

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษา
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

โดย

นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล
ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 – 2563

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” ลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา ของ นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา 2562 – 2563

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมएम)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา
ผู้วิจัย นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วย การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการจัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง และมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 352 แห่ง มีทั้งสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการและจัดตั้งขึ้นเอง โดยเปิดสอนตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา 2) ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา ได้แก่ ด้านวิชาการ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและครูขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด ด้านงบประมาณ ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน ด้านการบริหารงานบุคคล การบรรจุครูและบุคลากรใช้เวลานาน ค่าเช่า ด้านการบริหารทั่วไป ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่เป็นปัจจุบัน 3) ข้อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรจัดสรรอัตราครู และบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และการบริหารงานบุคคลให้เหมาะสม พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา รวมทั้งสถานศึกษาควรจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนางานวิชาการให้มีคุณภาพ ตลอดจนส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

Abstract

Title Guidelines for Enhancing Capacity for Educational Provision of Provincial Administrative Organizations
Field Social - Psychology
Name Mrs.Ratchanee Pungpanichkul **Course** NDC **Class** 62

The research has objectives to study educational provision of Provincial Administrative Organizations as well as its problems and obstacles and to offer guidelines for enhancing capacity for education provision of the Provincial Administrative Organizations. This research is categorized as qualitative research comprising documentary research and in-depth interviews with administrators, teachers, educational personnel, and parents of educational institutions under the supervision of Provincial Administrative Organizations. The issues of the interviews concerned four aspects of educational management, namely academic matters, budget, personal management, and general management.

The research's results were as explained next. 1) The education is provided for basic education by 57 Provincial Administrative Organizations of which 352 educational institutions are under the supervision. Some educational institutions were transferred from the Ministry of Education and some were established by the Provincial Administrative Organizations. They provide education from pre-primary to upper secondary levels, both in general and vocational streams. 2) Problems and obstacles of educational provision was revealed in detail. As for the academic matters, there are lack of knowledge and understanding for educational mission of personnel and teachers and insufficient number of educational supervisors. In addition, achievements of students cannot be developed towards goals of central agencies. Regarding budget, it is found that budget disbursement regulation is difficult and complicated. Concerning personal management, it takes a long time for teacher and personnel recruitment. As for general management, the participation of all sectors in education management is quite rare. Data/information are limited and out of date. 3) The guidelines for enhancing capacity for educational provision of the Provincial Administrative Organizations are offered as explained next. The Department of Local Administration should provide enough teachers and educational personnel. Budget and personnel management should be appropriately improved. Educational data/information should be inclusive, accurate, and up-to-date. The Provincial Administrative Organizations should develop teachers and educational personnel for educational management. The educational institutions should provide education with quality and standards, focusing on academic development towards quality and distribution as well as encourage all sectors to participate in effective local educational provision.

คำนำ

เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาของ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ซึ่ง
นำเสนอผลการศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคใน
การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัด
การศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง
ในการจัดการศึกษานำไปเป็นแนวทางในการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ให้มีคุณภาพต่อไป

(นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารการวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องจากได้รับคำปรึกษาและคำแนะนำจาก พันเอกพีระพงษ์ จันทวโร และพลโทสัณฑ์เพชร สายสรรพมงคล อาจารย์ที่ปรึกษาเอกสารวิจัยเป็นอย่างดี ซึ่งผู้วิจัยขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขอขอบพระคุณ ดร.อำนาจ วิชยานุวัติ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อให้เอกสารวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยหวังว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีคุณภาพต่อไป

(นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	3
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	5
แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา	10
แนวคิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา	14
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	18
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
กรอบแนวคิดของการวิจัย	36
สรุป	37
บทที่ 3 สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	38
สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด	38
สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	40
ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	44
สรุป	46
บทที่ 4 แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษา	48
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	
การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา	48
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	
การกำหนดแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษา	51
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	
สรุป	54

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	56
สรุปผลการวิจัย	56
ข้อเสนอแนะ	59
บรรณานุกรม	61
ประวัติย่อผู้วิจัย	65

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3-1 จำนวนสถานศึกษาและจำนวนนักเรียน จำแนกตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษา	41
3-2 ผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2560	44

สารบัญแผนภาพ

ตารางที่	หน้า
2-1 กรอบแนวคิดของการวิจัย	36

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทย มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ตีรอบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษ และภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิต ผู้การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นวัตกรรม ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว และชุมชน ในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สืบเนื่องมาจากนโยบายกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายสำคัญหลายฉบับโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ได้ยืนยันเจตนารมณ์เดิมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้อุตสาหกรรม และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพได้มาตรฐานสากล และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม

ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการ ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและ ได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ ของประชาชนในท้องถิ่น

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างและแนวนโยบายการดำเนินการจัดการศึกษา รวมทั้งจัดระบบการบริหารจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายและกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดทำ แผนการศึกษาท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานจัดการศึกษาของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถ จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งใน ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากถึง 7,852 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 76 แห่ง เทศบาล 2,445 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 5,329 แห่ง และองค์กร ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) 2 แห่ง สำหรับองค์การบริหารส่วน จังหวัดซึ่งเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ปัจจุบัน องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดที่มีการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานมีจำนวน 57 แห่ง มีสถานศึกษาจำนวน 352 แห่ง และในการบริหารจัดการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีจุดแข็งด้านงบประมาณ คือมีการ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษามากขึ้น แต่ส่วนที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการศึกษายังมีอยู่หลายประการ เช่น ระบบงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งมีความยุ่งยากเพิ่มขึ้น สถานศึกษามีอำนาจลดลง การเบิกจ่าย งบประมาณของสถานศึกษาต้องขึ้นอยู่กับรายได้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง และมีความล่าช้า เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ข)

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตาม เป้าหมายในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ของยุทธศาสตร์ชาติ และสอดคล้อง กับกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจะมุ่งศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มี คุณภาพและประสิทธิภาพบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ อันจะส่งผลให้การศึกษาของไทยมี คุณภาพทัดเทียมกับนานาประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เพื่อเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารจัดการศึกษาใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษา เรื่องแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษารวมทั้งเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งผู้วิจัยมีการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

- 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์สถิติพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ นำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้รับทราบสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. ได้รับทราบปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. ได้ข้อเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะทำให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการศึกษาได้

คำจำกัดความ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ ไทย มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณประโยชน์ในเขตจังหวัด

การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

สภาพการจัดการศึกษา

หมายถึง ลักษณะ การดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา

หมายถึง เหตุหรือสิ่งที่เป็นข้อขัดข้องในการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา รวมทั้งเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้วิจัยได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา
๓. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการศึกษา
๔. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๕. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๖. กรอบแนวคิดของการวิจัย
๗. สรุป

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน ซึ่งการบริการสาธารณะด้านการศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดดำเนินการ โดยได้มีการกำหนดภารกิจการจัดการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ๆ ได้แก่

มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วย

การศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษา รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน และให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุน หรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษี รวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว มาตรา 250 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

2. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งการพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับการพัฒนาให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” เพื่อให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขัน มีรายได้สูงอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว คนไทยมีความสุข อยู่ดี กินดี สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม โดยประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ในแต่ละด้านจะมีแนวทางการพัฒนาดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบด้วย
 - 1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ
 - 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง
 - 1.3 การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ
 - 1.4 การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กร ภาครัฐและที่มีใช้ภาครัฐ

- 1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม
2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ประกอบด้วย
 - 2.1 การเกษตรสร้างมูลค่า
 - 2.2 อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต
 - 2.3 สร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยว
 - 2.4 โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก
 - 2.5 พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่
3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย
 - 3.1 การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม
 - 3.2 การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต
 - 3.3 การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21
 - 3.4 การตระหนักถึงพหุปัญญาของมนุษย์ที่หลากหลาย
 - 3.5 การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี
 - 3.6 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
 - 3.7 การเสริมสร้างศักยภาพการกีฬาในการสร้างคุณค่าทางสังคมและพัฒนาประเทศ
4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ประกอบด้วย
 - 4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ
 - 4.2 การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี
 - 4.3 การเสริมสร้างพลังทางสังคม
 - 4.4 การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเองและการจัดการตนเอง
5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย
 - 5.1 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว
 - 5.2 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล
 - 5.3 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศ
 - 5.4 พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ มุ่งเน้นความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง
 - 5.5 พัฒนาความมั่นคงน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
 - 5.6 ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศ
6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย
 - 6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และให้บริการอย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส

6.2 ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่

6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย

6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ

6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดภัยทุจริตและประพฤติมิชอบ

6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

6.8 กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค

เมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ชาติในทุกด้านสรุปได้ว่ามีความเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ครอบคลุมและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์ อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้ และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นวัตกรรม ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว และชุมชน ซึ่งในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้บรรลุตามเป้าหมายดังกล่าว

3. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่

มาตรา 9 วรรค 2 และ 6 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๕๘ ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สินทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษาดังนี้

1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

4. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 กำหนดสิทธิการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 16 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการฝึกและประกอบอาชีพ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การส่งเสริมกีฬาตามลำดับ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง

มาตรา 17 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 18 ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการระบบบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษา เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 19 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด คือ เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 23 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร อาจมีรายได้จากภาษี เพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

มาตรา 30 ให้มีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะดำเนินการอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 32 ให้มีแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับ ตามความพร้อม ตามความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น

แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา

1. ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

บอร์น (Borwn, 1990) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่าเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์การหรือตามระดับชั้นขององค์การ โดยให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาจะทำให้บางส่วนขององค์การมีความเป็นอิสระ ทั้งนี้จุดมุ่งหมายสำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กล่าวว่า การกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษา หมายถึง การจัดสรรอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป จากส่วนกลางไปยังหน่วยงานระดับพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสถานศึกษา

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโก (อ้างในไกรยศ ภัทรวาท, 2557) ได้ให้คำจำกัดความของการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา (Decentralization for the Education Sector) ว่า การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา “มิใช่” การลดทอนอำนาจของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนกลางลง แต่การกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ ยูเนสโกได้ให้นิยามไว้ใน 2 มิติ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการส่วนกลางออกไปสู่หน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของกระทรวงศึกษาธิการในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทและความต้องการในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศได้อย่างเต็มที่
2. การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาคหรือในระดับพื้นที่ (Local Stakeholders) มีส่วนร่วมในการร่วมกันคิด ร่วมกันทำและร่วมกันรับผิดชอบ (Participation and Sharing Responsibility) ผ่านการทำงานร่วมกันกับโรงเรียนและองค์การการศึกษาในระดับภูมิภาค

สรุป การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในการตัดสินใจวางแผน หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน จากรัฐบาลหรือหน่วยงานส่วนกลางไปยังหน่วยงาน/องค์กรย่อยในระดับรอง/ระดับปฏิบัติ ซึ่งในบริบทด้านการศึกษา หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงานระดับภูมิภาค และสถานศึกษา

2. เหตุผลของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) (อ้างถึงใน วคิน โคมุท, 2558) กล่าวถึงเหตุผลในการกระจายอำนาจการศึกษา ดังนี้

1. การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลางและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจทางการศึกษาสามารถช่วยตอบสนองความแตกต่างด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ และสามารถระดมความสามารถของทรัพยากรมนุษย์และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา และเป็น การกระจายการลงทุนด้านการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย เนื่องจากเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่ของตนเอง โดยเฉพาะการวางแผน การจัดการศึกษาและการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการศึกษา ของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

4. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมระหว่างท้องถิ่น หรือภูมิภาคในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้น

5. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นหนทางในการส่งเสริมและตอบสนอง การเพิ่มขึ้นและการกระจายตัวของประชากร และการจัดการศึกษาที่เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้อง ตอบสนองความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น แต่ละกลุ่มเป้าหมายที่มีความ สลับซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งพา ตนเองของประชาชนและการพัฒนาตนเองที่ยั่งยืนต่อไป

6. ประชาชนมีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงก่อให้เกิดการพัฒนา ด้านคุณภาพการศึกษา การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลควร ส่งเสริมอย่างยิ่ง

7. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการสร้างความสามารถให้แก่ท้องถิ่นให้ ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิต ความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางชีวิต ของตนเองและชุมชน อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

8. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อันนำไปสู่กระบวนการประชาธิปไตย สู่ระบบและโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่า โปร่งใสกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง

3. วัตถุประสงค์และความสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์หลายประการ อาทิ เพื่อลดภาระงาน ลดขั้นตอน การบริหารจัดการ เพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน สามารถตอบสนองความต้องการ ได้ทันต่อเหตุการณ์และความเร่งด่วน การจัดการศึกษาที่เป็นการตัดสินใจโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน ส่วนกลาง ทำให้การบริหารจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจาก

ขาดความยืดหยุ่น ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งมีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษา การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการพัฒนาศักยภาพให้กับท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่เกิดความตระหนักและมีส่วนร่วมตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นและติดตามตรวจสอบ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (วชิรวัชร งามละม่อม, 2558)

4. รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540 อ้างถึงใน วศิน โกมุต, 2558) กล่าวว่า รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีดังนี้

1. การกระจายอำนาจในองค์กร (organizational decentralization) การกระจายอำนาจในองค์กรเป็นการให้ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถตัดสินใจในเรื่องสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้นักเรียน เป็นการกระจายอำนาจตามแนวตั้ง (vertical decentralization) ไปให้แก่สถานศึกษา มากกว่าจะเป็นการกระจายอำนาจตามแนวนอน (horizontal decentralization) ไปให้เขตการศึกษา การกระจายอำนาจในองค์กรคล้าย ๆ กับประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (representative democracy) มีกฎระเบียบในการมอบหน้าที่การตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา

2. การกระจายอำนาจทางการเมือง (political decentralization) เป็นการให้ผู้ปกครองในสถานศึกษาของรัฐตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่บุตรหลานของตนกำลังศึกษาอยู่ การกระจายอำนาจทางการเมืองนั้น สถานศึกษาแต่ละแห่งจะต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษา (board of governor) ซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งครูใหญ่ คณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วยตัวแทนของครู และตัวแทนของบุคคลที่จะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจของคณะกรรมการสถานศึกษา การดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาลำดับกับแนวคิดของลักษณะประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participative democracy)

3. การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ (economic decentralization) เป็นการให้ผู้ปกครองมีสิทธิในการเลือกสถานศึกษาให้แก่บุตรหลานของตน จากนั้นงบประมาณการศึกษาจะถูกจัดสรรไปให้สถานศึกษาที่ผู้ปกครองส่งบุตรหลานของตนเข้าศึกษา ในการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจนั้น นอกจากจำเป็นต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษาแล้ว ภาษีการศึกษา (school revenues) จะต้องผูกพันกับจำนวนนักเรียนในแต่ละสถานศึกษาด้วย การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจถือว่าผู้ปกครอง คือ ผู้บริโภค และสถานศึกษา คือ ผู้จำหน่ายหรือผู้จัดบริการทางการศึกษา

5. วิธีการกระจายอำนาจทางการศึกษา

วิธีการกระจายอำนาจทางการศึกษาของ Kemmerer 4 ประการ ประกอบด้วย การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การมีอำนาจ (Delegation) การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจ (Devolution) และการให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) ทั้งนี้เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541 อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549) ได้ขยายความประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การแบ่งอำนาจ (deconcentration) เป็นการจัดสรร หรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่หน่วยงานระดับล่างในสายการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลางเพื่อสะดวกในการดำเนินการ เช่น ถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค จังหวัด

หรือหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ ผู้ได้รับการแบ่งอำนาจเป็นผู้รับผิดชอบในผลของการตัดสินใจในเรื่องที่ได้รับมอบอำนาจ

2. การมอบอำนาจ (delegation) เป็นการที่ผู้บริหารที่มีอำนาจสูงสุดในองค์กรหรือในส่วนกลางจัดสรรหรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปยังผู้บริหารระดับล่างขององค์กร เพื่อตัดสินใจได้เร็วมากขึ้น โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามลำดับขั้นขึ้นไป เป็นการถ่ายโอนอำนาจไปยังองค์กรของรัฐหรือในการควบคุมของรัฐ เช่น อธิการบดีมอบอำนาจให้รองอธิการบดี ผู้อำนวยการสถานศึกษา มอบอำนาจให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นต้น ผู้มอบอำนาจยังคงเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจที่ได้มอบอำนาจไปแล้ว

3. การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจ (devolution) เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลาง หรือระดับบนไปยังระดับล่างอย่างสมบูรณ์ โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบเกี่ยวกับการโอนอำนาจอย่างชัดเจน ผู้บริหารระดับล่างจึงมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เช่น การโอนอำนาจให้เทศบาลจัดการศึกษา ผู้โอนอำนาจได้ตัดตัวเองขาดออกจากอำนาจที่โอนแล้ว ดังนั้นจึงไม่มีอำนาจหรือมีแต่เพียงเล็กน้อยในการควบคุมการดำเนินการในภารกิจที่ได้โอนอำนาจไปแล้ว

4. การให้เอกชนดำเนินการ (privatization) เป็นการถ่ายโอนอำนาจให้เอกชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการแทนรัฐ เป็นการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างใดอย่างหนึ่งของทางราชการไปให้เอกชนดำเนินการแทน หรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนในการดำเนินการบางอย่าง เช่น ขายกิจการของรัฐให้เอกชน สนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

6. การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของสังคม ชุมชน องค์กรเอกชนต่าง ๆ และกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาเพื่อให้มีอิสระในการบริหารและการจัดการ สามารถจัดกระบวนการเรียนรู้ที่นำไปสู่การพัฒนาตนเองตามธรรมชาติของผู้เรียนและเต็มตามศักยภาพ และได้กำหนดให้สถานศึกษา จัดกระบวนการเรียนรู้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัดของผู้เรียน ความแตกต่างระหว่างบุคคล ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ การจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่สถานศึกษา เพื่อให้เกิดผลตามที่กล่าวมาข้างต้นจึงได้กำหนดบทบาทของสถานศึกษาไว้ครบทุกด้าน เช่น แนวการจัดกระบวนการเรียนรู้ การประเมินผู้เรียน การจัดทำสาระของหลักสูตร การบริหารวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารทั่วไป การจัดระบบการประกันคุณภาพภายใน การระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชน การให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ให้อิสระในการบริหารงบประมาณ และทรัพยากรทางการศึกษา เป็นต้น

ถ้าเป็นสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญา ได้กำหนดให้ดำเนินกิจการโดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการของตนเองได้อย่างคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ถ้าสถานศึกษาที่จัดตามความต้องการและความชำนาญของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐให้จัดเป็นการศึกษาเฉพาะทาง โดยคำนึงถึงนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ซึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ในกฎกระทรวง (สุภาพร อาจเดช, 2555)

แนวคิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ในการบริหารการดำเนินงาน หรือกิจกรรมต่าง ๆ ในยุคปัจจุบันจะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (2552) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า กระบวนการที่ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

โกวิท พวงงาม (2553 ก) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยในหลายรูปแบบ หลายกระบวนการ หลายสถานภาพ ทั้งนี้โอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีองค์ประกอบสำคัญเป็นเรื่องของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และระดับการมีส่วนร่วมในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมที่ดีที่สุดคือระดับการตรวจสอบโดยประชาชน

เมตต์ เมตต์การุณจิตต์ (2553 ข : 12) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งทางตรงหรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเองและชุมชน

สมยศ นาวิการ (2553 อ้างถึงใน พชรภรณ์ สิงห์สุรี, 2558) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการของการให้ผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหา ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ อันถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่ การบริหารให้เข้ากับผู้ที่บังคับบัญชา และต้องการให้ผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจ

ณรัชชอร์ ศรีทอง (2554) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และ

ร่วมตรวจสอบผลงานขององค์การ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและการส่งเสริมธรรมาภิบาล และการบริหารงาน

ภัทรภร ปุຍสุวรรณ (2556: 28) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีลักษณะที่รวมตัวกันเพื่อกิจกรรมโดยมีเป้าหมายร่วมกัน ได้มีโอกาสแสดง ความรับผิดชอบ หรือแสดงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมบางอย่าง ทั้งในระดับการแสดงความคิดเห็น พิจารณาการตัดสินใจ การวางแผน การร่วมปฏิบัติงาน การประเมินผล การร่วมผลประโยชน์ และร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมนั้น ๆ ร่วมกัน

เทิดเกียรติ วงศาโรจน์ (2557: 74) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของบุคคลหรือกลุ่มคน ได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติตามโครงการ ร่วมติดตามและร่วมประเมินผล อย่างเต็มความสามารถ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมดังกล่าว ต้องมาจากความสมัครใจในการมองเห็นแนวทางการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรม

โดยสรุปแล้ว การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมดำเนินการในกิจการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ว่า เป็นการจัดการศึกษาที่ประชาชน หรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจ ในการร่วมดำเนินการ ในการร่วมสนับสนุน และส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการมีสิทธิร่วมรับประโยชน์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งที่เป็นการเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยทางอ้อม

กรเกล้า แก้วโชติ (2544) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองว่า หมายถึง การที่ผู้ปกครองตั้งใจเข้ามาให้ความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบในการให้ข้อเสนอแนะ การแสดงความคิดเห็น การร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและร่วมประเมินผลด้วยเทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ทั้งในด้านการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ และด้านการส่งเสริมสนับสนุนการเรียนการสอน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาที่โรงเรียนตั้งไว้

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 ก) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ ในการดำเนินการและร่วมประเมินเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคคลให้มีความเจริญงอกงาม ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

สรุปว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จากแนวคิดของนักบริหาร และนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การสนับสนุนส่งเสริม การประสานงาน และการติดตามประเมินผลในการจัดการศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

3. ความสำคัญของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เนื่องจากชุมชนเป็นทั้งแหล่งที่อยู่ของกลุ่มคน เป็นภูมิปัญญา เป็นแหล่งทรัพยากร และเป็นสถานที่หล่อหลอมบุคคลในชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างเหมาะสม ส่วนการศึกษาเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความเจริญงอกงาม ดังนั้นชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สรุปได้ 3 ประการ คือ 1) ช่วยให้ระบบการศึกษาทราบความต้องการและปัญหาของชุมชน ทำให้สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับชุมชน 2) ช่วยให้การศึกษารับการสนับสนุนจากชุมชน ทั้งด้านทรัพยากรและภูมิปัญญา 3) ช่วยให้เกิดความสัมพันธ์อันดีและร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่จัดการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ข)

4. ลักษณะการมีส่วนร่วม

นักวิชาการกล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2553 ก) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Cohen and Uphoff (1980) ซึ่งได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 แบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งประกอบด้วย การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ กำหนดนโยบายจากความต้องการ และการตัดสินใจปฏิบัติการ อาจจะเป็นการตัดสินใจในช่วงระยะเวลาเริ่มแรก การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม หรือการตัดสินใจในช่วงการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโครงการโดยให้การสนับสนุนด้านการบริหาร การประสานความร่วมมือ รวมทั้งการลงมือปฏิบัติการด้วยแรงงาน แรงเงิน และการสนับสนุนทรัพยากรอื่น ๆ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) เป็นการร่วมกันที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้น หรือการมีส่วนร่วมต่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในทุก ๆ ด้าน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการร่วมกันควบคุม ตรวจสอบ ผลการดำเนินงาน ตลอดจนเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

5. ประเภทของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และรับผิดชอบการจัดการศึกษาภายในชุมชน การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษามีหลายลักษณะขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้แบ่งประเภท ซึ่ง ชูชาติ พวงสมจิตร (2550) ได้กล่าวถึง Cohen and Uphoff (1980) ว่า ได้แบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมโดยใช้เกณฑ์การแบ่งเป็น 11 เกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. การจำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม เป็นการจำแนกที่พิจารณาจากกิจกรรมของโครงการนั้น ๆ ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานหรือโครงการ แต่โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาการมีส่วนร่วมในมิตินี้จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลัก 3 กิจกรรม ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ และ 3) การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

2. การจำแนกตามประเภทของขั้นตอนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผน ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการ และขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ

3. การจำแนกตามประเภทของระดับความสมัครใจ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ 2) การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักนำ 3) การมีส่วนร่วมโดยการบังคับหรือเกณฑ์จากผู้ที่มิอำนาจเหนือกว่า

4. การจำแนกตามประเภทของวิธีการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ การมีส่วนร่วมโดยตรง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงในการกระทำกิจกรรม และการมีส่วนร่วมทางอ้อม ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องโดยอ้อมหรือผ่านตัวแทน

5. การจำแนกตามประเภทของความเข้มของการมีส่วนร่วม แบ่งระดับความเข้มในการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม 2) ระดับของการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน และ 3) ระดับของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

6. การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม โดยพิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม และ หรือจำนวนครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

7. การจำแนกตามประเภทของระดับของประสิทธิผล แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน และ 2) การมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงบางส่วน

8. การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยตลอดหรือมีส่วนร่วมตลอดช่วง และ 2) การมีส่วนร่วมเป็นช่วง ๆ

9. การจำแนกตามประเภทของระดับขององค์การ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) การมีส่วนร่วมระดับล่างขององค์การ 2) การมีส่วนร่วมในระดับกลาง และ 3) การมีส่วนร่วมในระดับสูง

10. การจำแนกตามประเภทของผู้เข้าร่วม Cohen and Uphoff (1980) ได้จำแนกผู้เข้าร่วมออกเป็น 4 ประเภท คือ 1) ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น 2) ผู้นำท้องถิ่น 3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 4) คนต่างประเทศ ซึ่งการพิจารณาคนเข้าร่วมดังกล่าวนี้ จะต้องพิจารณาถึงคุณลักษณะส่วนตัวต่าง ๆ เช่น เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา ระดับชนชั้นทางสังคม ระดับรายได้ ระยะเวลาอยู่อาศัย และสถานภาพการถือครองที่ดิน

11. การจำแนกตามประเภทของลักษณะของการวางแผน วิธีนี้อาศัยหลักที่ว่าโครงการพัฒนามีวิธีการวางแผนที่แตกต่างกัน ถ้าหากการวางแผนเป็นแบบบนลงล่าง การมีส่วนร่วมจะน้อย อำนาจจากการตัดสินใจจะอยู่ที่ชั้นนำระดับสูง แต่ถ้าเป็นการวางแผนแบบล่างขึ้นบน การมีส่วนร่วมจะมากเพราะอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่ระดับล่าง จะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมวิธีนี้มีความสัมพันธ์กับการจำแนกลักษณะผู้มีส่วนร่วมและระดับขององค์การที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วม

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้
 วุฒิสาร ตันไชย (2552) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงาน และร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

โกวิทย์ พวงงาม (2553 ข) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเอง มีประชากรและมีรายได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีอำนาจและอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและการปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2553 ก) ได้กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่น (Local Government) หรือการปกครองตนเอง (Local Self-government) ที่เป็นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน ตามที่ได้รับโอนอำนาจจากส่วนกลางมาให้และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีผู้บริหารที่ได้รับเลือกจากคนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการตัดสินใจ มีรายได้และมีงบประมาณตลอดจนมีเจ้าหน้าที่ของตนเองในการปฏิบัติงาน จึงกล่าวได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสมือนเป็นสถาบันฝึกสอนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้เรียนรู้

เดเนียล (Danial. 1967) ได้กล่าวไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรเป็นของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจ และการบริหารงานภายในเขตอำนาจของตน

สรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีการดำเนินงานเป็นอิสระจากส่วนกลาง ทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน โดยผู้บริหารเป็นคนในท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ดำเนินกิจการ หรือแก้ไขปัญหา เพื่อ

ตอบสนองตามความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้การบริหารจัดการ หรือการดำเนินกิจการต่าง ๆ ต้องไม่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ

2. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร อ้างใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ก) ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอีก 1 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล

หลังจากนั้นได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมี 5 รูปแบบ คือ 1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2. เทศบาล 3. กรุงเทพมหานคร 4. เมืองพัทยา 5. องค์การบริหารส่วนตำบล และในปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมจำนวนทั้งสิ้น 7,852 แห่ง ดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,450 แห่ง (เทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 184 แห่ง เทศบาลตำบล 2,236 แห่ง) องค์การบริหารส่วนตำบล 5,324 แห่ง และองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ออนไลน์, 2562)

3. วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2556) ได้กำหนดวัตถุประสงค์การจัดการศึกษาไว้ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา ให้มีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อให้เด็กที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาขั้นพื้นฐานทุกคนในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานครบตามหลักสูตรอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน
3. เพื่อพัฒนาการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดและตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมุ่งพัฒนาให้เกิดความสมดุลทั้งทางด้านสติปัญญา จิตใจ ร่างกาย สังคม ระดับความคิด ค่านิยม และพฤติกรรม ซึ่งเน้นวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มีความหลากหลายและให้ผู้เรียนเป็นสำคัญ
4. เพื่อให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นดำเนินการตามความต้องการและคำนึงถึงการมีส่วนร่วม การสนับสนุนของบุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและประชาชนในท้องถิ่นในการจัดการศึกษาทุกระดับตามศักยภาพและความสามารถของท้องถิ่น
5. เพื่อส่งเสริมให้เด็ก เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้ออกกำลังกายและฝึกฝนกีฬา ร่วมกิจกรรมนันทนาการและกิจกรรมพัฒนาเยาวชน เพื่อพัฒนาให้เป็นคนที่มีคุณภาพ ทั้งด้าน

ร่างกายสติปัญญา จิตใจ และสังคม โดยมีความตระหนักในคุณค่าของการกีฬา นันทนาการ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็ก เยาวชน ไปในแนวทางที่ถูกต้องใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์

6. เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการสร้างและพัฒนาอาชีพเพื่อคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ขาดโอกาส ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการทุพพลภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพให้มีงานทำไม่เป็นภาระแก่สังคม

7. เพื่อบำรุงการศาสนาและอนุรักษ์บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทย

4. หลักการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2549) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของรัฐ โดยยึดหลักการในการจัดการศึกษาต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษา และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่

1) การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดหลักการศึกษาลดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่รัฐประกาศว่าเป็นการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ต้องทั่วถึงประชาชน มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ต้องจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม หรือความบกพร่องทางการสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ให้มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ และจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

3) การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

4) กระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิหน้าที่เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

5. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการที่กฎหมายได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในการจัดการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. การจัดการศึกษาในระบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาในระบบสองรูปแบบ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา รายละเอียดดังนี้

1) การศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งรัฐต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สำหรับการแบ่งประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นตามกฎหมายกระทรวง แบ่งออกเป็น 3 ระดับดังนี้

- การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาให้เด็กที่มีอายุระหว่าง 3 - 6 ปี โดยมีหลักการคือ การเตรียมความพร้อมของเด็ก ด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ เพื่อการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม

- การศึกษาระดับประถมศึกษา มุ่งเน้นพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถของเด็ก ใช้ระยะเวลาตามเกณฑ์ปกติ 6 ปี

- การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการจัดการศึกษาถัดจากระดับประถมศึกษา ใช้เวลาเรียน 3 ปี มีเป้าหมายเพื่อให้ความรู้ ความต้องการ ความสนใจ และสร้างทัศนคติแก่นักเรียน เพื่อนำไปใช้ประกอบการงานและอาชีพที่สมควรแก่วัย และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการจัดการศึกษาถัดจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ใช้เวลาเรียน 3 ปี เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อและการประกอบอาชีพ ทั้งนี้ การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมี 2 ประเภท คือ ประเภทสามัญ (มัธยมศึกษาปีที่ 4 - 6) และประเภทอาชีพศึกษา (ประกาศนียบัตรวิชาชีพ)

2) การศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นการจัดการเรียนการสอนภายหลังที่จบการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา ซึ่งครอบคลุมการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงหรืออนุปริญญา และระดับปริญญา

2. การศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่จัดการให้ความรู้ด้านอาชีพ เป็นการจัดบริการและส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาความรู้ ทักษะในการประกอบอาชีพแก่ประชาชน รวมทั้งการรวมกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในพื้นที่เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้ของประชาชน และความเข้มแข็งของชุมชน ตลอดจนการสนับสนุนหนังสือ หนังสือพิมพ์ สื่อ สิ่งพิมพ์ แก่ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ตำบล และห้องสมุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ลักษณะสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานศึกษา 2 ลักษณะ คือ

1) การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง หรือขยาย หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการศึกษา โดยให้สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือสถานศึกษาเดิมที่ขยายหรือเปลี่ยนแปลงประเภทการศึกษาจัดการศึกษาในระดับและประเภทที่มีความพร้อม มีความเหมาะสม และมีความต้องการภายในท้องถิ่น อาจแยกได้เป็น 4 กรณี คือ

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เคยจัดการศึกษามาก่อน จัดตั้งสถานศึกษาเพื่อให้จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่กำหนด
 - (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้ว จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเพิ่มเติม โดยให้สถานศึกษาใหม่จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่จัดอยู่แล้วในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
 - (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้ว จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเพิ่มเติม โดยสถานศึกษาใหม่จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่แตกต่างไปจากระดับและประเภทที่จัดอยู่แล้วในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
 - (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้จัดตั้งสถานศึกษาเพิ่มเติม แต่ขยายหรือเปลี่ยนแปลงประเภทการศึกษาจากที่จัดอยู่เดิม
- 2) การถ่ายโอนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภัญญาแห่งข้อ 2552)

7. แนวนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7.1 แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 - 2569

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2559) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 - 2569 โดยรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ หรือความจำเป็นทางยุทธศาสตร์ (Strategic Needs) ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รวมทั้ง จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อจำกัดต่าง ๆ และประเด็นท้าทายในบริบทปัจจุบันที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ การดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในช่วงปี พ.ศ. 2560 - 2569 ซึ่งสอดคล้องกับ กฎระเบียบ ข้อบังคับ แนวทางการพัฒนาที่สำคัญตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย โมเดลพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศไทย 4.0 และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) และความต้องการของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และมีแนวคิดสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร และการจัดการขององค์กรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด พัฒนาไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติของหน่วยงาน และทุกภาค ส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 - 2569 เปรียบ เปรียบเสมือนเครื่องมือที่จะช่วยให้การบริหารและการจัดการขององค์กรมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อให้มี แนวทางและทิศทางที่ชัดเจนสามารถตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของงานได้และที่สำคัญคือ การนำไปสู่ การกำหนดแนวทางในการพัฒนา กำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานของ หน่วยงานทุกระดับ เพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายอย่างเป็นระบบร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดแผนงาน หรือโครงการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีทิศทางที่สอดคล้องกัน สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการปกครองท้องถิ่นให้เข้มแข็งด้วยระบอบการ ปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง

2. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่นร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทย 4.0 สู่ประเทศที่พัฒนาแล้วจากฐานของท้องถิ่น

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐและธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

4. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาบริการสาธารณะของท้องถิ่นที่มีคุณภาพ เพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

5. ยุทธศาสตร์การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับภารกิจและทิศทางการพัฒนาของประเทศ

6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรด้วยฐานคุณธรรม ความรู้ และสมรรถนะสูง เป็นองค์กรระดับสากลที่สังคมยอมรับ

ยุทธศาสตร์ที่กล่าวถึงนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 - 2569 คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างการปกครองท้องถิ่นให้เข้มแข็งด้วยระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีกลยุทธ์ และแนวทางการพัฒนา ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 สร้างและพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยแก่เยาวชนในสถานศึกษาของท้องถิ่น และเยาวชนในท้องถิ่น เพื่อสร้างหลักประกันประชาธิปไตยของท้องถิ่นในอนาคต ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1.1 ศึกษา ค้นคว้า รูปแบบการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสำหรับสถานศึกษาในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการส่งเสริมตามภารกิจของท้องถิ่น

1.2 สร้างและพัฒนาเกณฑ์มาตรฐาน ระบบการตรวจติดตาม ประเมินผล และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาโรงเรียนประชาธิปไตยในโรงเรียนสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็ง เพื่อปลูกฝังการเรียนรู้ประชาธิปไตยแก่นักเรียน พร้อมทั้งการส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการจัดการเรียนการสอนเชิงบูรณาการร่วมระหว่างสถานศึกษาของท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาเยาวชนประชาธิปไตยในท้องถิ่นจากสถานศึกษาของท้องถิ่น โดยดำเนินการในระดับหมู่บ้านอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 10 คนต่อหมู่บ้าน เพื่อหนุนเสริมกระบวนการทางประชาธิปไตยของท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง ให้เยาวชนของสถานศึกษาของท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสม เพื่อปลูกฝังความรักในประชาธิปไตยและความรักในถิ่นเกิด และความมุ่งมั่นในการพัฒนาท้องถิ่น

1.4 ประสานความร่วมมือกับเครือข่ายองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการร่วมพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยในสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของภาคีความร่วมมือผ่านกลไกการประสานเชิงนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.5 ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาชุดองค์ความรู้ สื่อการเรียนการสอน การศึกษาดูงาน และการสร้างสรรค์ การพัฒนากิจกรรมเพื่อการพัฒนาการเรียนรู้ในกระบวนการประชาธิปไตยในสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาระบบการประชาธิปไตยและกระบวนการทางสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นหลักทางประชาธิปไตยให้กับท้องถิ่น และประชาชนประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.1 ส่งเสริม สนับสนุนกระบวนการเพื่อการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นในการเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

2.2 ปรับปรุง พัฒนา สร้างสรรค์กฎหมาย ระเบียบ เพื่อการยกระดับกระบวนการสภาท้องถิ่นของท้องถิ่นให้มีความทันสมัยเป็นสากลสอดคล้องกับสถานการณ์การเสริมสร้างประชาธิปไตยในประเทศ และการพัฒนาประชาธิปไตยที่สามารถเทียบเคียงได้กับประเทศที่มีความโดดเด่นด้านประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทำงานของข้าราชการการเมืองของท้องถิ่น

2.3 การพัฒนาคุณภาพของบุคลากรทางการเมืองของท้องถิ่น ให้มีขีดความสามารถในการดำเนินการตามกระบวนการทางการเมืองท้องถิ่นผ่านการฝึกอบรมอย่างเข้มข้นในรายบุคคล พร้อมปรับปรุงคู่มือปฏิบัติ การติดตามผลการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการเมืองในรายบุคคลโดยใช้กระบวนการทางกฎหมาย และการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีเครือข่าย

2.4 พัฒนารูปแบบ มาตรการ กลไกเพื่อการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนร่วมในการตรวจสอบ ติดตามการทำงานของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โซเชียลมีเดียที่เป็นระบบที่ประชาชนสะดวก เข้าถึงง่าย เป็นธรรมและทันสมัย

2.5 การกำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการคัดเลือกบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมพัฒนาเป็นบุคลากรคุณภาพ และสร้างหอเกียรติยศระดับจังหวัด และระดับประเทศ (Hall of Fame) เพื่อการประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

2.6 แสวงหาความร่วมมือกับองค์กรท้องถิ่นในระดับนานาชาติเพื่อการเรียนรู้ และยกระดับการปกครองท้องถิ่นไทยสู่สากล และส่งเสริมสนับสนุนองค์กรภาคีในสถาบันอุดมศึกษาภาคประชาสังคม ร่วมวิจัย พัฒนาสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรมเพื่อการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยในการปกครองท้องถิ่นของประเทศ

กลยุทธ์ที่ 3 เสริมสร้างความสมานฉันท์ และเสริมสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา ดังนี้

3.1 ส่งเสริมประชาชนในการร่วมพัฒนาการปกครองในท้องถิ่น เพื่อการร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นตามกรอบความเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาประเทศในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และทิศทางการปฏิรูปประเทศ พร้อมทั้งการให้ความรู้ ความเข้าใจ และทักษะที่ถูกต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายข้าราชการ และฝ่ายการเมืองถึงการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3.2 สร้างมาตรการแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนความสามัคคีสมานฉันท์ของประชาชนในท้องถิ่นที่เกิดความแตกแยก จากกระบวนการทางการเมืองของท้องถิ่น พร้อมทั้งหนุนเสริมความสามัคคี เพื่อการร่วมแก้ปัญหาของประเทศด้วยกลไกและภารกิจของการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

3.3 ระดมพลังจากทุกภาคส่วนในการหนุนเสริมการเสริมสร้างความสามัคคีในพื้นที่ผ่านกลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งการพัฒนากระบวนการติดตามการทำงานของข้าราชการการเมืองของท้องถิ่น ในการเป็นกลไกบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความรักความสามัคคีแก่ประชาชนในท้องถิ่น

กลยุทธ์ที่ 4 เสริมสร้างขีดความสามารถแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมเป็นกำลังหลักสำคัญของกระทรวงมหาดไทยในระดับพื้นที่ในการระดมพลังขององค์กรภาคีทุกภาคส่วนของท้องถิ่น ร่วมขับเคลื่อนกิจกรรม เพื่อการแสดงความจงรักภักดีแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา ดังนี้

4.1 การผสานเชิงนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับกรมต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทยในการร่วมในกิจกรรม เพื่อการแสดงความจงรักภักดีแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องในวันสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

4.2 เสริมสร้างความเป็นชาติไทยแก่เยาวชนในท้องถิ่น พร้อมปลูกฝังความรักการเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์แก่เด็กเยาวชนในโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นพื้นฐานการสร้างสำนึกเห็นยี่งร่วมกันเพื่อการพัฒนาสู่ความสามัคคีสมานฉันท์

4.3 ใช้กลไกของท้องถิ่นในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแนวทางของโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และโครงการของทุกพระบรมวงศานุวงศ์ พร้อมทั้งเชื่อมโยงการเรียนรู้กับกระบวนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับพื้นที่โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และโครงการของทุกพระบรมวงศานุวงศ์ของทุกพระองค์ที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น และให้การส่งเสริมเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของท้องถิ่นกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของทุกพระองค์

4.4 สร้างหลักสูตรการฝึกอบรมและพัฒนาที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างจิตสำนึกและการแสดงออก ซึ่งความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น ศาสตร์พระราชาสู่การพัฒนาท้องถิ่น อย่างยั่งยืน เศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

4.5 จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในส่วนกลาง จัดตั้งส่วนส่งเสริมความมั่นคงท้องถิ่นในสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด สร้างกลุ่มงานส่งเสริมความมั่นคงท้องถิ่น

กลยุทธ์ที่ 5 ส่งเสริม สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยการระเบิดจากภายในท้องถิ่นสู่การพัฒนาด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา ดังนี้

5.1 สร้างแนวทางการบริหารจัดการหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามบริบทของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

5.2 พัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาให้เป็นที่ยี่ปรึกษาการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแก่ประชาชนและชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3 ศึกษา วิจัย พัฒนาสร้างองค์ความรู้รองรับการสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการขับเคลื่อนองค์กรสู่มาตรฐานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมทั้งจัดทำคู่มือและแนวทางในการเชื่อมโยงการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทและทุกระดับ

5.4 พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ และการสร้างฐานข้อมูลเพื่อรองรับการสนับสนุนการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งการพัฒนากระบวนการสื่อสาร ข้อมูล ความรู้ และความสำเร็จตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนในพื้นที่ได้ใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวาง

5.5 เสริมสร้างบทบาทของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการบูรณาการความร่วมมือเชิงนโยบายขององค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนภารกิจท้องถิ่นพอเพียงด้วยกลไกประชารัฐ

7.2 แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษา โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

วิสัยทัศน์

“ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ด้วยพลังประชารัฐ บนพื้นฐานความเป็นไทยตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีทักษะในศตวรรษที่ 21 ดำรงชีวิตอย่างมีความสุขและยั่งยืน”

พันธกิจ

1. จัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัยให้เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นให้เรียนรู้ทุกช่วงวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
2. ส่งเสริมพัฒนาให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21
3. ขับเคลื่อนพลังประชารัฐให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
5. น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปบูรณาการในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. พัฒนาคุณภาพการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

เป้าประสงค์

1. สถานศึกษามีการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (SBMLD)
2. สถานศึกษามีปัจจัยที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาที่เพียงพอและเหมาะสม
3. ระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษา ถูกต้อง รวดเร็ว ทันสมัย และเชื่อมโยงในรูปแบบเครือข่าย (NETWORK) อย่างมีประสิทธิภาพ
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศึกษานิเทศก์ที่เพียงพอและมีคุณภาพ
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบนิเทศการศึกษาที่มีคุณภาพ
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการระบบแผนงานและงบประมาณทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
7. สถานศึกษามีการบริหารจัดการระบบแผนงานและงบประมาณทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
8. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกระบวนการบริหารงานบุคคลที่มีคุณภาพ
9. สถานศึกษามีการจัดการเรียนรู้ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 (3Rx8C)
10. สถานศึกษาส่งเสริมให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะและค่านิยมที่พึงประสงค์
11. คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นทุกระดับ (ระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัดและระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
12. กลุ่มเครือข่ายการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
13. กลุ่มเครือข่ายครูผู้ดูแลเด็กได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
14. กลุ่มเครือข่ายการนิเทศการศึกษาท้องถิ่นได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
15. คณะกรรมการสถานศึกษาได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
16. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ภาคีรัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
17. ผู้บริหารท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาท้องถิ่น
18. สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาท้องถิ่น
19. สถานศึกษาส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
20. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ การอนุรักษ์ การสืบสานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับเด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น
21. สถานศึกษาส่งเสริม สนับสนุนการทำนุบำรุงศาสนาแบบบูรณาการให้แก่ผู้เรียน

22. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริม สนับสนุนการทำงานบำรุงศาสนาให้แก่ เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น

23. สถานศึกษาส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

24. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน ส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่ประชาชน

25. สถานศึกษามีการจัดการศึกษาแบบพหุวัฒนธรรม

26. สถานศึกษามีการจัดการศึกษาแบบเรียนรู้ร่วมระหว่างพุทธศาสนากับอิสลามศึกษา

27. ครูและบุคลากรทางการศึกษาในจังหวัดชายแดนใต้ ได้รับสวัสดิการและสวัสดิภาพอย่างเท่าเทียมในสังกัดอื่น สร้างขวัญ กำลังใจ และความภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่

ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564) ประกอบด้วย 11 ยุทธศาสตร์ และในแต่ละยุทธศาสตร์ประกอบด้วยกลยุทธ์ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1.1 การส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เต็มตามศักยภาพสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพหรือความถนัดของผู้เรียนแต่ละบุคคล

1.2 การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการจัดการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1.3 การส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดการฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพให้แก่เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่น

1.4 การส่งเสริม สนับสนุนและจัดหาแหล่งเรียนรู้ตามความต้องการของเด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ก้าวทันโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

1.5 การส่งเสริมการบริหารจัดการศึกษาเชิงดุลยภาพตามหลักธรรมาภิบาล

1.6 การส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ท้องถิ่นและอาเซียนศึกษา

1.7 การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีทักษะด้านภาษาเพื่อการสื่อสารและการคิดคำนวณ (3R)

2.1 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะการอ่านและการเขียนภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาต่างประเทศอื่น อย่างน้อย 1 ภาษา

2.2 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะคิดคำนวณ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีทักษะชีวิตในศตวรรษที่ 21

(3C)

- 3.1 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะการคิดอย่างมีวิจารณญาณและทักษะการแก้ไข
- 3.2 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะด้านการคิดสร้างสรรค์และวัฒนธรรม
- 3.3 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะด้านความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม กระบวนการความคิดด้านวัฒนธรรม
- 3.4 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะด้านความร่วมมือ การทำงานเป็นทีม และภาวะผู้นำ
- 3.5 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะด้านการสื่อสาร สารสนเทศ และการรู้เท่าทันสื่อ
- 3.6 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ และการรู้เท่าทันเทคโนโลยี และการสื่อสาร
- 3.7 การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะทางอาชีพ และทักษะการเรียนรู้
- 3.8 การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณธรรม มีเมตตา กรุณา มีระเบียบวินัย ซึ่งเป็นคุณลักษณะพื้นฐานสำคัญของทักษะขั้นต้นทั้งหมด และเป็นคุณลักษณะที่เด็กไทยจำเป็นต้องมี

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาลักษณะและค่านิยมที่พึงประสงค์ของผู้เรียน

- 4.1 การปลูกฝัง เสริมสร้างค่านิยมและจิตสำนึกรักท้องถิ่น
- 4.2 การปลูกฝังส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาเครือข่ายทางการศึกษาท้องถิ่น

- 5.1 การส่งเสริมความเข้มแข็งของคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น
- 5.2 การส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น
- 5.3 การส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายครูผู้ดูแลเด็ก
- 5.4 การส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายการนิเทศทางการศึกษาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- 6.1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของคณะกรรมการสถานศึกษา
- 6.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐและเอกชนในการจัดการศึกษาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาศักยภาพผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้เกี่ยวข้อง

- 7.1 การพัฒนาผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาท้องถิ่น
- 7.2 การพัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้เกี่ยวข้องให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การอนุรักษ์ สืบสานศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ท้องถิ่น

- 8.1 การส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการเรียนรู้เกี่ยวกับศิลปะและวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

8.2 การส่งเสริม สนับสนุนให้เด็ก เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ ศิลปะวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 9 การทำนุบำรุงศาสนา

9.1 การส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับหลักธรรมคำสอนของ ศาสนา

9.2 การส่งเสริม สนับสนุนให้เด็ก เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ หลักธรรมคำสอนของศาสนา

ยุทธศาสตร์ที่ 10 การพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นตามหลักปรัชญาของ

เศรษฐกิจพอเพียง

10.1 การส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาจัดการเรียนรู้ตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง

10.2 การส่งเสริม สนับสนุนให้เด็ก เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ยุทธศาสตร์ที่ 11 ส่งเสริม บูรณาการทางการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง สันติ

สุขและความกลม่อล้าทางการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

11.1 การจัดการศึกษาแบบพหุวัฒนธรรม

11.2 การจัดการศึกษาเรียนรู้ร่วมระหว่างพุทธศาสนากับอิสลามศึกษา

11.3 การส่งเสริมสวัสดิการ และสวัสดิภาพของครู และบุคลากรทางการศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สนิท วงศ์แสงตา (2562) ศึกษาอนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุดรธานี ในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2562-2571) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาอนาคตภาพที่เป็นไปได้ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีในทศวรรษหน้า ด้วยเทคนิค การวิจัยแบบ EDFR (Ethnographic Delphi SCENARIOS Research) ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพ ปัจจุบันของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี พบว่า องค์การบริหารส่วน จังหวัดอุดรธานีต้องให้ความสำคัญในการจัดการศึกษาที่เน้นให้ครูปรับเปลี่ยนแนวคิดและการสอนที่ เน้นทักษะ กระบวนการคิดวิเคราะห์ และทักษะในการพูด ฟัง อ่าน เขียน ทั้งภาษาไทยและ ภาษาอังกฤษ รวมทั้งภาษาที่สามอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทและสภาพการเรียนรู้ในปัจจุบันที่มีการ แข่งขันสูงให้กับผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง โดยผู้บริหารต้องมีการนิเทศ กำกับ ติดตามการจัดการศึกษา อย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญและการใช้ประโยชน์จากการทำวิจัยในชั้นเรียน ที่ส่งผลการจัดการเรียนรู้ของนักเรียนและส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าในวิชาชีพของครู ทั้งนี้ ต้องจัดทำ บัญชีงบการเงินต่าง ๆ ให้เป็นระบบและเป็นปัจจุบัน ซึ่งการใช้งบประมาณต้องเป็นไปตามแผนที่ กำหนดไว้ ในส่วนการบริหารงานบุคคล ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการบริหารบุคคลที่มี อัตรากำลังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะครูที่สอนไม่ครอบคลุมครบทุกวิชา รวมทั้งบุคลากรใหม่ที่ยังขาด ประสบการณ์ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการจัดสรร สนับสนุน ส่งเสริมสวัสดิการต่าง ๆ ที่ เหมาะสม โดยใช้ระบบการบริหารจัดการและพัฒนาองค์กรด้วยระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ และ

ใช้ประโยชน์จากสื่อและห้องปฏิบัติการจำนวนมากอย่างคุ้มค่า 2) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ร่วมกันพัฒนาการศึกษา โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้และทักษะในศตวรรษที่ 21 ทักษะภาษา ทักษะการวางแผนประกอบอาชีพ และทักษะชีวิต โดยน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการเรียนรู้เพื่อก้าวสู่สากลโลก ด้านกระบวนการ (Processes) อนาคตภาพที่เป็นไปได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีระบบบริหารการศึกษาที่คงทนและยั่งยืน และด้านผลลัพธ์ (Outputs) องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี ต้องมีกลยุทธ์ส่งเสริมให้สถานศึกษามีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ง่ายต่อการเข้าถึงเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ มีกลยุทธ์ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทรัพยากร เช่น สื่อการเรียนรู้ วัสดุ อุปกรณ์การศึกษา และอาคารสถานที่เพียงพอต่อการพัฒนาทักษะผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 มีกลยุทธ์ส่งเสริมให้สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา มีระบบส่งเสริมให้ครูผู้สอนน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะผู้เรียนในศตวรรษที่ 21

นายวศิน โกมุท (2558) ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเพิ่มโอกาสการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเพิ่มโอกาสการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการเพิ่มโอกาสการศึกษาแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มตัวอย่าง คือ เทศบาลเมืองเดชอุดม เทศบาลตำบลนาโพธิ์ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี โดยเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง และการสนทนากลุ่มกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอน และใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลจากนักเรียนและผู้ปกครองนักเรียน ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยจัดการศึกษาในระบบตั้งแต่ระดับชั้นก่อนประถมศึกษาถึงระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง โดยเทศบาลตำบลมีสัดส่วนโรงเรียนในสังกัดเพิ่มสูงสุด โรงเรียนมีสัดส่วนนักเรียนต่อห้องตามเกณฑ์มาตรฐาน และคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างปีการศึกษา 2555 -2558 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่คะแนนอยู่ในลำดับท้ายเกือบทุกระดับชั้นเมื่อเทียบกับโรงเรียนสังกัดอื่น ๆ โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานีมีสัดส่วนนักเรียนด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น เนื่องด้วยโรงเรียนมีนโยบายและมาตรการสำคัญในการเพิ่มโอกาสการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มนักเรียนยากจน สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของครอบครัวนักเรียน และเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ผู้ปกครองตัดสินใจให้นักเรียนศึกษาที่โรงเรียน และโรงเรียนได้จัดโครงการ และกิจกรรมทางวิชาการให้แก่เด็กนักเรียนเพิ่มเติม ทำให้นักเรียนด้อยโอกาสมีสัมฤทธิ์ผล

ดวงเนตร สาราญวงศ์ (2556) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) โดยศึกษาจากกรณีการถ่ายโอนสถานศึกษาให้ อบจ. นครราชสีมา ซึ่งจะทำได้สำเร็จที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของ อบจ. ในด้านการบริหารจัดการศึกษา และนำไปสู่การแสวงหาแนวนโยบายที่เหมาะสม

ที่จะช่วยแก้ไขปัญหาและส่งเสริมการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นในอนาคต ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาและอุปสรรคหลังการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาให้แก่ อบจ. เกิดจากความไม่พร้อมของ อบจ. ในการบริหารจัดการสถานศึกษา สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคลากรได้รับล่าช้ากว่าเดิม โดยเฉพาะไม่สามารถเบิกจ่ายตรงค่ารักษาพยาบาล กระบวนการเบิกจ่ายงบประมาณและการบริหารงานบุคคลที่ล่าช้า มีขั้นตอนมาก อบจ. ขาดความต่อเนื่องของนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจน ขาดโครงสร้างองค์กรและบุคลากรที่มีความรู้เพื่อรองรับภารกิจด้านการจัดการศึกษา ขาดการสนับสนุนจากกระทรวงศึกษาธิการ และปัญหาสมรรถนะในการสอนของบุคลากรครู 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของ อบจ. นครราชสีมา ได้แก่ ขวัญและกำลังใจของบุคลากรทางการศึกษา ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของ อบจ. ภาวะเป็ยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการศึกษา โครงสร้างองค์กรและนักวิชาการศึกษาเพื่อรองรับภารกิจด้านการจัดการศึกษา งบประมาณที่เพียงพอสำหรับการดำเนินการจัดการศึกษา การจัดซื้อจัดจ้างให้ตรงกับความต้องการของโรงเรียน วิสัยทัศน์ของผู้บริหารและนโยบายการศึกษาที่ชัดเจนและต่อเนื่อง การยึดหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการแต่งตั้งโยกย้ายและพิจารณาความดีความชอบบุคลากรครูที่มีความพร้อม มีคุณภาพและทุ่มเท และการสนับสนุนจากหน่วยงาน “พี่เลี้ยง” คือ สพม. และกระทรวงศึกษาธิการ

ธนกร เชื้อจรรย์ (2554) ศึกษาวิจัยเรื่อง อนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเสนออนาคตภาพที่เป็นไปได้ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2554-2563) ผลการวิจัยพบว่า อนาคตภาพที่เป็นไปได้ด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มี 11 ด้าน คือ 1) ด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีรูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีความสามารถพิเศษ 2) ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษาจะมีการจัดทำระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียนและการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอก 3) ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษาจะมีการยกฐานะกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเป็นสำนักการศึกษา เพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ 4) ด้านครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา จะมีการวางแผนพัฒนาด้านครู บุคลากรทางการศึกษา 5) ด้านหลักสูตร จะมีการจัดทำหลักสูตรทั้งระดับมัธยมศึกษาควบรวมกับอาชีวศึกษา มีการจัดงบประมาณ เพื่อจัดทำวิจัยและพัฒนาหลักสูตร 6) ด้านกระบวนการเรียนรู้จะมีการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่หลากหลายสอดคล้องกับธรรมชาติของวิชาและภูมิปัญญาท้องถิ่น 7) ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จะมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากที่รัฐบาลจัดสรรและเปิดโอกาสให้โรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอ งบประมาณ 8) ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จะมีศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการผลิต วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระดับสถานศึกษา 9) ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กและเยาวชน จะมีการจัดตั้งศูนย์นันทนาการและลานกีฬา เพื่อให้บริการนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน 10) ด้านการส่งเสริมอาชีพ จะมีการจัดทำหลักสูตรฝึกอาชีพระยะสั้นให้บริการแก่นักเรียนและประชาชนทั่วไป 11) ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น จะมีการจัดงบประมาณอุดหนุนเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนและโรงเรียนจัดศูนย์การเรียนรู้ด้านศาสนา ศิลปะ

วัฒนธรรม จารีตและประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนผลการประชาพิจารณ์ พบว่า ผู้เข้าร่วมประชาพิจารณ์ เห็นด้วยกับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทุกประเด็น

พัทธราชัย พัฒนสุวรรณ (2554) ศึกษาเรื่อง โรงเรียน อบจ. : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีได้ให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาแก่โรงเรียนต่าง ๆ ในเขตจังหวัดนนทบุรีมาตั้งแต่ก่อนรับถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา และเมื่อได้รับถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาแล้ว องค์กรบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีมีบทบาทในการบริหารจัดการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ด้านงานวิชาการ มีโครงการพัฒนาการเรียนการสอนในโรงเรียน เช่น การจ้างครูภาษาต่างประเทศ การจัดซื้ออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และเชิญบุคคลในท้องถิ่นนำความรู้ภูมิปัญญามาสอน ด้านกิจการนักเรียน มีโครงการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนงานด้านกิจการนักเรียน ด้านงานบริหารทั่วไป ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเห็นว่าข้อดีของการโอนเข้ามาสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี คือ ลดขั้นตอนการประสานงาน สายการบังคับบัญชาสั้นลง ด้านอาคารสถานที่ มีโครงการก่อสร้างทำนุบำรุงอาคารสถานที่ของโรงเรียนต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง แต่การบริหารจัดการศึกษายังพบปัญหา ได้แก่ ด้านวิชาการ ยังพบว่าคุณภาพทางวิชาการของนักเรียนในสังกัดยังไม่เป็นที่น่าพอใจมากนัก ด้านการบริหารบุคคล ยังคงมีปัญหาในการจัดหลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร รวมถึงด้านสวัสดิการที่ยังดีดระเบียบ ทำให้บุคลากรรู้สึกขัดข้องกังวลใจ ด้านการบริหารทั่วไปยังดีดระเบียบด้านการเงิน ด้านเอกสาร ด้านพัสดุ ด้านอาคารสถานที่ ยังคงมีปัญหาในบางส่วน เช่น ห้องเรียนวิทยาศาสตร์ที่ขาดแคลนและชำรุดทรุดโทรม รวมถึงสถานที่ช่วยเสริมด้านกิจกรรม เช่น สนามกีฬา ยังคงมีไม่ทั่วถึง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 ก) ศึกษาวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพ ความเสมอภาค สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของ อปท. และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของ อปท. โดยวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการวิจัย พบว่า 1) ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ผู้เรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพตามมาตรฐาน และครูมีเพียงพอและมีความสามารถในการสอน สถานศึกษาจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา 2) ด้านความเสมอภาค อปท. สามารถจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาค 3) ด้านการเปลี่ยนแปลงหลังรับการถ่ายโอน มีพัฒนาการด้านวิชาการดีขึ้น ได้งบประมาณและอัตรากำลังครูเพิ่มขึ้น กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาตามสภาพของท้องถิ่น แต่ อปท. บางแห่งขาดงบประมาณสนับสนุน และสถานศึกษาบางแห่งมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำลง 4) ปัจจัยที่ส่งเสริมคือ ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ อปท. มีความพร้อมเรื่องรายได้ มีระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค คือ ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ บุคลากรไม่เพียงพอและชุมชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา

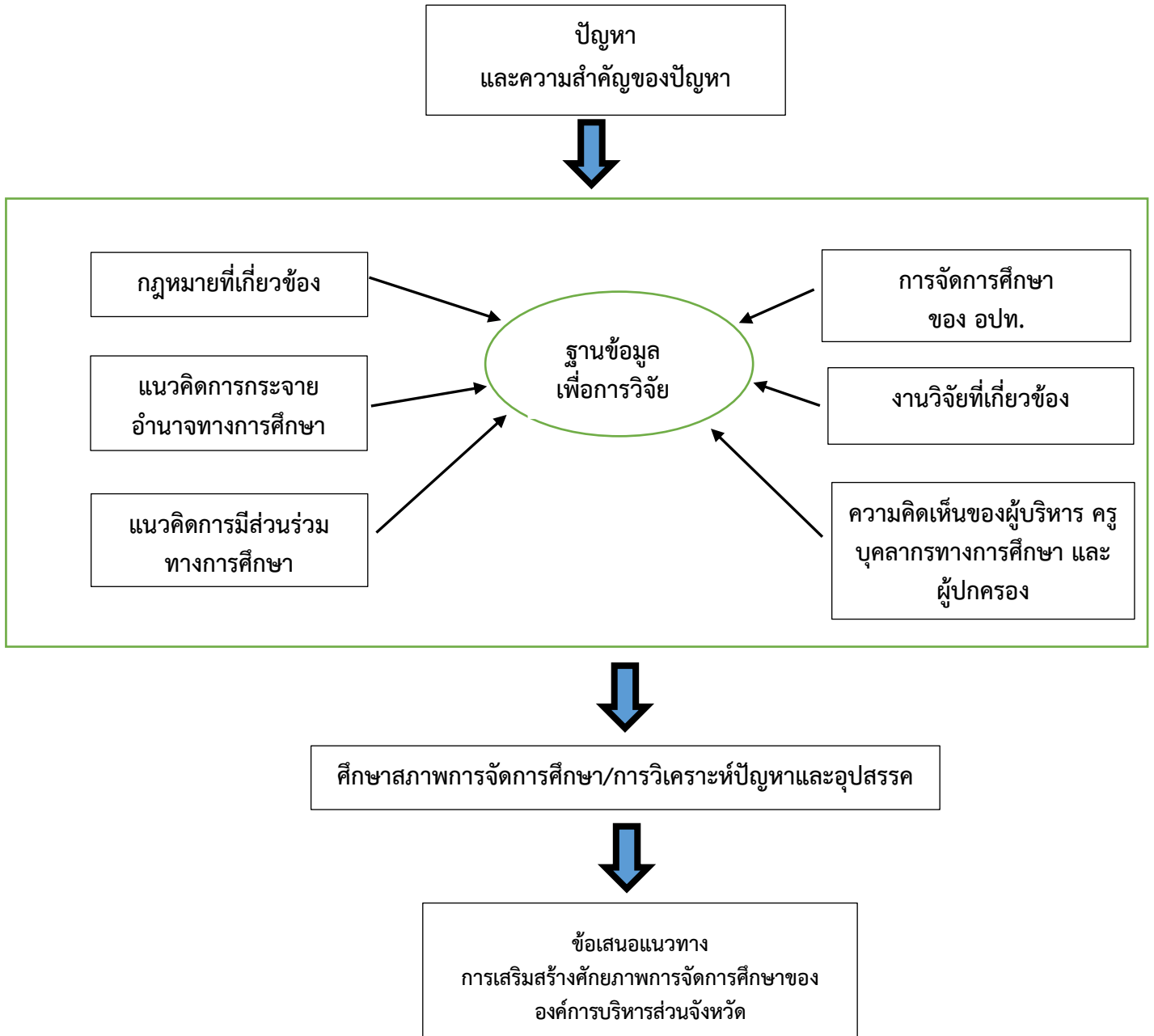
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 ข) ได้ทำการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพ ความเสมอภาค สภาพการเปลี่ยนแปลงของการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่รับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาของ อบจ. และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการศึกษาของ อบจ. โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม

(mixed-method research) ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการวิจัย พบว่า 1) ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ผู้เรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพตามมาตรฐาน และครูมีเพียงพอและมีความสามารถในการสอน สถานศึกษาจัดการศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา 2) ด้านความเสมอภาค อบจ. สามารถจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาค 3) ด้านการเปลี่ยนแปลงหลังรับการถ่ายโอน มีพัฒนาการด้านวิชาการดีขึ้น มีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการศึกษากับสถาบันการศึกษานอกมากขึ้น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้น และส่วนด้านงบประมาณมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น คือ สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษามากขึ้น แต่ อบจ. บางแห่งระบบงบประมาณมีความยุ่งยากเพิ่มมากขึ้น อำนาจสถานศึกษาลดลง การเบิกจ่ายงบประมาณของโรงเรียนต้องขึ้นอยู่กับอยู่ภายใต้การดำเนินงานของ อบจ. โดยตรง ไม่ได้รับความสะดวกในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล บุคลากรไม่สามารถเบิกจ่ายตรงได้ ด้านการบริหารงานบุคคลมีการจัดสรรครูที่ตรงกับภาระงานและมีครูเพียงพอและสถานศึกษาบางแห่งมีครูมากกว่ากรอบอัตราที่กำหนด ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น มีความก้าวหน้าทางวิชาชีพมากขึ้น ซึ่งทำให้ครูมีความพึงพอใจอย่างมาก ด้านการบริหารทั่วไป ผู้บริหาร อบจ. และผู้บริหารสถานศึกษามีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มีการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนสำหรับปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษาที่ชัดเจนมากขึ้น มีการกระจายอำนาจการบริหารให้กับโรงเรียน ส่งผลให้โรงเรียนสามารถบริหารได้อย่างอิสระ มีความคล่องตัว มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานของ อบจ. ที่ชัดเจนขึ้น 4) ปัจจัยที่ส่งเสริม คือ ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ อบจ. มีความพร้อมเรื่องรายได้ มีครูเพียงพอ ปัจจัยอุปสรรค ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ บุคลากรไม่เพียงพอ และชุมชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา

สุธาณี กุลกิจตานนท์ (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง และ 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า 1) ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน มีการจัดห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุดและสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอ และอยู่ในสภาพการใช้งานที่ดี ครูมีคุณธรรมและปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณของวิชาชีพครู มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชน มุ่งมั่นอุทิศตนในการสอนและพัฒนาผู้เรียน ผู้บริหารประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี อุทิศเวลาให้กับการทำงาน มีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่น มีการจัดกิจกรรมสืบสานและสร้างสรรค์วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาไทย และมีรายวิชาให้ผู้เรียนเลือกเรียนตามความสนใจ นักเรียนมีมารยาท สุขภาพเรียบร้อย และสัมมาคารวะ มีสุขภาพร่างกายและจิตใจดี เห็นคุณค่าในภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมไทย มีวินัยและความรับผิดชอบ 2) ปัจจัยการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ถึง 86.8% โดยปัจจัยด้านนโยบายและการสนับสนุนจากผู้บริหาร มีน้ำหนักในการพยากรณ์มากที่สุด รองลงมาคือ ด้าน

ความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ ดังนั้นการกำหนดนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางจะต้องมีความชัดเจน สามารถนำมาปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการวางแผนพัฒนาบุคลากรด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบ และมีวัสดุอุปกรณ์การดำเนินงานที่เพียงพอ 3) ปัญหาและอุปสรรคการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง พบว่า ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ บุคลากรด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขาดการพัฒนาด้านความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการทำงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขาดบุคลากรผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดสรรงบประมาณ สนับสนุนสถานศึกษาในด้านบริการวิชาการยังไม่เพียงพอ

กรอบแนวคิดของการวิจัย



แผนภาพที่ 2-1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

สรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการศึกษา การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปผลการดำเนินการได้ดังนี้

การศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไทยทุกคน ที่รัฐต้องจัดให้เพื่อพัฒนาคนไทยทุกช่วงวัยให้มีความเจริญงอกงามทุกด้าน เพื่อพัฒนาทักษะ คุณลักษณะ และสมรรถนะในการประกอบสัมมาชีพ และการดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างเป็นสุข ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพคน ซึ่งแต่ละประเทศได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และให้ความสำคัญในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน โดยใช้กลไกการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาการจัดการศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการศึกษาจากส่วนกลางสู่ชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างยืดหยุ่น หลากหลาย คล่องตัว รวดเร็ว ทำให้เกิดการปรับปรุง พัฒนาคุณภาพ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษาให้กับบุตรหลานในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ สำหรับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การสนับสนุน ส่งเสริม การประสานงาน และการติดตามประเมินผลในการจัดการศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

ในส่วนของประเทศไทยการกระจายอำนาจการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามีจุดเริ่มต้นจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น และเน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่อ ๆ มาได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมทางการศึกษาเช่นเดียวกัน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษาของ อปท. ให้มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นได้ จากนั้นได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป เน้นการกระจายอำนาจให้สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งและความคล่องตัว ซึ่งที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นบทบาทของ อปท. ต่อการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาที่ได้ส่งเสริมการเข้ามาร่วมจัดและสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น

บทที่ 3

สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” ในบทนี้เป็นการศึกษาสภาพการจัดการศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยรายละเอียดของบทนี้ ประกอบด้วย

1. สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
4. สรุป

สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1. ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากมีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพัฒนาการที่ยาวนาน สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2476 – 2497) เป็นระยะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เป็นเพียงองค์กรตัวแทนประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่จังหวัดเท่านั้น ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2498 – 2539) เป็นระยะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือกำเนิดขึ้นในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แต่ข้าราชการในส่วนภูมิภาคยังคงมีอำนาจในการบริหารงาน ไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง และระยะที่ 3 องค์การบริหารส่วนจังหวัดในยุคปัจจุบัน ซึ่งเริ่มต้นแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ระยะนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงถือเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยมีหน้าที่ดำเนินกิจการด้านการบริหารและการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ข)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่กำหนดให้สภาตำบลซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยย้อนหลัง 3 ปีตั้งแต่ 150,000 บาทขึ้นไป จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และเป็นนิติบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพราะ

เกิดความทับซ้อนของพื้นที่ระหว่างองค์กรปกครองทั้ง 2 หน่วยนี้ สมควรปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้องกันและปรับปรุงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้พื้นที่จังหวัดเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม 5 ครั้ง โดยกำหนดให้มีหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเรียกว่า "องค์การบริหารส่วนจังหวัด" โดยอยู่ในทุกจังหวัด ๆ ละ 1 แห่ง รวม 75 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีพื้นที่รับผิดชอบทั่วทั้งจังหวัด โดยทับซ้อนกับพื้นที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น คือ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนั้น ความเป็นนิติบุคคลก่อให้เกิดความสามารถในการทำนิติกรรม ความเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่และขอบเขตพื้นที่ในการใช้อำนาจหน้าที่นั้น

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวนระหว่าง 24 – 48 คน ขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรในแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ และฝ่ายบริหารคือ นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนโดยอยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2562) มาตรา 45 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (7 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (7 ตริ) จัดการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา รวมทั้งการจัดการหรือสนับสนุนการดูแลและพัฒนาเด็กเล็ก

(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 ได้กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

ในส่วนอำนาจหน้าที่ด้านการศึกษา พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 45 (7 ตรี) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่จัดการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา รวมทั้งการจัดการหรือสนับสนุนการดูแลและพัฒนาเด็กเล็ก และ (8) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น “การจัดการศึกษา” เป็นกิจการหนึ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นเห็นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำให้ นอกจากนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ในมาตรา 17(6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา

สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา ระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อม ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น ซึ่งมีสภาพการจัดการศึกษาดังนี้

1. สภาพทั่วไป

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง และมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 352 แห่ง เป็นสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 330 แห่ง และจัดตั้งขึ้นเอง จำนวน 22 แห่ง โดยเปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะจัดการศึกษาตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดยสถานศึกษาจะมีความหลากหลายทั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนวิชาสามัญ และสถานศึกษาเฉพาะทาง ได้แก่ โรงเรียนกีฬา โรงเรียนนานาชาติ และในปีการศึกษา 2562 มีนักเรียนในสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งสิ้น 181,389 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ออนไลน์, 2562) รายละเอียดตามตารางที่ 1

ตารางที่ 3-1 จำนวนสถานศึกษาและจำนวนนักเรียน จำแนกตามองค์การบริหารส่วน
จังหวัดที่จัดการศึกษา

ที่	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวนโรงเรียน	จำนวนนักเรียน
1.	กระบี่	1	596
2.	กาญจนบุรี	2	1,225
3.	กาฬสินธุ์	12	6,053
4.	กำแพงเพชร	1	548
5.	ขอนแก่น	20	10,529
6.	ฉะเชิงเทรา	2	1,387
7.	ชลบุรี	11	12,011
8.	ชัยนาท	1	385
9.	ชัยภูมิ	26	10,487
10.	ชุมพร	2	911
11.	เชียงราย	1	2,793
12.	เชียงใหม่	4	3,045
13.	ตราด	1	118
14.	นครพนม	1	214
15.	นครราชสีมา	58	28,766
16.	นครศรีธรรมราช	5	1,341
17.	นครสวรรค์	2	705
18.	นนทบุรี	34	17,432
19.	น่าน	1	352
20.	บุรีรัมย์	1	141
21.	ปทุมธานี	2	5,047
22.	ประจวบคีรีขันธ์	1	302
23.	ปราจีนบุรี	6	1,988
24.	ปัตตานี	2	614
25.	พระนครศรีอยุธยา	2	2,169
26.	พังงา	1	117
27.	พัทลุง	3	3,115
28.	พิษณุโลก	3	891
29.	เพชรบูรณ์	1	749
30.	แพร่	3	641

31.	ภูเก็ต	5	5,735
ที่	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวนโรงเรียน	จำนวนนักเรียน
32.	มหาสารคาม	20	5,086
33.	แม่ฮ่องสอน	1	712
34.	ยโสธร	3	507
35.	ยะลา	1	113
36.	ร้อยเอ็ด	4	921
37.	ระนอง	1	253
38.	ระยอง	5	8,452
39.	ราชบุรี	1	182
40.	ลำปาง	1	76
41.	ลำพูน	4	599
42.	เลย	3	1,183
43.	ศรีสะเกษ	39	14,501
44.	สกลนคร	6	2,662
45.	สงขลา	2	669
46.	สตูล	1	701
47.	สมุทรสาคร	2	2,140
48.	สระแก้ว	11	5,603
49.	สระบุรี	1	248
50.	สุโขทัย	2	545
51.	สุราษฎร์ธานี	3	3,090
52.	หนองคาย	1	121
53.	หนองบัวลำภู	2	247
54.	อุดรธานี	8	3,648
55.	อุดรดิตถ์	1	400
56.	อุบลราชธานี	12	7,970
รวม		352	181,389

2. สภาพการจัดการเรียนการสอน

2.1 หลักสูตรที่ใช้ในสถานศึกษา

สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ใช้หลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการทุกระดับการศึกษา และในการจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัย ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอาชีวศึกษา สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้เสริมหลักสูตรท้องถิ่นสอดแทรกเข้าไปในกิจกรรมการเรียนการสอนทุกเนื้อหาวิชา

2.2 กิจกรรมการเรียนการสอน

สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้จัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยสอดแทรกคุณธรรม จริยธรรม กระบวนการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อมุ่งให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง มีความสุข มีความเป็นไทย และมีการจัดกิจกรรมสถานักเรียน กิจกรรมชุมนุม ชมรม เช่น ชุมนุมดนตรี นาฏศิลป์ ชุมนุมศิลปศึกษา ชุมนุมภาษาไทย ชุมนุมคณิตศาสตร์ ชุมนุมภาษาอังกฤษ ฯลฯ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560 ก)

3. ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (Ordinary National Education Test : O-NET)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดให้กระบวนการจัดการศึกษามีการทดสอบที่ได้มาตรฐานการศึกษาไปสู่ระดับชาติ สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพ การศึกษาทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา รัฐบาลจึงได้จัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษา แห่งชาติ (องค์การมหาชน) เพื่อตรวจสอบประเมินผลว่าการจัดการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐาน การศึกษาที่กำหนด และมีคุณภาพเท่าเทียมกันมากน้อยเพียงใด

วัตถุประสงค์การทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน O-NET ได้แก่

- (1) เพื่อทดสอบความรู้ และความคิดของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ชั้นมัธยมศึกษา ปีที่ 3 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6
- (2) เพื่อนำผลการทดสอบไปใช้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการจบการศึกษาตามหลักสูตร แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551
- (3) เพื่อนำผลการทดสอบไปใช้ในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียน
- (4) เพื่อนำผลการทดสอบไปใช้ในการประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนระดับชาติ
- (5) เพื่อนำผลการทดสอบไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น

การทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) เป็นการทดสอบเพื่อวัด ความรู้และความคิดของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และชั้นมัธยมศึกษา ปีที่ 6 ตามมาตรฐานการเรียนรู้ในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 จำนวน 51 มาตรฐานการเรียนรู้ สำหรับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ประเมินผล จำนวน 4 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ส่วน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ประเมินผลจำนวน 5 กลุ่มสาระการเรียนรู้ เพิ่มจากชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 คือกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3-2 ผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2560

ชั้น	ประถมศึกษาปีที่ 6			มัธยมศึกษาปีที่ 3			มัธยมศึกษาปีที่ 6		
	ค่าเฉลี่ย			ค่าเฉลี่ย			ค่าเฉลี่ย		
กลุ่มสาระ	ประเทศ	อปท.	อบจ.	ประเทศ	อปท.	อบจ.	ประเทศ	อปท.	อบจ.
ภาษาไทย	46.58	44.47	44.53	48.29	44.79	44.93	49.25	43.43	42.87
คณิตศาสตร์	37.12	34.28	34.72	26.30	22.12	22.21	24.53	19.05	18.51
วิทยาศาสตร์	39.12	37.35	37.62	32.28	30.14	30.15	29.37	25.91	25.59
ภาษาอังกฤษ	36.34	33.32	38.02	30.45	27.74	27.75	28.31	22.70	22.18
สังคมศึกษาฯ	-	-	-	-	-	-	34.70	31.33	31.07

จากผลการทดสอบ O-NET ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2560 ของนักเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า คะแนนเฉลี่ยเกือบทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ มีเพียงกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาอังกฤษของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่มีคะแนนสูงกว่า และเมื่อเทียบกับคะแนนเฉลี่ยระดับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า คะแนนเฉลี่ยทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 สูงกว่าคะแนนเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่วนคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความมุ่งมั่น ตั้งใจที่จะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ แต่ภารกิจด้านการจัดการศึกษายังคงเป็นเรื่องใหม่สำหรับสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ให้ข้อมูลในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครองนักเรียน ของสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 12 ท่าน ดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนท่าข้ามพิทยาคม สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี
2. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมตากสินระยอง สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง
3. ครูโรงเรียนต้นแก้วผดุงพิทยาลัย สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

4. ครูโรงเรียนท่าข้ามพิทยาคม	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี
5. ครูโรงเรียนมัธยมตากสินระยอง	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง
6. ครูโรงเรียนบ้านสิริขุนหาญ	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ
7. ครูโรงเรียน อบจ.สงขลาพิทยานุสรณ์	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา
8. บุคลากรทางการศึกษา โรงเรียน อบจ.สงขลาพิทยานุสรณ์	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา
9. บุคลากรทางการศึกษา โรงเรียนต้นแก้วผดุงพิทยาลัย	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่
10. บุคลากรทางการศึกษา โรงเรียนบ้านสิริขุนหาญ	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ
11. ผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนวัดชลอ	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี
12. ผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนกีฬาจังหวัดตราด	สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ของสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด สรุปปัญหา และอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

- 1) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา
- 2) ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 3) ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย
- 4) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

2. ด้านงบประมาณ

- 1) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง
- 2) การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลาานานล่าช้า สถานศึกษายังไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรทั้งสายบริหาร สายการสอน และสายสนับสนุนการศึกษา

2) สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ส่วนกลางและต้นสังกัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร

3) ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ

4) ครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

4. ด้านการบริหารทั่วไป

1) คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่

2) ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย

3) ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่เป็นปัจจุบัน

สรุป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2562) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่จัดการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ซึ่งสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง และมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 352 แห่ง มีทั้งสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดตั้งขึ้นเอง โดยเปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะจัดการศึกษาตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดยสถานศึกษาจะมีความหลากหลายทั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนสายสามัญ และสถานศึกษาเฉพาะด้าน ได้แก่ โรงเรียนกีฬา โรงเรียนนานาชาติ ซึ่งสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานไม่แตกต่างกับสถานศึกษาในสังกัดอื่น ๆ และคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงชัดเจนไปในทางที่ดีขึ้น มีการดำเนินการให้มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ทำให้ผู้ปกครองมีความมั่นใจว่าบุตรหลานจะได้รับการดูแลเป็นอย่างดี ทั้งด้านวิชาการและความเป็นอยู่ จึงส่งบุตรหลานเข้ามาศึกษาในสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สำหรับปัญหาและอุปสรรคการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป พบว่า

ด้านวิชาการ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้

ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

ด้านงบประมาณ ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

ด้านการบริหารงานบุคคล การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลานาน ค่าเช่า สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง และครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

ด้านการบริหารทั่วไป คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร และผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย และข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่ปัจจุบัน

บทที่ 4

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” ในบทนี้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีลำดับการศึกษา ดังนี้

1. การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. การกำหนดแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. สรุป

การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป สรุปได้ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

- 1) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา
- 2) ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 3) ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย
- 4) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

2. ด้านงบประมาณ

- 1) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง
- 2) การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลานาน ค่าเช่า สถานศึกษายังไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรทั้งสายบริหาร สายการสอน และสายสนับสนุนการศึกษา
- 2) สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ส่วนกลางและต้นสังกัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร
- 3) ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ
- 4) ครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

4. ด้านการบริหารทั่วไป

- 1) คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่
- 2) ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย
- 3) ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่ปัจจุบัน

จากการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานด้านต่าง ๆ คือ ด้านวิชาการ พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการศึกษาด้านการศึกษา สอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 ก) ที่พบว่า บุคลากรของกองการศึกษาไม่เพียงพอและขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา เนื่องจากการดำเนินงานทางการศึกษาไม่ใช่ฝ่ายสถานศึกษาเท่านั้นที่สามารถทำงานได้ หากกองการศึกษาขาดบุคลากรและขาดประสบการณ์ย่อมทำให้การดำเนินงานล่าช้า และขาดประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของสุกัญญา แซ่ม้อย (2552) ที่พบว่า ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ ทั้งในเรื่องหลักสูตร การจัดการกิจกรรมการเรียนรู้ การกำกับ ติดตาม และประเมินผล รวมถึงการประกันคุณภาพการศึกษา ไม่สามารถให้คำแนะนำหรือให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการจัดการศึกษาได้มากนัก ทำได้เพียงการประสานงานระหว่างสถานศึกษาและองค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ ยังพบว่า ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการนิเทศเป็นเรื่องสำคัญ หากสถานศึกษามีการนิเทศ กำกับติดตามการทำงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เนื่องจากระบบและกระบวนการนิเทศ กำกับติดตามจะช่วยให้เกิดการกระตุ้นจูงใจการทำงาน ช่วยปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง และให้แนวทางในการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งช่วยเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างดี (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ก) ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น

สี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564) ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่กำหนดเป้าประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศึกษานิเทศก์ที่เพียงพอและมีคุณภาพ รวมทั้งมีระบบนิเทศการศึกษาที่มีคุณภาพ ดังนั้นจึงควรให้การอบรม/พัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษา และพัฒนาระบบการนิเทศการศึกษาให้มีคุณภาพ รวมทั้งจัดสรรศึกษานิเทศก์ให้เพียงพอ ก็จะทำให้การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคุณภาพดีขึ้น

ด้านงบประมาณ พบว่า ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน และการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง และการจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2554 ข) ที่พบว่า การเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยากมากขึ้น อำนาจของสถานศึกษาลดลง โดยแต่เดิมสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ผู้บริหารมีอำนาจสั่งซื้อสิ่งจ้างได้ในวงเงิน 100,000 บาท และสามารถทำ e-Auction ได้เอง แต่เมื่อถ่ายโอนมาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารไม่มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เพราะองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถมีนิติบุคคลช้อนนิติบุคคลได้ ดังนั้นในเรื่องการบริหารงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณของสถานศึกษาจึงต้องขึ้นอยู่กับดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างของสถานศึกษาไม่ได้ตามความต้องการ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของดวงเนตร สาราญวงศ์ (2556) ที่พบว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดซื้อจัดจ้างให้เบ็ดเสร็จมีผลทำให้สถานศึกษาไม่ได้วัสดุและอุปกรณ์การเรียนการสอนตรงกับความต้องการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา จึงควรต้องพิจารณากระจายอำนาจให้สถานศึกษาเป็นผู้จัดซื้อจัดจ้างเอง โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนมากที่สุด ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวอาจปรับแก้ระเบียบด้านการเงินงบประมาณให้มีความคล่องตัว ชัดเจนมากขึ้น เพื่อให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ สอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เรื่อง การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พบว่า ระบบการบริหารงานบุคคลไม่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตของการทำงานของครูจ้างตามภารกิจได้ เนื่องจากครูจ้างตามภารกิจเป็นอัตราชั่วคราวที่สรรหามาทดแทนครูปกติ ทำให้ครูกลุ่มนี้ขาดความมั่นคงในอาชีพ ส่งผลต่อการทุ่มเททำงานและความต่อเนื่องของการทำงาน โดยหากบุคคลกลุ่มนี้มีงานที่ดีกว่าก็ต้องลาออก ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อผู้เรียนและสถานศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ก) และยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเรื่อง การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่พบว่า มีครูขอย้ายบ่อยทำให้การจัดการเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เกิดจากกรณีสถานศึกษารับครูผู้สอนที่เป็นครูอัตราจ้างที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดจ้างเพิ่มเติมให้กับสถานศึกษา ซึ่งเมื่อครูเหล่านั้นสอบเป็นข้าราชการได้ก็ขอลาออก ทำให้เกิดปัญหาการจัดการสอนไม่ต่อเนื่อง ส่งผล

กระทบต่อนักเรียนและครูที่ต้องมาทำหน้าที่สอนแทนระหว่างที่รอเรียกบรรจุครูใหม่ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554 ข)

ด้านการบริหารทั่วไป พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ผู้ปกครอง ชุมชน ยังเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย ซึ่งการจัดการศึกษาในปัจจุบันจะประสบความสำเร็จได้นั้นไม่ได้เกิดจากสถานศึกษาที่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการเพียงอย่างเดียว การเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเช่นนี้จะทำให้ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่นดำเนินการตามความต้องการและคำนึงถึงการมีส่วนร่วม การสนับสนุนของบุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและประชาชนในท้องถิ่นในการจัดการศึกษาทุกระดับตามศักยภาพและความสามารถของท้องถิ่น โดยวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมสามารถทำได้หลายลักษณะ สอดคล้องกับแนวคิดการจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมของชาติ พวงสมจิตร์ (2550) ซึ่งได้ใช้เกณฑ์การแบ่งเป็น 11 เกณฑ์ ได้แก่ ประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ระดับความสมัครใจ วิธีการมีส่วนร่วม ความเข้มของการมีส่วนร่วม ความถี่ของการมีส่วนร่วม ระดับของประสิทธิผล พิสัยของกิจกรรม ระดับขององค์กร ประเภทของผู้เข้าร่วม และลักษณะของการวางแผน ดังนั้นควรส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษามากขึ้น

การกำหนดแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

จากการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การบริหารจัดการงานทั้ง 4 ด้าน มีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคด้านวิชาการ และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพ

ปัญหาและอุปสรรคด้านวิชาการ

1) บุคลากรขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา

2) ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3) ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย

4) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านวิชาการ

1) จัดให้มีการอบรม/พัฒนาให้ความรู้กับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการศึกษา ทั้งความรู้ด้านวิชาการ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ด้านการเงิน การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล เพื่อจะได้สามารถแนะนำให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์กับสถานศึกษา รวมทั้งดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าทางวิชาชีพให้กับครูในสถานศึกษาได้

2) เร่งรัดพัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงาน มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน และกำหนดให้มีการนิเทศอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอาจใช้การนิเทศทางไกลร่วมด้วย

3) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจรรย์ญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

5) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหาสาระที่ต้องสอน รวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณ และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพ

ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณ

1) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง

2) การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านงบประมาณ

1) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณให้เหมาะสมสำหรับให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาถือปฏิบัติ เพื่อความคล่องตัวและลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกส่วนให้เข้าใจกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เข้าใจตรงกันทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ตรวจสอบ

3. ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพ

ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล

1) การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลานานล่าช้า สถานศึกษายังไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรทั้งสายบริหาร สายการสอน และสายสนับสนุนการศึกษา

2) สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ส่วนกลางและต้นสังกัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร

3) ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ

4) ครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารงานบุคคล

1) กระจายอำนาจให้สถานศึกษามีบทบาทในการคัดเลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากรตามความต้องการของตนเอง และมีอิสระในการพัฒนาครูตามความต้องการจำเป็นรายบุคคล และความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา

2) จัดสรรครูและบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษา (ธุรการ งานประกันคุณภาพ ฯลฯ) เพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับภาระงาน และเพื่อให้ครูได้มีเวลาในการบริหารจัดการจัดการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่อย่างแท้จริง

4. ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารทั่วไป และแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพ

ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารทั่วไป

1) คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่

2) ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย

3) ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่เป็นปัจจุบัน

แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารทั่วไป

1) สนับสนุนให้กรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษากับสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยการพัฒนาให้เกิดความรู้ ความเข้าใจและตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

2) กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเปิดโอกาสให้เสนอปัญหา ความต้องการร่วมตัดสินใจ วางแผน ดำเนินงาน และกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษา ของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

4) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

สรุป

การศึกษาแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในบทนี้มีความมุ่งหมายเพื่อต่อบัณฑิตประสงค์ข้อที่ 3 ผลการศึกษาวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านวิชาการ

1) จัดให้มีการอบรม/พัฒนาให้ความรู้กับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการศึกษา ทั้งความรู้ด้านวิชาการ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ด้านการเงิน การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล เพื่อจะได้สามารถแนะนำให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์กับสถานศึกษา รวมทั้งดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าทางวิชาชีพให้กับครูในสถานศึกษาได้

2) เร่งรัดพัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงาน มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน และกำหนดให้มีการนิเทศอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอาจใช้การนิเทศทางไกลร่วมด้วย

3) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

5) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหาสาระที่ต้องสอน รวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านงบประมาณ

1) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณให้เหมาะสมสำหรับให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาถือปฏิบัติ เพื่อความคล่องตัวและลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกส่วนให้เข้าใจกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เข้าใจตรงกันทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ตรวจสอบ

3. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารงานบุคคล

1) กระจายอำนาจให้สถานศึกษามีบทบาทในการคัดเลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากรตามความต้องการของตนเอง และมีอิสระในการพัฒนาครูตามความต้องการจำเป็นรายบุคคล และความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา

2) จัดสรรครูและบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษา (ธุรการ งานประกันคุณภาพ ฯลฯ) เพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับภาระงาน และเพื่อให้ครูได้มีเวลาในการบริหารจัดการจัดการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่อย่างแท้จริง

4. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารทั่วไป

1) สนับสนุนให้กรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษากับสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยการพัฒนาให้เกิดความรู้ ความเข้าใจและตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

2) กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเปิดโอกาสให้เสนอปัญหา ความต้องการร่วมตัดสินใจ วางแผน ดำเนินงาน และกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษา ของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

4) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา รวมทั้งเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยในบทนี้เป็นการนำเสนอสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

สรุปผลการวิจัย

1. สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2562) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่จัดการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ซึ่งสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง และมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 352 แห่ง มีทั้งสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดตั้งขึ้นเอง โดยเปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะจัดการศึกษาตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดยสถานศึกษาจะมีความหลากหลายทั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนสายสามัญ และสถานศึกษาเฉพาะด้าน ได้แก่ โรงเรียนกีฬา โรงเรียนนานาชาติ ซึ่งสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานไม่แตกต่างกับสถานศึกษาในสังกัดอื่น ๆ และคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงชัดเจนไปในทางที่ดีขึ้น มีการดำเนินการให้มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ทำให้ผู้ปกครองมีความมั่นใจว่าบุตรหลานจะได้รับการดูแลเป็นอย่างดี ทั้งด้านวิชาการและความเป็นอยู่ จึงส่งบุตรหลานเข้ามาศึกษาในสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สรุปผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

1) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา

2) ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3) ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย

4) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

2. ด้านงบประมาณ

1) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง

2) การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

1) การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลานาน ค่าเช่า สถานศึกษายังไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรทั้งสายบริหาร สายการสอน และสายสนับสนุนการศึกษา

2) สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ส่วนกลางและต้นสังกัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร

3) ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ

4) ครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

4. ด้านการบริหารทั่วไป

1) คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่

2) ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย

3) ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่เป็นปัจจุบัน

3. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สรุปผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดังนี้

1. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านวิชาการ

1) จัดให้มีการอบรม/พัฒนาให้ความรู้กับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการศึกษา ทั้งความรู้ด้านวิชาการ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ด้านการเงิน การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล เพื่อจะได้สามารถแนะนำให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์กับสถานศึกษา รวมทั้งดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าทางวิชาชีพให้กับครูในสถานศึกษาได้

2) เร่งรัดพัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงาน มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน และกำหนดให้มีการนิเทศอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอาจใช้การนิเทศทางไกลร่วมด้วย

3) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

5) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหาสาระที่ต้องสอน รวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านงบประมาณ

1) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณให้เหมาะสมสำหรับให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาถือปฏิบัติ เพื่อความคล่องตัวและลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกส่วนให้เข้าใจกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เข้าใจตรงกันทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ตรวจสอบ

3. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารงานบุคคล

1) กระจายอำนาจให้สถานศึกษามีบทบาทในการคัดเลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากรตามความต้องการของตนเอง และมีอิสระในการพัฒนาครูตามความต้องการจำเป็นรายบุคคล และความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา

2) จัดสรรครูและบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษา (ธุรการ งานประกันคุณภาพ ฯลฯ) เพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับภาระงาน และเพื่อให้ครูได้มีเวลาในการบริหารจัดการการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่อย่างแท้จริง

4. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารทั่วไป

1) สนับสนุนให้กรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษากับสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยการพัฒนาให้เกิดความรู้ ความเข้าใจและตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

2) กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเปิดโอกาสให้เสนอปัญหา ความต้องการร่วมตัดสินใจ วางแผน ดำเนินงาน และกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษา ของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

4) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1) จัดสรรอัตราครู ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการศึกษา และบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษาให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาให้เพียงพอ และส่งเสริม สนับสนุนให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และการบริหารงานบุคคลให้เหมาะสมกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

1.2 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

1) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนที่ตรงกับภาระงานที่รับผิดชอบ และส่งเสริมสนับสนุนให้ศึกษาต่อในสาขาวิชาที่ตรงกับภาระงานที่ต้องปฏิบัติ

2) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

- 1) จัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21
- 2) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เข้าใจกฎหมายระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ
- 3) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษา ของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการถอดบทเรียนการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จเพื่อค้นหาแบบปฏิบัติที่ดี (Best Practice) และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางการจัดการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น
- 2) ควรมีการศึกษาวิจัยประสิทธิผลของการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป
- 3) ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งสถานศึกษาที่ถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ และสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเอง
- 4) ควรมีการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่เหมาะสมกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 – 2569. กรุงเทพฯ : กรมฯ, 2559.
- _____. การวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : กรมฯ, 2560 ก.
- _____. แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564). กรุงเทพฯ : กรมฯ, 2560 ข.
- โกวิทย์ พวงงาม. การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2553 ก.
- _____. อบต. ในกระบวนทัศน์ใหม่ : พัฒนาสร้างเครือข่าย และเสริมความเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553 ข.
- ไกรยศ ภัทราวาท. “การกระจายอำนาจทางการศึกษา กุญแจสู่ความสำเร็จของการปฏิรูประบบการศึกษา”, จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้ เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ “อภิวัฒน์การเรียนรู้ ... สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย”, 2557.
- ชูชาติ พ่วงสมจิตร. สถานศึกษากับชุมชน. เอกสารประกอบการสอนในประมวลสาระชุดวิชาการจัดการสถานศึกษา หน่วยที่ 8-15 สาขาวิชาศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550.
- ณรัชชอร์ ศรีทอง. การบริหารงานพัฒนาชุมชนเชิงยุทธศาสตร์. กรุงเทพฯ : โอเดียน สโตร์, 2554.
- เมตต์ เมตต์การุณจิต. การจัดการศึกษา : โดยชุมชน เพื่อชุมชน และสังคมไทย. กรุงเทพฯ : ไทยร่วมเกล้า, 2553 ก.
- _____. การบริหารจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม : ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และราชการ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บ็อค พอยท์, 2553 ข.
- วชิรวัชร งามละม่อม. การบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM). กรุงเทพฯ : สถาบัน TDRM, 2558.
- วุฒิสาร ต้นไชย. ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2552.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ : ศรุสภา, 2550.
- _____. คู่มือการปฏิบัติงานการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : กระทรวงฯ, 2549.
- _____. อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2556.

สำนักงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน. กรุงเทพฯ : บม คัลเลอร์ไลน์, 2552.

สุภาพร อาจเดช. เอกสารประกอบการพิจารณา เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสนับสนุนช่วยเหลือการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ. คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24, 2555.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

กรเกล้า แก้วโชติ. “ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานคร”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544.

ดวงเนตร สำราญวงศ์. “ประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา”. รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2556.

เทิดเกียรติ วงศาโรจน์. “การพัฒนารูปแบบการสร้างเครือข่ายปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เพื่อการป้องกันอาชญากรรม”. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2557.

ธนกร เชื้อจำรูญ. “อนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในทศวรรษหน้า พ.ศ. 2554-2563”. ดุษฎีนิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารจัดการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 2554.

พชรภรณ์ สิงห์สุรี. “การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด”. ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2558.

พัทธชัย พัฒนสุวรรณ. “โรงเรียน อบจ. : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการศึกษา”. ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

ภัทรภร ปุยสุวรรณ. “แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาของสมาคมผู้ปกครองและครูที่เหมาะสมกับสังคมไทย”. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2556.

วศิน โกมุก. “การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเพิ่มโอกาสการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส”. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ), วิทยาลัย สหวิทยาการ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. “การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน”. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษา ดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนศึกษา, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2542.

- สนิท วงศ์แสงตา. “อนาคตภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2562-2571)”. วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์. ปีที่ 6 ฉบับที่ 9, พฤศจิกายน 2562.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. “รายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา”. กรุงเทพฯ : วิ.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น, 2549.
- _____. “รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. กรุงเทพฯ : พรินทวาทกราฟฟิค, 2554 ก.
- _____. “รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด”. กรุงเทพฯ : พรินทวาทกราฟฟิค, 2554 ข.
- สุกัญญา แซ่มซ้อย. “การนำเสนอกลยุทธ์การบริหารการศึกษาสำหรับสถานศึกษาที่ถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล”. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาบริหารการศึกษา, คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.
- สุธาสิณี กุลกิจตานนท์. “ประสิทธิผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง”. การค้นคว้าแบบอิสระสาขารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551.

กฎหมาย

- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก, 19 สิงหาคม 2542.
- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119 ตอนที่ 123 ก, 19 ธันวาคม 2545.
- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 127 ตอนที่ 45 ก, 22 กรกฎาคม 2553.
- “ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2521.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก, 11 ตุลาคม 2540.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, 24 สิงหาคม 2550.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. “ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://info.dla.go.th/>, 2562.
- _____. “จำนวนนักเรียนในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://sis.dla.go.th/reports/report02.jsp>, 2562.

ภาษาต่างประเทศ

Borwn, Daniel. *Decentralization of Education : Financing*. New York : The Falmer Press, 1990.

Danial, W. *A Comparative Survey of Local Government and Administration*. Bangkok : Institute of Public Administration Thammasat University, 1967.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล
วัน เดือน ปีเกิด	4 เมษายน 2507
การศึกษา	ปริญญาตรี ศึกษาศาสตรบัณฑิต (ประถมศึกษา) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปริญญาโท ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (วิจัยและสถิติการศึกษา) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ประวัติการทำงานโดยย่อ	
	พ.ศ. 2529 อาจารย์ 1 ระดับ 3
	พ.ศ. 2540 นักวิชาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
	พ.ศ. 2554 นักวิชาการศึกษานำนาฏการพิเศษ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
	พ.ศ. 2555 ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนการศึกษามหภาค สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
	พ.ศ. 2556 ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผนการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
	พ.ศ. 2562 ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ผู้วิจัย นางรัชณี พึ่งพาณิชย์กุล หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศช.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทย มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ดีรอบด้านและมีสุขภาพที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษ และภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีฟตามความถนัดของตนเอง โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว และชุมชน ในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สืบเนื่องมาจากนโยบายกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายสำคัญหลายฉบับโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ได้ยืนยันเจตนารมณ์เดิมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพได้มาตรฐานสากล และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี

สิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความ ต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความ พร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างและแนวนโยบายการดำเนินการจัดการศึกษา รวมทั้งจัดระบบการบริหารจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายและกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดทำ แผนการศึกษาท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานจัดการศึกษาของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถ จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งใน ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากถึง 7,852 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 76 แห่ง เทศบาล 2,445 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 5,329 แห่ง และองค์กร ปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) 2 แห่ง สำหรับองค์การบริหารส่วน จังหวัดซึ่งเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานมีจำนวน 57 แห่ง มีสถานศึกษาจำนวน 352 แห่ง และในการบริหารจัดการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีจุดแข็งด้านงบประมาณ คือมีการ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษามากขึ้น แต่ส่วนที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการศึกษายังมีอยู่หลายประการ เช่น ระบบงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งมีความยุ่งยากเพิ่มขึ้น สถานศึกษามีอำนาจลดลง การเบิกจ่าย งบประมาณของสถานศึกษาต้องขึ้นอยู่กับอยู่ภายใต้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง และมีความล่าช้า เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554)

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตาม เป้าหมายในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ของยุทธศาสตร์ชาติ และสอดคล้อง กับกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจะมุ่งศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มี คุณภาพและประสิทธิภาพบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ อันจะส่งผลให้การศึกษาของไทยมี คุณภาพทัดเทียมกับนานาประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เพื่อเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารจัดการศึกษาใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษา เรื่องแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งประกอบด้วย การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษารวมทั้งเสนอแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งผู้วิจัยมีการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

- 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์สถิติพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัย

1. สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2562) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่จัดการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ซึ่งสภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนทั้งสิ้น 57 แห่ง และมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 352 แห่ง มีทั้งสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนมาจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดตั้งขึ้นเอง โดยเปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมีธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะจัดการศึกษาตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดย

สถานศึกษาจะมีความหลากหลายทั้งสถานศึกษาที่เปิดสอนสายสามัญ และสถานศึกษาเฉพาะด้าน ได้แก่ โรงเรียนกีฬา โรงเรียนนานาชาติ ซึ่งสถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานไม่แตกต่างกับสถานศึกษาในสังกัดอื่น ๆ และคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงชัดเจนไปในทางที่ดีขึ้น มีการดำเนินการให้มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ทำให้ผู้ปกครองมีความมั่นใจว่าบุตรหลานจะได้รับการดูแลเป็นอย่างดี ทั้งด้านวิชาการ และความเป็นอยู่ จึงส่งบุตรหลานเข้ามาศึกษาในสถานศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สรุปผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

- 1) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้คำแนะนำอย่างถูกต้องให้แก่สถานศึกษาและครู เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจด้านการศึกษา
- 2) ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ ครูมีความต้องการให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศและให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 3) ครูขาดความรู้ในเรื่องการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการวิจัย
- 4) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่สามารถพัฒนาให้ถึงเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

2. ด้านงบประมาณ

- 1) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก มีขั้นตอนซับซ้อน การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง
- 2) การจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาขาดความคล่องตัว การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์บางอย่างไม่ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) การบรรจุครูและบุคลากรจะได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง บางครั้งใช้เวลานาน ล่าช้า สถานศึกษายังไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากรทั้งสายบริหาร สายการสอน และสายสนับสนุนการศึกษา
- 2) สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการพัฒนาครูและบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา ส่วนกลางและต้นสังกัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร
- 3) ครูขอย้ายและลาออกบ่อยทำให้จัดการศึกษาได้ไม่ต่อเนื่อง สืบเนื่องจากการรับครูอัตราจ้างแทนข้าราชการครู ทำให้เกิดการลาออกเมื่อได้งานที่มีความมั่นคงกว่า และการที่ครูประจำการไม่ใช่ครูในพื้นที่ทำให้มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมบ่อย ๆ

4) ครูมีภาระงานมาก และต้องทำหน้าที่การเงิน พัสดุ และงานธุรการต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้ง ๆ ที่ภารกิจหลักคือการสอน

4. ด้านการบริหารทั่วไป

1) คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ รวมทั้งสถานศึกษาไม่ได้เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมและใช้ศักยภาพของกรรมการสถานศึกษาอย่างเต็มที่

2) ผู้ปกครอง ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย

3) ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่ครอบคลุม และไม่เป็นปัจจุบัน

3. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สรุปผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดังนี้

1. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านวิชาการ

1) จัดให้มีการอบรม/พัฒนาให้ความรู้กับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการศึกษา ทั้งความรู้ด้านวิชาการ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ด้านการเงิน การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล เพื่อจะได้สามารถแนะนำให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์กับสถานศึกษา รวมทั้งดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าทางวิชาชีพให้กับครูในสถานศึกษาได้

2) เร่งรัดพัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงาน มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน และกำหนดให้มีการนิเทศอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอาจใช้การนิเทศทางไกลร่วมด้วย

3) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

5) เร่งรัดพัฒนาครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้ศึกษาต่อหรือได้ฝึกอบรมในสาขาวิชาหรือเนื้อหาสาระที่ต้องสอน รวมทั้งส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านงบประมาณ

1) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณให้เหมาะสมสำหรับให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาถือปฏิบัติ เพื่อความคล่องตัวและลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกส่วนให้เข้าใจกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เข้าใจตรงกันทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ตรวจสอบ

3. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารงานบุคคล

1) กระจายอำนาจให้สถานศึกษามีบทบาทในการคัดเลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากรตามความต้องการของตนเอง และมีอิสระในการพัฒนาครูตามความต้องการจำเป็นรายบุคคล และความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา

2) จัดสรรครูและบุคลากรสายสนับสนุนการศึกษา (ธุรการ งานประกันคุณภาพ ฯลฯ) เพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับภาระงาน และเพื่อให้ครูได้มีเวลาในการบริหาร การจัดการเรียน การสอนได้อย่างเต็มที่อย่างแท้จริง

4. แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารทั่วไป

1) สนับสนุนให้กรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษากับสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยการพัฒนาให้เกิดความรู้ ความเข้าใจและตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

2) กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเปิดโอกาสให้เสนอปัญหา ความต้องการร่วมตัดสินใจ วางแผน ดำเนินงาน และกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษาของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

4) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1) จัดสรรอัตราครู ศึกษานิเทศก์ นักวิชาการศึกษา และบุคลากรสายสนับสนุน การศึกษาให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษาให้เพียงพอ และส่งเสริม สนับสนุนให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2) ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ให้เหมาะสมกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา

3) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่ครอบคลุม ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เพื่อการวางแผน การบริหารจัดการศึกษา การติดตาม ประเมิน และรายงานผล สามารถอ้างอิงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

1.2 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

1) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสถานศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนที่ตรงกับภาระงานที่รับผิดชอบ และส่งเสริมสนับสนุนให้ศึกษาต่อในสาขาวิชาที่ตรงกับภาระงานที่ต้องปฏิบัติ

2) จัดระบบนิเทศ ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับติดตามการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

1) จัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ ความรู้และทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21

2) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เข้าใจกฎหมายระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

3) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข่าวสารการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรภายในและภายนอก รับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้รับทราบผลการดำเนินงาน และความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือด้านการศึกษา ของสถานศึกษาในชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการถอดบทเรียนการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จเพื่อค้นหาแบบปฏิบัติที่ดี (Best Practice) และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางการจัดการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น

2) ควรมีการศึกษาวิจัยประสิทธิผลของการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

3) ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งสถานศึกษาที่ถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ และสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเอง

4) ควรมีการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาที่เหมาะสมกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด