

การศึกษาแบบมีส่วนร่วมกับกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทย Participatory Education and The Provincial Driving Mechanics in Thailand

เอนก สุวรรณบัณฑิต

Anek Suwanbundit

รวิช ตาแก้ว

Ravich Takaew

สาขาวิชาปรัชญาและจริยศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Program of Philosophy and Ethics, Graduate School Suan Sunandha Rajabhat University

ภาสกร อุดุลพัฒน์กิจ

Passagorn Adulpattanakit

นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

Email: anek.suw@mahidol.ac.th

วันที่รับบทความ (Received) : 16 กันยายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ (Revised) : 20 ตุลาคม 2568

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) : 24 ตุลาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การศึกษาแบบมีส่วนร่วมและกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทยผ่านการวิจัยเชิงเอกสารและวิเคราะห์เนื้อหา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีวิจัยด้วยกระบวนการวิเคราะห์เอกสาร ผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการ วิธีการที่บุคคลหรือกลุ่มคนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมตัวกัน เพื่อช่วยเหลือการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ในสถานศึกษา พื้นที่ จังหวัด และระดับชาติ ด้วยการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ทั้งในด้านการวางแผน การปฏิบัติการและการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนและนโยบายการจัดการศึกษาของพื้นที่และของชาติ โดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามบริบทของพื้นที่ เช่น สมัชชา สภา ภาควิชา เครือข่าย กลุ่ม คณะ เขตพื้นที่การศึกษาเกิดขึ้นเพื่อรองรับแนวคิดนี้ อย่างไรก็ตามเกิดปัญหาในระดับปฏิบัติการสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาแนวทางการแก้ไขผ่านหลัก 5 ร่วมได้แก่ ร่วมคิด ร่วมเรียนรู้ ร่วมกระทำ ร่วมประเมิน และร่วมรับผิดชอบ และเสนอกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดผ่านกลไกจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อใช้แนวทางการดำเนินงานภาครัฐเป็นหลัก ร่วมกับงานบริหารเครือข่ายท้องถิ่นและการจัดการทรัพยากร

การศึกษาในพื้นที่ รูปแบบคณะบุคคลที่จะทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ เสนอแนะ อุดหนุนหรือให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและการจัดการศึกษาในจังหวัด ผลการวิจัยนี้สามารถนำไปใช้เป็นข้อเสนอแนะในการประยุกต์ใช้รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดในงานด้านยุทธศาสตร์งานด้านวิชาการ งานด้านการประสานงานและงานด้านการจัดการทรัพยากรทางการศึกษา

คำสำคัญ : การศึกษา, การมีส่วนร่วม, กลไกขับเคลื่อน

ABSTRACT

The purpose of this research was to examine the concept of participatory education and the mechanisms for its implementation at the provincial level. The research employed a qualitative design, utilizing documentary analysis as the primary method. The research findings indicate that participatory education management is a process in which individuals or groups of stakeholders come together to support educational management and learning at institutional, local, provincial, and national levels. This is achieved through promoting, advising, and enhancing the quality of educational provision in areas such as planning, implementation, and monitoring of policies and action plans at both local and national levels. The forms of participatory education vary according to contextual conditions, including assemblies, councils, alliances, networks, groups, and committees, as well as area-based education, which have been established to support this trend. Nevertheless, challenges emerge in operational practice. To address these, the Office of the Education Council has proposed the “Five Collaborative Principles: Thinking, Learning, Acting, Evaluating, and Taking Responsibility Together.” and a provincial-level mechanism of self-managed provinces. This approach emphasizes state-led operations in conjunction with local network management and the coordination of educational resources. It involves a body of stakeholders who promote, support, assist, advise, and collaborate in the management of education at both institutional and provincial levels. The results of this study provide recommendations for applying the provincial participatory learning management model in strategic planning, academic development, coordination, and the management of educational resources.

Keywords : Education, Participation, Driving Mechanics

1. บทนำ

หลักการจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21 ว่าควรประกอบด้วยการเรียนรู้ 4 ลักษณะ ได้แก่ การเรียนรู้เพื่อรู้ (Learning to know) การเรียนรู้เพื่อปฏิบัติได้จริง (Learning to do) การเรียนรู้เพื่อที่จะอยู่ร่วมกันหรือการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่น (Learning to Live Together) และการเรียนรู้เพื่อชีวิต (Learning to be)

แนวทางการจัดการเรียนรู้ทั้ง 4 ลักษณะเป็นการเรียนรู้ที่มุ่งให้ผู้เรียนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณภาพอย่างมีความสุข (รวิข ตาแก้ว และคณะ, 2562)

การจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพตามหลักการของยูเนสโกจึงจำเป็นต้องใช้หลักการการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ชุมชนและสังคม ตามสภาพพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่นและภูมิภาค รวมทั้งทุกภาคส่วนในสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางในการจัดการศึกษาตามความต้องการของประชาชนและชุมชน การจัดการศึกษาเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของยูเนสโกและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่จึงนับว่าเป็นเรื่องที่ทำทลายกับความสามารถของนักการศึกษาว่าควรออกแบบรูปแบบการจัดการศึกษาอย่างไรให้ตอบสนองต่อสภาพสังคม

รูปแบบการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (Area based Education) จึงเป็นรูปแบบและทิศทางหนึ่งที่น่าสนใจในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนและทุกภาคสังคมมีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ชุมชนและสังคมของตนเองในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง การเปิดโอกาสให้ชุมชนและทุกองค์กรทางสังคม เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคศาสนา ภาควิชาชีพ ภาคสื่อมวลชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงเป็นการบริหารจัดการแบบเครือข่ายการศึกษา หรือเครือข่ายสมัชชาการศึกษา ซึ่งหมายถึงระบบ กลไก กระบวนการและเครื่องมือเพื่อนำสู่การมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้แบบมีหุ้นส่วน และร่วมกันขับเคลื่อนการศึกษาในแต่ละพื้นที่ จังหวัด และภูมิภาค เรียกแนวคิดนี้ว่า การศึกษาแบบมีส่วนร่วม (Participation in Education)

เมื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ย่อมมีทัศนะที่แตกต่างหลากหลายในด้านการจัดการศึกษา บางแนวคิดย้อนกลับไปถึงร่องรอยการจัดการศึกษาแบบดั้งเดิมของสังคมตะวันออก โดยเฉพาะในอินเดียและไทยโบราณ ที่มองว่าการศึกษาเป็นระบบถ่ายทอดองค์ความรู้ในครอบครัวและตระกูล การเรียนรู้ที่แท้คือ การฝึกฝนให้เกิดความสามารถในการดำรงชีวิต จึงเป็นรูปแบบของการศึกษาที่เน้นการศึกษาเพื่อใช้งาน ไม่ว่าจะศึกษาอะไร ก็เริ่มด้วยเรียนวิธีทำ แล้วลองทำ จนทำได้ ทำเป็น แล้วเอาไปใช้งาน แหล่งที่ให้การศึกษาคือ ครอบครัว เกิดในตระกูลใด ก็ศึกษาวิชาตามตระกูลนั้น พ่อแม่ทำหน้าที่ในการถ่ายทอดอาชีพและอบรมลูก ๆ แต่ที่ศึกษานอกตระกูลก็มีอยู่บ้าง เช่น วัดและวังที่ถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง และสามารถแลกเปลี่ยนความรู้และถ่ายทอดความรู้ในด้านศิลปวิทยาการต่าง ๆ ที่เคยได้อบรมจากครอบครัวมา (พัฒนกร ปาณทสูตร, 2562) แต่ไม่ว่าจะอย่างไร สารของการศึกษาก็คงอยู่ที่การใช้งานคือ เรียนรู้จนทำได้ทำเป็น แล้วเอาไปใช้ เอาไปประกอบอาชีพ เมื่อจัดการศึกษาแบบสมัยใหม่ ตั้งเป็นโรงเรียน เกิดมีแหล่งกลางสำหรับให้คนไปเล่าเรียนร่วมกัน เกิดระบบหลักสูตรคือ มีการกำหนดว่าควรจะต้องเรียนวิชาอะไรบ้าง กำหนดเวลาเรียน กำหนดเกณฑ์วัดผล กำหนดเกณฑ์การจบการศึกษา กำหนดศักดิ์และสิทธิ์อันเกิดขึ้นจากการจบการศึกษา จึงมีการแบ่งระดับการศึกษาชัดเจนขึ้นเป็นชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา

การศึกษาชั้นประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ เด็กไทยทุกคนต้องเข้าเรียน ผลการศึกษาอยู่ในระดับ “อ่านออกเขียนได้” เหนือชั้นประถมศึกษาขึ้นไปเป็นการศึกษาตามความสมัครใจหรือตามความพร้อม ปัจจุบันกำหนดให้การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาปฐมวัย การศึกษาระดับประถมศึกษาและ

มัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาวิชาพื้นฐาน ไม่มีวิชาเอก มีแต่วิชารวม ทุกคนต้องเรียนทุกวิชาตามหลักสูตรแกนกลาง ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจึงเริ่มแยกเป็นสายวิทยาศาสตร์ และสายศิลปศาสตร์ ระดับอุดมศึกษาจึงกำหนดวิชาเอกแน่นอน เริ่มด้วยการแบ่งเป็นคณะตามสายวิชา ภายในคณะก็ยังแบ่งเป็นวิชาเอกตามสาขาวิชาอีกด้วย ระหว่างมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาก็มีระดับอาชีวศึกษาซึ่งเป็นการกำหนดวิชาเอกที่เป็นวิชาเพื่อการประกอบอาชีพโดยเฉพาะขึ้น

ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบันคือ หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 กำหนด 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ได้แก่ 1) ภาษาไทย 2) คณิตศาสตร์ 3) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 4) สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม 5) สุขศึกษาและพลศึกษา 6) ศิลปะ 7) การงานอาชีพและเทคโนโลยี และ 8) ภาษาต่างประเทศ โดยกำหนดให้ต้องเรียนวิชาต่าง ๆ แต่เมื่อจบการศึกษาไปแล้ว มักไม่ได้เอาความรู้ในวิชานั้น ๆ ไปใช้งานจริง เพราะก็ต้องไปเรียนรู้หน้างานอีกว่างานนั้นทำงานกันอย่างไร ต้องใช้ความรู้อะไรเพิ่มเติม ก็ไม่มุ่งการอบรมฝึกฝนทักษะในอีกทางหนึ่ง อีกทั้งเมื่อจบการศึกษาแล้วเอาวุฒิการศึกษาไปสมัครงาน ผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการหรือเอกชน ก็มักจะไม่ได้ถามว่าเรียนวิชาอะไรมาบ้าง เรียนได้ดีในวิชาอะไร เพื่อที่จะได้เข้าใจผู้ที่สมัครงานว่ามีความรู้ความสามารถตรงตามงานที่กำหนดหรือไม่ แต่ถามว่าจบระดับชั้นอะไร น้าหนักของการเรียนรู้ที่ว่าเรียนวิชาอะไรก็เพื่อจะเอาวิชานั้นไปใช้งานตามขนบการเรียนในสมัยก่อนจึงจางหายไป

ปัญหาระบบการศึกษาไทยดำรงอยู่เช่นนี้และส่งผลกระทบต่อประเทศชาติในการพัฒนาประเทศ เนื่องจากผู้เรียนขาดเป้าหมายของการเรียน ในขณะที่สถานศึกษาก็ไม่ได้มุ่งเน้นจะพัฒนาบุคลากร หรืออบรมผู้เรียนให้มีคุณลักษณะอย่างไร ความสามารถแบบไหน มีสมรรถนะอะไรบ้าง เน้นแต่ให้จบการศึกษาและเรียนต่อในระดับสูงขึ้นไปได้เท่านั้น จุดอ่อนนี้จึงนำไปสู่แนวคิดคนไทย 4.0 ซึ่งต้องพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้เรียนรู้ ผู้ร่วมสร้างสรรค์นวัตกรรม และพลเมืองที่เข้มแข็ง รวมถึงมีค่านิยมร่วมและคุณธรรมอันจะสามารถสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนให้กับประเทศ โดยมุ่งหวังว่าคนไทยจะมีความเป็นผู้นำ สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ สามารถอยู่ในโลกปัจจุบันได้ และเป็นผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศในอนาคตต่อไป

การจัดการศึกษาสมัยใหม่มุ่งเป้าผลลัพธ์ของการศึกษาอยู่ที่ผู้เรียนต้องจบการศึกษาและมีงานทำ อันหมายถึงการมีรายได้เลี้ยงดูตนเองได้จึงเกิดแนวทางการศึกษาเพื่ออาชีพ โดยใช้ความต้องการของผู้เรียนเป็นแกนหลักในการพัฒนาผู้เรียน ออกแบบหลักสูตรเฉพาะขึ้นตามความต้องการของผู้เรียน และใช้การประสานงานเชื่อมโยงเครือข่ายในพื้นที่ ดังนั้น จึงเป็นบริบทสำคัญของการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเช่นกัน

ในทางนิติบัญญัติ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่มีแก้ไขเพิ่มเติมหลายประการ ทั้งในเรื่องของการกำหนดเป้าหมายของการศึกษา การกำหนดหน้าที่และสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา โดยวางรูปแบบและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ในหลายมาตรา ตัวอย่างเช่น การวางกลไกและให้เสรีภาพแก่ประชาชนรวมตัวเป็นคณะบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สมัชชาการศึกษา สภาการศึกษาจังหวัด หมู่หรือคณะที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ เสนอแนะ อุทิศหรือให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและการจัด

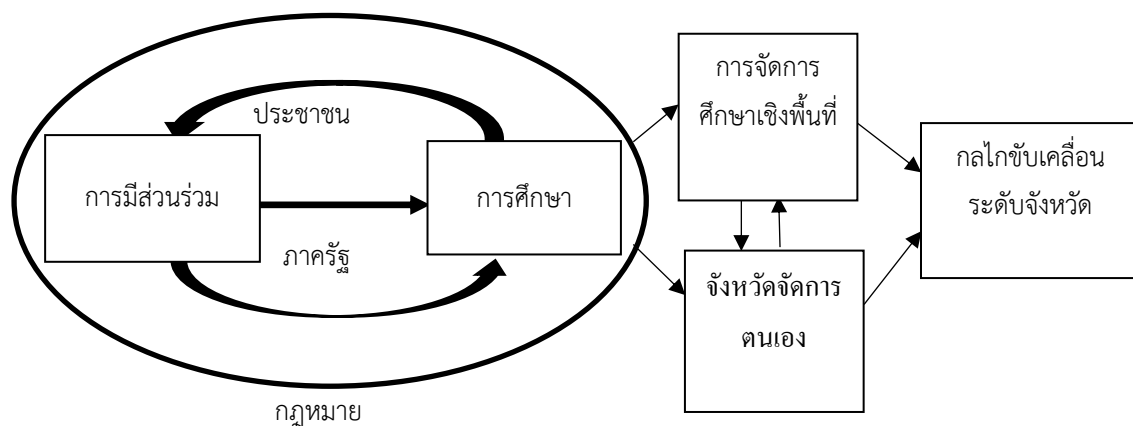
การศึกษาในจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้อำนวยการและจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างประธานกรรมการสถานศึกษาของรัฐทุกแห่งร่วมกับคณะบุคคลต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือเสนอแนะนโยบายหรือแนวทางในการพัฒนาการจัดการศึกษาของพื้นที่หรือในระดับจังหวัด (เอกพล ดวงศรี, 2563) นั่นคือ ทุกฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันในแนวทางการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของทั้งผู้เรียน ผู้ปกครอง ผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้นำชุมชน องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรสาธารณะ ทั้งนี้ ในส่วนแรกที่ตระหนักและถือเป็นวาระในหลาย ๆ พื้นที่ได้แก่ การสร้างพื้นที่สถานศึกษาให้เป็นพื้นที่แห่งการเรียนรู้ที่ทุกคนได้มีโอกาสเข้าถึง การเรียนรู้ที่ตอบโจทย์ผู้เรียน และสถานศึกษารวมไปถึงชุมชนต้องเป็นพื้นที่ปลอดภัย

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์การศึกษาแบบมีส่วนร่วมและกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทยผ่านการวิจัยเชิงเอกสารและวิเคราะห์เนื้อหา

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ประกอบด้วย การทำความเข้าใจกระบวนการทัศน์ทางความคิดที่มีต่อการศึกษาและการมีส่วนร่วม และการตีความใหม่ นำไปสู่การเข้าใจสาระัตถะและคุณค่าของการศึกษาแบบมีส่วนร่วมที่เหมาะสม ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษาค้นคว้า เรียบเรียงและวิเคราะห์ สังเคราะห์จากเอกสารวิชาการต่าง ๆ มุ่งเน้นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และรูปแบบการจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วม เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

2. วิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) เพื่อประมวลเป็นกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทย

3. เรียบเรียงเนื้อหาเพื่อให้ได้ผลการสังเคราะห์การศึกษาแบบมีส่วนร่วมและกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทย

5. การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยนี้จะทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้แก่ ปรัชญาการศึกษาและการออกแบบระบบการศึกษาแบบมีส่วนร่วม และแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ดังนี้

1. ปรัชญาการศึกษาและการออกแบบระบบการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

การศึกษาแบบมีส่วนร่วมหรือการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่เน้นให้ผู้เรียนมีบทบาทสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเอง โดยมีพื้นฐานมาจากปรัชญาการศึกษาแนวพิพัฒนาการนิยม (Progressivism) ที่เน้นการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง และปฏิรูปนิยม (Reconstructionism) ที่มุ่งพัฒนาให้ผู้เรียนเป็นผู้ร่วมสร้างสังคมที่ดีขึ้น (เอนก สุวรรณบัณฑิต, 2564) ซึ่งแนวคิดนี้ถือเป็นปรัชญาประยุกต์ (applied philosophy) ที่ผสมผสานแนวคิดจากหลายสำนัก ได้แก่

1. ปรัชญาปฏิบัตินิยม (Pragmatism) ตามแนวคิดของ John Dewey การเรียนรู้เกิดจากการลงมือทำ ผู้เรียนมีส่วนร่วมผ่านประสบการณ์จริงและกิจกรรมที่เชื่อมโยงกับชีวิตจริง ทำให้เกิดความเข้าใจเชิงลึก

2. ปรัชญาสร้างสรรค์นิยม (Constructivism) ตามแนวคิดของ Jean Piaget และ Lev Vygotsky การเรียนรู้เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม ผู้เรียนสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเองผ่านการสำรวจ สนทนา และทำงานร่วมกัน

3. ปรัชญามนุษยนิยม (Humanism) ตามแนวคิดของ Carl Rogers และ Abraham Maslow เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง สนับสนุนเสรีภาพทางความคิด การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการพัฒนาเต็มศักยภาพ

เมื่อประยุกต์สู่การปฏิบัติ แนวทางการศึกษาแบบมีส่วนร่วมจึงมุ่งให้ผู้เรียนร่วมกำหนดเนื้อหาและวิธีการเรียนรู้ เน้นการลงมือทำและการทำงานร่วมกับชุมชน และพัฒนาระบบการเรียนรู้ใหม่ (new design of learning component and systems) ที่บูรณาการการศึกษา การฝึกอบรม และประสบการณ์ชีวิตทั้งในและนอกระบบ (Walcutt & Schatz, 2019) แนวคิดนี้ย้ำว่าการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องตอบสนองต่อความต้องการของสังคม จึงมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้ร่วมพัฒนาชุมชน และเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศ

2. จังหวัดจัดการตนเอง

ทิศทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยมีจุดเริ่มจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งผลักดันแนวคิดการกระจายอำนาจ เพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจจัดการตนเองมากขึ้น ทั้งด้านการวางแผน การงบประมาณ และการให้บริการสาธารณะ โดยพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้เสริมความเข้มแข็งของการปฏิรูปดังกล่าว และเปิดทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจมากขึ้น

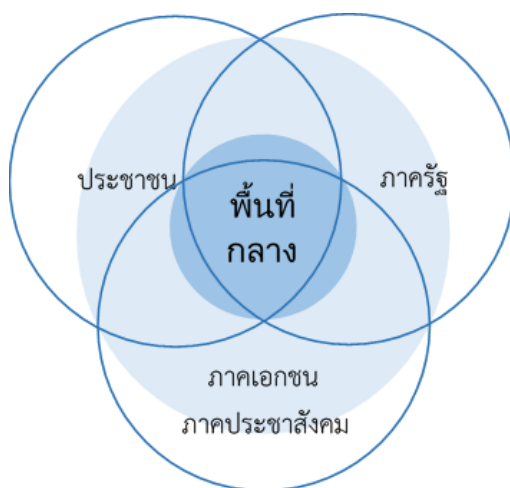
ศุภชัย คล่องขยัน และคณะ (2567) ชี้ว่า การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะในด้านการให้บริการและการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” จึงเป็นแนวทางสำคัญที่มอบอำนาจให้จังหวัดสามารถบริหาร การคลัง และออกกฎหมายเฉพาะเพื่อจัดการเรื่องสำคัญ เช่น การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน

การปฏิรูปดังกล่าวมุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เชื่อมโยงหน่วยงานท้องถิ่นกับชุมชน และสร้างระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยมีเป้าหมายให้จังหวัดมีโครงสร้างการบริหารที่คล่องตัว ลดความซ้ำซ้อนของระบบราชการ และสามารถจัดการความรับผิดชอบที่ถ่ายโอนจากส่วนกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. ผลการวิจัย

ผลการสังเคราะห์ระบุคำจำกัดความ กระบวนการ และโครงสร้างกลไกระดับจังหวัด ประกอบด้วย หลักการ 6 ประการ ปัญหา 8 ประเด็น หลัก 5 ร่วม และคณะทำงาน 5 ด้านภายใต้บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดเชิงผู้อำนวยการความสะอาด ทั้งนี้ ในภาพรวมของประเทศไทย องค์กรด้านการศึกษามากแห่งได้ให้ความสำคัญกับการสร้างโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ที่ดำเนินโครงการพัฒนาครูและเด็กนอกระบบ เพื่อเปิดโอกาสให้เยาวชนที่หลุดจากระบบการศึกษาได้กลับมาเรียนทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย รวมถึงการใช้เทคโนโลยีเพื่อเสริมทักษะแห่งอนาคตของเด็กไทย

ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิด เครือข่ายการขับเคลื่อนทางการศึกษาแบบมีส่วนร่วมที่มีพื้นที่ส่วนกลางสำหรับแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ ทุกฝ่ายสามารถสนทนา ถกเถียง และแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงวิชาการโดยไม่เกิดความขัดแย้ง มองความแตกต่างเป็นคุณค่าและพรสวรรค์ของแต่ละบุคคลหรือองค์กร บุคลากรและผู้ทรงคุณวุฒิที่ร่วมขับเคลื่อนเครือข่ายเห็นพ้องกันว่า การมีส่วนร่วมต้องมาพร้อมกับ ความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและภาระงานของตนเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เครือข่ายการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและประสบความสำเร็จในระยะยาว ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้ผลักดันและสนับสนุนการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมมาตั้งแต่ปีพ.ศ.2562 และได้เผยแพร่แนวทางการขับเคลื่อนและกลไกการขับเคลื่อนซึ่งสามารถอธิบายได้โดยสังเขป ดังนี้



ภาพ 1 การสร้างพื้นที่กลางเพื่อการสร้างเครือข่ายที่ดีในพื้นที่
ที่มา: รวิช ตาแก้ว และคณะ, 2562

1. ความหมายของการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการ วิธีการที่บุคคลหรือกลุ่มคนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมตัวกัน เพื่อช่วยเหลือการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ในสถานศึกษา พื้นที่ จังหวัด และระดับชาติ ด้วยการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ ทั้งในด้านการวางแผน การปฏิบัติการและการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนและนโยบายการจัดการศึกษาของพื้นที่และของชาติ โดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามบริบทของพื้นที่ เช่น สมัชชา สภา ภาควิชา เครือข่าย กลุ่ม คณะ ฯลฯ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565 หน้า 5)

2. หลักการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมในการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้การจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 21 บรรลุเป้าหมายและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ การมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ 6 ประการ (รวิช ตาแก้ว และคณะ, 2562) ได้แก่

1. การกระจายอำนาจ มอบอำนาจการบริหารจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา ให้ประชาชนมีส่วนในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง
2. การบริหารตนเองของสถานศึกษา ให้สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจและบริหารจัดการภายใต้คณะบุคคลอย่างมีธรรมาภิบาล
3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดนโยบาย วางแผน ตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติร่วมกัน
4. ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้นำทางการศึกษาเน้นบทบาทผู้สนับสนุน เอื้ออำนวยความสะดวกมากกว่าการสั่งการ

5. การพัฒนาทั้งระบบ ปรับปรุงทั้งโครงสร้าง วัฒนธรรม และกระบวนการเรียนรู้ขององค์กรให้สอดคล้องกัน

6. ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ ทุกฝ่ายต้องสามารถถูกตรวจสอบได้เพื่อรักษามาตรฐานและความโปร่งใสในการจัดการศึกษา

3. ปัญหาของการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมและแนวทางการแก้ไข

ในประเทศไทยโดยคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้แบ่งหน่วยงานราชการในระดับพื้นที่เป็นเขตพื้นที่การศึกษา (Area Based Education) เพื่อรองรับแนวคิดการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ อย่างไรก็ตามเกิดปัญหาในระดับปฏิบัติการ (วิชิตา แก้ว และคณะ, 2562) ดังตาราง 1

ตาราง 1 ปัญหาและแนวทางการแก้ไขการจัดการพื้นที่การศึกษา

ประเด็นปัญหา	สาเหตุ / ผลกระทบ	แนวทางแก้ไขที่ควรดำเนิน
1. การกระจายอำนาจไม่สมบูรณ์	การตัดสินใจสำคัญยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้ขาดความยืดหยุ่น	กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดกรอบอำนาจที่ชัดเจนและเพิ่มอิสระให้เขตพื้นที่
2. ความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน	หลายหน่วยงานในพื้นที่มีหน้าที่ใกล้เคียงกัน ทำให้ล่าช้า	ปรับโครงสร้างและกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน
3. ความไม่เท่าเทียมของทรัพยากร	เขตที่มีความพร้อมได้เปรียบ เขตห่างไกลขาดงบและบุคลากร	จัดสรรงบประมาณตามความจำเป็นและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ขาดแคลน
4. การขาดแคลนครูคุณภาพ	ครูมีภาระงานมาก ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง	สร้างระบบพัฒนาวิชาชีพต่อเนื่อง (CPD) และจูงใจบุคลากรให้ทำงานในพื้นที่ห่างไกล
5. การมีส่วนร่วมจากชุมชนยังน้อย	ขาดการสื่อสารและความเข้าใจในบทบาทของชุมชน	สร้างเวทีสื่อสารสาธารณะและอบรมชุมชนให้เข้าใจบทบาทตนเอง
6. ระบบประเมินและติดตามผลไม่เป็นระบบ	ขาดมาตรฐานชัดเจน ทำให้ไม่เห็นผลจริง	พัฒนากลไกการประเมินเชิงคุณภาพและการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง
7. ความแตกต่างของบริบทท้องถิ่น	นโยบายเดียวกันไม่เหมาะกับทุกพื้นที่	ส่งเสริมให้เขตพื้นที่ออกแบบหลักสูตรท้องถิ่นที่ตอบโจทย์ชุมชน
8. การเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้ง	ขาดความต่อเนื่อง ทำให้การดำเนินงานขาดเสถียรภาพ	สร้างนโยบายระยะยาวที่มั่นคงและมีการติดตามประเมินผลต่อเนื่อง

4. การมีส่วนร่วมด้วยหลัก 5 ร่วม

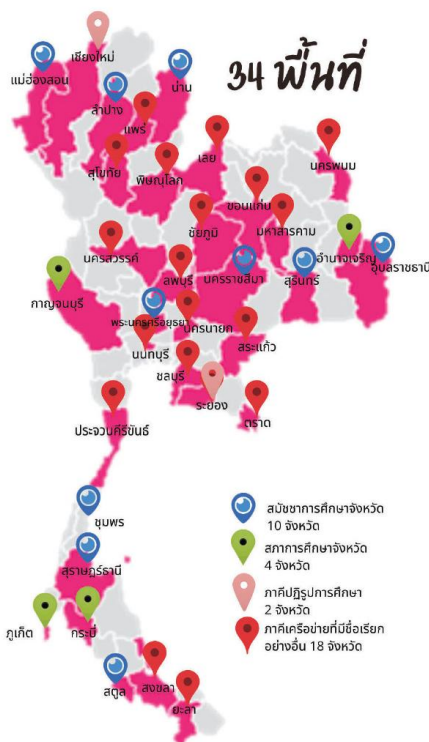
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะหน่วยงานระดับนโยบายได้มีการทบทวนหลักการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมในปีพ.ศ. 2562 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2563) และพบว่า การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมมีมิติขับเคลื่อนผ่านนโยบายและข้อกฎหมาย (เอกพล ดวงศรี, 2563; ศุภชัย คล่องขยัน, 2567) ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54 วรรคสอง
2. พระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542
3. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (2563)
4. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ..... (อยู่ระหว่างกระบวนการทางรัฐสภา)

การรวมตัวของภาคประชาชน ภาคประชาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สมัชชาการศึกษาจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้ ภาศิปฏิรูปการศึกษา เกิดขึ้นกว่า 34 จังหวัด ดังภาพที่ 2 ตามแนวคิดการเรียนรู้เพื่อแก้ไขปัญหาการศึกษาผ่านกระบวนการกระจายอำนาจให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) ด้วย “การให้จังหวัดจัดการตนเอง” เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ยกระดับพัฒนาการเรียนรู้ ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2555 โดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้เข้าไปสนับสนุน

การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมจึงต่อยอดบนหลักการที่ว่าทุกฝ่ายในชุมชนสามารถร่วมมือกันในการออกแบบและพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการและบริบทของพื้นที่ ส่งเสริมให้การเรียนรู้มีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนและชุมชนในระยะยาว ทั้งนี้ หลักการของการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่นั้น ได้แก่ “ความเป็นหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วม ร่วมรับรู้ปัญหา ร่วมคิด ร่วมมือ ร่วมรับผิดชอบ ภายใต้ความเท่าเทียม เพื่อประโยชน์ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็ก เยาวชน และคนทุกช่วงวัย” เรียกว่า หลัก 5 ร่วม (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565 หน้า 7) ได้แก่

ร่วมคิด	วิเคราะห์อย่างสร้างสรรค์และมีวิจารณญาณ ไตร่ตรองด้วยเหตุผลบนฐานของข้อมูล และองค์ความรู้
ร่วมเรียนรู้	ศึกษา แสวงหาทางเลือก ทางออก นำร่อง ทดลองและถอดบทเรียนเพื่อการแก้ไขปัญหา ปรับปรุงและพัฒนา
ร่วมกระทำ	หลอมรวม บูรณาการการดำเนินงานและปฏิบัติการภายใต้เป้าหมายเดียวกัน รวมทั้งการร่วมระดับทรัพยากร
ร่วมประเมิน	ติดตาม ประเมิน และตรวจสอบอย่างเป็นกัลยาณมิตร
ร่วมรับผิดชอบ	ยอมรับในผลลัพธ์หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำ



ภาพ 2 การรวมตัวภาคประชาชนด้านการศึกษา

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565ข

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาเป็นการรวมพลังในระดับพื้นที่หรือฐานล่าง ถือเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาสาธารณะและพัฒนาศึกษาร่วมกัน โดยมีแนวคิดในการมีส่วนร่วมบนความร่วมมือที่มีพลัง ซึ่งวางอยู่บนบริบทของพื้นที่และกลไกขับเคลื่อนในระดับต่าง ๆ ซึ่งในการขับเคลื่อนที่สำคัญนั้น พบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ที่อยู่ระหว่างกระบวนการทางรัฐสภานั้นได้วางแนวทางการขับเคลื่อนในระดับจังหวัด ซึ่งสามารถพิจารณาไว้เป็นแนวทางเบื้องต้น

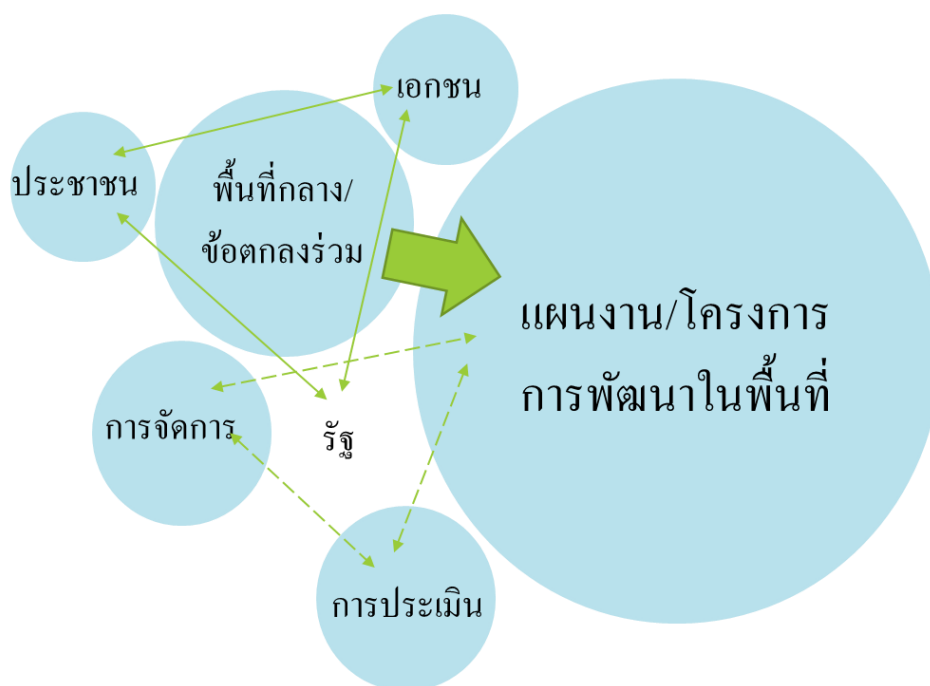
5. กลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัด

ปัจจุบันด้วยระบบจังหวัดจัดการตนเอง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาจังหวัด (เอกพล ดวงศรี, 2563) อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาในระดับจังหวัดของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปตามแนวคิดการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเชิงพื้นที่โดยมีเป้าหมายให้ทุกภาคส่วนร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเหมาะสมกับบริบทของจังหวัดตนเอง ในระบบใหม่นี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาจังหวัดเช่นเดิม แต่ปรับบทบาทเป็นผู้อำนวยการความสะดวกและผู้ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจาก 8 ภาคส่วนหลัก ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน วิชาการ ศาสนา วิชาชีพ/ประชาสังคม สื่อมวลชน ประชาชน และอื่น ๆ ตามบริบทพื้นที่

แนวคิดการออกแบบเชิงโครงสร้างของระบบการศึกษาเมืองค์ประกอบหลัก 4 ส่วน คือ

1. การบริหารจัดการร่วมกันเชิงโครงสร้าง
2. องค์กรหลักที่รับผิดชอบโดยตรง
3. องค์กรรองที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษา
4. องค์กรสนับสนุนที่ร่วมขับเคลื่อน

ทั้งนี้ ในปีพ.ศ. 2565 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้พัฒนาแนวคิดจากการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมมาเป็นการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมและมีข้อเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ 5 คณะ เพื่อบริหารและประสานงานในระดับจังหวัด ได้แก่ คณะยุทธศาสตร์การศึกษาจังหวัด คณะวิชาการ คณะการจัดการ คณะประสานงาน และคณะสื่อสารประชาสัมพันธ์ โดยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565ก) มี 5 ขั้นตอนสำคัญ คือ 1) รวบรวมบุคคลหรือหน่วยงานที่ต้องการร่วมพัฒนาการศึกษา 2) ระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3) ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยปัญหาและความต้องการของประชาชน 4) ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อยกระดับศักยภาพผู้เรียน และ 5) เสริมพลังและยกย่องบุคคลหรือองค์กรที่มีส่วนร่วม แนวทางใหม่นี้มุ่งให้จังหวัดมีโครงสร้างบริหารการศึกษาที่เปิดกว้าง โปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง

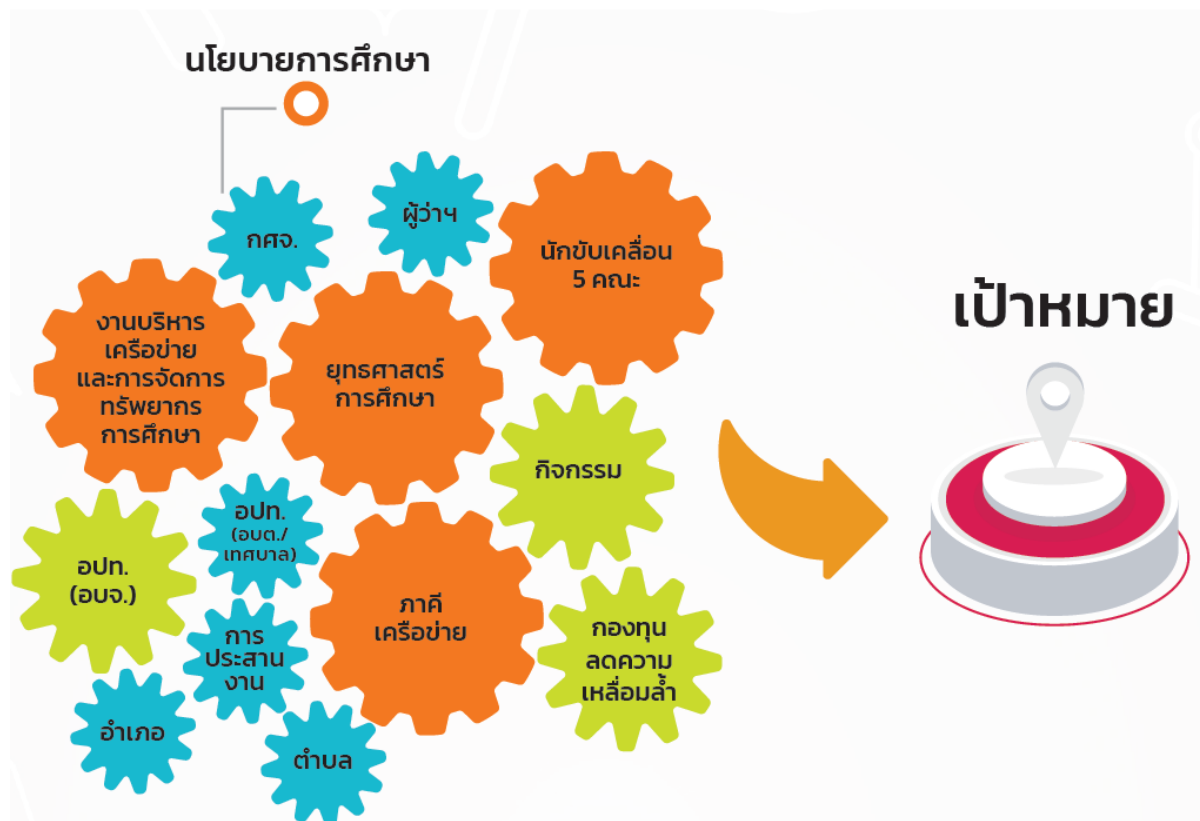


ภาพ 3 การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในพื้นที่

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2562

การดำเนินงานให้ผลักดันผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พิจารณางานบริหารเครือข่าย และการจัดการทรัพยากรการศึกษาในพื้นที่ โดยเสนอแผนงาน งบประมาณและกิจกรรมของเครือข่าย โดยยึดยุทธศาสตร์

การศึกษาของจังหวัดและแต่ละเขตการศึกษาเพื่อกำหนดกิจกรรมระดับพื้นที่ และจำเป็นต้องมีกองทุนลดความเหลื่อมล้ำเป็นโครงสร้างรองรับในพื้นที่เพื่อสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษาทุกช่วงวัย ภาคีเครือข่ายเป็นโครงสร้างหลักที่เชื่อมต่อเชิงพื้นที่ โดยประสานงานเขตการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล กองทุนลดความเหลื่อมล้ำ และกิจกรรมเชิงพื้นที่เพื่อให้เกิดการดำเนินการที่ประสานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565ก หน้า 31)



ภาพ 4 รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565ก

กลไกเชิงระบบของ การจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด ได้กำหนดให้ สภาการศึกษาจังหวัด หรือสมัชชาการศึกษาจังหวัด ทำหน้าที่เป็นฐานรากสำคัญในการขับเคลื่อนเครือข่ายการศึกษา เพื่อเปิดพื้นที่ กลางให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมกำหนดยุทธศาสตร์การศึกษาโดยไม่ เกิดการชี้นำความคิด ภาคีเครือข่ายในฐานล่างจึงมีบทบาทในการ สนับสนุนและประสานงานเชิงพื้นที่ โดย เชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กลไก การขับเคลื่อนดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและยืดหยุ่นตามบริบทของพื้นที่

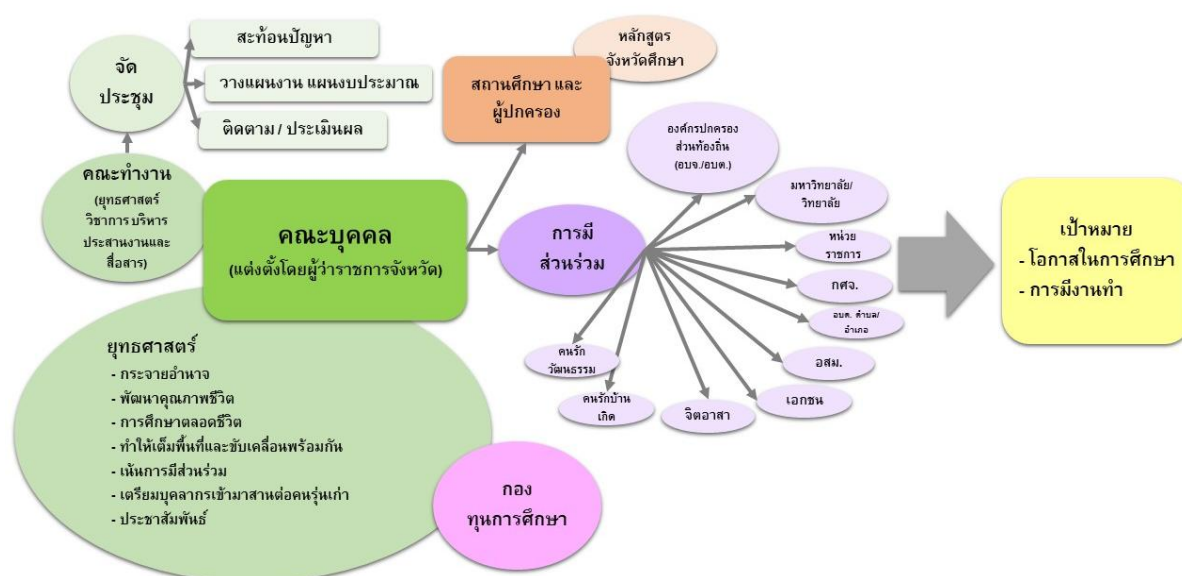
อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในแต่ละจังหวัดยังเผชิญกับ อุปสรรคและความท้าทาย หลายประการ เช่น กฎหมายและนโยบายของรัฐยังไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น การประสานงานของภาคส่วนต่าง ๆ ยังไม่ทั่วถึง การขาดกองทุนสนับสนุนด้านการศึกษาในพื้นที่ ผู้บริหารระดับจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยทำให้ขาด

ความต่อเนื่องของนโยบาย และการพึงพางบประมาณจากรัฐมากเกินไปทำให้ขาดอิสระในการตัดสินใจเชิงพื้นที่ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2565 ก หน้า 128) ดังนั้น ในระดับจังหวัดจึงจำเป็นต้องมีนักวิชาการที่มีความรู้ด้านกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อช่วยพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง เปิดรับความคิดเห็นที่หลากหลาย และส่งเสริมการเรียนรู้จากความผิดพลาดในอดีต ประชาชนควรได้รับการเสริมอำนาจ (empowerment) ให้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างเท่าเทียม เพื่อสร้างทุนทางสังคมผ่านการแลกเปลี่ยนความรู้ในเครือข่ายต่าง ๆ แนวทางนี้จะนำไปสู่การสร้าง สังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ ซึ่งเน้นความร่วมมือ ความคิดสร้างสรรค์ และการปรับตัว เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้เรียน ผู้สอน และประชาชนในพื้นที่อย่างยั่งยืน

7. องค์ความรู้ใหม่

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาแบบมีส่วนร่วมกับกลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดของประเทศไทย” ผู้วิจัยสามารถนำมาสังเคราะห์องค์ความรู้ได้ดังนี้

การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมและกลไกการขับเคลื่อนในระดับจังหวัด มีขอบข่ายและความเป็นกลไกเชิงโครงสร้างและหน้าที่ สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 5



ภาพ 5 การจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด

คณะกรรมการด้านการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตัวแทนภาคีเครือข่ายทุกส่วนราชการ ภาคเอกชนและสื่อมวลชนในจังหวัดที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ การขับเคลื่อนกลไกการศึกษาแบบมีส่วนร่วมควรมีการวางยุทธศาสตร์และแผนงานที่ชัดเจน ใช้หลักหลอมรวมจากหน่วยงานต่าง ๆ เกิดคณะกรรมการด้านยุทธศาสตร์ วิชาการ บริหาร ประสานงานและสื่อสาร มีการประสานงานและการขอความร่วมมือเชิงระบบ พร้อมทั้งเปิดรับกลุ่มเครือข่ายใหม่ ๆ เข้ามาร่วมอยู่เสมอ ร่วมกับพัฒนา

เนื้อหาหลักสูตรจังหวัดศึกษาเพื่อเป็นแกนในการใช้เพื่อส่งเสริมการรู้จักจังหวัดของตนเองและเสริมการรักบ้านเกิด ควรมีกองทุนการศึกษาเพื่อสนับสนุนและแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรการศึกษา และการขับเคลื่อนการศึกษาบรรลุสู่เป้าหมายในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่คนทุกช่วงวัยและเพิ่มการมีงานทำแก่พลเมือง

8. อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาแบบมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่วางอยู่บนปรัชญาการศึกษาพัฒนาการนิยมนิยมผสมผสานกับปฏิรูปนิยมที่มุ่งสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เปิดกว้างและเท่าเทียม โดยให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาอย่างเสมอภาคเพื่อพัฒนาตนเองและใช้การศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม กระบวนการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมจึงเน้นให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน จัดการ และแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อพัฒนาการศึกษาอย่างยั่งยืน ในระดับจังหวัดนิยมใช้มิติกลไกขับเคลื่อนผ่านนโยบายและข้อกฎหมาย (เอกพล ดวงศรี, 2563; ศุภชัย คล่องขยัน, 2567) จึงเน้นดำเนินการผ่านกลไกภาครัฐและภาคีเครือข่ายทางการศึกษา ภายใต้ยุทธศาสตร์จังหวัดและข้อกฎหมาย เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรและการเรียนรู้สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นและเพื่อให้มีการเตรียมการที่จะสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.... ที่อยู่ระหว่างกระบวนการรัฐสภา

ทั้งนี้ รัฐควรกำหนดนโยบายการมีส่วนร่วมจากส่วนกลางให้เป็นเอกภาพ พร้อมสนับสนุนงบประมาณและปรับกฎหมายให้ยืดหยุ่น เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ระหว่างพื้นที่ที่มีความหลากหลาย แนวทางการจัดการศึกษาควรมุ่งเน้นให้สถานศึกษาเป็นฐานพัฒนาท้องถิ่น (School-Based Management for Local Development: SBMLD) โดยพัฒนาบุคลากรตามบริบทและความต้องการของชุมชน นักขับเคลื่อนในพื้นที่ควรมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เพิ่มโอกาสทางการศึกษา และยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้เรียนและประชาชน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) ผ่านการสร้างสรรคการปรับตัว การแสวงหา และความร่วมมือร่วมกัน

9. บทสรุป

การศึกษาแบบมีส่วนร่วมเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้การเรียนรู้มีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนและชุมชนในระยะยาวตามแนวคิดของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผ่านรูปแบบเขตพื้นที่การศึกษา แต่การดำเนินการประสบกับปัญหาหลายประการ ทั้งในด้านการกระจายอำนาจที่ไม่สมบูรณ์ ความไม่เท่าเทียมของทรัพยากร ปัญหาการขาดแคลนผู้สอน และความท้าทายในการปรับตัวให้เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น ปัญหาเหล่านี้ทำให้การจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ยังคงมีข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ครอบคลุมและตอบสนองต่อความต้องการของประชากรในพื้นที่ต่าง ๆ จึงนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกการศึกษา/สภาการศึกษาจังหวัด เพื่อให้ทุกฝ่ายในชุมชนสามารถร่วมมือกันในการออกแบบและพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการและบริบทของพื้นที่ การมีส่วนร่วมนี้เป็นการประสานความรู้จากชุมชนเข้ากับการจัดการศึกษา รูปแบบการมีส่วนร่วมระดับจังหวัดตามตัวแบบของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้เปิดให้แต่ละพื้นที่มององค์ประกอบเป็นลำดับคือ โครงสร้างหลัก

โครงสร้างรอง และส่วนสนับสนุน นำไปสู่บทบาทและหน้าที่ของแต่ละส่วนที่จะชัดเจนขึ้น ในพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละสถานศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากมองตัวแบบให้ชัดเจน และให้แต่ละส่วนดำเนินการที่สอดคล้องกับตัวแบบผ่านพื้นที่กลาง/ข้อตกลงร่วม จะไม่ทำให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด ไม่ว่าจะเป็นภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การมองสมาชิกหรือองค์กรที่จะเกิดขึ้นยังแตกต่างกัน แขนงนำหลายคนทำหลายบทบาท เกิดความเหนื่อยล้าได้ง่าย ควรกระจายงานให้แต่ละคนแสดงบทบาท 1-2 ด้าน ไม่มากเกินไปทำงานมากเกินไปจนล้า (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) ทั้งนี้ การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมมีฐานคิดปรัชญาในการพัฒนาผ่านปฏิบัติ นิยม สร้างสรรค์นิยมและมนุษยนิยม ทำให้การออกแบบระบบการศึกษาแบบมีส่วนร่วมในทางปฏิบัติเกิดการดึงศักยภาพของสถานศึกษา ชุมชน ผู้คนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน ร่วมกับพัฒนาเนื้อหาหลักสูตรจังหวัดศึกษาเพื่อเป็นแกนในการใช้เพื่อส่งเสริมการรู้จักจังหวัดของตนเองและเสริมการรักบ้านเกิด และมองหาผลลัพธ์การเรียนรู้ของผู้เรียนที่สังคมต้องการเพื่อการพัฒนาผู้เรียนอีกด้วย

10. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการประยุกต์ใช้รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด

จังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดควรแต่งตั้งคณะกรรมการด้านการศึกษาจังหวัดแล้วกำหนดงานสำคัญอย่างน้อย 4 ด้าน ได้แก่

1. งานด้านยุทธศาสตร์ จำเป็นต้องมองอย่างยุทธศาสตร์และต้องสะท้อนวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ นโยบายถูกแยกส่วน หาเจ้าภาพไม่เจอ หลายหน่วยงานมองว่าเป็นภารกิจที่ทำอยู่แล้ว พัฒนาอยู่แล้ว เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง เมื่อจะนำไปปฏิบัติจึงต้องทบทวนและลดรูปเป็นแผนปฏิบัติการที่จะต้องเชื่อมโยงว่าเป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ใดและมีผลต่อเป้าหมายของการพัฒนาในส่วนตัว ภาครัฐมักเน้นปัญหาเรื่องของผู้สอน เรื่องของบุคลากร ยังไม่ได้มองว่าผู้เรียนต้องการอะไรจริง ๆ ซึ่งจะต้องเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้เรียนในระดับต่าง ๆ อย่างแท้จริง นักจัดการจะต้องพูดคุยกับนักยุทธศาสตร์อยู่เสมอเพื่อที่จะได้ทิศทางในการขับเคลื่อนนโยบาย สนับสนุนในเรื่องกิจกรรมกับเด็ก และกิจกรรมนั้นก็ไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไป และไม่สร้างภาระแก่ฝ่ายต่าง ๆ

2. งานด้านวิชาการ จำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลต่าง ๆ มาช่วยเสริมและมาสะท้อนเพื่อให้ ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในทางสร้างสรรค์ ไม่ติดในการวิพากษ์หรือประเมินผลอย่างโครงการทั่วไป

3. งานด้านการประสานงาน จะเป็นไปได้ด้วยดีในระดับพื้นที่ ผู้ประสานงานที่เป็นบุคคลสำคัญควรจะเป็นครูที่เป็นคนพื้นที่หรือมีความสนิทสนมกับผู้บริหารหรือนักปกครองในระดับพื้นที่ ทำให้สามารถประสานการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมระหว่างสถานศึกษาและชุมชนเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ต้องพิจารณาผู้สืบทอดกรณีครูเกษียณและต้องมีผู้อำนวยการสถานศึกษาคอยอำนวยความสะดวกในการประสานงานให้อีกชั้นหนึ่ง จะทำให้แนวทางการประสานงานมีความคล่องตัวและง่ายต่อการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน

4. งานด้านการจัดการทรัพยากรทางการศึกษา เป็นประเด็นปัญหาในระดับพื้นที่ อันประกอบด้วยงบประมาณในการดูแลรักษา งบประมาณในการจ้างครูอัตราจ้างและบุคลากรทางการศึกษา หรือบุคลากรอื่น

เช่น ธุรการ นักการภารโรง คนขับรถ เป็นต้น ซึ่งการจัดสรรขึ้นกับต้นสังกัดที่พิจารณาตามภาระหน้าที่ของสถานศึกษา (แปรผันตามจำนวนนักเรียน) ทำให้เกิดความขาดแคลนในทุกโรงเรียน ส่วนนี้เป็นส่วนที่จะต้องพิจารณาหาแหล่งทุนอื่นมาสนับสนุน ซึ่งต้องผ่านภาคีเครือข่ายการมีส่วนร่วม

บรรณานุกรม

- พัฒนกร ปานทสุตร. (2562). **สะท้อนมุมมองการศึกษาของไทยจากอดีตสู่ปัจจุบัน**. วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร, 10(1), 1035-1046.
- รวิช ตาแก้ว, เอนก สุวรรณบัณฑิต, เมธา หริมเทพาธิป, พรธนิภา หริมเทพาธิป และศิวากร ชูติวิทย์. (2562). **การส่งเสริมและพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมและสมัชชาการศึกษา (รายงานการศึกษา)**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- ศุภชัย คล่องขยัน, ทิพย์ภา ธีรจุฑาเพชร, และสัญญา เคนาภูมิ. (2567). **จังหวัดจัดการตนเอง: ทิศทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของไทย**. วารสารส่งเสริมและพัฒนาวิชาการสมัยใหม่, 2(6), 1-21. สืบค้นจาก <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/MADPIADP/>
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2565ก). **การจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการศึกษาและปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่**. กรุงเทพฯ: เอส.พี.เค. การพิมพ์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2565ข). **รู้จักและเข้าใจการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่**. กรุงเทพฯ: เอส.พี.เค.การพิมพ์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2564). **รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2563). **สภาการณ์การจัดการเรียนรู้เชิงพื้นที่ในบริบทประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2562). **รายงานการศึกษารูปแบบและกลไกการมีส่วนร่วมและสมัชชาการศึกษา**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- เอกพล ดวงศรี. (2563). **การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนตามร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่**. ศึกษาศาสตรสาร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 4(3), 67-81. สืบค้นจาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/cmujedu/article/view/240554>
- เอนก สุวรรณบัณฑิต. (2564). **การวิเคราะห์โครงสร้างการศึกษาแบบมีส่วนร่วมด้วยวิธีการคลาสสิก: กรณีศึกษา 3 ประเทศ**. มจร พุทธโสธรปริทรรศน์, 1(1), 1-14. สืบค้นจาก https://so02.tci-thaijo.org/index.php/JMBR_sothorn/article/view/250139
- Walcutt, J. J. & Schatz, S. (Eds.) (2019). **Modernizing Learning: Building the Future Learning Ecosystem**. Washington, DC: Government Publishing Office.