษา 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการมีส่วนร่วม 1 คน

6. ตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาและการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้เกี่ยวข้องทั่วไปใน 4 ภูมิภาค รวม 10 จังหวัด ๆ ละ 40 คน รวมทั้งสิ้น 400 คน

สรุปผลการวิจัย

1. ผู้บริหาร อบจ. เห็นว่าปัจจุบัน อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามภารกิจกระจายอำนาจ ทั้ง 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับน้อย มีเพียงด้านการบริหารงานวิชาการและการบริหารงบประมาณที่มีส่วนร่วมระดับปานกลาง โดยด้านการบริหารงานวิชาการ รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การจัดหาและพัฒนาการใช้เทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ การจัดทำและการพัฒนาหลักสูตร ด้านการบริหารงบประมาณ รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การจัดตั้งงบประมาณ รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ การติดตามประเมินผล



การใช้จ่ายงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ การเสริมสร้างวินัยบุคลากร สำหรับด้านการบริหารทั่วไป รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การจัดหาและพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษา รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดได้แก่ การจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกสถานศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา คือ การไม่มีแผนการศึกษาในภาพรวมของจังหวัด การขาดข้อมูลความต้องการจำเป็นของหน่วยงาน สถานศึกษา กฎระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณไม่เอื้อต่อการเข้าไปมีส่วนร่วม ขาดการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ และบุคลากรทางการศึกษาของ อบจ. มีน้อยและขาดประสบการณ์ ซึ่งจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงแก้ไขด้วยการเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด จัดให้มีการศึกษารวบรวมข้อมูลความต้องการจำเป็นหรือความขาดแคลนของหน่วยงาน/สถานศึกษา จัดให้มีการทบทวนปรับปรุง แก้ไขระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณ จัดให้มีการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่ อบจ. ให้การสนับสนุน ตลอดจนสรรหาและพัฒนาศักยภาพบุคลากรทางการศึกษาของ อบจ.

2. ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก ทั้ง 4 ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน 1) การสนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของหน่วยงานและสถานศึกษาในพื้นที่ ทั้งค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ค่าใช้จ่าย ในการจ้างครู พัฒนาครูผู้สอน ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อ จัดหาอุปกรณ์และอื่น ๆ รวมทั้งต้องการให้ปรับแก้ระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณของ อบจ. ให้เอื้อต่อการสนับสนุนการศึกษา 2) การจัดระบบงานความร่วมมือ ในการจัดการศึกษาของ อบจ. และหน่วยงานสถานศึกษาในพื้นที่ ทั้งระบบการประสานความร่วมมือ แผนความร่วมมือ ระเบียบการใช้อาคารสถานที่และ แหล่งเรียนรู้ของ อบจ. 3) ศึกษาความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับ จังหวัด 4) พัฒนาความพร้อมในการสนับสนุนการจัดการศึกษาของจังหวัดให้มากยิ่งขึ้น โดยต้องการให้มีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการมากที่สุด รองลงไป ได้แก่ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปตามลำดับ กิจกรรมที่ต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ 1) การพัฒนาและการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา 2) การส่งเสริม การใช้แหล่งการเรียนรู้ และ 3) การวางแผน พัฒนาการศึกษาของจังหวัด ส่วนกิจกรรมที่ต้องการให้มีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือการจัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกสถานศึกษาในจังหวัด

นอกจากนี้ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษายังต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจำแนกตามภารกิจการบริหาร และข้อเสนอแนะดังนี้

การบริหารงานวิชาการ ต้องการให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียน การจัดหาสื่อและอุปกรณ์ทางการศึกษาเพิ่มงบประมาณสนับสนุนงานวิชาการ สนับสนุนงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาการศึกษา สนับสนุนแหล่งเรียนรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการ



การบริหารงบประมาณ ต้องการให้มีการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาอย่างเป็นระบบ สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่ให้การสนับสนุน และปรับปรุง ระเบียบการใช้จ่ายงบประมาณให้เอื้อต่อการให้การสนับสนุนงานการศึกษา

การบริหารงานบุคคล ต้องการให้สนับสนุนงบประมาณในการจ้างครู พัฒนาคู งบประมาณเพื่อ การศึกษาดูงานรวมทั้งต้องการให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในจังหวัด

การบริหารทั่วไปต้องการให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนระบบสารสนเทศทางการศึกษาและ ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด รับ โอนสถานศึกษาขนาดเล็กไป ดำเนินการ ตลอดจนจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัดอย่างแท้จริง

ยิ่งกว่านั้นผู้บริหาร อบจ. ผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษายังให้ข้อเสนอแนะในการ พัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างสอดคล้องกัน โดยต้องการให้ อบจ. 1) สนับสนุนงบประมาณ เพื่อการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบด้วยการศึกษา ความต้องการจำเป็นและความขาดแคลนที่แท้จริงของ สถานศึกษา จัดระบบความร่วมมือในการจัดตั้งงบประมาณเพื่อการศึกษา จัดทำแผนความร่วมมือ และ ติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณจากการสนับสนุนของ อบจ.และรายงานให้สาธารณชนทราบ 2) การสนับสนุนงบประมาณของ อบจ. ต้องดำเนินการ โดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็น ประโยชน์ที่จะ เกิดกับผู้เรียน และประชาชน โดยสนับสนุนงบประมาณให้ครอบคลุมทั้งภารกิจด้านการบริหารงาน วิชาการ บริหารงบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป 3) อบจ.จะต้องเป็นผู้รู้หรือมีข้อมูลความ ต้องการจำเป็นในการพัฒนาการศึกษาของจังหวัด เป็นศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษา เพื่อการพัฒนา จังหวัดในลักษณะเป็น Hub ทางการศึกษา และร่วมลงทุนเพื่อการจัดการศึกษา 4) การร่วมจัดการศึกษา ของ อบจ. ในลักษณะการจัดเอง ควรเป็นการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด ทั้งการรับโอน สถานศึกษาขนาดเล็กไปดำเนินการเอง การจัดการศึกษาระดับ ม.ปลาย ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ การ จัดการศึกษาในสาขาและระดับที่ช่วยเติมเต็มการพัฒนาจังหวัดรวมทั้งการจัดการศึกษาเพื่อเป็นแบบอย่าง ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและ 5) การจัดการศึกษาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัด อบจ. ต้องมี ข้อมูลความต้องการจำเป็นในการพัฒนาที่เชื่อถือได้ เห็นความสำคัญของการศึกษา เตรียมความพร้อมใน การจัดการศึกษา และบริหารจัดการตามหลักบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โปร่งใส รับผิชอบ ตรวจสอบได้ ตรงตามความต้องการ และเป็นที่ยังพอใจของสาธารณชน และประชาชนในจังหวัด

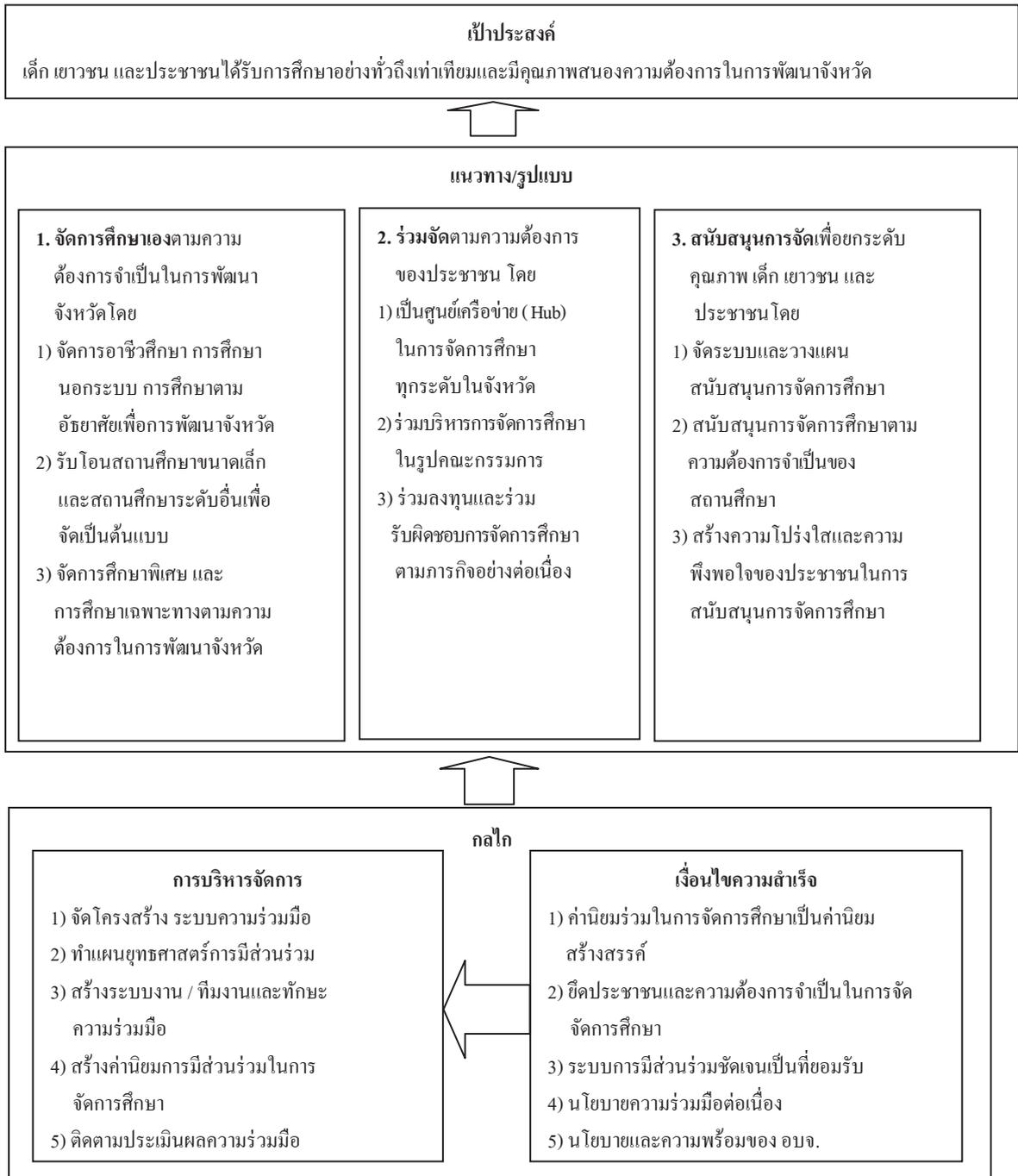
3. จากกรอบแนวคิดของทฤษฎีและข้อมูลสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะจาก แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสังเกต และการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้นำมาเป็นข้อมูลในการยกร่าง รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ นำ รูปแบบไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิวิพากษ์ในการสนทนากลุ่ม ตรวจสอบความตรงของรูปแบบและนำไปให้ผู้ที่ เกี่ยวข้องกับการใช้รูปแบบประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ และปรับปรุงแก้ไขตามลำดับกระทั่ง ได้ รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ 3 รูปแบบ คือ 1) การจัดการศึกษาเอง ตามความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัด 2) การร่วมจัดกับ

หน่วยงานอื่น ตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชน และ 3) การสนับสนุนการจัดการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพเด็ก เยาวชน และประชาชน ภายใต้กลไกด้านการบริหารจัดการ 5 กลไก และเงื่อนไขความสำเร็จ 5 เงื่อนไข รายละเอียดปรากฏในภาพหน้าถัดไป

4. การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้นไปใช้ต้อง 1) จัดโครงสร้างการบริหารระบบงานความร่วมมือในการจัดการศึกษาของ อบจ. ให้ชัดเจน เป็นที่รับรู้ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง 2) ให้คณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์และบูรณาการการศึกษาจังหวัดเป็นองค์กรรับผิดชอบในการประสานการจัดการศึกษาร่วมกับ อบจ. ทำหน้าที่กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดในภาพรวม 3) ให้กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบจัดการศึกษา ประสานการจัดการศึกษา และสนับสนุนทรัพยากรการจัดการศึกษาแก่หน่วยงานและสถานศึกษาที่เกี่ยวข้อง จัดระบบงานความร่วมมือ ในการจัดการศึกษาของ อบจ. ให้ชัดเจน รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและจัดทำคู่มือการประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาของจังหวัดไว้เป็นแนวทางในการประสานการดำเนินงานร่วมกัน 4) สร้างค่านิยมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัดให้ที่เป็นที่ยอมรับและเป็นหลักคิดร่วมกันในการประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษา 5) ติดตามประเมินผลความร่วมมือในการจัดการศึกษาของ อบจ. ทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และ 6) จัดการความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.

อภิปรายผลการวิจัย

1. ผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจุบัน อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามภารกิจกระจายอำนาจ ทั้ง 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ยกเว้นภารกิจด้านการบริหารงานวิชาการ และการบริหารงบประมาณที่มีส่วนร่วมระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของ ชัยวัฒน์ ภูประดิษฐ์เมธากุล (2550) ปรีชา ศรีนวล (2548) สุรพล ศรีธรรม (2544) สมหวัง คันทรส (2543) และพิบูลย์พันธ์ สาทอง (2542) สืบเนื่องมาจากส่วนราชการที่รับผิดชอบงานการบริหาร และส่งเสริมการศึกษาโดยเฉพาะของ อบจ. เพิ่งทยอยจัดตั้งเมื่อปลายปี พ.ศ. 2547 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550 : 500-504) และปัจจุบันอีก 7 อบจ. ยังไม่ได้จัดตั้งกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จึงยังไม่มีหน่วยงานบุคลากรรับผิดชอบงานการศึกษาโดยตรง ทำให้ศักยภาพในการจัดหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาต่าง ๆ มีข้อจำกัด ประกอบกับ อบจ. ยังมีบริการสาธารณะด้านอื่นที่ต้องดำเนินการนอกจากภารกิจด้านการศึกษา



ภาพที่ 1 รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เหมาะสมและเป็นไปได้

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่พบ ได้แก่ การไม่มีแผนการศึกษาในภาพรวมของจังหวัด การขาดข้อมูลความต้องการจำเป็นของหน่วยงาน สถานศึกษา กฎระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณไม่เอื้อ ขาดการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ และข้อจำกัดด้านปริมาณ ความรู้ และบุคลากรทางการศึกษาของ อบจ. ซึ่งสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของสมหวัง คันธรส (2543) สำลี เก่งทอง (2543) และ สุรพล ทองพุดธิ (2544) สืบเนื่องมาจากหลังจากมีการปฏิรูปโครงสร้าง



ทางการบริหารการศึกษา โดยยุบหน่วยงานทางการศึกษาระดับจังหวัด เดิมแบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้จังหวัดที่มีมากกว่า 1 เขตพื้นที่การศึกษาไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานการศึกษาในภาพรวมของจังหวัด นอกจาก อบจ. ซึ่งเพิ่งมีส่วนราชการที่รับผิดชอบงานการศึกษาเมื่อไม่นานมานี้จึงส่งผลให้ประสบกับปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว

2. ผลการวิจัยที่พบว่า ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้นในทุกด้าน โดยเฉพาะการสนับสนุนงบประมาณให้แก่หน่วยงานทางการศึกษา การจัดระบบงานความร่วมมือในการจัดการศึกษา การศึกษาความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา และการพัฒนาความพร้อมของ อบจ. โดยต้องการให้มีส่วนร่วมจากมากไปน้อย ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของ ชัยวัฒน์ ภูประดิษฐ์เมธากุล (2550) นิคม สุวรรณทา (2542) และกัมพล แสนบุญเรือง (2542) สืบเนื่องจากการบริหารงานวิชาการในปัจจุบันจำเป็นต้องใช้สื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยหน่วยงานทางการศึกษา โดยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีสถานศึกษาในสังกัดจำนวนมาก และได้รับการจัดการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดังกล่าวจากต้นสังกัดไม่เพียงพอจึงจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ส่วนการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปที่ต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในอันดับท้าย ๆ คงเนื่องจากเห็นว่าเป็นงานที่หน่วยงาน สถานศึกษาควรดำเนินการเองเพราะเป็นไปตามระเบียบกฎหมายเฉพาะ และเป็นเรื่องภายในหน่วยงาน

3. ผลการวิจัยที่พบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. ที่เหมาะสมและเป็นไปได้มี 3 รูปแบบ คือ 1) การจัดการศึกษาเอง ตามความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัด 2) การร่วมจัดกับหน่วยงานอื่น ตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชน และ 3) การสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพเด็ก เยาวชน และประชาชน โดยมีเป้าหมายให้เด็ก เยาวชน และประชาชนรับการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และมีคุณภาพรองรับการพัฒนาจังหวัดภายใต้กลไกด้านการบริหารจัดการ 5 กลไก และเงื่อนไขความสำเร็จ 5 เงื่อนไขสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของ รุระดี มิ่งขวัญ (2549) ทั้งนี้โดยรัฐบาล อบจ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งสร้างค่านิยมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จัดตั้งและพัฒนาองค์กรบริหารการศึกษาระดับจังหวัดให้เข้มแข็ง ปรับแก้ระเบียบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ตลอดจนบริหารจัดการความเสี่ยงที่พึงระวังที่จะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด

อบจ. ควรตระหนักถึงความสำคัญของงานการศึกษา เพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาคน และเด็กเยาวชนทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในสถานศึกษาสังกัดใด ย่อมเป็นทรัพยากรบุคคลของจังหวัดเหมือนกัน ดังนั้นจึงควรพัฒนาคนในจังหวัด ทั้งด้วยการจัดการศึกษาเองตามความพร้อมและความต้องการจำเป็นของจังหวัด ร่วมกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น และการสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อเป็นการเติมเต็มและความเป็น



เลิศด้านคุณภาพของการบริหารจัดการ โดยต้องเร่งพัฒนาศักยภาพของกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ให้พร้อมรองรับและขับเคลื่อนภารกิจเหล่านี้

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐบาลโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรถือเป็นวาระแห่งชาติในการดำเนินการเรื่องนี้ให้เป็นรูปธรรม เพื่อแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง ขจัดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการรวมทั้งเป็นการผลักดันอันเป็นการระดมทรัพยากรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรด้วยการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายให้เอื้อต่อการดำเนินการ พัฒนาองค์กรความร่วมมือระดับจังหวัดให้เข้มแข็ง ส่งเสริมสนับสนุน ติดตามประเมินผล และประกาศเกียรติคุณจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินการ

รายการอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2550). **ระเบียบกฎหมาย และหนังสือสั่งการการบริหารงานบุคคลครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.

กำพล แสตนบุญเรือง. (2542). การมีส่วนร่วมขององค์กรบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ชัยวัฒน์ ภูประดิษฐ์เมธากุล. (2550). การศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบลอำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ.

นิคม สุวรรณทา. (2542). ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พิบูลย์พันธ์ สงทอง. (2542). **การศึกษายาทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี**. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ราชัน กันธิยะ. (2548). **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ปัญหา และความเป็นไปได้**. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ปรีชา ศรีนวล. (2548). **การมีส่วนร่วมของชุมชนการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษาในอำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.



- รูวดี มิ่งขวัญ. (2549). รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 จังหวัดสระแก้ว. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา
 มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- รุ่ง แก้วแดง. (2542). การปฏิวัติการศึกษาไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน.
 วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. (2549) เวทีท้องถิ่น : ทิศทางการจัดการศึกษา
 ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด. กรุงเทพมหานคร : จรัสสินทวงศ์การพิมพ์.
- วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรภรณ์. (2547). การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษา
 ขั้นพื้นฐานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์ปริญญา
 ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมหวัง คันทรส. (2543). การศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามี
 ส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา
 จังหวัดเชียงใหม่. สพป.
- สุรพล ศรีธรรม. (2544). การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ
 แม่สาย จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
- สุรพล ทองพุด. (2544). การศึกษาความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัด
 ยะลา บัตตานี นราธิวาส. ยะลา : สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 5.
 สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. (2544). ภาคผนวกร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราขึ้นใช้
 บังคับ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา.
- สำลี เก่งทอง. (2543). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลใน
 เขตการศึกษาเขตการศึกษา 5 ต่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา. ราชบุรี: สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา
 และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 5.
- อัจฉรา วงษ์เอก. (2548). “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการจัดการศึกษา” ในประมวล
 สารคดีวิชาการบริหารทางการศึกษา หน้าที่ 5-9. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี:
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อุทิศ ขาวเทียน. (2546). การวางแผนกลยุทธ์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
