

## การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

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

นายเดชา พวงงาม\*

#### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสภาพ ปัญหาและความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) พัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้และ (3) เสนอแนะการนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้นไปใช้ประโยชน์

กลุ่มประชากรในการวิจัย ได้แก่ ผู้มีส่วนได้เสียกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้ง 75 แห่ง โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาสภาพ ปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะเบื้องต้นได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 225 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการเชิงลึก ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องรวม 75 คน ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนารูปแบบ 20 คน ผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบความตรงของรูปแบบ 5 คนและกลุ่มตัวอย่างผู้เกี่ยวข้องที่ใช้ในการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ 400 คน เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสอบถาม สัมภาษณ์ สังเกต สันทนากลุ่ม สัมมนาเชิงปฏิบัติการ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป โดยใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าพิสัยควอไทล์ และค่าความต่างของฐานนิยมและมัธยฐานเป็นสถิติในการวิเคราะห์ และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า การวิเคราะห์เนื้อหาและการวิเคราะห์แบบสร้างข้อสรุป

ผลการวิจัยพบว่า (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีส่วนร่วมจัดการศึกษาใน 3 ลักษณะ ได้แก่ การจัดการศึกษาด้วยตนเอง การร่วมจัดการศึกษา และการสนับสนุนการจัดการศึกษา ปัจจุบันร่วมในการจัดการศึกษาในระดับน้อยยกเว้นด้านการบริหารงานวิชาการและการบริหารงบประมาณที่มีส่วนร่วมระดับปานกลาง ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ ระเบียบงบประมาณไม่เอื้อ ระบบงานประสานความร่วมมือไม่ชัดเจน ขาดข้อมูลความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษา และอบจ. ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา การแก้ปัญหา

\* นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยสยาม

ต้องจัดให้มีการทบทวนระเบียบว่าด้วยงบประมาณของ อบจ. จัดระบบความร่วมมือให้เป็นที่ยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง จัดให้มีการศึกษาความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา สร้างความเข้าใจและชี้เหตุผลความจำเป็นที่ อบจ. ต้องร่วมจัดการศึกษา (2) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมาก มีความต้องการในภาพรวม เกี่ยวกับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา การจัดระบบงานความร่วมมือ การศึกษาความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด การเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาของ อบจ. และสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น เสนอแนะให้สนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็น ประโยชน์ที่จะเกิดกับผู้เรียนและประชาชน สนับสนุนงบประมาณตามภารกิจทั้ง 4 ด้านโดย อบจ. ต้องเป็นผู้ประสานการศึกษาในระดับจังหวัด (3) รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. เป็นรูปแบบวิธีการ พัฒนาขึ้นตามภารกิจด้านการศึกษาของ อบจ. และความต้องการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการโดยยึด หลักการมีส่วนร่วม หลักความต้องการจำเป็น หลักภารกิจและกฎหมาย หลักบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และหลักยุทธศาสตร์ มีเป้าประสงค์ให้เป็นการจัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการในการพัฒนาจังหวัดเป็นสำคัญ มีตัวชี้วัดความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ดำเนินการใน 3 ยุทธศาสตร์ คือ การจัดการศึกษาตามความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัด การร่วมจัดการศึกษาตามความต้องการของประชาชน และการสนับสนุนการจัดการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพ เด็ก เยาวชน และประชาชน และมีกลไกการขับเคลื่อนทั้งการจัดการและเงื่อนไขความสำเร็จที่เป็นความเสี่ยงที่ต้องจัดการ รูปแบบนี้มีความตรงที่ IOC เท่ากับ .80 -1.00 มีความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในระดับมาก และ (4) การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปใช้ต้องจัดโครงสร้างการบริหารและระบบงานความร่วมมือ ให้มีคณะองค์กรรับผิดชอบในการประสาน โดยให้กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบและประสานการจัดการศึกษา สร้างค่านิยมร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด ติดตามประเมินผลความร่วมมือและจัดการความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

**คำสำคัญ :** การพัฒนา, รูปแบบการมีส่วนร่วม, การจัดการศึกษา, องค์การบริหารส่วนจังหวัด

## 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 participative model for education administration of provincial administrative organization and (3) propose how to implement participative model for education administration of provincial administrative organization. The population was the provincial education stakeholder participation of 75 provinces. The sample were divided by the research objectives: the sample for studying the activities, problems and needs on educational administration participation of provincial administrative organization were 225 provincial administrative organization administrators, the informants for dept studying of the activities, problems and needs on educational administration participation of provincial administrative organization were 75 education

administrators, the experts for model seminar were 20 experts, 5 experts for model verifying of content validity, and 400 stakeholders for model verifying of model appropriateness and possibility. Data was collected by mean of questionnaire, interview, observation, focus group and model seminar. Quantitative data was analyzed by the package computer program and the frequency, percentage, mean, standard deviation, mode and median 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 three participative aspects of provincial administrative organization in educational administration were education self management, education co-operative management and education support. 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 and their suggestion to solve the problems were to improve fiscal law, to make new and accepted participative system, find out school needs and inform the necessary in education management of the provincial administrative organization. (2) Stakeholders' needs of the provincial administrative organization in educational administration were at the most, especially need on school fiscal support, participative system, education needs for provincial development, the provincial administrative organization readiness for education management and make more participation. Their suggestions were to support systematic education management, to be based on education needs, to be learners and peoples usefulness by supporting education fiscal 4 main aspects of management and responsibility for provincial duties of education for provincial development. (3) The Participative Model for Education Administration of Provincial Administrative Organization was the methodology model, based on provincial administrative organization's education duties and stakeholders' need. Five principles used in this model were the principles of: participation, needs, laws, good governance and strategy. It composed of 3 mains relative parts goal, strategy and management. Model goals were to educate people for provincial development, with 3 mail strategies: education management for province development; education co operation for to meet the people' need and education support to improve youth and people quality and (4) How to implement 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 risk.

**Keyword :** The Development, Participative Model, Educational Administration, Provincial Administrative Organization

## 1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาของไทยมีมาตั้งแต่สมัยโบราณควบคู่กับการสร้างประเทศไทย ในยุคแรกๆ นับตั้งแต่กรุงสุโขทัย การศึกษาเป็นไปเพื่อการดำเนินชีวิตเป็นส่วนใหญ่ แหล่งการศึกษาที่สำคัญได้แก่ วัด บ้านและวัง วัดเป็นศูนย์กลางกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับพุทธศาสนา จึงเน้นให้การศึกษาและปฏิบัติตามพระธรรมคำสั่งสอนเพื่อการดำรงชีวิตที่เป็นสุข รวมไปถึงศิลปะด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม ที่เกี่ยวกับพระพุทธศาสนา บ้านจะสั่งสอนด้านวิชาชีพ การทำเกษตรกรรม การช่างต่างๆ เช่น ช่างไม้ ช่างเหล็ก เป็นการสอนกันในครัวเรือนในหมู่บ้าน มีการจัดการศึกษาลักษณะคล้าย ๆ โรงเรียนบ้าง เช่น สำนักวิชาการต่อสู้ป้องกันตัว วิชามวยไทย ดาบ กระบี่กระบอง เป็นต้น ในวังหรือราชสำนักจะเน้นการให้การศึกษาเพื่อการราชประเพณีและการปกครอง เช่น นิติศาสตร์ อักษรศาสตร์การปกครอง และวิชาการศึกษสงคราม เป็นต้น <sup>[1]</sup>

แม้ว่าการศึกษาของไทยได้ดำเนินการอย่างเป็นจริงเป็นจังและกว้างขวางมาเป็นเวลานานพอสมควร โดยได้รับการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาโดยตลอด แต่จากสภาพที่ปรากฏก่อนที่จะมีการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ เมื่อ ปี พ.ศ. 2542 พบว่าการจัดและบริหารการศึกษาไทยยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิ คุณภาพการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจ (ยังสู้ประเทศอื่นในเวทีโลกไม่ได้) การจัดและบริหารการศึกษายังรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และยังขาดเอกภาพทั้งด้านนโยบายและมาตรฐานไม่มีประสิทธิภาพในการประกันคุณภาพการศึกษา ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการพัฒนานโยบายอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนขาดความเชื่อมโยงกับเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น <sup>[2]</sup> นอกจากนี้ยังปรากฏด้วยว่าการศึกษาไทยประสบกับภาวะวิกฤตหลายด้าน ได้แก่ ด้านโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาของผู้เรียน ด้านคุณภาพการศึกษา (สัมฤทธิ์ผลทางการเรียน) ด้านความเสมอภาคในสิทธิทางการศึกษา ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ ด้านการขาดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติประเทศ ประสิทธิภาพในการผลิต และรายได้ประชาชาติ ด้านคุณธรรม จริยธรรม รวมถึงด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย <sup>[3]</sup>

การปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางและสาระสำคัญในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 9 เกี่ยวกับระบบโครงสร้างและระบบการจัดการศึกษา มีหลักการว่า ให้มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลาย ในการปฏิบัติ กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา ส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น <sup>[4]</sup>

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 โดยหลังจากได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ได้มีการตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจขึ้น และเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ นำเสนอ โดยแผนดังกล่าว มีสาระกำหนดราย

ละเอียดยการกิจที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีปฏิบัติ กำหนดหน่วยงานที่ต้องรับการถ่ายโอน รวมทั้งระยะเวลาในการถ่ายโอนการกิจนั้น ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ โดยงานด้านการศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบ เป็นสาระในพันธกิจด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องถ่ายโอนให้แล้วเสร็จภายในปี 2544-2553<sup>[5]</sup> หลังจากนั้นการกิจต่าง ๆ รวมทั้งการกิจด้านการจัดการศึกษาจะต้องถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมากทั้งฝ่ายที่จะรับโอน ฝ่ายที่จะโอน และประชาชนทั่วไป ดังนั้น หลังจากพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ได้ก่อให้เกิดความคิดเห็นที่มีข้อขัดแย้ง ความไม่ลงรอย และความเข้าใจที่ไม่ตรงกันอยู่เป็นอันมาก มีวาทกรรมต่าง ๆ ที่ต่างคนต่างมีมุมมองในการตีความกฎหมายมากมายเกิดเสียงเรียกร้อง กระแสดต่อต้าน และการประท้วงของพันธมิตรองค์กรวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มและรุนแรงขึ้นตามลำดับ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. 2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ซึ่งต่อมายกเลิก และตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติรับผิดชอบจัดกิจกรรมการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในภาพรวมของจังหวัดหรือกิจกรรมและบริการที่ไม่อาจดำเนินการได้โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งแห่งใดเพียงลำพัง<sup>[6]</sup> และจากการที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการ “จัดการศึกษา” ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด มีอาณาเขตตามกฎหมายในการจัดการศึกษาในพื้นที่รับผิดชอบด้วย<sup>[7]</sup>

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสอง บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยมีสิทธิที่จะจัดการศึกษา อบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 บัญญัติว่าการจัดการศึกษารอบคอบครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน อาทิในมาตรา 8(2) บัญญัติให้การจัดการศึกษาต้องยึดหลักให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9(6) ให้จัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มาตรา 24(6) ให้โรงเรียนและชุมชนมีการประสานความร่วมมือในการจัดกระบวนการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ และมาตรา 57 กำหนดให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญา ของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา และยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษา



จากปัญหาการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังได้กล่าวมาประกอบกับมี แนวคิด ทฤษฎี และระเบียบกฎหมายที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยไม่จำเป็นต้องขอรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กร บริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสภาพ ปัญหาและความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ (2) เพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีความเหมาะสม และเป็นไปได้ และ (3) เพื่อเสนอแนะการนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้นไปใช้ประโยชน์

## 3. คำถามในการวิจัย

เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้กำหนดคำถามสำหรับการวิจัยไว้ ดังนี้ (1) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาในจังหวัดด้านใดบ้าง (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้างและควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร (3) รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่เหมาะสมและเป็นไปได้ควรเป็นอย่างไร และ (4) การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้นไปใช้ควรมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอย่างไร

## 4. นิยามศัพท์เฉพาะ

1) รูปแบบ หมายถึง ชุดของแนวคิด แนวปฏิบัติที่มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบทั้งเป้าประสงค์ที่เป็นจุดหมายการดำเนินการ แนวทางที่เป็นพันธกิจ ยุทธศาสตร์วิธีการ งาน/โครงการที่ต้องดำเนินการและกลไกที่เป็นการจัดการและเงื่อนไขความสำเร็จ

2) รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง เป้าประสงค์ที่เป็นจุดหมายการดำเนินการ แนวทางที่เป็นพันธกิจ ยุทธศาสตร์วิธีการงาน/โครงการที่ต้องดำเนินการและกลไกที่เป็นการจัดการและเงื่อนไขความสำเร็จในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ทั้งการร่วมกำหนดปัญหาและความต้องการ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผลในงานวิชาการ งานงบประมาณงานบุคลากร และงานบริหารทั่วไปกับหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษา ในจังหวัด

3) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยรูปแบบ 1 ใน 5 รูปแบบที่มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4) สภาพการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง ภาวะในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

5) ปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง ภาวะการณ์ที่ไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

6) ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง ภาวะการณ์ที่เป็นความต้องการของผู้บริหาร อบจ. ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

## 5. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งนี้เป็นการศึกษาแบบผสมวิธี (Mixed Method Research) โดยศึกษาข้อมูลทั้งจากเอกสาร ตำรา เว็บไซต์ รายงานผลการวิจัย สอบถามผู้บริหาร อบจ. ผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา สถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้ง 75 แห่ง ทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนไม่แน่นอน โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาจำแนกเป็นกลุ่ม ๆ ดังนี้

1) กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาสภาพ ปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะและความต้องการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการสุ่มแบบเจาะจง อบจ. ละ 3 คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฝ่ายการศึกษา ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดฝ่ายการศึกษา และผู้อำนวยการ กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หรือหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานการศึกษา (กรณียังไม่มีผู้อำนวยการกองการศึกษา ฯ) รวมทั้งสิ้น 225 คน

2) กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูล (Informants) ที่ใช้ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชิงลึก โดยการสอบถาม สัมภาษณ์ ทางโทรศัพท์ การสนทนากลุ่มและการสังเกต ประกอบด้วย กลุ่มผู้รู้ (Key Informants) ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีผลงานการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นที่ประจักษ์ 5 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 5 คน ผู้รู้ด้านการศึกษาอื่นๆ อีก 5 คน รวม 15 คน กลุ่มผู้ปฏิบัติ (Casual Informants) ได้แก่ ผู้บริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกลุ่มที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด ผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัด รวม 30 คน กลุ่มผู้เกี่ยวข้องทั่วไป (General Informants) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา ผู้ปกครอง และนักเรียนนักศึกษา 30 คน

3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนาแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ นักบริหาร และนักวิชาการที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการมีส่วนร่วม ด้านกฎหมายท้องถิ่น

ด้านการบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และด้านการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 20 คน ได้จากการเลือกแบบเจาะจง

4) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบความตรงของรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษา 2 คน และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา 1 คน รวม 5 คน

5) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและองค์กรปกครองท้องถิ่น กลุ่มผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กลุ่มผู้บริหาร การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา และกลุ่มผู้เกี่ยวข้องทั่วไป กลุ่มละ 100 คน รวม 400 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของยาโร ยามาเน กำหนดสัดส่วนในแต่ละกลุ่ม ๆ ละเท่า ๆ กันและใช้วิธีสุ่มอย่างง่ายเพื่อเลือกกลุ่มตัวอย่างให้ได้ตามจำนวน ที่กำหนด

เครื่องมือและวิธีสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย (1) เครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจสภาพปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะและความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ของ อบจ. ทั่วประเทศเป็นแบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับตามแนวของลิเคิร์ต (Likert' 5 Rating Scale Questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จำนวน 99 ข้อ โดยผ่านการตรวจสอบของผู้ทรงคุณวุฒิและความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ (2) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชิงลึก เป็นแบบสอบถามแบบเปิดตอบ จำนวน 5 ข้อ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยผ่านการตรวจสอบของผู้ทรงคุณวุฒิและความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ และ (3) เครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบความตรง ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของรูปแบบเป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จำนวน 6 ข้อ และ 29 ข้อ ตามลำดับโดยผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ และความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการ โดย (1) ส่งแบบสอบถามไปขอความอนุเคราะห์ นายก อบจ. หรือรองนายก อบจ. ปลัด อบจ. หรือรองปลัด อบจ. ฝ่ายการศึกษา และผอ.กองการศึกษาฯ หรือหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานการศึกษา (กรณียังไม่มีผอ.กองการศึกษาฯ)ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศตอบและรวบรวมส่งคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์ (2) นำแบบสอบถาม ไปขอความอนุเคราะห์กลุ่มผู้รู้ 15 คน กลุ่มผู้ปฏิบัติ 30 คน และกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง 30 คน ในจังหวัดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีผลงานการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในภาพรวมอย่างมาก 5 แห่ง เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับสภาพการเข้าไปมีส่วนในการจัดการศึกษา ปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะ และความต้องการให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในหน่วยงานของตน (3) ทำการตรวจสอบความเหมาะสมของร่างรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้น โดยให้นักบริหาร และนักวิชาการซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการมีส่วนร่วม ด้านกฎหมายท้องถิ่น ด้านการบริหารการศึกษาของกระทรวง ศึกษาธิการด้านการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวม 20 คน เป็นผู้พิจารณาตรวจสอบและวิพากษ์ และ (4) ส่งร่างรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. ให้ผู้เชี่ยวชาญ 5 คน ตรวจสอบความตรงของรูปแบบ และส่งร่างรูปแบบให้ผู้เชี่ยวชาญ / นักวิชาการศึกษา ผู้บริหาร อบจ. ผู้บริหารการศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดรวม 400 คน ตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ



การวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการดังนี้ (1) ข้อมูลเชิงปริมาณ (Qualitative data) ที่ได้จากแบบสอบถาม ทำการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป โดยใช้สถิติร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) และนำเสนอ ในรูปความเรียงพร้อมตาราง (2) ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดที่ อบจ. เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นที่ประจักษ์ และจากการวิพากษ์ของคณะผู้เชี่ยวชาญ ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (3) นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับ หลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ มาสังเคราะห์ และยกย่องรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (4) นำร่องรูปแบบ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พัฒนาขึ้นไปให้คณะผู้เชี่ยวชาญ ที่มีความรู้ และประสบการณ์ตรงด้านการมีส่วนร่วม ด้านการบริหารการศึกษาทั่วไป และด้านการบริหารการศึกษาท้องถิ่น จำนวน 20 คน วิพากษ์ (5) ปรับปรุงรูปแบบตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ แล้วนำรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ ความตรงของรูปแบบ และ (6) นำรูปแบบที่ผ่านการตรวจสอบความตรงแล้วไปให้ผู้บริหารของ อบจ. ผู้บริหารการศึกษา นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบและยืนยันความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำไปใช้

## 6. สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

### 6.1 สรุปผลการวิจัย จากการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1) ปัจจุบัน อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามภารกิจกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับน้อย มีเพียงด้านการบริหารงานวิชาการและการบริหารงบประมาณที่มีส่วนร่วมระดับปานกลาง โดยด้านการบริหารงานวิชาการ รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุดได้แก่ การพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาและรายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ การจัดทำและการพัฒนาหลักสูตร ด้านการบริหารงบประมาณ รายการ ที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การจัดตั้งงบประมาณ และรายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร และรายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดได้แก่ การเสริมสร้างวินัยบุคลากร สำหรับด้านการบริหารทั่วไป รายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การสรรหาและการพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษา และรายการที่มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดได้แก่การจัดตั้งยุบ รวม และเลิกสถานศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. ในภาพรวมที่สำคัญคือ ระเบียบงบประมาณไม่เอื้อต่อการสนับสนุนการจัดการศึกษา ระบบงานประสานความร่วมมือไม่ชัดเจนไม่เป็นที่รับรู้ของผู้เกี่ยวข้อง ขาดข้อมูลความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษา และยังให้ความสำคัญกับงานการศึกษาไม่มากเท่าที่ควร ผู้เกี่ยวข้องเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาตามประเด็นปัญหา โดยต้องการจัดให้มีการทบทวนระเบียบว่าด้วยงบประมาณของ อบจ. ให้เอื้อต่อการสนับสนุนตามความต้องการจำเป็น จัดระบบความร่วมมือให้เป็นที่รับรู้ของผู้เกี่ยวข้อง จัดให้มีการศึกษาความต้องการจำเป็นหรือความขาดแคลนของสถานศึกษาที่ขอรับการสนับสนุน สร้างความเข้าใจ ชี้เหตุผลความจำเป็นที่ อบจ. ต้องร่วมจัดการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในภาพรวมของ

จังหวัด จัดให้มีการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่ อบจ. ให้การสนับสนุน และจัดให้มีการรับโอนและ/หรือจัดตั้งสถานศึกษาในสังกัด อบจ. ตามความต้องการจำเป็น

2) ผู้เกี่ยวข้องทั้งฝ่าย อบจ. และฝ่ายการศึกษาต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมากมีความต้องการในภาพรวมเกี่ยวกับ (1) การสนับสนุนงบประมาณท้องถิ่นเพื่อการจัดการศึกษาของหน่วยงานและสถานศึกษาในพื้นที่ ทั้งค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ค่าใช้จ่าย ในการจ้างครูพัฒนาครูผู้สอน ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อ จัดหาอุปกรณ์และอื่น ๆ มากขึ้นและต้องการให้ระเบียบงบประมาณเอื้อต่อการสนับสนุนการศึกษาของ อบจ. (2) การจัดระบบงานความร่วมมือ ในการจัดการศึกษาของ อบจ. และหน่วยงานสถานศึกษาในพื้นที่ ทั้งระบบการประสานความร่วมมือ แผนความร่วมมือ ระเบียบการใช้อาคารสถานที่และ แหล่งเรียนรู้ของ อบจ. (3) ศึกษาความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด (4) ให้มีการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาของ อบจ. และสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยต้องการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปจากมากไปหาน้อยตามลำดับ กิจกรรมที่ต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ (1) การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา (2) การส่งเสริม การใช้แหล่งการเรียนรู้ และ (3) การวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดตามลำดับ ส่วนกิจกรรมที่ต้องการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือการ จัดตั้ง ยุบ รวม และเลิกสถานศึกษาในจังหวัด

นอกจากนี้ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษายังต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจำแนกตามภารกิจการบริหาร และข้อเสนอแนะดังนี้

การบริหารงานวิชาการ ต้องการให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียน การจัดหาสื่อและอุปกรณ์ทางการศึกษา เพิ่มงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษา ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้จากการสนับสนุนของ อบจ. สนับสนุนงบประมาณเพื่อการวิจัยพัฒนาการศึกษา สนับสนุนแหล่งเรียนรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการพัฒนานุเคราะห์ด้านวิชาการ

การบริหารงบประมาณ ต้องการให้มีการสนับสนุนงบประมาณการศึกษาอย่างเป็นระบบ ทั้งแผนการร่วมมือการต้องการ ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้จากการสนับสนุน และปรับระเบียบให้เอื้อต่อการให้การสนับสนุน

การบริหารงานบุคคล ต้องการงบประมาณสนับสนุนในการจ้างครู พัฒนาครู งบประมาณเพื่อการศึกษา ดูงาน ร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาในจังหวัด

การบริหารทั่วไป ต้องการให้ อบจ. มีส่วนร่วมในการจัดระบบสารสนเทศการศึกษาและการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดโอนสถานศึกษาขนาดเล็กไปดำเนินการ ตลอดจนจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการจำเป็นในการพัฒนาจังหวัดอย่างแท้จริง

ยิ่งกว่านั้นผู้บริหาร อบจ. ผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษายังให้ข้อเสนอแนะสอดคล้องกันในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. โดยต้องการให้ อบจ. ต้อง (1) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบด้วยการศึกษา ความต้องการจำเป็นและความขาดแคลนที่แท้จริงของสถานศึกษา จัดระบบความร่วมมือและการจัดตั้งงบประมาณเพื่อการศึกษา จัดทำแผนความร่วมมือ และติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณจากการสนับสนุนของ อบจ. รวมทั้งรายงานให้สาธารณชนทราบ (2) การสนับสนุนงบ

ประมาณของ อบจ. ต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็น ประโยชน์ที่จะเกิดกับผู้เรียน และประชาชน สนับสนุนงบประมาณตามภารกิจทั้ง 4 ด้าน (3) อบจ.จะต้องเป็นผู้หรือมีข้อมูลความต้องการจำเป็นในการ พัฒนาการศึกษากองจังหวัด เป็นศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษา เพื่อการพัฒนาจังหวัดในลักษณะเป็น Hub ทางการศึกษา ร่วมลงทุนเพื่อการจัดการศึกษา (4) การร่วมจัดในลักษณะการจัดเอง อบจ. ต้องยึดการจัดเพื่อ การพัฒนาจังหวัด ทั้งการรับโอนสถานศึกษาไปดำเนินการเอง โดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็ก การศึกษาระดับ ม.ปลาย ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ การจัดในสาขาและระดับที่ช่วยเติมเต็มการพัฒนาจังหวัดและการจัดเป็น แบบอย่างของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและ (5) การจัดการศึกษาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัด อบจ. ต้อง มีข้อมูลความต้องการจำเป็นในการพัฒนาที่เชื่อถือได้ เห็นความสำคัญของการศึกษา เตรียมความพร้อมในการ จัดการศึกษา และบริหารจัดการตามหลักบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โปร่งใส ตรวจสอบได้และเป็นที่ยอมรับของ ประชาชนในจังหวัดและสาธารณชน

3) จากข้อมูลสภาพ ปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะจากการสอบถาม การสัมภาษณ์ การ สังเกต การสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้กร่างรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ นำรูปแบบไปร่วมวิพากษ์ในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงพัฒนา พร้อมกับ ตรวจสอบความตรงของรูปแบบและประเมินรูปแบบพร้อมกันปรับปรุง แก้ไขตามลำดับ ได้รูปแบบการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ดังภาพที่ 1

4) การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปใช้ต้อง (1) จัดโครงสร้างการบริหาร ระบบงานความร่วมมือในการจัดการศึกษาของ อบจ. ให้ชัดเจน เป็นที่รับรู้ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง (2) ให้ คณะกรรมการบริหารยุทธศาสตร์และบูรณาการการศึกษาจังหวัดเป็นองค์กรรับผิดชอบในการประสานการจัดการ ศึกษาร่วมกับ อบจ. ทำหน้าที่กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดในภาพรวม (3) ให้กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบจัดการศึกษา ประสานการจัดการศึกษา และ สนับสนุนทรัพยากรการจัดการศึกษาแก่หน่วยงานและสถานศึกษาที่เกี่ยวข้อง (4) จัดระบบงานความร่วมมือ ในการจัดการศึกษาของ อบจ. ให้ชัดเจน รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและจัดทำคู่มือความร่วมมือ ในการจัดการ ศึกษาของ อบจ. ไว้เป็นแนวทางในการประสานการดำเนินงานร่วมกัน (5) สร้างค่านิยมการมีส่วนร่วมในการจัดการ ศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัดที่เป็นที่ยอมรับและเป็นหลักคิดร่วมกันในการประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษา (6) ติดตามประเมินผลความร่วมมือ ในการจัดการศึกษาของ อบจ. ทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และ (7) จัดการความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ.

## เป้าประสงค์

อบจ.ร่วมจัดการศึกษาตามภารกิจ ความพร้อมและความต้องการจำเป็นทางการศึกษาอย่างเป็นระบบ ให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและมีคุณภาพสนองความต้องการในการพัฒนาจังหวัด



## แนวทาง

จัดการศึกษาเองตามความต้องการ  
จำเป็นในการพัฒนาจังหวัด

1. จัดการอาชีวศึกษา การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อการพัฒนาจังหวัด
2. รับโอนสถานศึกษาขนาดเล็ก และสถานศึกษาระดับอื่นเพื่อจัดเป็นต้นแบบ
3. จัดการศึกษาพิเศษ และการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการในการพัฒนาจังหวัด

ร่วมจัดตามความต้องการของ  
ประชาชน

1. เป็นศูนย์เครือข่าย ( Hub ) ในการจัดการศึกษาทุกระดับในจังหวัด
2. ร่วมบริหารการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการ
3. ร่วมลงทุนและร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษา ตามภารกิจอย่างต่อเนื่อง

สนับสนุนการจัดเพื่อยกระดับ  
คุณภาพ เด็ก เยาวชน และ  
ประชาชน

1. จัดระบบและวางแผนสนับสนุนการจัดการศึกษา
2. สนับสนุนการจัดการศึกษาตามความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา
3. สร้างความโปร่งใสและความพึงพอใจของประชาชนในการสนับสนุนการจัดการศึกษา



## การจัดการ

1. จัดโครงสร้าง ระบบความร่วมมือ
2. ทำแผนยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม
3. สร้างระบบงาน / ทีมงานและทักษะความร่วมมือ
4. สร้างค่านิยมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

## กลไก

## เงื่อนไขความสำเร็จ

1. ค่านิยมร่วมในการจัดการศึกษาเป็นค่านิยมสร้างสรรค์
2. ชีดประชาชนและความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษา
3. ระบบการมีส่วนร่วมชัดเจนเป็นที่ยอมรับ
4. นโยบายความร่วมมือต่อเนื่อง
5. จัดตามนโยบายและความพร้อมของ อบจ.



## 6.2 ข้อเสนอแนะ จากการดำเนินงานและผลการวิจัยที่ได้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ ได้แก่ (1) อบจ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องร่วมจัดโครงสร้างการบริหารและระบบงานความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม พร้อมกับจัดทำคู่มือระบบความร่วมมือเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานร่วมกัน (2) สร้างความเข้มแข็งของสำนักบริหารยุทธศาสตร์และบูรณาการการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานและบูรณาการ การจัดการศึกษาในระดับจังหวัดและสร้างความพร้อมให้แก่ กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ. สำหรับเป็นหน่วยงาน รับผิดชอบและประสานการจัดการศึกษาของจังหวัดที่เข้มแข็ง (3) จัดให้มีการประเมินความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดและแผนความร่วมมือในการจัดการศึกษาในจังหวัด (4) อบจ. ต้องจัดให้มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาตามภารกิจจัดการศึกษา โดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป (5) สร้างค่านิยมร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด ติดตามประเมินผลความร่วมมือและจัดการความเสี่ยงที่จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (6) ใช้รูปแบบนี้เป็นกรอบในการประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ได้แก่ (1) ควรศึกษารูปแบบการบริหารและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของอบจ. ในเชิงลึก เช่น การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ อบจ. การศึกษารูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด การประเมินความต้องการจำเป็นในการจัดการศึกษาระดับจังหวัดและการศึกษารูปแบบการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด (2) ควรศึกษาบทบาท ความพร้อมหรือการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในการจัดการศึกษา เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (3) ควรศึกษาการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมเฉพาะในแต่ละภารกิจการบริหารการศึกษาในจังหวัด เช่นรูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการ รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ รูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล และรูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารทั่วไป (4) ควรศึกษาแนวทางการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) ควรศึกษาแนวทางในการพัฒนาระบบสารสนเทศทางการศึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัด



## เอกสารอ้างอิง

- รุ่ง แก้วแดง. 2542. การปฏิวัติการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ ฯ : บริษัทสำนักพิมพ์มติชน, หน้า 42-43 สำนักงาน  
ปฏิรูปการศึกษา. 2544. ภาคผนวกร่างพระราชบัญญัติที่ต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราขึ้นใช้บังคับ.  
กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา
- ราชนัน กัณธิยะ. 2548. องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน : ปัญหา และความ  
เป็นไปได้. วิทยานิพนธ์ปริญญา ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, หน้า 44-49.
- อัจฉรา วงษ์เอก. 2548. “ บทบาทขององค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการจัดการศึกษา ” ในประมวลสาระ  
ชุดวิชาบริบททางการศึกษาหน่วยที่ 5-9. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,  
หน้า 218.
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. 2547. การเลือกตั้งนายกอบจ. ทางตรง : นัยยะต่อ  
อนาคตท้องถิ่นไทย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า หน้า 13.