

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลัญญา อำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัย ได้ศึกษา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับประชาชนและลักษณะชุมชน
4. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
5. บริบททั่วไปของเทศบาลตำบลัญญาอำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์
6. บริบททั่วไปของการจัดการศึกษาในเขตเทศบาลตำบลัญญา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547 : 4) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมี อิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและ การเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของ โครงการ

ยุพาพร รุปร่าง (2545 : 5) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณนั้นมีหลายขั้นตอน ฉะนั้นจึงต้องมีการมีส่วนร่วมในการ ทำงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณของสำนักงาน งบประมาณ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อ การปรับเปลี่ยนงบประมาณวิธีการทำงานและบทบาทของ

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ อันจะส่งผลให้มีประสิทธิภาพและความสำเร็จในการปฏิบัติงานของสำนักงานงบประมาณ

รัตนา บุญมัธยะ (2534 : 1) ได้เสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าหมายถึงการที่ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อวางแผนการดำเนินงาน การรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนาและการประเมินผล โครงการพัฒนาอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถที่จะกำหนดเป้าหมายและการเปลี่ยนแปลงหรือกระทำการไปสู่เป้าหมายนั้นๆ ด้วยตัวของเขเอง โดยการระดมพลังสร้างสรรค์ในชุมชนทุกด้าน ไม่ว่าจะ เป็นความคิดริเริ่มความต้องการทักษะความรู้ทุนแรงงานทรัพยากรชุมชน โดยการแก้ปัญหา ชุมชนบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองของชุมชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527 : 30) ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าคือการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคมประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจที่จะกำหนดชีวิตของตนเองด้วยตัวเอง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 7) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคนชมรมหรือสมาคมฯ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกันเพื่อให้สนับสนุนวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 320) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหาเป็นผู้ดำเนินการเองทุกอย่างไม่ใช่เป็นการกำหนดจากคนภายนอกว่าประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นการคิดขึ้นเองของประชาชน

เออร์วิน (Erwin. 1976 : 138) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมคือกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชนใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

รีดเดอร์ (Reeder. 1974 : 39) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการมีส่วนร่วมในการพบปะสังสรรค์ทางสังคมซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

อแลสแตร์ (Alastair. 1982 : 18) ได้ให้คำจำกัดความว่าการมีส่วนร่วมประกอบกัน 3 มิติ คือ มิติที่หนึ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะไรควรทำและทำอย่างไรมิติที่สองการมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาและร่วมลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจและมิติที่สามมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน

กู๊ดแมน (Goodman. 1980 : 30-34) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง

1.1 กระบวนการซึ่งมวลชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนต่างๆ ของกิจกรรมของส่วนรวม

1.2 มวลชนที่เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน ตลอดจนทรัพยากรของตนต่อกิจกรรมนั้นๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการเกี่ยวข้องของกิจกรรมต่างๆ ของมวลชน ในกิจกรรมต่างๆ จะมี 2 ด้าน คือ

1.2.1 ด้านความคิดหรือกำหนดนโยบาย ซึ่งแบ่งได้อีก 3 ระดับ คือ

- 1) มวลชนเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อคิดเห็น
- 2) มวลชนมีส่วนแบ่งในอำนาจตัดสินใจ
- 3) มวลชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย

1.2.2 ด้านทำหรือดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งแบ่งได้อีก 3 ระดับ คือ

- 1) ร่วมกำหนดเป้าหมายแผนงาน
- 2) ร่วมดำเนินการในกระบวนการจัดการ
- 3) ร่วมหนุนช่วยทรัพยากรการบริหาร

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายเป็น 2 นัยด้วยกัน คือ 1) ความหมายอย่างกว้างการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประเทศ และการบริหารประเทศ โดยผ่านกระบวนการทางการเมืองเช่น การเป็นผู้บริหารพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรการเป็นรัฐมนตรี การเป็นคณะรัฐมนตรี เป็นต้น รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นและ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย

2) ความหมายอย่างแคบ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปช่วย

สนับสนุนงานซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกระทำการภายในกรอบของกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

2. เงื่อนไขและระดับที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 กรรวิธีกรมีส่วนร่วมของประชาชน

โกวิท พวงงาม (2545 : 11) กรรวิธีกรมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถทำได้หลายวิธีที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

2.1.1 การเข้าร่วมประชุมอภิปราย เป็นการเข้าร่วมอภิปรายหรือเนื้อหาสาระของ แผนงานหรือ โครงการพัฒนา เพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชน

2.1.2 การถกเถียง เป็นการแสดงความคิดเห็นได้แย้งตามวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อให้ทราบถึงผลดี ผลเสียในกรณีต่างๆ โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นที่มีผลกระทบ ทั้งทางบวกและทางลบต่อความเป็นอยู่ของเขา

2.1.3 การให้คำปรึกษาแนะนำ ประชาชนต้องร่วมเป็นกรรมการใน คณะกรรมการ บริหาร โครงการเพื่อให้ความมั่นใจว่ามีเสียงของประชาชนที่ถูกผลกระทบ เข้ามีส่วนร่วม รับรู้และร่วมในการตัดสินใจและการวางแผนด้วย

2.1.4 การสำรวจ เป็นวิธีการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างทั่วถึง

2.1.5 การประสานงานร่วม เป็นกรรวิธีที่ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่ การคัดเลือก ตัวแทนของกลุ่มเข้าไปเป็นแกนนำในการจัดการหรือบริหาร

2.1.6 การจัดทัศนศึกษา เป็นการให้ประชาชนได้เข้าร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ จุดดำเนินการ ก่อนให้มีการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง

2.1.7 การสัมภาษณ์หรือพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับผู้นำ รวมทั้งประชาชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น

2.1.8 การไต่สวนสาธารณะ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้าร่วมแสดง ความคิดเห็นต่อนโยบาย กฎ ระเบียบในประเด็นต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยรวม

2.1.9 การสาริต เป็นการใช้เทคนิคการสื่อสารทุกรูปแบบ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึงและชัดเจน อันจะเป็นแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วม

2.1.10 การรายงานผล เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทบทวนและสะท้อนผลการตัดสินใจต่อโครงการอีกครั้งหนึ่ง หากมีการเปลี่ยนแปลงจะได้แก้ไขได้ทันที่

2.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางสังคม

ทศดาว บุญปาด (2530 : 27) กล่าวว่าไว้ว่าการมีส่วนร่วมทางสังคมของชุมชนของบุคคลนั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือสถานภาพทางสังคมสถานภาพทางเศรษฐกิจสถานภาพทางอาชีพ และที่อยู่อาศัยโดยบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตกต่ำจะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูงนอกจากนั้นแล้ว ได้มีการแหล่งอำนาจและการตัดสินใจในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน 13 ตัวแปร ซึ่งจากการศึกษาแสดงให้เห็นว่า ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคือ ด้านการศึกษาและการเงินเป็นสิ่งที่แสดงถึงสถานภาพทางสังคมแหล่งอำนาจทั้งสองชนิดนี้ถ้าผู้ใดได้ครอบครองหรือมีไว้ ก็จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสูงในชุมชน โดยเฉพาะในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน

นอกจากฐานะทางเศรษฐกิจและระดับการศึกษาแล้วคุณลักษณะทางสังคมไม่ว่าจะเป็นความเชื่อค่านิยมตลอดจนนิสัยประเพณีในชุมชนก็อาจมีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนเช่นเดียวกัน

2.3 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

โคเฮนและอัฟออฟ (Cohen and Uphoff. 1980 : 30-34) เสนอว่าบุคคล 4 ฝ่าย มีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมใน โครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชนบท ประกอบด้วยประชาชนในท้องถิ่นผู้นำท้องถิ่นเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลภายนอกสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังมีหลายระดับที่มีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ได้แก่

2.3.1 อายุและเพศ

2.3.2 สถานภาพในครอบครัว

2.3.3 ระดับการศึกษา

2.3.4 สถานภาพทางสังคมเช่น ชั้นทางสังคมศาสนา

2.3.5 อาชีพ

2.3.6 รายได้และทรัพย์สิน

2.3.7 ระยะเวลาในท้องถิ่น และระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ

2.3.8 ที่ดินถือครองและสถานภาพแรงงาน

2.4 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน

โคเฮนและอัฟออฟ (Cohen and Uphoff. 1980 : 30-34) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามี ดังนี้

- 2.4.1 การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา (Analysis)
- 2.4.2 การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการแก้ไขปัญหา (Decision making)
- 2.4.3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหา (Implementation)
- 2.4.4 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ (Benefits)
- 2.4.5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการศึกษามาจากระดับพื้นฐานของแต่ละบุคคล

3. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ 8 ประการ คือ (ไพรัตน์ เตชะรินทร์. 2527 : 212-213)

3.1.1 ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กร

3.1.2 ร่วมคิดหรือสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาขององค์กรหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือสนองความต้องการขององค์กร

3.1.3 ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดหรือแก้ไขและสนองความต้องการขององค์กร

3.1.4 ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.1.5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.1.6 ร่วมการลงทุนโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

3.1.7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ ทั้งภาครัฐและเอกชน ให้เกิดประโยชน์ได้ตลอดไป

3.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ (อคิน ระพีพัฒน์.

2527 : 320)

3.2.1 การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข

3.2.2 การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา

3.2.3 การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา

3.2.4 การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

3.3 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังนี้ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2537 : 29)

3.3.1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

3.3.2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

3.3.3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน

3.3.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

4. ลักษณะการมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

วันเพ็ญ วอกลาง (2534 : 13-14) ได้กล่าวถึง ลักษณะการมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ดังนี้

4.1 การมีส่วนร่วมประชุม

4.2 การมีส่วนร่วมเสนอปัญหา

4.3 การมีส่วนร่วมปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ในการพัฒนา

4.4 การมีส่วนร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหา

4.5 การร่วมประเมินผลในกิจกรรมต่างๆ และ

4.6 การร่วมได้รับประโยชน์นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมี

ส่วนร่วมคือ

4.6.1 ปัจจัยภายในบุคคล

4.6.2 ปัจจัยด้านผู้นำ

4.6.3 การมีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนากิจกรรม (โครงการ)

4.6.4 ปัจจัยด้านเจ้าหน้าที่

5. รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.1 รูปแบบของการมีส่วนร่วมมี 6 รูปแบบ คือ (ประพันธ์ บรรลุมิติ. 2531 : 22)

- 5.1.1 ร่วมเป็นประธาน
- 5.1.2 ร่วมเป็นกรรมการ
- 5.1.3 ร่วมแสดงความคิดเห็น
- 5.1.4 ร่วมประชุม
- 5.1.5 ร่วมใช้แรงงาน
- 5.1.6 ร่วมออกเงินและวัสดุอุปกรณ์

5.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดย
 ทำการศึกษาโครงการสารภีตำบลท่าช้างอำเภอวารินชำราบจังหวัดอุบลราชธานีสรุปรูปแบบ
 การมีส่วนร่วมไว้ 10 รูปแบบ คือ (กรรณิกา ชมดี. 2534 : 13)

- 5.2.1 การมีส่วนร่วมประชุม
- 5.2.2 การมีส่วนร่วมออกเงิน
- 5.2.3 การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
- 5.2.4 การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
- 5.2.5 การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
- 5.2.6 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
- 5.2.7 การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภคร
- 5.2.8 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือเป็นผู้ก่อการ
- 5.2.9 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
- 5.2.10 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ การชักนำ และแบบบังคับ

6. แนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมเด็จพระไชยเชษฐาธิราช (2549 : 142-149) ได้แบ่งแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 ด้านหลัก คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐ โดยการมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินการพัฒนาช่วยเหลือ

สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วม
ดำเนินการร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผลเพื่อให้เกิดการยอมรับและก่อให้เกิด
ผลประโยชน์สูงสุดกันทุกฝ่าย ดังนี้

6.1 การรับรู้ (Perception) ต้องสร้างสำนึกให้ทั้งภาครัฐและประชาชน
มีความตระหนัก การรับรู้ การยอมรับในสิทธิหน้าที่และส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่าย
โดยภาครัฐนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างสำนึกใหม่ว่ากิจการที่ตนรับผิดชอบไม่ใช่ “รัฐกิจ”
หรือ “กิจการของรัฐ” ที่ตนเท่านั้น มีสิทธิตัดสินใจ แต่เป็นสาธารณกิจที่สาธารณชนชอบที่จะมี
ส่วนร่วมในการคิดร่วมกระทำหรือตรวจสอบ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปรับทัศนคติให้ได้เช่นนี้
ก็จะต้องเผชิญกับสภาวะที่อาจเกิดข้อขัดแย้งกับประชาชนกลุ่มที่ต้องการมีส่วนร่วมได้ส่วนภาค
ประชาชน การตระหนัก การรับรู้และยอมรับในสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนการมีส่วนร่วมนั้น
ต้องเข้าใจว่าตนและผู้อื่น ต่างก็มีสิทธิหน้าที่และส่วนร่วมเสมอกันตามหลักการเท่าเทียมกัน
ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายต้องยอมรับการ “รวมขอม” และ “ประสานประโยชน์” มิฉะนั้นความ
แตกต่างในผลประโยชน์และจุดยืน จะนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงในที่สุด

6.2 ทัศนคติ (Attitude) ต้องสร้างความเข้าใจและปรับทัศนคติของบุคลากร
ภาครัฐและภาคประชาชนทั้งสองฝ่าย ให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนกล่าวคือ
ภาครัฐจะต้องเห็นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่ต้องส่งเสริมเพื่อประโยชน์หลาย
ประการ อาทิ เพื่อการ ได้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความคิดที่หลากหลาย รวมทั้งบุคลากรภาครัฐ
ผู้รับผิดชอบด้านการมีส่วนร่วม จะต้อง มีทัศนคติที่ดีต่อประชาชนและต่อกระบวนการมี
ส่วนร่วมมีการปรับปรุงบทบาทและค่านิยม ตลอดจนต้องมีความอดทนในการทำงานกับ
ประชาชน เพราะการมีส่วนร่วมต้องใช้เวลายาวนาน ต้องทำอย่างต่อเนื่องและมีความ
จริงใจต่อประชาชน ในขณะที่เดียวกันภาคประชาชนเองก็ควรมีทำที่ที่เข้าใจความสำคัญของการมี
ส่วนร่วมของประชาชน และจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมและต่อเจ้าหน้าที่
เช่นเดียวกัน ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความ
ไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมการมีส่วนร่วมบรรลุเป้าหมายได้อย่างมี
ประสิทธิภาพดังนั้น หากทั้งสองฝ่ายต่างมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมและต่อกันแล้ว ความ
ร่วมมือ “ประชารัฐ” ก็จะพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น

6.3 การเป็นตัวแทน (Representation) การสรรหาและคัดเลือกตัวแทน จะต้อง
คำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เพื่อให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายทุกกลุ่มนั้นมี
ตัวแทนเข้าไปร่วมด้วยจะได้ประสานผลประโยชน์กันจนลงตัวและเกิดความเป็นธรรมขึ้น
รวมทั้งควรคำนึงถึงคุณสมบัติของตัวแทนที่ต้องการด้วยโดยพิจารณาจากคุณสมบัติในด้าน

ต่างๆ เช่น ทักษะและความสามารถที่เกี่ยวพันกัน ความสอดคล้องของเทคโนโลยีวัตถุประสงค์ ค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรการตอบสนองซึ่งกันและกัน ความรับผิดชอบความมั่นคงด้านการเงินความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่น เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มที่เป็นตัวแทนจะต้องมีความน่าเชื่อถือจากกลุ่มทั้งหลายหรือ ผู้มีส่วนได้เสียและมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องตระหนักถึง คือสมาชิกที่เป็นตัวแทนต้องมีความรู้สึกที่จะต้องอาศัยซึ่งกันและกัน

6.4 ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ (Trust) การมีส่วนร่วมนั้น ต้องสร้างให้สมาชิกมีความเข้าใจและมีความจริงใจในการเข้าร่วม สิ่งที่จะได้ตามมาคือ ความเชื่อมั่นและไว้วางใจในองค์กร โดยการสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกันนั้นต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน กำหนดให้เป็นรูปธรรมและเป็นวัฒนธรรมขององค์กรซึ่งการสร้างเชื่อถือ ศรัทธา ความไว้วางใจกัน และกัน เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว การสร้างความเชื่อถือไว้วางใจอาจทำได้คือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องและนำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมาครบถ้วน รวมทั้งต้องมีการติดต่อระหว่างสมาชิกอย่างสม่ำเสมอบ่อยครั้งและทำอย่างตั้งใจ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการสร้าง และดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นและความไว้วางใจการร่วมมือซึ่งกันและกัน

6.5 การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information-sharing) สร้างกลไกเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้อมูลข่าวสารทั้งด้านที่เป็นข้อเท็จจริงและด้านที่เป็นความคิด ความรู้สึก ความคาดหวัง ได้ถูกแสดงออกมาอย่างหลากหลายลุ่มลึกและสมบูรณ์ครบถ้วนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยปัญหาและการเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่หลากหลาย และตรงกับความต้องการมากขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและการวางแผนดำเนินไปได้อย่างรอบรู้รอบคอบและรอบด้านยิ่งขึ้น โดยการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ และมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอ ในนโยบายที่ตนต้องการมีส่วนร่วม ข้อมูลข่าวสารเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นของหน่วยงานที่เป็นผู้ริเริ่มนโยบาย บางส่วนเกิดจากการศึกษาของนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นประชาชนที่สนใจการมีส่วนร่วมกับนโยบายใดอาจไปขอความร่วมมือและข้อมูลจากบุคคลและองค์กรเหล่านั้น

6.6 ฉันทามติ (Consensus) การมีส่วนร่วมเป็นการสร้างฉันทามติ โดยการให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วม ในการหาวิธีแก้ไขปัญหาที่ยุ่ยากซับซ้อนร่วมกัน หากทางออกสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในทางสันติ เป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคมซึ่งทุกคนยินยอมเห็นพ้องต้องกันในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม

โดยเสาหลักของการมีส่วนร่วมที่ดีก็คือการที่ประชาชนสามารถที่จะร่วมมือกัน ลดความขัดแย้ง สร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยาว การยอมรับระหว่างกลุ่ม และหาข้อสรุปร่วมกันได้ทุกฝ่าย แม้ว่า อาจจะมีความเห็นที่แตกต่างกันก็ตาม ก็ต้องสามารถที่จะปรับความเห็นที่ต่างกัน โดยการเจรจา หาข้อยุติที่ทุกฝ่ายยอมรับกันได้ อย่างสันติวิธีเพื่อนำ ไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องหรือฉันทามติ ร่วมกัน ได้ทุกฝ่าย

6.7 การมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) องค์การการมีส่วนร่วมต้องสร้างให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ในองค์กร คือ จะต้องจัด กิจกรรมที่ทำให้มีการพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็นของกันและกันเป็นการสื่อสารแบบ 2 ทาง (Two ways communication) ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลดอคติที่มีต่อกันและ เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นระหว่างผู้ที่เข้าร่วม สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นกลไกที่จะช่วยป้องกันความขัดแย้ง ที่อาจจะเกิดขึ้นหรือกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้วก็จะเป็นกลไก ที่ช่วยบรรเทาความขัดแย้ง ให้ลดระดับความรุนแรงลง ได้ซึ่งการมีปฏิสัมพันธ์ในกระบวนการการมีส่วนร่วมของ ประชาชนก็ เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและรับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและ ให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อ โครงการที่นำเสนอหรือ นโยบายรัฐ รวมทั้งมีส่วนร่วมใน การแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุด ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ที่ดีสำหรับทุกๆ คน

6.8 ความประสงค์หรือความมุ่งหมาย (Purpose) ต้องกำหนดความประสงค์หรือ ความมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมไว้อย่างชัดเจนว่าเป็น ไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูก ว่า ควรเข้าร่วมหรือไม่ การมีความมุ่งหมายที่ต้องการบรรลุชัดเจน จะนำทางให้สมาชิกผู้เข้าร่วม ได้เข้าใจตรงกันและเดินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นความเป็นเอกภาพทาง ความคิดเห็น เอกภาพในการดำเนินกิจกรรม และความเข้มแข็งขององค์กร นอกจากนี้ การมี ส่วนร่วมต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย ในการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของ กิจกรรมว่า มีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่า ควรเข้าร่วม หรือไม่ รวมทั้งขั้นตอนของกิจกรรมจะต้องระบุไว้ในกิจกรรมแต่ละอย่างมีกี่ขั้นตอน และ ประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนใดบ้าง

6.9 การประเมินผล (Appraisal) ต้องมีระบบการประเมินผล เนื่องจากการ ประเมินผลเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วม และถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่ง ของผู้บริหารในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประ โยชน์สูงสุดองค์กรใดที่มีการประเมินผล การปฏิบัติงานที่เป็นธรรม โปร่งใสและซัดทัศนคติส่วนตัวออกได้มากที่สุดถือว่าองค์กรนั้นใช้ เครื่องมือนี้ได้อย่างได้ผลและเกิดประ โยชน์ ในทำนองเดียวกันการประเมินผลการปฏิบัติงานของ

บุคลากรในองค์กร ย่อมส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรได้เช่นเดียวกัน ซึ่งผลของกระบวนการประเมินผลก็จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน เพื่อนำปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลงาน (Performance appraisal) จึงต้องเริ่มตั้งแต่การเข้าร่วมควบคุมร่วมติดตามร่วมประเมินผลร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่จัดทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

6.10 ความโปร่งใส (Transparency) ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรการมีส่วนร่วมให้มีความโปร่งใส เนื่องจากการมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ สำหรับการตัดสินใจของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งจะก่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ ลดการทุจริตและข้อผิดพลาดของนโยบาย แผนโครงการลงได้ โดยการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร ซึ่งความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีประกอบด้วย ความไว้วางใจ การเปิดเผยข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบ

6.11 ความเป็นอิสระ (Independence) องค์กรการมีส่วนร่วมจะต้องมีความเป็นประชาธิปไตย โดยการให้เกียรติ ยอมรับความคิดเห็นของกันและกัน สมาชิกทุกคนในองค์กรมีอิสระทางความคิด การที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจ จะเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งหลักการและเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมประการหนึ่งคือ ความเป็นอิสระหรือความสมัครใจที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมการบังคับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการคุกคามการระดมและการว่าจ้าง ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

6.12 ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง (Onward-doing) องค์กรการมีส่วนร่วมต้องเปิดโอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดประสบการณ์ การเรียนรู้ใหม่ ความคิดใหม่ที่ท้าทายอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐจะต้องเตรียมประชาชนให้มีความพร้อมและเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมด้วยการให้ความรู้และการสร้างความเข้าใจในบทบาทของการมีส่วนร่วมภาคประชาชน รวมทั้งมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่อง โดยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญ ที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของ

การมีส่วนร่วม รวมทั้งจะทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า การเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนา ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนและสังคม

6.13 เครือข่าย (Network) ส่งเสริมให้มีการผนึกกำลังร่วมกันของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในลักษณะเครือข่ายคือ การที่จะต้องมาทำความเข้าใจกัน ภาคนึกกำลังกัน เป็นหนึ่งเดียวที่สำคัญต้องเป็นไปเพื่อสร้างผลประโยชน์ในเชิงการทำงานร่วมในรูปกิจกรรม โครงการ แผนงาน ที่จะต้องอาศัยความร่วมมือกัน ต้องผนึกกำลังขอความร่วมมือ หรืออาศัย การทำกิจกรรมร่วมมือกันหลายองค์กรซึ่งเครือข่ายความร่วมมือจะต้องเกิดขึ้นจากวิถีคิดของ สมาชิก ผู้บริหาร และบุคคลในชุมชนเป็นหลัก โดยเครือข่ายความร่วมมือนั้น จำเป็นต้องให้มี ตัวแทนของประชาชนมาพบปะพูดคุยเพื่อก่อตัวและกล่าวถึงวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้น เครือข่ายการมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กร การมีส่วนร่วมกับสมาชิก ประชาชนและกลุ่ม / องค์กรต่างๆ ในชุมชนเข้าด้วยกัน โดยมีรูปแบบ ความสัมพันธ์การมีส่วนร่วมในแนวราบขององค์กรการมีส่วนร่วมและชุมชน รวมทั้งเป็น กระบวนการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนให้สามารถพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยอาศัย เครือข่ายการมีส่วนร่วมในการทำงานของคนในชุมชน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาของคนและ ปัญหาส่วนรวมในชุมชน ซึ่งการดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมที่ ยั่งยืนได้ในที่สุด

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดผลดีต่อ การขับเคลื่อนชุมชนหรือเครือข่ายเพราะมีผลในทางจิตวิทยาเป็นอย่างมาก กล่าวคือผู้ที่เข้าร่วม ย่อมเกิดความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารความคิดเห็นที่ถูกรับฟังและนำไป ปฏิบัติเพื่อพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นตน และที่สำคัญผู้ที่มีส่วนร่วมจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ โรงเรียน ความรู้สึกเป็นเจ้าของจะเป็นพลังผลักดันในการขับเคลื่อนชุมชนที่ดีที่สุดใน

7. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาให้เกิดผลดี มีประสิทธิภาพ ตรงตามความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะผู้ปกครอง ต้องอาศัยกระบวนการนำกระบวนการมีส่วนร่วมมาใช้ ซึ่งพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (2542 : 41) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ในมาตรา 8 (2) ให้สังคมมี ส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 17) มาตรา 58 ได้บัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมใน กระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจ มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของคน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสถานศึกษาที่จัด

การศึกษาทุกระดับจึงต้องปฏิบัติตาม โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพราะเมื่อผู้ปกครองควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาย่อมจะช่วยขับเคลื่อนให้การบริหารจัดการศึกษาดำเนินไปตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน ช่วยให้สถานศึกษาได้รับการยอมรับจากชุมชน ชุมชนรักและหวงแหนสถานศึกษาซึ่งส่งผลให้ผู้ปกครองและชุมชนสนับสนุนทรัพยากรการศึกษา และให้ความร่วมกับสถานศึกษาในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วยความเต็มใจการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรม ตั้งแต่การศึกษาปัญหา การวางแผนดำเนินการ การตัดสินใจ การแก้ไขปัญหา และการประเมินร่วมกัน เพื่อขับเคลื่อนให้กิจกรรมนั้นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วม คือ หลักร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ ร่วมรับผิดชอบการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน จึงเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียน เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่าย นับตั้งแต่การแสดงความคิดเห็น การวางแผน การดำเนินการและการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการควบคุม กำกับ ติดตามและประเมินผล เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งสามารถทำได้ทั้งทางตรง คือ ร่วมเป็นคณะทำงานและทางอ้อมร่วมวางแผนทาง นโยบายการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนในการจัดการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

7.1 การมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา โดยสถานศึกษาสามารถเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและชุมชนจัดสร้างหลักสูตรสถานศึกษา และกำกับ ติดตามการใช้หลักสูตรสถานศึกษา

7.2 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การสร้างความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองและชุมชนเป็นยุทธศาสตร์ที่จำเป็นอย่างยิ่ง ผู้บริหารและบุคลากรในสถานศึกษาควรระลึกถึง ซึ่งมีหลัก 10 ประการคือ

7.2.1 สร้างความศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อชุมชน

7.2.2 ฝึกให้เป็นคนใจกว้างและมีจิตสาธารณะ

7.2.3 ตระหนักในสิ่งที่จำเป็นและขาดแคลน ไม่วางเฉย ทุกอย่างทำได้หาก

ตั้งใจทำ

7.2.4 ต้องหมั่นสร้างและปรุงแต่งตนเองให้เป็นบุคคลที่มีเสน่ห์เป็นที่ชื่นชม

ศรัทธาของชุมชนและเพื่อร่วมงาน

7.2.5 อ่อนน้อมถ่อมตน วางตัวเรียบง่าย อยู่กับชุมชนและเพื่อนร่วมงานได้
ทุกเวลา

7.2.6 หลีกเลี่ยงการโต้แย้งที่ไร้เหตุผล พัฒนาทักษะการประนีประนอม

7.2.7 ให้การต้อนรับชุมชนด้วยบรรยากาศสมิทธิภาพ

7.2.8 พัฒนาเทคนิคการวิเคราะห์ชุมชนให้ลึกซึ้ง เพื่อสำรวจจุดเด่น จุดด้อย
เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการพัฒนา

7.2.9 หมั่นแสวงหาแหล่งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ จากหน่วยงาน บริษัท
ห้าง ร้านค้า โดยใช้โครงการที่มีประสิทธิภาพ

7.2.10 สร้างและพัฒนาค่านิยมการสร้างสัมพันธภาพกับชุมชนอย่าง
สม่ำเสมอ

7.3 บทบาทของชุมชนในการที่ส่วนร่วมจัดการศึกษามี ดังนี้

7.3.1 การมีส่วนร่วมในการจัดและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน
ทั้งที่บ้านและที่สถานศึกษา

7.3.2 การกำหนดนโยบาย เป้าหมายการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษา

7.3.3 การประชาสัมพันธ์ สนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา

7.3.4 การเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรและบุคลากรในการจัดการศึกษา

7.3.4 การตรวจสอบการจัดการศึกษา

7.4 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาควรดำเนินการ ดังนี้

7.4.1 สำรวจความต้องการการสำรวจข้อมูลพื้นฐาน

7.4.2 การกำหนดมาตรฐานของสถานศึกษา

7.4.3 การวางแผนพัฒนาสถานศึกษาตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ

7.4.4 กิจกรรมการปฏิบัติคือ แนวทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ

7.4.5 การประเมินผล คือ การประเมินแนวทางปฏิบัติ

7.4.6 การสรุปผลการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนากระบวนการทำงานร่วมกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนใน
การจัดการศึกษานับเป็นกระบวนการที่สำคัญ ที่จะช่วยพัฒนาการศึกษาให้ตอบสนองความ
ต้องการของท้องถิ่น โดยเฉพาะใน โรงเรียนขนาดเล็ก หากชุมชนมีส่วนร่วมในการสนับสนุน
ทรัพยากรการศึกษา รวมถึงการเชิญผู้ปกครองที่มีความรู้และมีเวลาว่างมาเป็นครูพ่อครูแม่ให้
ความรู้ด้านวิชาการ ด้านภูมิปัญญากับบุตรหลานย่อมเกิดผลดีทั้งต่อ โรงเรียนที่ได้บุคลากรเพิ่ม

ส่วนผู้ปกครองย่อมภาคภูมิใจที่ได้สอนบุตรหลานในโรงเรียนรวมถึงนักเรียนที่จะมีความเคารพและนับถือในตัวผู้ปกครองเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน

8. ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการ พบว่า การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับทั้งทางจิตวิทยาและสังคมวิทยา ดังต่อไปนี้

อาร์ดา ฟุ่มหิรัญ (2551 : 38) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนต้องเกิดจากแรงจูงใจ (Motivation) ซึ่งความหมายของแรงจูงใจก็คือ สิ่งซึ่งควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ แรงจูงใจ (Motive) เป็นคำจากคำภาษาละตินว่า Movere หมายถึง “เคลื่อนไหว (Move) ” แรงจูงใจ หมายถึง แรงซึ่งควบคุมพฤติกรรมของคนอันเกิดจากความต้องการ (Needs) พลังกคดัน (Drives) หรือความปรารถนา (Desires) ที่จะพยายามค้นหาหนทางเพื่อให้บรรลุผล สำเร็จตามวัตถุประสงค์ซึ่งอาจจะเกิดตามธรรมชาติหรือจากการเรียนรู้ก็ได้ แรงจูงใจเกิดจากสิ่งเร้าทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคลนั่นเอง ภายใน ได้แก่ความรู้สึกรู้สึกต้องการหรือการขาดอะไรบางอย่าง จึงเป็นพลังชักจูง หรือกระตุ้นให้มนุษย์ประกอบกิจกรรมเพื่อทดแทนสิ่งที่ต้องการนั้น ส่วนภายนอก ได้แก่ สิ่งใดก็ตามที่มาเร้าเร้านำช่องทาง และเพื่อมาเสริมสร้างความปรารถนาในการประกอบกิจกรรมในตัวมนุษย์

แรงจูงใจภายใน (Intrinsic motives) แรงจูงใจภายในเป็นสิ่งผลักดันจากภายในตัวบุคคลซึ่งอาจจะเป็นเจตคติ ความคิด ความสนใจ ความตั้งใจ การมองเห็นคุณค่า ความพอใจ ความต้องการ ฯลฯ สิ่งต่างๆ ดังกล่าวนี้อาจมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมก่อนข้างถาวร เช่น คนงานที่เห็นองค์การคือสถานที่ให้ชีวิตแก่เขาและครอบครัวเขาก็จะจงรักภักดีต่อองค์การ และองค์การบางแห่งขาดทุนในการดำเนินการก็ไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนที่ดีแต่ด้วยความผูกพันพนักงานก็ร่วมกันลดค่าใช้จ่ายและช่วยกันทำงานอย่างเต็มที่

แรงจูงใจภายนอก (Extrinsic motives) แรงจูงใจภายนอกเป็นสิ่งผลักดันภายนอกตัวบุคคลมากระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมอาจจะเป็นการได้รับรางวัล เกียรติยศชื่อเสียง คำชม หรือยกย่อง แรงจูงใจนี้ไม่คงทนถาวร บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อตอบสนองสิ่งจูงใจดังกล่าวเฉพาะกรณีที่ต้องการสิ่งตอบแทนเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีสิ่งเร้าอื่นๆ เช่น การยอมรับของสังคม สภาพบรรยากาศที่เป็นมิตร การบังคับขู่เข็ญ การให้รางวัลหรือกำลังใจ หรือการให้เกิดความพอใจ ล้วนเป็น เหตุจูงใจให้เกิดแรงจูงใจได้

แรงจูงใจนั้นมีรากฐานมาจากความต้องการ การที่มีแต่ความต้องการแต่เพียงอย่างเดียว นั้นยังไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้เกิดพฤติกรรมได้ การที่จะทำให้เกิดพฤติกรรมได้ ต้องมีการกระทำบางอย่างเกี่ยวกับความต้องการนั้นด้วย เมื่อบุคคลมีความอยากที่จะสนองความต้องการให้เป็นที่ยอมรับเราจึงเรียกการกระทำนั้นว่า “การจูงใจ” ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการได้รับการกระตุ้น โดยแรงขับเคลื่อนที่อยู่ภายในของบุคคลที่กระตุ้นให้บุคคลมีการกระทำหรือที่เรียกว่า “แรงจูงใจ” ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจนั้นมีอยู่หลายทฤษฎี คือ (อकिन รพีพัฒน์. 2527 : 107 – 111)

8.1 ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass persuasion theory) การเกลี้ยกล่อมมวลชน หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน และถ้าจะให้ได้ผลดีผู้เกลี้ยกล่อมให้เข้าใจแจ่มแจ้งให้เกิดศรัทธาความเชื่อมั่นตรงกับความต้องการของผู้เกลี้ยกล่อม โดยเฉพาะในเรื่องความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของ มาสโลว์ (Maslow) ที่เรียกว่า ลำดับขั้นของความต้องการ คือ ความต้องการของคนเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปหามาก มีทั้ง 5 ระดับ ดังนี้

8.1.1 ความต้องการทางร่างกาย (Physiological needs) เป็นความต้องการลำดับต่ำสุดและเป็นพื้นฐานของชีวิต เป็นแรงผลักดันทางชีวภาพ เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัยหากพนักงานมีรายได้จากการปฏิบัติงานเพียงพอก็จะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยมีอาหารและที่พักอาศัย เขาก็จะมีกำลังที่จะทำงานต่อไปและการมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม เช่น ความสะอาด ความสว่างการระบายอากาศที่ดี การบริการสุขภาพ เป็นการสนองความต้องการในลำดับนี้ได้

8.1.2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety needs) เป็นความต้องการที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองอย่างไม่ขาดแคลนแล้วหมายถึง ความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจกอันตรายทั้งทางกายและจิตใจความมั่นคงในงาน ในชีวิตและสุขภาพ การสนองความต้องการนี้ ต่อพนักงาน ทำได้หลายอย่างเช่น การประกันชีวิต และสุขภาพ กฎระเบียบข้อบังคับที่ยุติธรรม การให้มีสภาพแรงงานความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

8.1.3 ความต้องการทางสังคม (Social needs) เมื่อมีความปลอดภัยในชีวิตและมั่นคงในการทำงานแล้ว คนเราจะต้องการความรัก มิตรภาพความใกล้ชิดผูกพัน ต้องการเพื่อน การมีโอกาสเข้าสมาคมสังสรรค์กับผู้อื่น ได้รับการยอมรับเป็นสมาชิกในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหลายกลุ่ม

8.1.4 ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem needs) เมื่อความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองแล้วคนเราจะต้องการสร้างสถานภาพของตัวเองให้สูงเด่น มีความภูมิใจและสร้างการนับถือตนเอง ซึ่งหมกในความสำเร็จของงานที่ทำ ความรู้สึกภูมิใจในตัวเอง และเกียรติยศความต้องการเหล่านี้ได้แก่ ยศ ตำแหน่ง ระดับเงินเดือนที่สูง งานที่ทำภายใต้การยกย่องจากผู้อื่น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในงาน โอกาสแห่งความก้าวหน้าในงานอาชีพ เป็นต้น

8.1.5 ความต้องการเติมความสมบูรณ์ให้ชีวิต (Self-actualization needs) เป็นความต้องการระดับสูงสุด คือต้องการจะเติมเต็มศักยภาพของตนเองต้องการความสำเร็จในสิ่งที่ปรารถนาสูงสุดของตัวเอง ความเจริญก้าวหน้าการพัฒนาทักษะความสามารถให้ถึงขีดสุด ย่อมมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและการคิดสร้างสรรค์สิ่งต่างๆ การก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นในอาชีพและการงาน

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การเกลี้ยกล่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยเฉพาะถ้าการเกลี้ยกล่อมนั้นเป็นเรื่องที่ตรงกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกิดจากความพึงพอใจของมนุษย์แล้วก็จะย่อมจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ในที่สุด

8.2 ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญคนในชาติ (National morale) คนเรามีความต้องการทั้งกาย และใจ ถ้ามีขวัญดีผลงานก็จะสูงตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดี ผลงานก็ต่ำไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจ ที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่างๆ นั่นเอง การจะสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้าง เจตคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอารััดเอาเปรียบให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน เปิด โอกาส ให้แสดงความคิดเห็น และเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดี กำลังใจดี จะเกิดมีความสำนึก ในการรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีต่อหน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคลและขวัญของกลุ่ม

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การสร้างขวัญกำลังใจเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเมื่อคนมีขวัญกำลังใจดีย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมต่างๆ ได้ดีเช่นกัน

8.3 ทฤษฎีการสร้างความรู้รักสามัคคี (Nationalism) ปัจจัยประการหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วม คือ การสร้างความรู้รักสามัคคีให้ เกิดขึ้น หมายถึง ความรู้สึกที่เป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศ หรือเน้นค่านิยมเรื่อง ผลประโยชน์รวมของชาติมีความพอใจในชาติของตน พอใจเกียรติภูมิ และจงรักภักดี ต่อท้องถิ่น

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่าการสร้างความรู้รักสามัคคี จะช่วยให้เกิดความรู้สึกเป็นตัวของตัวเอง รักหวงแหนและที่พร้อมจะอุทิศเพื่อท้องถิ่นของตนเอง

8.4 ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership) การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคน จูงใจไปยังเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่า ผู้นำปฏิกฐาน (Positive leader) ผู้นำพลวัต (Dynamic leader) คือ เป็นผู้นำที่เคลื่อนไหวทำงานเพื่อพัฒนาอยู่เสมอ ผู้นำทางไม่ดีคือ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (Negative leader) ผลการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำจึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติอย่างมีขวัญ งานมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ดังนั้นการสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ด้วยดีนั่นเอง

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานอย่างมีขวัญ และมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และร่วมรับผิดชอบนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการสร้างภาวะผู้นำที่ดี ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ด้วยดี

8.5 ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administrative and method) การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีหนึ่งที่ยั่งยืน เพราะใช้ กฎหมายระเบียบแบบแผน เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดที่ดีที่สุดในเรื่องของการบริหารเพราะธรรมชาติของคน ถ้าทำงานตามความสมัครใจ อย่างตั้งใจไม่มีใครบังคับก็จะทำงานด้วยความรักแต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบาย และความจำเป็นร่วมกันของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพและความเสมอภาค การก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอาจใช้แรงจูงใจหรือการให้แรงเสริม เนื่องจากปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับทั้งตัวและจิตใจส่งผลให้เกิดการกระทำและการร่วมรับผิดชอบดังนั้น แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมที่กล่าวมา จึงเป็นกิจกรรมหนึ่งที่กลุ่มบุคคลจะกระทำและนำไปสู่จุดหมายอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งการศึกษากระบวนการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลชัยภูมิ จึงเป็นแนวทางการให้ความร่วมมือและเข้าร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลชัยภูมิอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 บทที่ 2
วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนา ข้อ 4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ข้อ 4.2 ยุทธศาสตร์
การพัฒนาคนผู้สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน มุ่งเตรียมคนให้พร้อมรับ
การเปลี่ยนแปลงโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้ มีภูมิคุ้มกัน
เพื่อเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืนยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมา
เสริมสร้างศักยภาพของคนในทุกมิติให้มี ความพร้อมทั้งด้านร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงมีสติ
ปัญญาที่รอบรู้ และมีจิตใจที่ สำนึกในคุณธรรมจริยธรรมมีความเพียร และรู้คุณค่าความเป็น
ไทย มีโอกาสและสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิตควบคู่กับการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสังคม
และสถาบันทางสังคมให้เข้มแข็งและเอื้อต่อการพัฒนาคนรวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาชุมชน
ท้องถิ่นให้เข้มแข็งและสามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้คนในชุมชนและเป็นพลังทางสังคมใน
การพัฒนาประเทศ

1. ความหมายของการจัดการ

ทรงศักดิ์ พิริยะกฤต (2543 : 5) กล่าวว่า การจัดการ หมายถึง การทำงานที่ให้
บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยอาศัยทรัพยากรทางการจัดการที่มีอยู่จัดสรร จัดลำดับ
มอบหมายให้ผู้อื่นทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ จึงมองได้ว่า การจัดการต้องมี
ขั้นตอน มีกระบวนการ มีความต่อเนื่อง มีการติดตามและประเมินผล เพื่อให้รู้ว่า ได้ผลหรือไม่
ไม่ได้ผล

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 2) ให้ความหมายของการจัดการ ว่าหมายถึง ภารกิจของ
บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคน ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่าย
ต่างทำ และไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกันทำ ให้บรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี

สมยศ นาวิการ (2546 : 58) กล่าวว่า การจัดการ เป็นกระบวนการของการทำงาน
ให้สำเร็จผ่านบุคคลอื่นๆ และทรัพยากรต่างๆ ทั้งทางด้านกำลังคน และเทคนิคในแนวทางที่ทำ
ให้เป้าหมายขององค์กรประสบความสำเร็จ

ดูบริน (Dubrin. 1994 : 5) ให้ความหมายของการจัดการว่า หมายถึง
กระบวนการใช้ทรัพยากรองค์กร ให้องค์กรมีประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ โดยผ่าน
โครงสร้างของกรวางแผน และการตัดสินใจ การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม

โบวี และคณะ (Bovee and others. 1993 : 5) ให้ความหมายของการจัดการว่า
หมายถึง กระบวนการที่ทำให้้องค์การประสบความสำเร็จตามเป้าหมายโดยผ่านกระบวนการ

วางแผน การจัดองค์การ การสื่อสาร และการควบคุมคนงาน การเงิน สภาพแวดล้อม และข้อมูลสารสนเทศขององค์กรเพื่อให้มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดการ หมายถึง การทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยผ่านกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ การสั่งการ และการควบคุม

2. หลักการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (2542 : 4) ได้กำหนดหลักการศึกษาไว้ และใช้หลักการดังกล่าวเป็นตัวกำหนดสาระเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยการศึกษา

2.1 หลักสำคัญในการจัดการศึกษา (ตามมาตรา 8) กำหนดไว้ 3 ประการ คือ การศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วม และการพัฒนาต่อเนื่อง ดังนี้

2.2.1 การศึกษาตลอดชีวิต ถือว่าการจัดการศึกษานั้นเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน หลักการคือทุกคนต้องได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต การศึกษานี้ต้องครอบคลุมทุกด้าน มิใช่เฉพาะชีวิตการทำงานเท่านั้น เพราะไม่เพียงบุคคลต้องพัฒนาตนเองและความสามารถในการประกอบอาชีพของตน คนแต่ละคนต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนและประเทศโดยรวม ทั้งด้านเศรษฐกิจ ชีวิตความเป็นอยู่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและวัฒนธรรมด้วย ทั้งนี้ เพราะสังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และพัฒนาการทางเทคโนโลยีเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปรอบตัว เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

2.2.2 การมีส่วนร่วม สังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมนั้นแสดงออกได้หลายลักษณะ เช่น ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมติดตามประเมิน ส่งเสริมให้กำลังใจและปกป้องผู้ปฏิบัติงานที่มุ่งประโยชน์ต่อส่วนรวม หลักการนี้ถือว่าอนาคตของประเทศและความเจริญรุ่งเรืองของสังคมไทย เป็นความรับผิดชอบของคนไทยทุกคนมิใช่ถูกจำกัดโดยตรงในการจัดการศึกษา ดังนั้นจึงเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ของคนไทยทุกคนที่จะเข้ามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการจัดการศึกษา ช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาและช่วยดูแลการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

2.2.3 การพัฒนาต่อเนื่อง การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยนตลอดเวลาให้ทันกับความรู้ที่ก้าวหน้าไปไม่หยุดยั้ง ดังนั้น การจัดการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนา

สาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การพัฒนานี้มีทั้งการค้นคิดสาระและกระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆ การประยุกต์ปรับปรุงเนื้อหาสาระที่มีอยู่ และการติดตามเรียนรู้เนื้อหาสาระที่มีผู้ประคิมฐักคิดค้นมาแล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าครู ผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษา ต้องถือเป็นภาระหน้าที่สำคัญ ในการปรับปรุงตนเองให้ทัน โลก และทันสมัย แต่ขณะเดียวกันก็ต้องทำ ความเข้าใจสภาพแวดล้อม เพื่อประยุกต์ความรู้ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ การรับความรู้มา ถ่ายทอดโดยปราศจากดุลยพินิจอาจก่อความเสียหายโดยไม่คาดคิด จึงเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่ จะช่วยกันดูแลให้ความรู้ใหม่ๆ เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนและสังคมอย่างแท้จริง

2.2 นอกจากนี้ก็ยังได้ระบุหลักในการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัด การศึกษาไว้ด้วย (มาตรา 9) ได้แก่

2.2.1 หลักเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ หมายความว่า การจัดการศึกษาจะเน้นนโยบาย หลักการ และเป้าประสงค์ร่วมกัน แต่เปิดโอกาส ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ดุลยพินิจเลือกเส้นทางและวิธีการปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมใน การทำงานของตน

2.2.2 หลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการบริหารที่ให้สถานศึกษา บริหารจัดการได้เอง (School-based management) ตามหลักการนี้ จำเป็นต้องแยกภาระงาน ด้านนโยบาย เกณฑ์และมาตรฐานออกจากงานด้านปฏิบัติหรืองานบริการ ทั้งนี้ หน่วยงาน ส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย เกณฑ์และมาตรฐาน ส่วนเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ จึงจำเป็นต้อง กระจายอำนาจให้หน่วยปฏิบัติดูแลและรับผิดชอบ การตัดสินใจด้วยตนเองโดยหน่วยงาน ส่วนกลางทำหน้าที่ติดตาม ประเมิน ตรวจสอบ ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยปฏิบัติที่ได้รับมอบ อำนาจสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.3 การกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพ การศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา ตามหลักการนี้ ในเมื่อหน่วยปฏิบัติได้รับมอบอำนาจ ให้ดำเนินการได้อย่างคล่องตัวพอควรแล้ว ก็จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการศึกษาให้หน่วย ปฏิบัติรับผิดชอบ เพราะการมอบอำนาจโดยไม่มีกติกาที่เท่ากับมอบให้ทำงานโดยไม่มีเป้าหมาย ซึ่งไม่สามารถประเมินได้ ในเมื่อรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทรัพยากรสนับสนุน แก่สถานศึกษา และหน่วยงานการศึกษา ซึ่งอาจเปรียบเสมือนการซื้อสินค้าหรือบริการ ก็ต้องมี สิทธิกำหนดคุณค่าและลักษณะของสิ่งที่ต้องการซื้อ โดยยึดเป้าหมายผลการจัดการศึกษา

เป็นหลัก ได้แก่ มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งหน่วยปฏิบัติเองก็ต้องวางระบบประกันคุณภาพ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ซื้อสินค้าและบริการของตน จากนั้นจำเป็นต้องมีการประเมินผล การจัดการศึกษาโดยพิจารณาจากมาตรฐานและระบบประกันคุณภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อ ทุกฝ่าย อย่างน้อยผลการประเมินจะส่งเสริมให้ผู้จัดการศึกษาแต่ละระดับได้ตระหนักว่าผล การดำเนินการของตนเป็นอย่างไร เมื่อเทียบกับมาตรฐานการศึกษาและเกณฑ์ชี้วัดของระบบ ประกันคุณภาพ และต้องหาทางปรับปรุงผลการจัดการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานและรักษา ระดับการประกันคุณภาพของตนให้คงได้ รวมทั้งยกระดับการจัดการศึกษาให้สูงขึ้นด้วย

2.2.4 การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาต่อเนื่อง โดยกำหนดมาตรการต่างๆ เช่น การกำหนดให้มีใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพ การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ การส่งเสริมให้มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ตามหลักสูตรการอบรมมาตรฐานต่างๆ ทั้งนี้ โดยมีเจตนาเพื่อรักษาคุณภาพของผู้รับผิดชอบใน การจัดการศึกษาให้อยู่ในระดับที่พึงประสงค์ และกระตุ้นส่งเสริมให้พัฒนาปรับปรุงตลอดเวลา อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ได้รับการศึกษาโดยตรง

2.2.5 การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้เพื่อการจัดการศึกษา ทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการจัดการศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรการเงิน วัสดุอุปกรณ์ ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในการเรียนการสอน ภูมิปัญญาท้องถิ่น สื่อและ เทคโนโลยีต่างๆ ล้วนเป็นทรัพยากรจำเป็นแต่รัฐไม่สามารถจัดหามาสสนับสนุนได้อย่างเพียงพอ จึงถือเป็นภาระหน้าที่ของผู้ที่มีส่วน ได้ส่วนเสียทุกคนในการจัดการศึกษาจะเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุน เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของหน่วยงานการศึกษาในแต่ละท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น ครูอาจเชิญผู้เฒ่าในหมู่บ้านที่มีความรู้เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้านมาช่วยสาธิตหรือสอน วิชาที่เกี่ยวข้องได้

2.2.6 การมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในการจัดการศึกษา โดยบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรต่างๆ จะได้รับการส่งเสริมให้เข้าร่วมเสนอแนะ กำกับ ติดตาม และสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า หลักการจัดการศึกษา เป็นการที่กำหนดสาระ เนื้อหาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีหลักสำคัญในการจัดการศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามกรอบของกฎหมายเดียวกัน

3. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ภาณุวัฒน์ ภักดิ์วงษ์ (2541 : 28) กล่าวถึงการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่นว่า ระยะเวลากว่าสิบปีที่ผ่านมาประเทศไทยหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความสนใจและมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นสำหรับกรณีของไทยรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ให้ความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นอย่างมาก โดยมีข้อบัญญัติไว้ในหมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นการเฉพาะและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทั้งนี้เพื่อให้การถ่ายโอนอำนาจภารกิจและงบประมาณ ไปยังท้องถิ่นอย่างมีแบบแผนและเป็นขั้นตอน เมื่อการถ่ายโอนภารกิจ สำคัญเสร็จสิ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการมากมายในหมวดงาน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และ ความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน

พิณสุดา ศิริขันธ์ และสมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2541 : 1-4) กล่าวถึงการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่นว่า การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพคน ในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพและความ ต้องการของสังคมและประเทศชาติ ตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของ ประชาชนในท้องถิ่นภารกิจจัดการศึกษาท้องถิ่น ดังนี้

3.1 การจัดการศึกษาปฐมวัย เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็ก ตั้งแต่แรกเกิดถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญาเต็มตามศักยภาพและมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาใน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาและวางรากฐาน ชีวิต การเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และสังคม ให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้ความสามารถขั้น พื้นฐาน รวมทั้งให้สามารถค้นพบความต้องการ ความสนใจ ความถนัดของตนเองด้านวิชาการ วิชาชีพ ความสามารถในการประกอบกรงานอาชีพ และทักษะทางสังคม โดยให้ผู้เรียนมี ความรู้คู่คุณธรรมและมีความสำนึกในความเป็นไทย

3.3 การจัดการบริการให้ความรู้ด้านอาชีพ เป็นการจับบริการและหรือส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพแก่ประชาชน รวมทั้งการรวมกลุ่ม ผู้ประกอบอาชีพเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

3.4 การจัดการส่งเสริมกีฬานันทนาการ และกิจกรรมเด็กเยาวชน เป็นการจัด และส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็กและเยาวชนแก่เด็ก และเยาวชน ประชาชนทั่วไปอย่างหลากหลาย

3.5 การดำเนินงานด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญา ท้องถิ่นเป็นการดำเนินงานด้านกิจกรรมส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์ ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะกิจกรรมที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยของท้องถิ่น

4. วัตถุประสงค์การจัดการศึกษาท้องถิ่น

4.1 เพื่อให้เด็กปฐมวัย ได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทาง ร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา ให้มีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.2 เพื่อให้เด็กที่มีอายุในเกณฑ์การศึกษาขั้นพื้นฐานทุกคนในเขต ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการบริการศึกษาขั้นพื้นฐานครบ ตามหลักสูตรอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

4.3 เพื่อพัฒนาการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐ กำหนด และตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมุ่งพัฒนาให้เกิดความสมดุล ทั้งทางด้านปัญญา จิตใจ ร่างกาย สังคม ระดับความคิด ค่านิยม และพฤติกรรม ซึ่งเน้นวิธีการจัด กระบวนการเรียนรู้ที่มีความหลากหลายและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

4.4 เพื่อให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดำเนินการตามความต้องการและ คำนิ้งถึงการมีส่วนร่วมการสนับสนุนของบุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และประชาชนในท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาทุกระดับตามศักยภาพและความสามารถของท้องถิ่น

4.5 เพื่อส่งเสริมให้เด็กเยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น ได้ออกกำลังกายและ ฝึกฝนกีฬา ร่วมกิจกรรมนันทนาการ และกิจกรรมพัฒนาเยาวชน เพื่อพัฒนาให้เป็นคนที่มี คุณภาพ ทั้งด้าน สติปัญญา จิตใจ และสังคม โดยมีความตระหนักในคุณค่าของการกีฬา นันทนาการ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็ก เยาวชน ไปในแนวทางที่ถูกต้องใช้เวลาว่างให้เป็น ประโยชน์

4.6 เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการสร้างและพัฒนาอาชีพ เพื่อคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ขาดโอกาสผู้พิการทุพพลภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริม สนับสนุนการประกอบอาชีพให้มีงานทำไม่เป็นการแก่สังคม

4.7 เพื่อบำรุงการศาสนาและอนุรักษ์ บำรุงรักษาศิลปะ วัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทย

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาของท้องถิ่น ได้มีความพยายามมานาน เป้าหมาย เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความรู้สามารถพึ่งตนเองและช่วยเหลือสังคม ท้องถิ่นได้

5. การดำเนินงานจัดการศึกษาท้องถิ่น

เนื่องจากนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พ.ศ. 2545 – 2559) เป็นการจัดทำภายใต้กรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมทั้ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเฉพาะองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภายใต้ ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถนำ นโยบายที่เหมาะสมกับศักยภาพความต้องการและความพร้อมไปปฏิบัติได้ โดยกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น (2553 : 3) ได้เสนอแนะยุทธศาสตร์การนำแผนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

แนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ความแตกต่างกันทั้งในด้านความพร้อมและศักยภาพ เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงาน รับผิดชอบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ พระราชบัญญัติการศึกษาฯ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ ท้องถิ่นสามารถดำเนินการ ได้ 2 แนวทาง คือ

5.1 การดำเนินการจัดการศึกษาเอง โดยดำเนินการได้ 2 กรณี คือ

5.1.1 ดำเนินการจัดตั้งสถานศึกษาเองภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.1.2 ดำเนินการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาที่รัฐบาลจะถ่ายโอน ภารกิจ การศึกษาของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารการจัดการศึกษา

สำหรับการดำเนินการทั้ง 2 กรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องผ่าน การประเมินความพร้อมที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ต้องดำเนินการช่วยเหลือ ส่งเสริม

สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

5.2 การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม เป็นการดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการส่งเสริม สนับสนุนงบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ทางการศึกษา ทรัพย์สินอื่นๆ รวมทั้งการเสนอแนะ และร่วมพัฒนาการศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าแนวความคิดการกระจายอำนาจที่ได้รับอิทธิพลจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มอบอำนาจให้กับประชาชนและองค์กรชุมชนได้บริหารและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ดำเนินกิจการต่างๆ สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นทางการศึกษาก็เช่นกัน ได้มีแนวความคิดและความพยายามในการกระจายอำนาจไปให้ประชาชนชุมชนองค์กรท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับประชาชนและลักษณะชุมชน

1. แนวคิดเกี่ยวกับประชาชนและความหมายชุมชน

การอยู่ร่วมกันของประชาชนจำนวนมากในที่ที่ใกล้เคียงกันทำให้เกิดเป็นชุมชน ซึ่งในแต่ละชุมชนอาจก็มีเอกลักษณ์และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันหรือเหมือนกัน ดังนี้

ปารีชาติ วัลย์เสถียร และคณะ (2548 : 35-36) กล่าวว่า Community มีความหมายในภาษาไทยว่า “ชุมชน” ซึ่งบางครั้งช่วยให้เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับ “การรวมตัวของคน” เท่านั้น ถ้าพิจารณาในภาษาอังกฤษคำว่า “Com” มีความหมายลึกซึ้งที่หมายถึง Together คือ การ (เดินทาง) ร่วมกันและจะเห็นว่ามีคำที่เกี่ยวข้องใกล้เคียงอีกหลายคำ

Communal = ของชุมชน, เพื่อชุมชน

Common = ร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วย

Commune = ความรู้สึกผูกพันใกล้ชิด

จากคำในภาษาอังกฤษดังกล่าวจะเห็นได้ว่าความหมายของชุมชนนั้นไม่จำกัดแน่นอนตายตัวอาจพิจารณาได้หลายแง่มุม อาทิปรัชญากายภาพสังคมวิทยาจิตวิทยาในบางครั้งความหมายของชุมชนไม่ได้จำกัดอยู่กับความหมายที่ให้ความสำคัญกับอาณาบริเวณทางภูมิศาสตร์หรือบริเวณเล็กๆ ที่เรานึกถึงของหมู่บ้านเท่านั้นแต่บางครั้งความหมายของ

ชุมชนอาจจะมีทั้งสิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม “ชุมชน” เป็นคำที่มีการนำไปใช้กันอย่างกว้างขวางและใช้ในลักษณะแตกต่างกันออกไปจึงมีอาจกล่าวได้ว่า “ชุมชน” เป็นคำที่มีความหมายแน่นอนตายตัวเพียงประการเดียวคั้งนั้นถ้าเราปฏิเสธที่จะยึดติดกับความหมายแคบๆ ของสิ่งหนึ่งสิ่งใดแล้วก็จะช่วยให้ทัศนะอันกว้างในการพิจารณาสิ่งต่างๆ ได้หลายแง่มุมมากขึ้นแต่อย่างไรก็ตามการศึกษาแนวคิดและความหมายของชุมชนในทัศนะของการมีส่วนร่วมของชุมชนก็ควรจะศึกษาถึงความหมายที่เป็นรากฐานและเอื้อต่อการปฏิบัติงานร่วมกันสมาชิกของชุมชนต่อไปด้วย

ประเวศ วะสี (2547 : 33) ได้ให้ความหมายของชุมชนหมายถึง ความเป็นชุมชน อาจหมายถึงการที่คนจำนวนหนึ่งเท่าใดก็ได้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันมีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกันมีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำมีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน”

พระธรรมปิฎก (2539 : 71 – 72) ได้ให้ความหมายของชุมชนหมายถึงชุมชนแห่ง กัลยาณมิตรคือการที่บุคคลมาอยู่ด้วยกันเริ่มตั้งแต่ผู้นำ “พระศาสดา” เป็นกัลยาณมิตรคือผู้ที่ จะช่วยเกื้อหนุนผู้อื่นในการพัฒนาชีวิตได้ดีให้เป็นชีวิตที่เจริญงอกงามและผู้ที่มาอยู่ด้วย (พระภิกษุ) ก็มาช่วยกันเอื้ออาทรต่อกัน ให้แต่ละบุคคลพัฒนาให้เข้าถึงชีวิตที่ดียิ่งขึ้นเมื่อแต่ละบุคคลได้รับ ประโยชน์จากสังฆะหรือชุมชนแต่ละบุคคลนั้นก็ต้องเป็นประกอบหรือส่วนร่วมที่ดีเพื่อช่วย ให้เอื้อเพื่อเกื้อกูลต่อสังฆะหรือชุมชนด้วยเช่นกัน”

กาญจนา แก้วเทพ (2538 : 14) กล่าวถึงชุมชนหมายถึงกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ใน อาณาเขตบริเวณเดียวกันมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดมีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกันมีลักษณะของ การใช้ชีวิตร่วมกันมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับเครือญาติ จนถึงระดับหมู่บ้านและระดับเกินหมู่บ้านและผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนมีความรู้สึกร่วมกันเป็น คน ชุมชนเดียวกันนอกจากนี้ยังมีการดำรงรักษาคุณค่ามรดกทางวัฒนธรรมและศาสนาและมีการถ่ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย”

โฮแมน (Homan. 1994 : 82) ให้ความหมายของชุมชนหมายถึง คนจำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แห่งหนึ่งมีความเชื่อผลประ โยชน์กิจกรรมและมีคุณสมบัติอื่นที่คล้ายคลึงกัน คุณลักษณะเหล่านี้มีลักษณะเด่นเพียงพอที่จะทำให้สมาชิกนั้นตระหนักและเกื้อกูลกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ชุมชนหมายถึงระบบความสัมพันธ์ของคน ความเชื่อศาสนาประเพณีวัฒนธรรมระบบเศรษฐกิจอาชีพระบบการเมืองระบบการปกครอง โครงสร้างอำนาจรวมถึงระบบนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีด้านต่างๆ ซึ่งระบบเหล่านี้

มีความสัมพันธ์ต่อกันและระหว่างกันหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ามีความเชื่อมโยงกันชนิดที่ไม่สามารถแยกจากกันได้

2. ลักษณะชุมชน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2537 : 10-13) การแบ่งลักษณะของชุมชน มีความแตกต่างไปตามทัศนะของนักวิชาการ อย่างไรก็ตามชุมชนไทยแบ่งออกตามลักษณะใหญ่ๆ 3 ลักษณะได้แก่

2.1 แบ่งตามลักษณะการปกครอง (Administrative unit) สามารถแบ่งชุมชนได้เป็น 6 ชุมชน โดยพิจารณาจากลักษณะการปกครองของไทย ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 กล่าวคือ

2.1.1 ชุมชนหมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านซึ่งประกอบด้วยบ้านหลายบ้านในท้องถิ่นเดียวกัน โดยจัดอยู่ในความปกครองอันเดียวกันเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ถ้าหากคนที่อยู่รวมกันมากแต่จำนวนบ้านน้อยให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ คือ ประมาณ 200 คน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้ แต่ถ้าเป็นคนที่ตั้งบ้านเรือนห่างไกลกัน แต่จำนวนคนน้อย อย่างน้อยการตั้งเป็นหมู่บ้านก็ควรไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน โดยปกติแล้ว ชุมชนหมู่บ้านมักจะเป็นชุมชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

2.1.2 ชุมชนเขตสุขาภิบาล หมายถึง ชุมชนเขตสุขาภิบาลที่มีความเจริญและมีความที่จะตั้งเป็นสุขาภิบาล โดยค้ำเนินถึงเนื้อที่ของเขตมีขนาดประมาณ 1-4 ตารางกิโลเมตร ควรมีร้านค้าประมาณ 10 ห้อง และประชาชนในเขตมีอย่างน้อยประมาณ 1,500 คน ก็สามารถตั้งเป็นหมู่บ้านสุขาภิบาลปกครองได้หนึ่งชุมชน เขตสุขาภิบาลนี้มักจะอยู่ในเขตตำบล และเขตอำเภอ สำหรับตำบลนั้นหมายถึงหลายหมู่บ้านรวมกัน ก็สามารถจัดตั้งเป็นตำบลได้ หรือมีพลเมืองประมาณ 200 คน ขึ้นไป

2.1.3 ชุมชนเขตเทศบาลตำบล หมายถึง ชุมชนเขตสุขาภิบาลที่มีความเจริญและมีความหนาแน่นยกฐานะจากสุขาภิบาลมาเป็นเทศบาล โดยการจัดสาธารณูปโภคมากขึ้น และการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้นลักษณะของชุมชนเขตเทศบาลตำบลเป็นชุมชนที่ใหญ่และมักจะอยู่ในเขตอำเภอ

2.1.4 ชุมชนเขตเทศบาลเมือง หมายถึง ชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป โดยคิดเฉลี่ยความหนาแน่นของราษฎรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร โดยมากชุมชนเขตเทศบาลเมืองมักจะตั้งในตัวจังหวัดที่ตั้งอยู่เป็นศูนย์กลางของการบริหารส่วนราชการต่างๆ

2.1.5 ชุมชนเขตเทศบาลนคร หมายถึง ชุมชนจากเทศบาลเมืองสามารถยกฐานะขึ้นมาเป็นเทศบาลนครได้ โดยท้องที่นั้นมีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไปและคิดเฉลี่ยราษฎรอยู่หนาแน่น ไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ชุมชนในเขตเทศบาลนครนี้ เป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่ และเป็นศูนย์กลางการบินพาณิชย์ และอื่นๆ เช่น เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ หนึ่งชุมชนบางแห่งมีลักษณะที่พิเศษและมีการบริหารส่วนท้องถิ่นเอง ได้แก่ ชุมชนเมืองพิทยา ซึ่งจัดเป็นชุมชนแห่งการท่องเที่ยวโดยเฉพาะ

2.1.6 ชุมชนเขตกรุงเทพมหานคร หมายถึง ชุมชนที่ประชาชนอยู่อย่างหนาแน่นมากและเป็นเอกนคร (Primate city) ซึ่งเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่โตกว่าเมืองขนาดรองลงไปอย่างมาก ชุมชนกรุงเทพมหานครเป็นชุมชนที่มีการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ประชาชนในชุมชนนี้อยู่อย่างเนื่องแน่น

2.2 แบ่งตามกิจกรรมทางสังคม (Social activities) สามารถแบ่งชุมชนได้ 5 ชุมชน ดังนี้

2.2.1 ชุมชนเกษตรกรรม หมายถึง ชุมชนที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ ชุมชนหมู่บ้านต่างๆ ที่ราษฎรส่วนมากประกอบอาชีพ ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ หรือชุมชนบางแห่งทำประมง ทำให้ลักษณะชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยธรรมชาติมาก

2.2.2 ชุมชนศูนย์กลางการค้า หมายถึง ชุมชนที่เป็นศูนย์กลางทางการค้าตามหัวเมืองต่างๆ อาจเป็นตัวอำเภอหรือตัวตำบลที่เป็นที่ตั้งเขตสุขาภิบาล มักจะมีร้านค้าจำหน่ายของใช้ประจำวันและตลาดสดในตอนเช้า ชาวบ้านจะนำผลผลิตมาขายในเมืองและซื้อสินค้าจำเป็นในด้านการเกษตรกลับไปหมู่บ้านจะเห็นได้ว่าชุมชนศูนย์กลางจะอยู่ทั่วๆ ไปในเขตเมืองต่างๆ และเขตชุมชนหนาแน่นตามเขตตำบล

2.2.3 ชุมชนศูนย์กลางขนส่ง หมายถึง ชุมชนที่เกิดขึ้นตามเส้นทางคมนาคมหรือเส้นทางขนส่งทางรถยนต์ ทางเรือ หรือทางอากาศ ชุมชนที่มักจะเป็นชุมชนตามทางแยก ซึ่งเป็นศูนย์กลางของการเดินทาง เช่น ชุมชนตามทางแยกมักจะมีร้านอาหาร ร้านกาแฟ และร้านข้าวแกงให้บริการแก่ผู้โดยสาร

2.2.4 ชุมชนเขตอุตสาหกรรม หมายถึง ชุมชนที่อยู่ในเขตอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ตั้งอยู่ และบ้านของพนักงานจะอยู่ในเขตของชุมชนอุตสาหกรรม

2.2.5 ชุมชนศูนย์กลางของการบริการ หมายถึง ชุมชนที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางของการบริการต่างๆ เช่น ชุมชนในเขตตัวเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จะเป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยว และการซื้อสินค้า ส่วนชุมชนในเขตตัวเมืองจังหวัดสงขลา จะเป็นชุมชนศูนย์กลางของทางราชการ

2.3 แบ่งตามความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม (Social relation) เป็นลักษณะของชุมชนในแง่ของความสัมพันธ์ทางสังคมและการมองของทัศนะของนักสังคมวิทยาที่มองลักษณะของชุมชนในด้านความสัมพันธ์ต่างๆ ด้านไม่เพียงแต่เฉพาะการเมืองการปกครองหรือกิจกรรมทางสังคมเท่านั้นแต่รวมไปถึงความสัมพันธ์ในสถาบันต่างๆ ตลอดจนลักษณะทางนิเวศวิทยาอีกด้วย ลักษณะของชุมชนแบ่งได้เป็น 2 ชุมชน ดังนี้

2.3.1 ชุมชนชนบท เป็นชุมชนที่ใกล้ชิดกับธรรมชาติมากเพราะราษฎรต้องอาศัยน้ำฝนทำเกษตรกรรม แต่ในปัจจุบันราษฎรบางส่วนได้รับน้ำชลประทานในการทำการเกษตร อย่างไรก็ตามราษฎรยังต้องพึ่งพาความไม่แน่นอนของธรรมชาติ และชุมชนบางแห่งอยู่ห่างไกลความเจริญอีกด้วย ในประเทศไทย ลักษณะชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนชนบท ประมาณร้อยละ 80 ความสัมพันธ์ของคนในชนบทส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกในครอบครัวเป็นอย่างมากส่วนสมาชิกในครอบครัวช่วยกันทำงานหารายได้มาร่วมกัน เช่น การทำนา ทำไร่ ครอบครัวเป็นทั้งผู้ผลิตและ ผู้บริโภค และภายในชุมชนก็มีญาติพี่น้องอยู่ใกล้ชิดสนิทสนมคอยช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ฐานะเศรษฐกิจภายในชุมชนไม่ค่อยจะแตกต่างกันนัก นอกจากนี้ ชุมชนชนบทยังอาศัยวัฒนธรรมชนบทธรรมเนียมประเพณีคอยควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนด้วย ทำให้สมาชิกภายในชุมชนอยู่อย่างสงบสุขและไม่ค่อยมีปัญหาทางสังคม

2.3.2 ชุมชนเมือง เป็นชุมชนที่แตกต่างจากชุมชนในชนบท ประชาชนในเขตเมืองจะมีความเป็นอิสระในการประกอบอาชีพและการอยู่อย่างหนาแน่น ความสัมพันธ์ภายในครอบครัวอาจจะมีไม่มากเท่ากับชนบท เนื่องจากสมาชิกต้องออกทำงานนอกบ้าน โอกาสที่จะพบปะพูดคุยกันก็น้อย ความสัมพันธ์ในด้านการงานหรือการประกอบอาชีพก็จะผูกพันกับตำแหน่ง หน้าที่การงาน หรือสายการบังคับบัญชา เพื่อนบ้านในละแวกบ้านจะไม่รู้จักกัน ต่างคนต่างอยู่ การติดต่ออาจมีบ้างในหมู่บ้านอาชีพเดียวกัน แต่เป็นไปในลักษณะเป็นทางการ ไม่ค่อยสนิทสนมหรือมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ประเภทของชุมชนแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะให้ดูๆ คือ

ลักษณะที่ 1 แบ่งตามลักษณะการปกครอง ได้แก่ ชุมชนหมู่บ้าน ชุมชน
 สุขาภิบาล ชุมชนเทศบาลตำบล ชุมชนเทศบาลเมือง ชุมชนเทศบาลนคร และชุมชนในเขต
 กรุงเทพมหานคร

ลักษณะที่ 2 แบ่งตามภารกิจทางสังคม ได้แก่ ชุมชนเกษตรกรรม ชุมชน
 ศูนย์การค้า ชุมชนศูนย์การขนส่ง ชุมชนเขตอุตสาหกรรม และชุมชนกลางการบริการ

ลักษณะที่ 3 แบ่งตามความสัมพันธ์ของบุคคลในชุมชน ได้แก่ ชุมชนในชนบท
 และชุมชนเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

1. ประวัติและความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาลถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประวัติความเป็นมา
 ยาวนานมากที่สุดในปัจจุบัน (ไม่นับรวมสุขาภิบาลซึ่งได้ปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็น
 เทศบาลตำบลไปหมดแล้ว) เทศบาลในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2476 ตาม
 พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง 1 ปี
 ภายใต้รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นรนิติ เศรษฐบุตร
 และคณะ. 2545 : 1)

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 123- 124) กล่าวว่า ปรีดี พนมยงค์ ถือเป็นบุคคลสำคัญ
 คนหนึ่งที่ผลักดันให้เกิดการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 ซึ่งเป็นผู้นำแนวคิดเรื่อง
 การปกครองท้องถิ่นที่ใช้อยู่แพร่หลายในตะวันตกเข้ามาใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็น
 ผู้มีส่วนสำคัญที่สุดคนหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ปี พ.ศ. 2475 อีกด้วย
 ความเป็นจริงแล้ว ประเทศไทยมีความพยายามในการจัดตั้งเทศบาลหลายครั้ง ตั้งแต่สมัย
 สมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่น พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ต้องการ
 ให้ประเทศไทยมีการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำการปกครองตนเองขึ้นตามแบบอย่างประเทศ
 ตะวันตกที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากกรให้
 พระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Times ฉบับประจำวัน
 28 เมษายน พ.ศ. 2474 ซึ่งมีใจความสำคัญตอนหนึ่งว่า

“เรากำลังเตรียมออกพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นมาใหม่ เพื่อทดลองเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้ง
 ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ประชาชนจะมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล...

ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิการเลือกตั้งของประชาชนควรจะมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น เรากำลัง
 รูปเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น เรากำลัง
 พยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขา ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาด ถ้าเราจะมีกร
 ปกครองระบอบรัฐสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ และมีประสบการณ์อย่างดี
 เกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งใน กิจการปกครองท้องถิ่น”

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ มรุต วันทนกร (2546 : 42) กล่าวว่า มีการจัดตั้ง
 คณะกรรมการเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยขึ้นคณะหนึ่งซึ่ง
 มีนายอาร์ ดี เรก เป็นประธาน

โดยที่คณะกรรมการชุดดังกล่าวเสนอให้มีการจัดตั้ง “ประชาธิปไตย” ซึ่งภายหลัง
 ต่อมาเรียกว่า “เทศบาล” และความพยายามในการจัดตั้งเทศบาลยังปรากฏให้เห็นอีกครั้งใน
 การจัดตั้งคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการร่างพระราชบัญญัติเทศบาลในปลาย
 รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่ง ไม่มีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติ
 ดังกล่าวแต่อย่างใดมีหลายคนอาจสงสัยว่าทำไมเทศบาลจึงกลายเป็นการปกครองท้องถิ่นที่มี
 ประวัติความเป็นมายาวนานที่สุดแทนที่จะเป็นสุขาภิบาล ซึ่งถือเป็นการปกครองท้องถิ่น
 รูปแบบหนึ่งเช่นกัน คำตอบต่อคำถามเหล่านี้ ก็คือ นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นส่วน
 ใหญ่มองว่า สุขาภิบาลไม่ใช่การ ปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง กล่าวคือ สุขาภิบาล มีองค์ประกอบ
 บางประการที่ไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ เพราะมีกรรมการสุขาภิบาลหลายตำแหน่ง
 มาจากการแต่งตั้งของรัฐบาล ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น เช่น
 การกำหนดให้ประธานสุขาภิบาลบางแห่งเป็นนายอำเภอ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีผู้กล่าวว่า
 “เทศบาล” ที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2476 จึงกลายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เต็มรูปแบบ
 ประเภทแรกของการปกครองท้องถิ่น ไทย

2. กำเนิดของเทศบาลในประเทศไทย

นักวิชาการส่วนใหญ่ที่ศึกษาเรื่องเทศบาลในประเทศไทยมองว่า เทศบาลมาจาก
 พัฒนาการของสุขาภิบาลกล่าวคือ มองว่าเทศบาลในปัจจุบันจะมีไม่ได้เลย หาก ไม่มีการเกิดขึ้น
 ของสุขาภิบาล เพราะเทศบาลถือเป็นผลพวงประการสำคัญของสุขาภิบาล ซึ่งเป็นหน่วยการ
 ปกครองคล้ายการปกครองท้องถิ่นรูปแบบแรกก่อนเทศบาลเสียอีก นักวิชาการในกลุ่มนี้ได้
 ยกตัวอย่างอันเป็นที่น่าสนใจเพื่อสนับสนุนแนวคิดของตนดังกล่าวว่าในระหว่างรัชกาลที่ 5 ถึง
 รัชกาลที่ 7 ประเทศไทยมีสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น 35 แห่ง ซึ่งในระยะนี้
 สุขาภิบาลแทบจะ ไม่มีการขยายตัวในแง่ของจำนวนเลย จนทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า

เจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชดำริเพื่อกระจายอำนาจให้มากขึ้นดังกล่าวก่อนที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ จึงได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศไทย อันเป็นแนวคิดที่จะให้เทศบาลขึ้นมาทำหน้าที่แทนสุขาภิบาลที่มีอยู่ จึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่า เทศบาลที่มีขึ้นในปัจจุบัน เป็นผลพวงประการหนึ่งของการจัดตั้งสุขาภิบาลในอดีตที่ผ่านมาอย่างไรก็ตาม ไม่ว่าแนวคิดว่าด้วยการกำเนิดขึ้นของเทศบาลไทยจะเป็นอย่างไร ก็ไม่ใช่สาระสำคัญมากนักที่จะเป็นประเด็นในการมุ่งพิจารณาหรือถกเถียงสำหรับกาลปัจจุบัน หากแต่ประเด็นที่สำคัญกว่านั้นก็คือ เราจะทำให้ เทศบาลไทย เข้มแข็งขึ้น ได้อย่างไรต่างหาก

3. เหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศไทย

หากจะกล่าวถึงเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยแล้ว เราอาจมีเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยได้ 3 เหตุผลใหญ่ๆ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง จัดตั้งเทศบาลเพื่อให้สอดคล้องกับการเมืองการปกครองในระดับชาติที่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ เมื่อการปกครองในระดับชาติเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของตนเข้าไปทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ อำนาจในทางนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ดังนั้น การปกครองในระดับท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนจึงจำเป็นต้องมีขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยในระดับชาติ โดยที่องค์กรเทศบาล เป็นองค์กรทางการเมืองแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองได้อย่างเต็มที่ตามหลักการกระจายอำนาจ อีกทั้งยังมีการก่อสร้างของการเมืองในระดับชาติมาจำลองใส่ไว้ในเทศบาลด้วย คือ มีการแบ่งแยกฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภาที่ทำหน้าที่ในการออกเทศบัญญัติออกจากกัน และในทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันนอกจากนี้ การจัดตั้งเทศบาลยังคงต้องให้สอดคล้องไปกับระบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ ที่ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเทศบาลก็คือการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ประการที่สอง จัดตั้งเทศบาลเพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีมากขึ้นเรื่อยๆ จนไม่อาจจะลงไปควบคุมดูแล หรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนครอบคลุมทุกพื้นที่ ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรการเมืองอื่นๆ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ต่างๆ นี้ลง และทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับการบริการ

จากภาครัฐได้รวดเร็วและทั่วถึงยิ่งขึ้นเหตุผลในประการนี้ พิจารณาได้จากคำกล่าวของ ปรีดี พนมยงค์ ที่ว่า “ในประเทศไทยที่มีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก พลเมืองทั้งหมดในประเทศนั้นๆ อาจมีส่วน ได้ส่วนเสียเหมือนกันก็มี และกิจการบางอย่างพลเมืองอันอยู่ในท้องถิ่นหนึ่ง อาจมีส่วน ได้เสียกับพลเมืองอีกท้องถิ่นหนึ่ง เหตุฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอยู่เองที่จะรวมอำนาจบริหารมาไว้ที่ศูนย์กลางแห่งเดียวย่อมจะทำได้ เพราะจะเป็นการเพิ่มความติดขัดและไม่สะดวกแก่ราชการ

นอกจากการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลแล้ว ยังก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างอื่นแก่รัฐบาลได้อีกส่วนหนึ่ง นั่นก็คือ “แรงสนับสนุนทางการเมือง” ที่รัฐบาลในขณะนั้นจะได้รับมากขึ้น เนื่องจากเมื่อรัฐบาลได้แบ่งภาระหน้าที่บางอย่างไปให้แก่เทศบาลแล้ว เทศบาลจะทำหน้าที่ในการให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในเขตเทศบาล เมื่อประชาชนได้รับการบริการอย่างรวดเร็วจากเทศบาล โดยตรง ก็ไม่จำเป็นต้องรอนบประมาณหรือความช่วยเหลือจากรัฐบาล และได้รับการบริการที่รวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีทัศนคติในแง่บวกต่อรัฐบาล เนื่องจากสามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการปกครองในระบบเก่าที่ไม่เปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามาปกครองตนเอง

ประการที่สาม จัดตั้งเทศบาลเพื่อเป็นสถาบันฝึกประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน เนื่องจากในขณะนั้น เพิ่งจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยได้เพียง 1 ปี ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่เปิด โอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง ดังนั้น การจัดตั้งเทศบาลที่มีโครงสร้างล้อมาจากการปกครองในระดับชาติ จึงเป็นเสมือนสถาบันหนึ่งที่จะช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองมากขึ้น

4. พัฒนาการของเทศบาลไทย

เทศบาลในประเทศไทย นับว่ามีการพัฒนาที่ก้าวหน้ามากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่นๆ อย่างไรก็ตามการพัฒนาของเทศบาลไทยในอดีตที่ผ่านมาก็ไม่ก้าวหน้าเท่าใดนัก เนื่องจากยังมีเทศบาลอีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลตลอดเวลาหากนับถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลมาแล้วกว่า 70 ปี มีกฎหมายแม่บทเทศบาล (ที่ไม่นับรวมกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม) ทั้งสิ้น 4 ฉบับ และยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับเทศบาลอีก เช่น กฎหมายว่าด้วยรายได้เทศบาล กฎหมายว่าด้วยการจัดสรร

รายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล รวมอีกหลายฉบับกฎหมายแม่บทของเทศบาล ทั้ง 4 ฉบับมีดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่น. 2548 : 102)

4.1 พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476

4.2 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481

4.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 1 ครั้งในปี พ.ศ. 2487

4.4 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันรวม 12 ครั้ง

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า หากพิจารณาถึงเหตุผลต่างๆ ของการจัดตั้งเทศบาลแล้ว เราจะพบว่าเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในระยะเริ่มต้น มีวัตถุประสงค์ให้สร้างความมั่นคงทางการเมืองในระดับชาติ มากกว่า การมีเทศบาลเพื่อทำหน้าที่ด้านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามหลักการจัดการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

5. ประเภทของเทศบาล

5.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

5.1.1 จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น

5.1.2 ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

5.1.3 ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

5.2 จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

5.2.1 เทศบาลตำบลกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

1) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป

2) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

3) ได้รับความเห็นชอบจากรายชุกรในท้องถิ่นนั้น

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสม สมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

5.2.2 เทศบาลเมืองมีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 1) ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ
- 2) ส่วนท้องที่ที่มีใช้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2.2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมาย

กำหนดไว้

2.3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

5.2.3 เทศบาลนครมีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

6. โครงสร้างของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดโครงสร้างเทศบาลให้มืองค์ประกอบ ดังนี้

6.1 โครงสร้างให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ภายหลังจากที่สมาชิกสภาเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองครบตามวาระหรือมีเหตุต้องยุบสภาไป

6.2 เทศบาล ให้มีทางเลือกกว่า เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง

จึงกล่าวได้ว่าเทศบาลใดจะใช้โครงสร้างแบบคณะเทศมนตรี ก็จะมีโครงสร้างดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แต่หากเทศบาลใดใช้โครงสร้างแบบนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีก็จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และคณะผู้บริหารจะประกอบด้วย

6.2.2 นายกเทศมนตรี

6.2.2 รองนายกเทศมนตรี ที่มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีตามจำนวน ดังนี้

- 1) เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

และกฎหมายได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีอีกด้วย

7. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 1 และ 2

7.1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติสรุปแบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล ไว้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
<p>1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน</p> <p>2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ</p> <p>3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล</p> <p>4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ</p> <p>5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง</p> <p>6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม</p> <p>7. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล</p>	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้</p> <p>1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา</p> <p>2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์</p> <p>3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา</p> <p>4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ</p> <p>5. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ</p> <p>6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น</p> <p>7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น</p>	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-12 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้</p> <p>1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก</p> <p>2. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข</p>

7.2 อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

ตารางที่ 2 อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 9. เทศพาณิชย์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล 6. ให้มีการสาธารณสุข 7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 7. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 8. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา 9. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 10. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่นเทศพาณิชย์ 	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-12</p>

7.3 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดนอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้ แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

7.3.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ

พุทธศักราช 2464

7.3.2 พระราชบัญญัติภามีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

7.3.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

7.3.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490

7.3.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

7.3.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495

7.3.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498

7.3.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

7.3.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

7.3.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

7.3.11 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

7.3.12 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

7.3.13 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

7.3.14 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

7.3.15 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

8. การบริหารงานของเทศบาล

การบริหารงาน ประกอบด้วย คณะเทศมนตรี จะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย แนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเห็นได้ว่าหน้าที่สำคัญในการวางแผน ดำเนินงาน ก็คือคณะเทศมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบในด้านกรวาง “นโยบาย” นั้นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับกรบริหารงานของรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการ ด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมดย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือคล้ายกับ ปลัดกระทรวง

สำหรับสภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่

ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้ กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการ การให้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือ การพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหารและควบคุมคณะกรรมการ

9. การทำกรนอกเขตเทศบาลและการทำกรร่วมกับบุคคลอื่น

มาตรา 47 ทวิเทศบาลอาจทำกิจการนอกเขตเมื่อ

(1) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน

(2) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาลสภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ

(3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 57 ศรีเทศบาลอาจทำกรร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดเมื่อ

(1) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสุขาภิบาลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และ

(3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยการเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่เทศบาลถืออยู่ในบริษัทจำกัดต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยความใน (1) และ (2) ของวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับในกรณีที่บริษัทจำกัดที่เทศบาลร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นนั้นไม่มีเอกชนถือหุ้นอยู่ด้วย (บทที่ 3 ทวิ มาตรา 57 ทวิ และมาตรา 57 ศรีเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าเทศบาลเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล ตามสภาพท้องถิ่นชุมชนที่มีความเจริญ มีจำนวนประชากรพอสมควรและจัดเก็บรายได้เพียงพอต่อการบริหารกิจการต่างๆ ของเทศบาลซึ่งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ เพื่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่นที่ดีเพื่อให้ประชาชนในเขตพื้นที่นั้นเขามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

การปกครองตนเองของประชาชนมีความสามารถทางการเมืองและการบริหารกิจการในหน้าที่ได้อย่างน่าไว้วางใจ เป็นการมอบหมายหน้าที่ของรัฐบาลในส่วนกลางไปให้กับประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างแท้จริงเพราะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนจะใช้อำนาจที่ได้จากรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามท้องถิ่น โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลด้วยอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแบ่งเบาระอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบจากรัฐบาลกลางลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่แต่ละแห่งด้วยรวมทั้งเป็นการเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมองเห็นจุดบกพร่องได้เป็นอย่างดีรวมทั้งนำทรัพยากรที่มีอยู่มาแก้ไขปัญหาอุปสรรคได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนจะทำให้เกิดความรู้สึก ห่วงแหน ผูกพัน และตั้งใจทำงานให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นตนเองมากที่สุด

บริบททั่วไปของเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

เทศบาลตำบลธัญญาเดิมเป็นสุขาภิบาลธัญญาและได้ประกาศยกฐานะตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลเมื่อ พ.ศ. 2542 เทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ สำนักงานเทศบาลตำบลธัญญาห่างจากที่ว่าการอำเภอกมลาไสยประมาณ 7 กิโลเมตร และห่างจากที่ตั้งศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ ระยะทาง 20 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 5,625 ไร่ ครอบคลุม 4 หมู่บ้าน 8 ชุมชน 1,273 ครัวเรือน ประชากรทั้งหมด 5,513 คน เป็นชาย 2,674 คน หญิง 2,839 คน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบ มีลักษณะเป็นดินเหนียวปนทราย สภาพภูมิอากาศทั่วไปร้อนชื้น มี 3 ฤดู คือ ร้อน ฝน หนาว มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตบ้านเก่า ตำบลหลักเมือง และบ้านโปโด ตำบลกมลาไสย

ทิศใต้ ติดต่อกับเขตบ้านสะอาดสมศรี ตำบลธัญญา และบ้านส้มโอง ตำบลธัญญา

ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตบ้านสวนโคก ตำบลดงลิง และบ้านลาด ตำบลหลักเมือง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตบ้านสงเปลือย ตำบลธัญญา

ในการวิจัยครั้งนี้พื้นที่ที่ศึกษาคือ ชุมชนในเขตเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ มีจำนวนทั้งหมด 8 ชุมชน ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จำนวนประชากร จำแนกตามชุมชน ชายและหญิง

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวนประชากร (คน)		จำนวนประชากร ทั้งหมด (คน)
		ชาย	หญิง	
1	บ้านแกหมู่ที่ 1	409	434	843
2	บ้านบ่อหมู่ที่ 2	423	423	846
3	บ้านหนองตุ หมู่ที่ 3	283	330	613
4	บ้านโนนมะค้ำ หมู่ที่ 4	169	176	345
5	บ้านบ่อ หมู่ที่ 9	417	398	815
6	บ้านแก หมู่ที่ 12	377	436	813
7	บ้านบ่อ หมู่ที่ 13	307	321	628
8	บ้านหนองตุ หมู่ที่ 14	289	321	610
รวม		2,674	2,839	5,513

บริบททั่วไปของการจัดการศึกษาในเขตเทศบาลตำบลัญญา

เทศบาลตำบลัญญา มีสถานศึกษาในเขตพื้นที่ฯ สังกัด สพม.สพฐ.กศน.และสังกัดเทศบาลตำบลัญญาจำนวน 10 แห่ง แยกเป็นสถานศึกษาในสังกัด สพม.จำนวน 1 แห่ง สพฐ.จำนวน 3 แห่ง กศน. จำนวน 1 แห่ง และเทศบาลตำบลัญญา มีสถานศึกษาในสังกัด 5 แห่ง ประกอบด้วย โรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลัญญา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลัญญา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดสว่างบ้านแก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดโพธิ์ทองหนองตุ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดสง่าอรุณ โนนมะค้ำดังตาราง

ตารางที่ 4 จำนวนนักเรียนของโรงเรียนในสังกัด สพม. จำแนกตามโรงเรียนและระดับชั้น

ชื่อโรงเรียน	จำนวนนักเรียน						รวม
	ม.1 (คน)	ม.2 (คน)	ม.3 (คน)	ม.4 (คน)	ม.5 (คน)	ม.6 (คน)	
โรงเรียนัญญาพัฒนวิทย์	23	38	39	24	26	22	172
รวม	23	38	39	24	26	22	172

ตารางที่ 5 จำนวนนักเรียนของโรงเรียนในสังกัด สพฐ. จำแนกตามตามโรงเรียนและระดับชั้น

ชื่อโรงเรียน	จำนวนนักเรียน										รวม
	อนุบาล (คน)	ป.1 (คน)	ป.2 (คน)	ป.3 (คน)	ป.4 (คน)	ป.5 (คน)	ป.6 (คน)	ม.1 (คน)	ม.2 (คน)	ม.3 (คน)	
โรงเรียนบ้านแก หัวแฮดส้มโฮง วิทยา	58	39	32	30	13	37	28	47	21	27	332
โรงเรียนบ้านบ่อ โนนมะค้ำวิทยา	12	15	15	24	13	13	19				111
โรงเรียนหนองตุ วิทยา	25	10	8	16	12	9	12				92
รวม	95	64	55	70	38	59	59	47	21	27	535

การจัดการศึกษาของกศน.ตำบลธัญญา มีการจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบและ
การศึกษาตามอัธยาศัยให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายในชุมชน 560 คน โดยจำแนกเป็น
รายกิจกรรมคือ การศึกษานอกระบบ 260 คน ดังนี้การศึกษาขั้นพื้นฐาน 60 คน การศึกษา
เพื่อพัฒนาอาชีพ 20 คน การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต 20 คน การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและ
ชุมชน 60 คน กระบวนการเรียนรู้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 100 คนการศึกษาตามอัธยาศัย
300 คน

การจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกลมไวย จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้
ดำเนินการจัดการศึกษามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบล
ธัญญาขึ้นเอง จำนวน 1 แห่ง และรับโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมศาสนา จำนวน 3 แห่ง
ได้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดสว่างบ้านแก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดโพธิ์ทองหนองตุ และศูนย์
พัฒนาเด็กเล็กวัดสว่างอรุณ โนนมะค้ำ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับ โอนจากกรมศาสนาได้เลือก
การบริหารงานในรูปแบบที่ 1 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการในส่วนต่างๆ
ภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้เกิดประ โยชน์สูงสุดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 4 แห่ง มีครูผู้ดูแลเด็ก
จำนวน 5 คน และผู้ดูแลเด็ก จำนวน 7 คน มีนักเรียนทั้งสิ้น จำนวน 183 คน ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 จำนวนครูและนักเรียนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สังกัด	ชื่อศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก	จำนวนครู		จำนวนนักเรียน		รวม นักเรียน (คน)
		ครูผู้ดูแล เด็ก (คน)	ผู้ดูแลเด็ก (คน)	ชาย (คน)	หญิง (คน)	
ทต. รัษฎา	ทต. รัษฎา	3		18	29	47
กรมศาสนา	วัดสว่างบ้านแก	1	4	41	20	61
	วัดสง่าอรุณ โนนมะค้ำ	1	1	14	16	30
	วัดโพธิ์ทอง		2	21	24	45
	หนองตุ					
รวม		5	7	94	89	183

ปี พ.ศ. 2550 ได้ก่อตั้ง โรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลรัษฎาขึ้น โดยเปิดสอนในระดับอนุบาล 1, 2, 3 ทั้งนี้เพื่อรับเด็กนักเรียนที่จบจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และผู้ที่สนใจส่งบุตรหลานเข้าศึกษาทั้งในและนอกเขตเทศบาลตำบลรัษฎา ในปีการศึกษา 2555/2556 มีจำนวนครูและนักเรียนดัง ตารางที่ 7

ตารางที่ 7 จำนวนครูและนักเรียนของโรงเรียนในสังกัด อปท.

สังกัด	ชื่อโรงเรียน	จำนวนบุคลากร		จำนวนนักเรียน			รวม นักเรียน (คน)
		ครูผู้ช่วย (คน)	ลูกจ้าง (คน)	อนุบาล 1 (คน)	อนุบาล 2 (คน)	อนุบาล 3 (คน)	
ทต. รัษฎา	อนุบาล ทต. รัษฎา	2	1	36	30	15	81
รวม		2	1	36	30	15	81

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

วิทยา ประวะ โข (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี : กรณีศึกษาอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความเข้าใจในระดับปานกลาง

ศุภมาส การะเกตุ และคณะ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประจำโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

เสาวภา สุขหาทิพย์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการพัฒนากิจกรรมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน : กรณีศึกษาโรงเรียนวัดไม้เรียง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาพบว่าการพัฒนากิจกรรมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง

สำเนา เลียบมา (2544 : 307 - 310) ได้ศึกษาความพร้อมต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า ความพร้อมต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้แทนชุมชนต่อการมีส่วนร่วมด้านการบริหารจัดการของผู้แทนชุมชนระดับปานกลาง

สาคร คุณชื่น (2543 : 121 - 122) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนในการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : บทคัดย่อ, 223 - 224) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

พรทิพา จตุศคนธ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา : กรณีศึกษา โรงเรียนชุมชนวัดศิรินาครัตนาราม ตำบลชอนสารเดช อำเภอหนองม่วง จังหวัดลพบุรี ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : ง - จ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

ชูชาติ พวงสมจิตร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับ โรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑล กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า คนในชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ โรงเรียนมากที่สุด

2. งานวิจัยต่างประเทศ

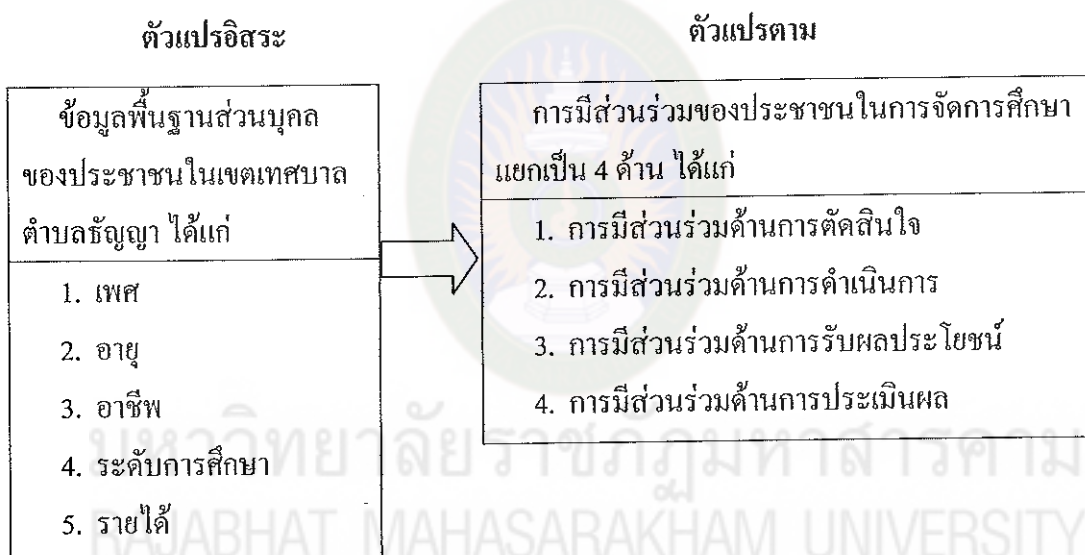
ฟอสเตอร์ (Foster. 1993 : 156-159) ได้ศึกษาประเภทของผู้ปกครองเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง : ผลต่ออัตราการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับ โรงเรียน เนื่องจากผู้วิจัยสงสัยว่า ทำไมโรงเรียนจึงพยายามที่จะให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมอย่างห่างๆ ในเรื่องเกี่ยวกับการเรียนการสอนต่างๆ ที่งานวิจัยที่ผ่านมาต่างสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและเพื่อความเข้าใจว่าโรงเรียนให้คุณค่ากับผู้ปกครองอย่างไร ผู้วิจัยจึงได้ทดสอบเพื่อจัดประเภทของผู้ปกครองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับโรงเรียน ผลการวิจัยระบุว่า ผู้ปกครองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับโรงเรียนแยกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ผู้ปกครองที่เข้ามาในโรงเรียนและอาสาทำงานต่างๆ ในโรงเรียนหรือเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุมสภาที่ปรึกษาของโรงเรียน ซึ่งผู้ปกครองประเภทนี้จะมีผลต่อนักเรียนในทางอ้อม และ 2) ผู้ปกครองประเภทที่สอง เป็นประเภทที่ส่งผลต่อนักเรียนโดยตรง ได้แก่ ผู้ปกครองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การเรียนการสอน โดยการช่วยนักเรียนทำการบ้านหรือช่วยให้โครงการให้กับนักเรียน จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย

จากการศึกษางานวิจัยข้างต้นสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางในรูปของคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลลัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยแนวคิดที่ใช้เป็นกรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษามี 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาการศึกษา และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยเปรียบเทียบการมี

ส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธัญญา กับตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และรายได้ ทั้งนี้ข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการทำวิจัยสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา การวางแผนการจัดการศึกษา และเพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยปรับปรุงจากทฤษฎีของ โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1980 : 30-34)



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย