



การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล
ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

The Development of a Curriculum on Administrative Law for Administrators of
Legal Entity Primary Schools under the Office of the Basic Education Commission

ศุภายู ธีระวณิชตระกูล¹

Sadayu Teeravanittrakul¹

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการจำเป็น พัฒนาและประเมินผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการวิจัยแบบผสม 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ประเมินความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรม จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 485 คน 2) พัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ จากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 13 คน และ 3) ประเมินผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ จากผู้อำนวยการสถานศึกษา กลุ่มนำร่องจำนวน 40 คน และทำการติดตามผลการนำไปใช้ประโยชน์เมื่อเสร็จสิ้นการอบรมไปครบ 1 ปี

ผลการวิจัยพบว่า

1. ความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก
2. หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ มีจำนวนรวม 32 ชั่วโมง โครงสร้างของเนื้อหาประกอบด้วย 4 ส่วน โดยผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของหลักสูตรมีความเหมาะสมและความเป็นไปได้อยู่ในระดับมาก
3. ผู้บริหารสถานศึกษา ที่เข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ มีคะแนนผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองฯ สูงกว่าคะแนนผลสัมฤทธิ์ก่อนการเข้ารับการฝึกอบรม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และการประเมินติดตามผลหลังการอบรมผ่านไปครบ 1 ปีการศึกษา พบว่า ผู้บริหารมีความรัดกุม รอบคอบในการทำนิติกรรมทางปกครองมากขึ้น

คำสำคัญ: การพัฒนาหลักสูตร / การฝึกอบรมกฎหมายปกครอง / ผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล

Abstract

The purpose of this research was to assess training needs, develop and evaluate a curriculum on administrative law for administrators of legal entity primary schools under the office of the Basic Education Commission. The research approach was mixed-method research. The research design was done in 3 phases as follows. 1) Assess training needs

Article Info: Received 1 November, 2019; Received in revised form 2 December, 2019; Accepted 6 December, 2019

¹ อาจารย์ประจำภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา อีเมล: sadayu@buu.ac.th

Lecturer in Department of Educational Administration, Faculty of Education, Burapha University Email: sadayu@buu.ac.th

on curriculum of administrative law. The sample group was 485 school administrators, 2) Develop curriculum on administrative law. The data was collected from 13 experts. and 3) Evaluate curriculum using on administrative law. The data was collected from 40 school administrators. And follow up evaluation on the utilization after training was carried out for 1 year.

The research results found that

1. The overall level of training needs assessment on the curriculum on administrative Law of school administrators were rated at a high level.

2. The curriculum on administrative law for administrators of the legal entity primary schools had 32 hours. It covered 4 areas. The evaluation of possibilities and suitability from experts found that the curriculum was appropriate and possible at a high level.

3. The school administrators who participated training course of curriculum on administrative law had achievement test score higher than before undertaking the training course at .01 level. and follow-up evaluation after the training had been done for 1 year, found that the administrators are much more careful in doing administrative acts.

KEYWORDS: THE CURRICULUM DEVELOPMENT / TRAINING ON ADMINISTRATIVE LAW / ADMINISTRATORS OF THE LEGAL ENTITY PRIMARY SCHOOLS

บทนำ

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงเพื่อทำให้สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการที่เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษามีความเข้มแข็งและมีความคล่องตัวในการบริหารตามหลักการบริหารตามแนวทางการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School based management) ทั้งนี้การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานจะสำเร็จได้นั้นย่อมต้องมีฐานแห่งอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารเนื่องจากผู้บริหารต้องใช้อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจและเป็นผู้กระทำการแทนในนามของสถานศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจมาแล้ว ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 ที่กำหนดให้สถานศึกษาในสังกัดของเขตพื้นที่การศึกษามีฐานะเป็น “นิติบุคคล” ซึ่งทำให้สถานศึกษานิติบุคคลมีฐานะแตกต่างไปจากเดิมเนื่องจากกฎหมายได้ให้ฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยน

รูปแบบนิติสัมพันธ์จากหน่วยงานภายใต้บังคับบัญชาเป็นแบบกำกับดูแลเพื่อให้สถานะของสถานศึกษามีความเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 59 ที่กำหนดให้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแล้วถือว่าเป็นผู้ทรงสิทธิในการทำนิติสัมพันธ์ใด ๆ ได้เองโดยไม่ต้องผ่านต้นสังกัดอีกต่อไป เพราะบัดนี้สถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว (รุ่ง แก้วแดง, 2546)

ข้อมูลจากรายงานการวิจัยของ สภายุธีระวณิชตระกูล (2556) พบว่า เมื่อสถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนแล้ว ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้แทนสถานศึกษานิติบุคคลจึงมีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องเป็นคดีปกครองสูงสุดเมื่อเทียบกับการถูกฟ้องเป็นคดีอาญาและคดีแพ่ง เนื่องจากผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้บังคับบัญชาของครูและบุคลากรในสถานศึกษาจะมีการใช้อำนาจปกครองและทำนิติกรรมทางปกครองเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงานอยู่ตลอดเวลา จึงมีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการจัดอบรมและจัดทำคู่มือรวบรวมกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้บริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก อ้างอิงตามผลการวิจัยของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ คณะ (2551) พบว่า ความพร้อมของสถานศึกษาที่อิงอยู่กับขนาดและความพร้อมทางทรัพยากรของสถานศึกษาถือเป็นข้อจำกัดในการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเพราะมีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องเป็นคดีความต่าง ๆ ได้ง่าย ทั้งนี้จากการตรวจสอบหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาพบว่า ยังไม่มีหลักสูตรฝึกอบรมเรื่องกฎหมายปกครองโดยตรงเป็นการเฉพาะเรื่องแต่อย่างใด ส่วนมากที่ปรากฏเป็นหลักสูตรที่มีการสอดแทรกเรื่องกฎหมายปกครองไว้เป็นเพียงหัวข้อย่อยของโครงการอบรมเท่านั้นซึ่งมีเนื้อหาที่ยังไม่ครอบคลุมกับรายละเอียดของกฎหมายปกครองที่เพียงพอต่อการใช้งานจริงสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลได้ จากเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงทำวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับบริบทที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง เพื่อลดความเสี่ยงต่อการเกิดความผิดพลาดในทางเทคนิคที่มาจากกฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่รัดกุมเนื่องจากผู้บริหารขาดความรู้ความเข้าใจในเชิงกฎหมายปกครองที่รอบคอบเพียงพอ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. เพื่อประเมินผลการใช้หลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กรอบแนวคิดการวิจัย

1. แนวคิดขอบเขตเนื้อหาของหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ

การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยจากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ด้วยการทบทวนวรรณกรรมในอดีต ประกอบด้วย เอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายปกครอง โดยมีร่างกรอบแนวคิดในการกำหนดหัวข้อย่อยในการฝึกอบรมกฎหมายปกครอง สืบเคราะห์มาจากแนวคิดของนักวิชาการ ประกอบด้วย กมลชัย รัตนสกาววงศ์ (2554), ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2558), นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543), ประยูร กาญจนดูล (2538), มานิตย์ จุมปา (2551), และ ฤทัย หงส์สิริ (2558) รวมทั้งการทบทวนตัวอย่างโครงการฝึกอบรมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครอง หรือกฎหมายปกครอง ซึ่งจัดให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการใช้กฎหมายโดยตรง จำนวน 10 โครงการ สรุปเป็นขอบเขตเนื้อหาของหลักสูตรได้เป็น 12 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. ความรู้เบื้องต้นและความจำเป็นในการศึกษากฎหมายปกครอง
2. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539
3. นิติกรรมทางปกครองในสถานศึกษานิติบุคคล
4. สัญญาทางปกครองในสถานศึกษานิติบุคคล
5. กฎหมายปกครองกับการปฏิบัติและรักษาราชการแทน
6. กฎหมายปกครองกับกระบวนการบริหารงานบุคคล
7. กฎหมายปกครองกับกระบวนการวินัย สังกัการราชการ อุทธรณ์ และร้องทุกข์
8. เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง และขออำนาจของศาลปกครอง

9. ขั้นตอนการดำเนินการคดีในการฟ้อง / ถูกฟ้องในคดีปกครอง
 10. หลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายปกครอง
 11. การวินิจฉัยกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสถานศึกษานิติบุคคล
 12. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539
2. แนวคิดกระบวนการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ

โดยกระบวนการพัฒนาหลักสูตรสำหรับโครงการวิจัยนี้ผู้วิจัยปรับจากแนวคิดของ วอร์เนอร์ และเรนดี (Werner & Randy, 2006) กำหนดเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การศึกษาข้อมูลพื้นฐาน 2) การประเมินความต้องการจำเป็น 3) การพัฒนาหลักสูตร 4) การประเมินผลความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของหลักสูตรก่อนการใช้ 5) การทดลองใช้หลักสูตร และ 6) การติดตามผลการนำไปใช้ประโยชน์หลังการทดลองใช้ ทั้งนี้ในงานวิจัยนี้ได้ปรับมาใช้เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การประเมินความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ
2. การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ
3. การประเมินผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ

วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed research) โดยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนตาม วัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ประเมินความต้องการจำเป็น (Training needs) ในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรคือผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล (ผู้อำนวยการสถานศึกษา) ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ทั่วประเทศ จำนวน 29,686 คน และเลือกตัวอย่างด้วยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) จำนวน 485 คน จาก 6 ภูมิภาคตามการแบ่งเขตของคณะกรรมการภูมิภาคศาสตร์แห่งชาติ ดังตาราง 1

ตาราง 1

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการประเมินความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา สุ่มแบ่งชั้นตามภูมิภาคของสถานศึกษา

ลำดับที่	ภูมิภาค	ประชากร (N)	กลุ่มตัวอย่าง (n)
1	ภาคเหนือ	3,885	63
2	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	12,668	207
3	ภาคกลาง	5,865	96
4	ภาคตะวันออก	1,659	27
5	ภาคตะวันตก	1,453	24
6	ภาคใต้	4,156	68
	รวม	29,686	485

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถามแบบประมาณค่า 5 ระดับมีค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาด้วยเกณฑ์ IOC ของข้อคำถามอยู่ระหว่าง .80 – 1.00 และค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .92 ซึ่งได้มาจากการทดสอบเครื่องมือ (Try out) ผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาที่มีใช้กลุ่มตัวอย่าง

ทั้งนี้หัวข้อใดที่ได้รับการประเมินความต้องการจำเป็นตั้งแต่ระดับมากไป (ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 3.51 ขึ้นไป) จะถูกนำมากำหนดเป็นหัวข้อเพื่อนำไปสู่ขั้นตอนของการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองในขั้นที่ 2 ต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่มีจำนวน 3 กลุ่ม รวม 13 คน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปกครอง จำนวน 5 คน กำหนดคุณสมบัติดังนี้ มีตำแหน่งทางวิชาการตั้งแต่ระดับรองศาสตราจารย์ในสาขากฎหมายมหาชน หรือเป็นตุลาการศาลปกครอง 15 ปี ขึ้นไป
2. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายการศึกษา จำนวน 5 คน กำหนดคุณสมบัติดังนี้ มีตำแหน่งเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้อำนวยการในงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายการศึกษาใน

สังกัดของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) หรือดำรงตำแหน่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในระดับคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด และมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายการศึกษา 15 ปีขึ้นไป

3. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดโครงการฝึกอบรมสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 3 คน กำหนดคุณสมบัติ มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบงานการฝึกอบรมในสังกัดของสำนักพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สคบศ. สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) และมีประสบการณ์ในการบริหารโครงการฝึกอบรมให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. ตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป

เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 กลุ่มครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยนำมาสังเคราะห์เพื่อยกร่างหลักสูตรแล้วนำไปตรวจสอบความเหมาะสม และความเป็นไปได้ด้วยแบบประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นแบบประมาณค่า 5 ระดับจากผู้เชี่ยวชาญอีกคณะ จำนวน 3 กลุ่มย่อย ประกอบด้วย 1) ด้านกฎหมายปกครอง จำนวน 3 คน 2) ด้านกฎหมายการศึกษา จำนวน 2 คน และ 3) ผู้บริหารการศึกษาจำนวน 2 คน รวมจำนวนทั้งหมด 7 คน

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษากับกลุ่มทดลองใช้หลักสูตร โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบกึ่งทดลอง กลุ่มทดลองได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล (กลุ่มนำร่องทดลองใช้หลักสูตร) ในสังกัดของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ชลบุรี เขต 1 – เขต 3 จำนวน 40 คน จากการสุ่มอย่างง่ายแล้วคัดเลือกเข้าร่วมเป็นกลุ่มทดลองใช้หลักสูตร เครื่องมือวิจัยประกอบด้วย 1) แบบวัดผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองก่อนและหลังการฝึกอบรม มีค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาด้วยเกณฑ์ IOC อยู่ระหว่าง .80 – 1.00 และค่าความยากง่ายอยู่ระหว่าง .40 – .72 ค่าความเชื่อมั่นของแบบวัดผลสัมฤทธิ์ .83 และ 2) แบบวัดความพึงพอใจหลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรม ซึ่งเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ มีค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาด้วยเกณฑ์ IOC อยู่ระหว่าง .80 – 1.00 และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ .93 ซึ่งได้มาจากการทดสอบเครื่องมือ (Try out) ผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาที่มีใช้กลุ่มตัวอย่าง

ผลการวิจัย

1. ผลการประเมินความต้องการจำเป็น (Training Needs) ในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ความต้องการฝึกอบรมของผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($M = 4.30$) และเมื่อพิจารณารายด้านจำแนกตามหัวข้อการฝึกอบรม พบว่า หัวข้อการฝึกอบรมที่มีระดับความต้องการสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ 1) กฎหมายปกครองกับกระบวนการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ สั่งพักราชการ ($M = 4.49$) 2) กฎหมายปกครองกับกระบวนการบริหารงานบุคคล ($M = 4.46$) และ 3) การวินิจฉัยกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสถานศึกษานิติบุคคล ($M = 4.43$) รายละเอียด ดังตาราง 2 โดยทุกหัวข้อ พบว่า มีค่าเฉลี่ยตั้งแต่ระดับมากขึ้นไป ดังนี้ ผู้วิจัยจึงนำทุกหัวข้อไปสู่ขั้นตอนของการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองในขั้นที่ 2 ต่อไป ตาราง 2

ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับ และอันดับความต้องการฝึกอบรมของผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในภาพรวม จำแนกตามหัวข้อการฝึกอบรม

ด้านที่	หัวข้อการฝึกอบรม	n = 485			
		M	SD	ระดับ	อันดับ
1.	ความรู้เบื้องต้นและความจำเป็นในการศึกษา กฎหมายปกครอง	4.12	.77	มาก	12
2.	พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง	4.17	.78	มาก	11
3.	นิติกรรมทางปกครองในสถานศึกษานิติบุคคล	4.24	.79	มาก	8
4.	กฎหมายปกครองกับการปฏิบัติและการรักษา ราชการแทน	4.34	.70	มาก	5
5.	กฎหมายปกครองกับกระบวนการบริหารงานบุคคล	4.46	.66	มาก	2
6.	กฎหมายปกครองกับกระบวนการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ สั่งพักราชการ	4.49	.68	มาก	1
7.	เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง และแนวทาง การลดความเสี่ยงในการถูกฟ้องคดีปกครอง	4.38	.73	มาก	4

ตาราง 2 (ต่อ)

ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับ และอันดับความต้องการฝึกอบรมของผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในภาพรวม จำแนกตามหัวข้อการฝึกอบรม

ด้านที่	หัวข้อการฝึกอบรม	n = 485			
		M	SD	ระดับ	อันดับ
8.	ขั้นตอนการดำเนินการคดีในการฟ้อง / ถูกฟ้องในคดีปกครอง	4.31	.76	มาก	7
9.	มาตรการบังคับทางปกครอง	4.16	.78	มาก	10
10.	หลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายปกครอง	4.20	.81	มาก	9
11.	พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539	4.34	.74	มาก	6
12.	การวินิจฉัยกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสถานศึกษานิติบุคคล	4.43	.76	มาก	3
เฉลี่ยรวม		4.30	.58	มาก	

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้สอบถามความต้องการที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในสังกัด สพฐ. จำนวน 3 ประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นเรื่องคุณสมบัติของวิทยากรที่ต้องการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการวิทยากรที่มีคุณสมบัติ / ที่มา โดยใช้ทั้ง 3 กลุ่มจากผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ นักกฎหมาย และนักวิชาการด้านกฎหมายปกครอง หมุนเวียนสลับกันในแต่ละสาระการเรียนรู้ คิดเป็นร้อยละ 48.00

2. ประเด็นเรื่องช่วงเวลาฝึกอบรมที่ต้องการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการช่วงเวลาฝึกอบรมในช่วงปิดภาคเรียน (อบรมต่อเนื่องทุกวันจนจบ) คิดเป็นร้อยละ 58.10

3. ประเด็นเรื่องกิจกรรมฝึกอบรมที่ต้องการ (ให้เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการกิจกรรมฝึกอบรมด้วยการอบรมเชิงปฏิบัติการมากที่สุด ถึง 361 คน คิดเป็นร้อยละ 74.43

ทั้งนี้ผลการศึกษาที่ได้ตามข้อ 1 ผู้วิจัยได้นำไปประกอบการยกร่างเพื่อพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมตามโครงการวิจัยนี้ โดยมีรายละเอียดของผลการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรม

ตามผลการวิจัยข้อ 2 ต่อไป

2. ผลการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา ในสังกัด สพฐ. ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ ทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ด้านกฎหมายปกครอง ด้านกฎหมายการศึกษา และด้านการจัดโครงการฝึกอบรมสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา รวมจำนวน 13 คน ผู้วิจัยสรุปสาระสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมไว้ ดังนี้

สาระสำคัญที่ควรบรรจุไว้ในหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาที่ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 13 ท่าน พบว่า ผู้เชี่ยวชาญทุกท่านเห็นพ้องถึงความจำเป็นที่ต้องมีหลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองขึ้นมาเป็นการเฉพาะสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาตามที่งานวิจัยระบุไว้ โดยมีผลลัพธ์ที่คาดหวัง (Expected learning outcomes) ที่สำคัญ คือ การปลูกฝังให้เกิดการใช้พฤติกรรมการบริหารที่รวมถึงการใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล กล่าวคือ ต้องทำให้ผู้บริหารใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมภายใต้ขอบอำนาจที่มี โดยไม่ใช้อำนาจไปตามอำเภอใจหรือใช้ไปในทางที่ไม่ถูกต้อง เพราะผู้บริหารต้องใช้อำนาจทางปกครองที่ตามกฎหมายให้ไว้เท่านั้น โดยหลักสูตรนี้ต้องช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจของผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาให้มีฐานอำนาจทางกฎหมายที่ชัดเจนตัดสินใจได้เร็วขึ้นแต่แม่นยำมากขึ้นรวมทั้งลดความเสี่ยงในการตัดสินใจผิดพลาด รวมทั้งปลูกฝังมโนทัศน์ความรับผิดชอบในฐานะผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาที่จะต้องมากกว่าผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้การเรียนรู้สำคัญที่ต้องเน้นย้ำคือ ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ ต้องปลูกฝังให้เป็นมโนทัศน์หลักสำหรับหลักสูตรนี้ “... เพราะการปฏิบัติตามกฎหมายคือประเด็นสำคัญของการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา...” (มานิต จุมปา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2560) ดังนี้ หลักสูตรนี้ต้องให้มวลประสบการณ์ที่เพียงพอต่อการทำให้ผู้บริหารเห็นภาพที่ชัดเจนว่ากฎหมายปกครองมีความเกี่ยวข้องกับตำแหน่งของเขาอย่างไร ถ้าบริหารงานแล้วไม่ยึดหลักกฎหมายปกครองจะส่งผลเสียอย่างไรตามมา “...หลักสูตรนี้ต้องต่างจากหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับนักศึกษาทั่วไป และต้องเป็นหลักสูตรที่ตรงกับบริบทของผู้บริหารสถานศึกษาไม่ใช่บริบทที่จัดให้กับนักกฎหมายทั่วไป ทั้งนี้จะต้องทำให้เกิดการนำกฎหมายปกครองไปใช้เพื่อให้เกิดการบริหาร

สถานศึกษาอย่างมีธรรมาภิบาลได้ รวมถึงแสดงให้เห็นถึงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นหากผู้บริหารไม่บริหารงานที่เป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง...” (จรัญ ภักดีธนากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2560) โดยควรจัดอบรมให้สอดคล้องกับหลักจิตวิทยาการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์แล้ว ควรเน้นหัวข้อเฉพาะในการบริหารงานภายในสถานศึกษาด้านที่มีความเสี่ยงต่อการใช้กฎหมายปกครองบูรณาการเชื่อมโยงให้ไปถึงการปฏิบัติให้มากที่สุด โดยต้องทำการคัดสรรเนื้อหาสาระที่จะบรรจุไว้ในหลักสูตรที่เป็นความต้องการจำเป็น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงบริบทของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่วนใหญ่ไม่ใช่ผู้สำเร็จการศึกษาทางนิติศาสตร์มาก่อน เมื่อจะเข้ารับการอบรมหัวข้อกฎหมายปกครองในระยะแรกของการเริ่มฝึกอบรมตามหลักสูตรนี้ควรมีการปูพื้นความรู้เบื้องต้นทางกฎหมายอย่างน้อยควรต้องให้เกิดความเข้าใจในเรื่องคำ Keywords สำคัญ ๆ ทางกฎหมาย ดังนี้แล้วหลักสูตรจะต้องเชื่อมโยงให้ผู้บริหารที่เข้ารับการอบรมเห็นถึงความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายทั่วไปกับกฎหมายปกครองให้ได้

หัวข้อที่ผู้วิจัยร่างขึ้นมาโดยภาพรวมทั้ง 12 หัวข้อถือว่า มีความครอบคลุมเพียงพอต่อการทำหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลแล้ว แต่ในทางปฏิบัติสำหรับการฝึกอบรมกับผู้บริหารประจำการที่มีข้อจำกัดเรื่องเวลา การออกแบบหลักสูตรจึงควรต้องทำการคัดสรรเนื้อหาสาระที่จะบรรจุไว้ในหลักสูตรที่เป็นความต้องการจำเป็นจริง ๆ หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองนี้จึงต้องตีเน้่งของการใช้งานจริงด้วย เพราะหากบรรจุเนื้อหาเกินไปหรือยากเกินไป แม้อบรมไปให้ผู้บริหารที่เข้ารับการอบรมครบรับไม่หมด หรือเข้าใจแบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ ซึ่งก็จะทำให้หลักสูตรก็ไม่บรรลุผล ดังนี้ หลักสูตรต้องให้ได้ประสิทธิภาพในเชิงการใช้ระยะเวลาที่ไม่มากเกินไปแต่ต้องให้ได้ผลตรงความต้องการจำเป็นที่ผู้บริหารสถานศึกษาพบอยู่จริง โดยผู้เชี่ยวชาญให้แนวคิดที่เป็นข้อเสนอแนะว่าการศึกษากฎหมายปกครองนั้นมีรายละเอียดมากมายหลายประการ แต่ละหัวข้อมีรายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องมากมาย หากจะให้ครอบคลุมทั้งหมดในการอบรมในโครงการเดียวนั้นย่อมต้องใช้ระยะเวลาในการอบรมที่นานต่อเนื่องหลาย ๆ วัน ซึ่งอาจไม่เอื้อต่อบริบทของผู้เข้ารับการอบรมที่เป็นผู้บริหารประจำการซึ่งมีเวลาที่จะมาเข้ารับอบรมได้ค่อนข้างจำกัดเนื่องจากต้องรับผิดชอบภาระงานในสถานศึกษาที่ไม่ควรทิ้งสถานศึกษาออกมารับการอบรมนานเกินไป ประกอบกับเนื้อหาทั้งหมดหากรวมอยู่ภายใต้หลักสูตร การฝึกอบรมเดียวกันอาจทำให้เกิดภาระด้านความทำความเข้าใจเนื้อหาที่หนักหรือมากเกินไปแก่ผู้บริหารที่เข้ารับการอบรมซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่

เคยอบรมเรื่องกฎหมายปกครองมาก่อน รวมถึงไม่ได้มีภูมิหลังการศึกษาด้านนิติศาสตร์มาก่อน ดังนั้นจึงควรพิจารณาจัดเนื้อหาของการอบรมให้แยกเป็น 2 ระดับ คือ หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับทั่วไป โดยผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเนื้อหาตาม 8 หัวข้อที่ปรากฏในหลักสูตรฝึกอบรมตามกรอบแนวคิดเบื้องต้นของการวิจัยสามารถครอบคลุมในระดับทั่วไปซึ่งมีเนื้อหาตั้งแต่ระดับเบื้องต้นถึงระดับกลางอยู่แล้ว ดังนั้นผู้เชี่ยวชาญได้เสนอให้แยกบางหัวข้อที่อยู่ในกระบวนการ ตั้งแต่ขั้นฟุ้งคดียกเป็นหัวข้อหลักสำหรับหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองระดับสูง ประกอบด้วย 4 หัวข้อ ได้แก่

- 1) เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง และแนวทางการลดความเสี่ยงในการถูกฟ้องคดีปกครอง
- 2) ขั้นตอนการดำเนินการคดีในการฟ้อง / ถูกฟ้องในคดีปกครอง
- 3) มาตรการบังคับทางปกครอง และ
- 4) พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539) และหากผ่านการอบรมหลักสูตรระดับทั่วไปแล้วจึงมีสิทธิเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองระดับสูงต่อไปได้

ทั้งนี้ กมลชัย รัตนสกววงศ์ (การสื่อสารส่วนบุคคล, 2560) เสนอให้เทียบเคียงกับรายวิชาของระดับบัณฑิตศึกษา 2 หน่วยกิต ซึ่งมีจำนวนชั่วโมง 32 ชั่วโมง แต่ให้เป็นรายวิชาที่มีทั้งภาคทฤษฎี ปฏิบัติ และการศึกษาด้วยตนเองอย่างครบครัน ผู้เชี่ยวชาญเสนอให้ใช้เวลาดำเนินการในแต่ละส่วนให้ใกล้เคียงกัน และให้มีเวลาไว้สำหรับการทดสอบก่อนอบรม (Pre-test) และการทดสอบหลังการอบรม (Post-test) ไว้ด้วย ทั้งนี้อาจให้มีส่วนที่เป็นการศึกษาด้วยตนเองร่วมด้วยในสัดส่วนเวลาที่เหมาะสม โดยประมวลสาระการเรียนรู้แล้วจัดโครงสร้างเนื้อหาเป็น 4 ส่วน โดยมีข้อเสนอแนะที่ให้ไว้ประกอบการพิจารณาจัดเนื้อหาที่จะบรรจุลงในแต่ละส่วนของหลักสูตรวิจัย ดังนี้

ส่วนที่ 1 ควรเชื่อมโยงหลักการสำคัญของกฎหมายทั่วไปโยงเข้ามาสู่ลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชนแล้วจึงค่อยนำเสนอความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครองซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชน “...เพราะกฎหมายปกครองเป็นกฎหมายเฉพาะการจะศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเรื่องกฎหมายปกครองได้ดีนั้นก็ควรต้องเชื่อมโยงหลักการแนวคิดของกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้ในการทำความเข้าใจหลักการแนวคิดของกฎหมายปกครองได้ด้วย...” (สุเมธ เตียววิศเรศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2560) ทั้งนี้เนื้อหาของกฎหมายปกครองที่จะปรากฏในหลักสูตรนี้ควรครอบคลุมไปถึงหลักการควบคุมความชอบ

ด้วยกฎหมายปกครอง มาตรการบังคับทางปกครอง ขั้นตอนการดำเนินการคดีปกครอง และควรเน้นเรื่อง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เป็นอย่างยิ่งเพราะถือเป็นกฎหมายกลางทางปกครองของประเทศ

ส่วนที่ 2 ควรเชื่อมโยงหลักการสำคัญของกฎหมายปกครองซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษาในแง่ที่ผู้บริหารอยู่ในฐานะเป็นผู้แทนของสถานศึกษานิติบุคคลรวมทั้งมีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของครูและบุคลากรในสถานศึกษาที่ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องของกฎหมายปกครองโดยตรง ทั้งนี้เนื้อหาของส่วนนี้ควรเน้นไปที่นิติกรรมทางปกครองในสถานศึกษา โดยเฉพาะกฎหมายปกครองกับกระบวนการบริหารงานบุคคลให้ควรครอบคลุมถึงเรื่องของวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ รวมไปถึงในส่วนของการบริหารงานบุคคล

ส่วนที่ 3 เป็นภาคปฏิบัติ ควรประกอบไปด้วย 2 ส่วน หลัก ๆ ได้แก่ ส่วนที่ 1 การเข้ากลุ่มวิเคราะห์และการนำเสนอกรณีศึกษาที่มาจากการกระทำผิดกฎหมายปกครองของผู้บริหารสถานศึกษา การทำ Workshop ฝึกวินิจฉัยและพิจารณากรณีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษาโดยเฉพาะเรื่องการลงโทษทางวินัยที่ควรยึดโยงกับมาตรฐานโทษและมีการฝึกการวิเคราะห์คดีตัวอย่างจากศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง โดยการมอบหมายกรณีศึกษาที่แตกต่างกันให้เป็นงานกลุ่มของผู้เข้ารับการฝึกอบรมไปทำเป็นชิ้นงานส่งก่อนจบหลักสูตร โดยให้มีการแสดงความคิดเห็นระหว่างการอบรมจากตัวอย่างคดีที่ไม่ต้องสลับซับซ้อนมากนักแต่เน้นให้เห็นภาพของการขยายความในหลักกฎหมายปกครองนั้น ๆ ฝึกให้เหตุผลทางปกครองด้วยโดยอยู่บนฐานของทั้งหลักกฎหมายและหลักคุณธรรมจริยธรรมโดยวิเคราะห์หลักกฎหมายต่าง ๆ ที่ผู้บริหารมักเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนมากำหนดเป็นประเด็นอภิปรายหรือทำสถานการณ์จำลองเชื่อมโยงหลักการกฎหมายปกครอง และส่วนที่ 2 เป็นการทดสอบเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของหลักสูตรโดยครอบคลุมถึงภาคทฤษฎีที่ได้อบรมไปแล้วในช่วงท้ายของการฝึกอบรมเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ก่อนและหลังการฝึกอบรม

ส่วนที่ 4 เป็นการศึกษาด้วยตนเอง ควรประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก ๆ ได้แก่ เรื่องกฎหมายทั่วไปที่ในสาขานิติศาสตร์ควรต้องทราบและทำความเข้าใจมาก่อนในเบื้องต้น และ 2) หลักธรรมาภิบาลสำหรับผู้บริหารที่ครอบคลุมในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับผู้บริหารด้วย โดยควรมีปูพื้นเรื่องหลักคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารให้เกิดจิตสำนึกที่ดี

ซึ่งจะช่วยอุดช่องว่างของกฎหมายในทางปฏิบัติ ผลลัพธ์ปลายทางต้องทำให้ผู้บริหารใช้อำนาจทางปกครองที่มีทั้งหลักนิติธรรมและมโนธรรมควบคู่กัน ทั้งนี้อาจมีการมอบหมายภาระงานเพิ่มเติมบางประการเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนการเข้ารับการฝึกอบรมได้ตามสมควร

สำหรับเรื่องการจัดการโครงการฝึกอบรมเพื่อให้บรรลุผลกับผู้บริหารสถานศึกษาได้นั้น ปัจจัยหลักที่จะสนับสนุนความสำเร็จของการจัดฝึกอบรม (Key success factors) ที่สำคัญสำหรับการอบรมผู้บริหารสถานศึกษา ผู้เชี่ยวชาญเสนอไว้ 3 ปัจจัยหลัก ดังนี้

1) การคัดเลือกผู้บริหารที่เข้ารับการอบรม หลักสูตรควรมีการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้บริหารที่จะเข้ารับการอบรมเพื่อจูงใจให้เข้ารับการอบรมอย่างต่อเนื่อง มีเกณฑ์ในการคัดเลือกการเข้ารับการอบรมที่ชัดเจน และเน้นบุคคลที่สนใจที่จะเข้ารับการอบรมในหัวข้อนี้จริง ๆ มากกว่าการให้ต้นสังกัดส่งตัวมา

2) วิทยากรต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสม หากเป็นไปได้ก็ควรเลือกวิทยากรที่มีประสบการณ์สูงหรือมีความเชี่ยวชาญที่สอดคล้องกับหัวข้อนั้นจริง ๆ เพราะกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจมาบ้างแล้ว และมีความคาดหวังต่อวิทยากรที่จะมาบรรยายสูง มิเช่นนั้นจะไม่ดึงดูดใจให้เปิดใจรับฟังหรือฟังได้จนครบถ้วนตามเวลา ทั้งนี้วิทยากรที่ต้องมีศิลปะในการถ่ายทอดที่สอดคล้องกับหลักจิตวิทยาการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์แล้ว และในช่วงการแสดงความความคิดเห็นวิทยากรต้องคุมเกมให้อยู่ไม่ปล่อยให้ผู้เข้ารับการอบรมคนใดครอบงำ (Dominate) ผู้เข้ารับการอบรมคนอื่นได้

3) กิจกรรมการอบรมเป็นปัจจัยหลักตัวรองที่จะช่วยสนับสนุนความสำเร็จของการจัดฝึกอบรม โดยกิจกรรมควรมีทั้งบรรยายและเข้าอภิปรายกลุ่มเพื่อให้สะท้อนสิ่งที่ได้รับจากการเรียนรู้ ทั้งนี้ในแต่ละวันก่อน (Before action review) และหลังการอบรม (After Action Review) ควรเปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการอบรมได้สะท้อนมุมมองหรือสิ่งที่ตนรับรู้มาคนละเล็กคนละน้อยก่อนและหลังการอบรมทุกวัน เสมือนเป็นการวัดผลแบบไม่เป็นทางการและเป็นการส่งเสริมบรรยากาศการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง

2.2 ผลการร่างหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา สังกัด สพฐ. มีรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญของหลักสูตร ดังนี้

หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานใช้ระยะเวลาใน

การฝึกอบรมทั้งสิ้น 32 ชั่วโมง (คิดเป็นเทียบเท่า 2 หน่วยกิต) โดยมีโครงสร้างเนื้อหาแบ่งออกเป็น 4 ส่วน แต่ละส่วนมีน้ำหนักของระยะเวลาการฝึกอบรมเท่ากัน (ส่วนละ 8 ชั่วโมง) รายละเอียดของเนื้อหาและลำดับหัวข้อในแต่ละส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ภาคทฤษฎี โดยมีเนื้อหาประกอบด้วย 4 หัวข้อ ใช้เวลา 8 ชั่วโมง รายละเอียดดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายทั่วไปกับกฎหมายปกครอง 2 ชั่วโมง
2. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง 2 ชั่วโมง
3. หลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย 2 ชั่วโมง
4. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 2 ชั่วโมง

ส่วนที่ 2 คดีปกครองและกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา โดยมีเนื้อหาประกอบด้วย 4 หัวข้อ ใช้เวลา 8 ชั่วโมง รายละเอียด ดังนี้

1. คดีปกครอง 2 ชั่วโมง
2. กฎหมายการปกครองกับกระบวนการบริหารงานบุคคล 2 ชั่วโมง
3. กฎหมายการปกครองกับกระบวนการทางวินัย ออกจากราชการ อุทธรณ์ และการร้องทุกข์ 3 ชั่วโมง

4. กฎหมายการปกครองกับการปฏิบัติและการรักษาราชการแทน 1 ชั่วโมง

ส่วนที่ 3 ภาคปฏิบัติการ โดยมีเนื้อหาประกอบด้วย 2 หัวข้อ รวม 8 ชั่วโมง รายละเอียด ประกอบด้วย

1. การวินิจฉัยกรณีศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด 5 ชั่วโมง
 2. การนำเสนอผลการวินิจฉัยกรณีศึกษา และการอภิปรายกลุ่ม 3 ชั่วโมง
- ส่วนที่ 4 ภาคศึกษาดูด้วยตนเอง และการทำภาระงานที่มอบหมาย รวม 8 ชั่วโมง
1. การศึกษาดูด้วยตนเองก่อนอบรม(หลักสูตรมาภิบาลสำหรับผู้บริหาร) 1 ชั่วโมง
 2. การศึกษาดูด้วยตนเองก่อนอบรม (ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย) 1 ชั่วโมง
 3. การทำภาระงานที่มอบหมาย 6 ชั่วโมง

รูปแบบและเทคนิคการฝึกอบรม ใช้รูปแบบการฝึกอบรมแบบ Active training ด้วยเทคนิคการฝึกอบรมที่ผสมผสานระหว่างการฝึกอบรมแบบการบรรยายร่วมกับการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ

การวัดและประเมินผลการฝึกอบรม ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1) ด้านความรู้ ความเข้าใจเครื่องมือที่ใช้ คือ แบบวัดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งทำการประเมินก่อนและหลังการฝึกอบรม และ 2) ด้านทัศนคติที่มีต่อการใช้กฎหมายปกครอง เครื่องมือที่ใช้คือ แบบประเมินความพึงพอใจ ที่มีต่อหลักสูตรฝึกอบรมฯ ซึ่งทำการประเมินหลังจากการฝึกอบรมเสร็จสิ้น และ 3) ด้านทักษะ การนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ เครื่องมือแบบสอบถามปลายเปิด ซึ่งทำการประเมินโดยติดตาม ผลหลังจากการอบรมเสร็จสิ้นไปแล้ว 1 ปี

2.3 ผลการตรวจสอบความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของหลักสูตรฝึกอบรมเรื่อง กฎหมายปกครองฯ จากผู้เชี่ยวชาญอีกคณะ จำนวนรวม 7 คน ด้วยแบบประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นแบบประมาณค่า 5 ระดับ พบว่า หลักสูตรมีความเหมาะสม และความเป็นไปได้อยู่ในระดับมากทั้งคู่

3. ผลการประเมินการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหาร สถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษา ในสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1 การทดลองใช้หลักสูตรเพื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองฯ ก่อนและหลังการเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ รายละเอียดดังนี้ ตาราง 3

การเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ก่อนและหลังการเข้ารับการฝึกอบรมฯ

ผลการทดสอบ	M (เต็ม40 คะแนน)	SD	D	SD ₀	t	Sig.
ก่อนอบรม (n 40)	16.15	3.76				
หลังอบรม (n 40)	24.37	5.85	8.23	5.83	8.94**	.00

หมายเหตุ: ** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ข้อมูลจากตาราง 3 พบว่า หลังการอบรมฯ ผู้บริหารที่เข้ารับการอบรมมีคะแนน ผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองฯ สูงกว่าคะแนนผลสัมฤทธิ์ก่อนการเข้ารับการฝึกอบรมฯ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .01 เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้

3.2 การประเมินความพึงพอใจหลังการฝึกอบรมหลักสูตรฝึกอบรมเรื่อง กฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ระดับประถมศึกษา ในสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ผู้บริหารที่เข้ารับการฝึกอบรมจำนวน 40 คน มีระดับ

ความพึงพอใจโดยรวมและรายด้านต่อการฝึกอบรมในระดับมากที่สุด โดยเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยรายด้านจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านประโยชน์และการนำไปใช้ ด้านวิทยากร ด้านเนื้อหา และด้านการจัดการ ตามลำดับ

หลังจากการฝึกอบรมเสร็จสิ้นไปแล้วทางผู้วิจัยได้ตั้งกลุ่ม line เพื่อใช้สื่อสารแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และทำการติดตามผลการนำความรู้และทักษะที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปใช้ประโยชน์จริงเมื่อครบระยะเวลา 1 ปี ผู้วิจัยได้ทำการสอบถามด้วยคำถามปลายเปิดแล้วให้ส่งข้อมูลกลับมาเป็นส่วนบุคคล ผลการประเมินมีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้ “...ได้นำความรู้ไปใช้ในการบริหารงานภายในโรงเรียนทำให้การทำงานมีความระมัดระวังมากขึ้นมีการตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อกฎหมายเป็นต้นตั้ง รวมถึงกรณีศึกษาในอดีตที่เคยเกิดปัญหามาเป็นกรอบในการตัดสินใจสั่งการแล้วจึงดำเนินการตามขั้นตอนให้ครบถ้วนถูกต้อง สิ่งใดไม่แน่ใจก็ต้องย้อนกลับมาดูกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ว่าให้อำนาจไว้มากน้อยเพียงใด หากยังไม่มั่นใจก็ต้องถามผู้รู้ให้แน่ชัดก่อนจึงจะสั่งการลงไป จากเดิมใช้หลักรัฐศาสตร์เพราะมีความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติมากกว่าโดยยึดเจตนาดีเป็นสำคัญ แต่เมื่อได้ทราบถึงแนวปฏิบัติของการทำนิติกรรมทางปกครองต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายปกครองและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสมอดังนั้นจึงเปลี่ยนมโนทัศน์ความคิดใหม่ และทำใหม่ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ ทั้งนี้เมื่อทราบถึงกฎหมายปกครองจึงช่วยทำให้สามารถบริหารงานภายใต้อำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างครบถ้วน ไม่ขาดตกบกพร่อง รวมทั้งไม่เกินไปกว่าอำนาจที่มีถือเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงของการบริหารจัดการตนเองตามเจตนารมณ์ของความเป็นสถานศึกษานิติบุคคล...”

อภิปรายผล

1. ผลการประเมินความต้องการจำเป็น (Training needs) ในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองฯ พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานภายในสถานศึกษาที่จะประสบความสำเร็จนั้น กฎหมายการศึกษาจะถูกใช้เป็นส่วนสำคัญของการแก้ปัญหาการศึกษา โดยผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องใช้กฎหมายมาอ้างอิงเป็นหลักของการปฏิบัติเพื่อนำไปใช้บริหารหรือแก้ปัญหาในการทำงานได้ (Tyurus., 2013) ดังนั้น ถ้าผู้บังคับบัญชามีการกระทำผิดจากการใช้อำนาจดังกล่าวก็จะเข้าข่ายการถูกฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง อีกทั้งกฎหมายให้สถานะความเป็นนิติบุคคลแก่สถานศึกษาซึ่งกำหนดให้ตำแหน่งผู้อำนวยการ

สถานศึกษาให้มีฐานะเป็นผู้แทนสถานศึกษานิติบุคคลในการใช้อำนาจปกครอง จึงมีผลกลายเป็นความเสี่ยงของการบริหารงานของผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้แทนนิติบุคคลที่อาจถูกฟ้องร้องได้ โดยผลการวิจัยของสมคิด เลิศไพฑูรย์ และ คณะ (2551) พบว่า การดำรงสถานะความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา ทำให้มีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องเป็นคดีความต่าง ๆ ดังนี้ หากผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายที่ลึกซึ้งเพียงพอยอมทำให้เป็นความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องได้ ด้วยเหตุนี้ระดับความต้องการจำเป็นในการฝึกอบรมกฎหมายปกครองจึงอยู่ในระดับสูงเพื่อไม่ให้เกิดการถูกฟ้องร้องในคดีปกครองที่นับวันจะมีสถิติผู้บริหารสถานศึกษาถูกฟ้องร้องและตกเป็นผู้แพ้คดีในศาลปกครองเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ สำหรับประเด็นหัวข้อความต้องการจำเป็นที่พบว่ามีความเฉลี่ยสูงสุดเมื่อเทียบกับหัวข้ออื่น ได้แก่ หัวข้อกฎหมายปกครองกับกระบวนการทางวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ สั่งพักราชการ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลต่อการดำรงคงอยู่ของสถานะความเป็นข้าราชการเพราะเป็นเรื่องนำไปสู่การพ้นจากราชการได้ หรือมีผลต่อประวัติหน้าที่การงานในราชการ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นหัวข้อการฝึกอบรมที่ผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสนใจและอยากเรียนรู้ทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งกับหัวข้อนี้มากเป็นลำดับต้น ๆ

2. ผลการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครอง ขออภิปรายใน 2 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

2.1 การกำหนดโครงสร้างหลักสูตรการฝึกอบรมที่แบ่งเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย 1) ส่วนบทนำ 2) คดีปกครองและกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา 3) ภาคปฏิบัติการ และ 4) ภาคศึกษาดูด้วยตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากหลักสูตรฝึกอบรมนี้มุ่งเน้นให้เกิดการเรียนรู้กฎหมายปกครองทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติควบคู่กันเพื่อให้สามารถนำไปใช้งานได้จริง โดยมีการศึกษาดูด้วยตนเองเพื่อให้เกิดการตกผลึกการเรียนรู้ สอดคล้องกับการกำหนดโครงสร้างของรายวิชาระดับบัณฑิตศึกษาสำหรับในแต่ละรายวิชาที่ประกอบด้วย 3 ส่วนประกอบ ได้แก่ จำนวนชั่วโมงภาคทฤษฎี จำนวนชั่วโมงภาคปฏิบัติ และจำนวนชั่วโมงของการศึกษาดูด้วยตนเอง โดยภาคทฤษฎีของหลักสูตรฝึกอบรมนี้ผู้วิจัยได้กำหนดแยกออกมาเป็น 2 ส่วนแรก แยกเนื้อหาภาคทฤษฎีที่เป็นบทนำออกมาไว้เป็นส่วนแรกต่างหาก เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้ส่วนบทร้อยเรียงความเข้าใจของกฎหมายปกครองสำหรับผู้ที่ไม่เคยศึกษาในสาขานิติศาสตร์มาก่อนนั้นจำเป็นต้องมีการปูพื้นฐานเชื่อมโยง

ความเข้าใจจากกฎหมายทั่วไปมาก่อน รวมเป็น 4 ส่วนประกอบของโครงสร้างหลักสูตร โดยหลักสูตรฝึกอบรมได้กำหนดให้ทำการศึกษาด้วยตนเองมาก่อนล่วงหน้าจำนวน 2 ชั่วโมง ประกอบด้วยหลัก ธรรมชาติศาสตร์สำหรับผู้บริหาร และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย รวม 2 ชั่วโมง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนการฝึกอบรมและลดจำนวนชั่วโมง การบรรยายในห้องฝึกอบรม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของเนื้อหาจะพบว่าหลักสูตรให้ความสำคัญกับกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษามากที่สุด เมื่อเทียบกับการบริหารงานภายในสถานศึกษาด้านอื่น ๆ ที่เหลืออีก 3 ด้าน (บริหารงาน วิชาการ บริหารงานงบประมาณ และบริหารงานทั่วไป) ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานบุคคล จะครอบคลุมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นบทบาทที่จะมีการใช้อำนาจทางปกครองตามขอบอำนาจที่กฎหมายได้ให้ไว้โดยขอข่ายด้านการบริหารงานบุคคลมีการให้อำนาจดุลยพินิจแก่ผู้บังคับบัญชาตั้งแต่เรื่องบรรจุแต่งตั้ง กระบวนการทางวินัย ออกจากราชการ อุทธรณ์ การร้องทุกข์ การขอย้าย การรับย้าย การประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเรื่องทุกเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจที่ให้ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาได้โดยยึดประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก แต่เรื่องการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวพบว่า เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 (10) ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ ถูกฟ้องว่าเป็นการกระทำที่ผู้บังคับบัญชาทำโดยใช้ดุลยพินิจมิชอบการใช้ดุลยพินิจ ทำให้เรื่องการบริหารงานบุคคลถือเป็นความเสี่ยงสูงสุดของผู้บริหารที่อาจถูกไต่ผู้บังคับบัญชาฟ้องเป็นคดีปกครองต่อศาลปกครอง สอดคล้องกับสถิติล่าสุดของสำนักงานศาลปกครอง (2562) จำแนกตามคดีที่มีการฟ้องต่อศาลปกครองที่พบว่า อันดับ 1 คือเรื่องจากการบริหารงานบุคคล (รวมถึงเรื่องวินัยด้วย) ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงมีการจัดลำดับความสำคัญโดยบรรจุเนื้อหาของการใช้กฎหมายปกครองในขอข่ายการบริหารงานบุคคลมากที่สุด

2.2 รูปแบบการฝึกอบรมของหลักสูตรที่ใช้รูปแบบการฝึกอบรมแบบ Active training ด้วยเทคนิคการฝึกอบรมที่ผสมผสานระหว่างการฝึกอบรมแบบการบรรยายร่วมกับการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษานั้นถือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทำงานมาแล้วซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์คุณสมบัติในการสอบคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาอยู่แล้ว ดังนั้นการอบรมที่จัดให้กับผู้ที่มีประสบการณ์มาแล้ว จึงควร

ต้องเปิดโอกาสให้สามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นรวมถึงแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันได้อย่างเต็มที่ โดยรูปแบบการฝึกอบรมแบบ Active training เป็นหนึ่งในรูปแบบการฝึกอบรมที่ส่งเสริมบทบาทแก่ผู้เข้ารับการอบรมที่ทำให้เกิดการเรียนรู้แบบร่วมมือจากกลุ่มผู้เข้ารับการอบรมด้วยกันที่เคยผ่านประสบการณ์ทำงานมาแล้วนำมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันในลักษณะของการสะท้อนความคิด (Reflection thinking) ที่สามารถทำให้ผู้เข้ารับการอบรมที่เป็นผู้ใหญ่แสดง Self-concept ของตนเองได้ ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดทัศนคติที่ดีต่อการอบรม เพราะได้มีส่วนร่วมกับเนื้อหาทำให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งและเกิดความคงทนของความรู้ได้ยาวนานกว่าการจดจำจากการบรรยายแต่เพียงอย่างเดียว ถือเป็นรูปแบบการจัดการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับการพัฒนา ยกระดับทักษะของผู้ที่มีประสบการณ์มาก่อนแล้วตามแนวคิดของ โนลส์ (Knowles, 1980) ที่กล่าวว่ามวลประสบการณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่พัฒนาขึ้นนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเรียนรู้เชิงประสบการณ์ กล่าวคือเป็นการเรียนรู้จากการทำงาน ในบทบาทหน้าที่นั้น ๆ โดยตรง ซึ่งมาจากประสบการณ์ชีวิตที่เหมาะสมสำหรับผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์แล้ว เพราะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถติดตามได้ง่าย ถือเป็นวิธีการจัดการเรียนรู้ที่มีเป้าหมายให้ความสำคัญและคำนึงถึงผู้เข้ารับการอบรมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะผู้เข้ารับการอบรมที่เป็นผู้ใหญ่หากได้มีการแสดงความรู้สึก (Feeling) และความคิด (Thoughts) ด้วยการเรียนรู้เชิงประสบการณ์โดยเป็นการเรียนรู้ผ่านการคิดทบทวน ซึ่งการฝึกอบรมตามหลักสูตรนี้ได้กำหนดให้มีการทำสะท้อนความคิด ทั้งก่อน (Before action review) และหลังการฝึกอบรม (After action review) ในแต่ละวันซึ่งช่วยทำให้มีการทบทวนเชื่อมโยงกับประสบการณ์เดิมที่ผ่านมาของตนให้ตกผลึกกลายเป็นการเรียนรู้เพื่อการนำไปใช้งานที่มากกว่า ความจำระยะสั้นนำไปสู่ประสิทธิผลของการนำไปต่อยอดใช้จริงในทางปฏิบัติให้กลายเป็นทักษะที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

3. ผลการใช้หลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครอง ฯ พบว่า หลังการฝึกอบรมมีคะแนนผลสัมฤทธิ์เรื่องกฎหมายปกครองสูงกว่าก่อนเข้ารับการฝึกอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดขึ้นมา ทั้งนี้เนื่องจากหลักสูตรการฝึกอบรมได้ถูกพัฒนาขึ้นมาตามกรอบของความต้องการจำเป็น (Training needs) ที่มีการสำรวจจากผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลตามขอบอำนาจหน้าที่และบริบทของสถานศึกษานิติบุคคลระดับประถมศึกษาอย่างเป็นทางการเฉพาะ เพื่อนำมาพัฒนาหลักสูตรให้สนองต่อกลุ่มเป้าหมาย

ของหลักสูตรมากที่สุดภายใต้แนวคิดสำคัญที่ได้รับจากผู้เชี่ยวชาญกล่าวคือต้องตอบโจทย์ ความต้องการจำเป็นของการใช้งานจริงแต่ต้องมีประสิทธิภาพในเชิงระยะเวลาที่ไม่มากหรือยากเกินไป ดังนั้นหลักสูตรจึงถูกตีกรอบประเด็นรายละเอียดของสาระที่จะบรรจุลงไปหลักสูตร อย่างพิถีพิถัน รวมทั้งโครงสร้างหลักสูตรและเนื้อหาของหลักสูตรฝึกอบรมซึ่งผู้วิจัยสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปกครองระดับชาติหลายท่าน รวมถึงผู้เชี่ยวชาญ ด้านกฎหมายการศึกษาที่ให้ข้อมูลในฐานะผู้มีประสบการณ์สูงทำให้ได้ประเด็นสาระสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดรายละเอียดของหลักสูตรการฝึกอบรมตามโครงการวิจัยในครั้งนี้ ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลเป็นอย่างดี เพราะ คุณภาพของข้อมูลเพื่อการวิจัยที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญย่อมขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญเป็น สำคัญ โดยงานวิจัยนี้ได้ออกแบบผู้เชี่ยวชาญไว้ถึง 3 กลุ่ม และกำหนดคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญ ไว้ค่อนข้างสูง ทำให้มวลประสบการณ์ที่ใช้ในการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมของงานวิจัยนี้มี คุณภาพดีตามไปด้วย ประกอบกับกระบวนการคัดเลือกผู้บริหารที่เข้าร่วมเป็นกลุ่มตัวอย่างใน การทดลองหลักสูตรนี้มาจากผู้บริหารที่มีความสนใจและสมัครเข้าร่วมเป็นกลุ่มตัวอย่างของ การศึกษาผลการใช้หลักสูตรตามโครงการวิจัยนี้ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างมีความต้องการ ฝึกอบรมอย่างแท้จริงเพราะไม่ได้มาเข้าร่วมจากการถูกบังคับสั่งการ แต่มาเข้าร่วมด้วยทัศนคติ ที่ดีต่อการมาพัฒนาตนเอง และให้ความร่วมมือกับกิจกรรมการฝึกอบรมเป็นอย่างดีสอดคล้อง กับผลการประเมินความพึงพอใจหลังการฝึกอบรมที่โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับ มากที่สุด ส่งผลให้เกิดการเรียนรู้กฎหมายปกครองได้ตามจุดประสงค์การเรียนรู้ของหลักสูตร ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผลการใช้หลักสูตรการฝึกอบรมในการทดลองใช้กับกลุ่มนำร่องบรรลุผลตาม สมมติฐานที่ตั้งไว้ได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1. ผู้บริหารการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ทั้งในระดับส่วนกลาง (สพฐ.) หรือระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ควร พิจารณานำหลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองตามผลงานวิจัยนี้ไปประยุกต์เป็นหลักสูตร ที่เป็นเงื่อนไขเพิ่มเติมในการนำไปกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาก่อนเข้ารับ

การบรรจุแต่งตั้งให้ไปประจำการควรผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนี้ก่อน

2. วัตถุประสงค์การฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคล ฯ ต้องทำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาเห็นความเชื่อมโยงในมิติของกฎหมายปกครองกับการบริหารงานที่ต้องบูรณาการเข้าด้วยกันให้ได้ โดยควรเน้นการปลูกฝังมโนทัศน์ของการใช้กฎหมายปกครองควบคู่กับหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญ

3. หลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลฯ ควรเน้นการใช้รูปแบบการฝึกอบรมที่ผสมผสานระหว่างภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติควบคู่กันไป ในหลักสูตรเดียวกันโดยมีกิจกรรมที่สอดคล้องกับหลักจิตวิทยาการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์มาแล้ว

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการทำวิจัยเพื่อต่อยอดการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลฯ โดยนำเนื้อหาที่ยังกว้างไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ซึ่งยังไม่ได้ถูกบรรจุลงในหลักสูตรตามผลการวิจัยครั้งนี้นำมาต่อยอดเป็นหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองขั้นสูงต่อไป

2. ควรมีการทำวิจัยเพื่อนำหลักสูตรฝึกอบรมกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหารสถานศึกษานิติบุคคลฯ ในครั้งนี้ไปพัฒนาต่อยอดเป็นหลักสูตรอบรมออนไลน์หรือ e-Training เพื่อขยายผลการใช้งานให้สะดวกและครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้นกว่าเดิม

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กมลชัย รัตนสากววงศ์. (2554). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2558). *กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2550). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ประยูร กาญจนดุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2542.(ปรับปรุงพ.ศ.2553)ฉบับที่3(2553, 12กรกฎาคม).
 ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 45 ก, หน้า 1.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546. (ฉบับที่ 2
 พ.ศ.2553). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 45 ก, หน้า 4.
- มานิต จุ่มปา. (2551). คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการกระทำทางปกครองและ
 การควบคุมการกระทำทางปกครอง เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่ง
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รุ่ง แก้วแดง. (2546). *สถานศึกษานิติบุคคล*. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- ฤทัย หงส์สิริ. (2558). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่6).
 กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- สำนักงานศาลปกครอง. (2562). *สถิติการฟ้องคดีปกครอง จำแนกตามเรื่องที่ฟ้องต่อ
 ศาลปกครอง*. สืบค้นจาก [http://www.admincourt.go.th/admincourt/
 site/03stattotal.html](http://www.admincourt.go.th/admincourt/site/03stattotal.html)
- สภายุธีระวณชษษษษ. (2556). *ปัญหาความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาภายใต้พระราช
 บัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546* (วิทยานิพนธ์
 ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- สมคิด เลิศไพฑูริย์ และ คณะ. (2551). *โครงการพัฒนากฎหมายการศึกษาเพื่อการบริหาร
 จัดการสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวง
 ศึกษาธิการ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

ภาษาอังกฤษ

- Knowles, M. S. (1980). *The modern practice of adult education: From pedagogy
 to andragogy*. New York: Cambridge, The Adult Education Company.
- Tyrus. L. S. (2013). *Should principals know more about law*. Retrieved from
<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED539380.pdf>
- Werner, J. M., & Randy, L. D. (2006). *International student edition*. Mason, human
 resourced development. Singapore: Thomson Southwestern.