

The Educational Management of Local Government Organization in Thailand according to New Public Service

Theeraphot Phoorisophon¹, Komon Panpa² and Sirikanya Seti³

Received	Reviewed	Revised	Accepted
01/10/2563	20/11/2563	29/11/2563	30/11/2563

Abstract

The concept of New Public Service was in public administration which focused on democratic and citizenship value as well as placing importance on the participation of citizens in public service administration of the public sector in accordance with Thailand focusing on public service administration such as Local administration and allowed people to associate in public administration. The educational management was an important mechanism of public service administration which the government applied to develop quality life of people in the country with the educational management principles that gave priorities on unity policy prescription, diversity in practice, decentration, and participation of all sectors. The Local government Organization was one of the public sector which had been transferred the mission of education from the Ministry of Education that led them to provide the quality education management as a national educational standard and respond the requirement of local citizens. Thus, this article aimed to present the summary of New Public Service and analysis issues of educational management of the Local government organization through the perspective of New Public Service to reflect the application of in public administration.

Keywords: Educational management, Local Government Organization, New Public Service

¹ Rajabhat Mahasarakham University, E-mail: aj.phaew@gmail.com

² Rajabhat Mahasarakham University, E-mail: k.panpa@hotmail.com

³ Independent Scholar, E-mail: sirikanyakhai@gmail.com

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ตามแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

ธีรพจน์ ภูริโสภณ⁴, โกมล แพนพา⁵ และสิริกัญญา เสดิ⁶

บทคัดย่อ

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เป็นแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มุ่งเน้นค่านิยมความเป็นประชาธิปไตย และความเป็นพลเมือง ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะของภาครัฐ ซึ่งมีความสอดคล้องกับการจัดบริการสาธารณะของประเทศไทยในปัจจุบัน ที่เน้นกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ การจัดการศึกษาถือเป็นบริการสาธารณะที่ภาครัฐใช้เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประชาชนในประเทศให้มีคุณภาพ โดยมีหลักการในการจัดการศึกษาที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายที่มีเอกภาพ และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ เน้นการกระจายอำนาจการบริหารและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา จากกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นควบคู่กันไปด้วย บทความนี้จึงมุ่งนำเสนอสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ และนำเสนอประเด็น การวิเคราะห์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านมุมมองของแนวคิด การบริการสาธารณะแนวใหม่ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการนำแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ไปใช้ในการบริหารงานภาครัฐ

คำสำคัญ : การจัดการศึกษา , องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น , การบริการสาธารณะแนวใหม่

⁴ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, E-mail : aj.phaew@gmail.com

⁵ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, E-mail : k.panpa@hotmail.com

⁶ นักวิชาการอิสระ, E-mail : sirikanyakhai@gmail.com

บทนำ

รัฐมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในประเทศ ให้ประชาชนได้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับความสะดวกสบาย และความปลอดภัยในชีวิตประจำวัน ดังนั้นการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ของภาครัฐ เป็นไปเพื่อเป้าหมายที่สำคัญ คือการมุ่งประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งภารกิจของรัฐที่มุ่งกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ แบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ และภารกิจด้านการบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในอดีต การจัดบริการสาธารณะทุกประเภทของประเทศไทย ทั้งในด้านสาธารณูปโภค และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ รัฐจะเป็นผู้มียุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการแต่เพียงผู้เดียว แต่ในบางช่วง เช่น ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีได้มีพระบรม ราชานุญาตให้เอกชนเข้ามาจัดบริการสาธารณะ เช่น การสร้างทางรถไฟ และการขุดคลอง เป็นต้น รัชกาลต่อมาในสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตราพระราชบัญญัติ เพื่อควบคุมให้การจัดการบริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว หรืออาจให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะได้ด้วยการให้สัมปทาน ต่อมาในปีพ.ศ. 2475 เป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตย ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเพื่อทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น (Boramanan, N., 2011) และในปีพ.ศ. 2542 มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มี การกระจายอำนาจการบริหารจัดการภารกิจด้านการบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้แก่ท้องถิ่น ทำให้อำนาจหน้าที่ และภารกิจในการจัดบริการสาธารณะในปัจจุบันไม่ได้ผูกขาดอยู่ที่ภาครัฐหรือหน่วยงานส่วนกลางแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป

บริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การจัดการศึกษา เพราะการศึกษาถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ ให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพได้ และการศึกษายังมีบทบาทสำคัญในการสร้างความได้เปรียบ และความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกภายใต้บริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่มี การเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา หลากๆประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย จึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพด้านการจัดการศึกษาเพื่อมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศของตน ให้มีความสามารถในการดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศได้ ในบริบทการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย ได้ให้

.....

ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการบริการสาธารณะต่าง ๆ จากหน่วยงานส่วนกลาง สู่ท้องถิ่นมากขึ้น ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ให้ความสำคัญต่อการสร้างสถาบันทางการเมืองการปกครองให้มีความสอดคล้องตามระบอบการปกครอง แบบประชาธิปไตย สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนด้วยการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ทำให้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนการบริหารจัดการภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ (Khamchu, C., 2012) ส่งผลให้หน่วยงานส่วนกลางมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการบริการสาธารณะด้านการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความคล่องตัว ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และสามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ (Department of Local Government Promotion, 2006) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านงบประมาณ และทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ ให้แก่สถานศึกษาในสังกัด ตลอดจนการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคีการพัฒนา เพื่อให้สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นไปพร้อมกัน นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีบทบาทสำคัญในการสำคัญในการระดมทรัพยากรทางการศึกษา พัฒนาแหล่งเรียนรู้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น พัฒนาทักษะด้านอาชีพให้แก่เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาผ่านการเป็นตัวแทนในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นับได้ว่าเป็นจุดเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สามารถกำหนดทิศทาง และแนวทาง การจัดการศึกษาให้เหมาะสมตามบริบทของแต่ละท้องถิ่นได้ (Department of Local Government Promotion, 2018) ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องจัดการศึกษาโดยมุ่งเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ความเป็นอยู่ที่ดี และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วยเช่นกัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีบทบาทในการจัดการศึกษาที่ชัดเจนมากขึ้น ภายหลัง การประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาจากหน่วยงานส่วนกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายหลังการถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำหลักสูตรการศึกษาได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี สถานศึกษามีอิสระในการกำหนดนโยบายด้านวิชาการให้มีความเหมาะสมตามศักยภาพ และความต้องการของผู้เรียน และชุมชน มีกิจกรรมทั้งในและนอกห้องเรียนเพื่อส่งเสริมและ

พัฒนาศักยภาพของผู้เรียน ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้น สถานศึกษามีอำนาจในการจัดซื้อจัดหาพัสดุได้เอง สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้รวดเร็วขึ้น ช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองได้ (Wasuwatthanaset, S., 2010) และจากการศึกษาเรื่องความพร้อมของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีศักยภาพและมีความสามารถในการจัดการศึกษาได้ดี มีความพร้อมทั้งในการบุคลากร งบประมาณ ในการสนับสนุนสถานศึกษา ในสังกัดให้จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (Wongpanas, C., et al., 2013) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งในการจัดทำหลักสูตร การติดตามผลการศึกษา ให้ข้อเสนอแนะแก่สถานศึกษา (Ritcharoon, P., et al., 2011) ซึ่งถือเป็นจุดเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถกำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสม และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ให้เยาวชนได้พัฒนาตนเอง สู่วิถีความเป็นเลิศตามศักยภาพของแต่ละบุคคล

จากที่กล่าวมาข้างต้นจากเห็นได้ว่า หลักการของการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ซึ่งเน้นค่านิยมของความเป็นประชาธิปไตย ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และการมุ่งเน้นผลประโยชน์สาธารณะ บทความนี้วัตถุประสงค์เพื่อใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) มาอธิบายหลักการในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งเนื้อหาเป็นสองส่วนด้วยกัน ในส่วนแรกจะนำเสนอสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) และส่วนสองเป็นการนำเสนอหลักการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านมุมมองแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เป็นการโต้แย้งแนวคิด การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ซึ่งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ เป็นแนวคิดที่ต้องการลดขนาด และบทบาทหน้าที่ของภาครัฐที่มีขนาดใหญ่ มีอำนาจหน้าที่อย่างมากในการบริหารประเทศ ซึ่งได้รับความนิยมจากภาครัฐทั่วโลกที่ต้องการนำแนวคิด การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) มาใช้ปฏิรูปการปฏิบัติงานของภาครัฐ โดยมีความหวังว่าแนวคิดดังกล่าวนี้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการภาครัฐได้ อย่างไร ก็ตาม

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ได้ถูกวิพากษ์ว่า แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เป็นเพียงเหล้าเก่าในขวดใหม่ ปัญหาและจุดอ่อนของระบบราชการยังคงอยู่ และแนวคิดนี้ในความเป็นจริงไม่ได้ช่วยปรับปรุงระบบราชการ แต่กลับเป็นการทำลายระบบราชการมากกว่าเพราะไม่สามารถลดค่าใช้จ่ายได้ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ อีกทั้งยังได้เพิ่มตัวชี้วัดในระบบ การรายงานผลในกลุ่มผู้บริหารระดับกลางให้มากขึ้นด้วย นอกจากนี้แนวคิดนี้ต้องการสนับสนุนสินค้าสาธารณะของระบบราชการที่มีคุณภาพในราคาที่ถูกลง แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนบางกลุ่ม (Hood, C., 1991) สะท้อนให้เห็นว่าแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่สามารถปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐได้จริง

นอกจากนี้ แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ยังได้ถูกโต้แย้งอีกว่า เป็นแนวคิดที่ละเลยความเป็นเจ้าของประเทศของประชาชน โดยมองประชาชนเป็นเพียงลูกค้า ทำให้ประชาชนถูกจำกัดสิทธิความเป็นพลเมืองบางประการ เช่น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง และการปฏิบัติจากภาครัฐอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน อีกทั้งยังเป็นแนวคิดที่นำเอาค่านิยม และวัฒนธรรมของภาคเอกชน รวมถึงเครื่องมือและเทคนิคการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของข้าราชการที่ควรมุ่งเน้นการทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ การทำเพื่อส่วนร่วมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร ไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งเป็นค่านิยมที่เป็นลักษณะสำคัญของระบบราชการ ประเด็นดังกล่าวนี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดทุกครั้ง ในการประชุม Minnowbrooks ที่มหาวิทยาลัย Syracuse ที่จัดขึ้นทุกๆ 20 ปี (Siriprakob, P., 2016) จากข้อโต้แย้งดังกล่าว (Denhardt, Janet V & Denhardt, Robert. B., 2007) จึงได้มีการนำเสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) โดยได้กล่าวถึงแนวคิดที่เป็นรากฐานของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ว่าประกอบด้วยแนวคิด 4 แนวคิดด้วยกัน ได้แก่ แนวคิดความเป็นพลเมือง ประชาธิปไตย ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม หลักมนุษยนิยมและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ และรัฐประศาสนศาสตร์ยุคหลังสมัยใหม่

หลักการสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ประกอบด้วยหลักการ 7 ประการ (Denhardt, Janet V & Denhardt, Robert. B., 2011) จากหนังสือ New Public Service: Serving, Not Sterring ได้แก่

1. การให้บริการแก่พลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serving Citizens, Not Customers) จากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่มองประชาชนเป็นลูกค้า หรือผู้รับบริการมากกว่ามองว่าประชาชนเป็นพลเมือง และเป็นเจ้าของรัฐ ทำให้แนวคิด NPS ได้เสนอแนะว่า บทบาทของประชาชน ในฐานะของพลเมืองนั้นมีมากกว่าเพียงการเป็นลูกค้า ซึ่งบทบาทของพลเมืองนั้นประกอบด้วย 4 ประการด้วยกัน ประการแรกคือ บทบาทการเป็นผู้รับบริการ (Client) เช่นกรณีการใช้บริการระบบการศึกษาขอ

รัฐ ประการที่สอง คือ บทบาทของการเป็นลูกค้า (Customer) เช่นในกรณีการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล บทบาทการเป็นผู้ถูกระทำ (Subject) เช่นการเป็นผู้จ่ายภาษีให้รัฐ และบทบาทสุดท้ายคือ การเป็นพลเมือง (Citizen) เมื่อประชาชนได้ใช้บริการสาธารณะโภค ถนน ท่าเรือ นโยบายทางการเงิน ศาล เป็นต้น (Minzberg, 1996) สิ่งนี้แนวคิดนี้ต้องการคือให้ภาครัฐเห็นความสำคัญต่อการจัดการบริการสาธารณะให้แก่พลเมืองอย่างมีคุณภาพ โดยตระหนักว่า พลเมืองมีความคาดหวังว่าบริการสาธารณะที่ภาครัฐจัดสรรให้ นั้น ต้องมีมาตรฐานทั้งในเรื่องของความตรงต่อเวลา มีความน่าเชื่อถือ และหวังว่าจะได้รับบริการสาธารณะจากภาครัฐที่เป็นธรรม มีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย และในฐานะที่เป็นพลเมือง ก็มีความคาดหวังที่จะได้มีส่วนร่วมต่อการบริการที่ตนได้รับ กับคุณภาพของบริการเหล่านั้น

ดังนั้นภาครัฐ จึงไม่ใช่เป็นเพียงผู้จัดบริการสาธารณะตามความต้องการของลูกค้าเท่านั้น แต่ยังต้องเป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ สร้างการมีส่วนร่วมของพลเมือง ให้สามารถแสดงความต้องการร่วมกัน ให้ประชาชนบรรลุความต้องการมากกว่าการที่ภาครัฐจะเป็นผู้ควบคุม หรือชี้นำประชาชนให้มีความต้องการตามที่ภาครัฐต้องการ แนวคิดนี้เห็นว่าพลเมืองต้องเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน พลเมืองต้องได้เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทความรับผิดชอบต่อชุมชนของตน (Kenaphoom, S., 2018) หลักการข้อนี้ช่วยเป็นแรงผลักดันในประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของรัฐ รู้สึกถึงความสำคัญของตนเองในฐานะเป็นพลเมืองที่มีสิทธิพลต่อการบริหารงานของภาครัฐ และทำให้ผู้บริหารงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน

2. รัฐต้องมุ่งการค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) ตามแนวคิดนี้ ภาครัฐมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้แก่พลเมืองมีโอกาสแสดงออกทางความคิด เพื่อค้นหาผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน ควรใช้ค่านิยมร่วมกัน (Shared Values) และผลประโยชน์ร่วมของพลเมือง (Collective Citizen Interests) เพื่อสร้างความรับผิดชอบร่วมกันของพลเมือง โดยภาครัฐเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ทำให้พลเมืองเข้าใจค่านิยมของความเป็นประชาธิปไตย ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ความเป็นพลเมืองร่วมกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายของการค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ

3. การเน้นคุณค่าความเป็นพลเมือง มากกว่าการให้ข้าราชการมีบทบาทเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) ในส่วนนี้ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารในการมีหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริมให้พลเมืองได้มีส่วนร่วมในกระบวนการของนโยบายสาธารณะซึ่งจะทำให้ ความคาดหวังของประชาชนได้รับการตอบสนอง และเป็นการแสดงให้เห็นว่าความต้องการของพลเมืองเป็นสิ่งที่รัฐให้ความสำคัญ การที่พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของนโยบายสาธารณะทำให้นโยบายสาธารณะมีคุณภาพมากขึ้นจากการมีข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจ อีกทั้งทำให้ขั้นตอน การ

นโยบายสาธารณะไปปฏิบัติได้ผลลัพธ์ดีขึ้น สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงเมืองเห็นถึงความโปร่งใส และความสามารถในการตรวจสอบได้ของภาครัฐ สร้างความเชื่อมั่นให้แก่พลเมือง ด้านภาครัฐเองก็ต้องปรับตัวต่อความท้าทายของสังคม และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ทำได้มากขึ้น การมีส่วนร่วมของพลเมืองดังกล่าวนี้ ควรทำในสังคมที่เป็นประชาธิปไตยมองว่า กระบวนการมีส่วนร่วมทำให้พลเมืองได้มีโอกาสใช้ทักษะด้านการจัดการความขัดแย้ง การรับฟัง การยอมรับความคิดเห็น ที่แตกต่าง มีความอดทนอดกลั้นต่อนโยบายที่มีความซับซ้อน ช่วยให้พลเมืองแยกผลประโยชน์ส่วนตนออกจากผลประโยชน์ส่วนรวมได้ อังโน (Denhardt, Janet V & Denhardt, Robert. B., 2011) แนวคิดนี้มองพลเมืองเป็นเจ้าของรัฐบาล ผู้บริหารงานภาครัฐมีหน้าที่ตอบสนองความต้องการของพลเมือง รักษาทรัพยากร สาธารณะสมบัติ อำนาจความสะดวก สร้างพื้นที่สาธารณะให้พลเมืองมีพื้นที่แสดงความคิดเห็นระหว่างกันอย่างเป็นประชาธิปไตย สร้างการมีส่วนร่วมและเป็นผู้ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน (Sirisamphan, T., 2010) ดังนั้นในหลักการนี้จึงมีความต่อเนื่องจากหลักการข้อแรก ที่ต้องการให้รัฐมองประชาชนเป็นพลเมือง และการจะทำให้ประชาชนมีความเป็นพลเมืองได้ ต้องเปิดโอกาสให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วย

4. การคิดในเชิงยุทธศาสตร์ และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ให้ความสำคัญต่อแนวคิดการร่วมผลิต (Co-production) เน้นบทบาทของพลเมืองที่จะต้องมีส่วนร่วมในนโยบาย มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เกิดความร่วมมือและความรับผิดชอบร่วมกัน นโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน จะต้องมีความโปร่งใส และนำไปปฏิบัติได้จริง ซึ่งจะต้องเกิดจากความร่วมมือของพลเมืองโดยมีรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน กระตุ้นให้เกิดสำนึกความเป็นพลเมือง ทำให้พลเมืองเกิดความเชื่อมั่นต่อรัฐ

5. การตระหนักว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize That Accountability Isn't Simply) หลักการนี้ชี้ให้เห็นว่าบทบาทของผู้บริหารภาครัฐ มีความแตกต่างกับผู้บริหารภาคเอกชน เพราะต้องปฏิบัติงานโดยต้องรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานแล้ว ยังต้องปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ ข้อบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คำนึงถึงค่านิยมของประชาธิปไตย ผู้บริหารภาครัฐต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบเป็นสำคัญในฐานะของการเป็นผู้ให้บริการ ปฏิบัติงานโดย มุ่งผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ผู้ประกอบการ

6. รัฐต้องเป็นผู้ให้บริการ มากกว่าเป็นผู้กำกับทิศทาง (Serve Rather Than Steer) หลักการนี้มีความแตกต่างกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (NPM) อย่างเห็นได้ชัด โดยแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ให้ความสำคัญกับภาวะผู้นำ ผู้บริหารภาครัฐจะต้องรับฟัง

ความคิดเห็นของผู้ได้บังคับบัญชาเพื่อให้การบริหารจัดการภาครัฐมุ่งสู่ประโยชน์สาธารณะร่วมกัน และบทบาทของผู้บริหารภาครัฐตามแนวคิดนี้ คือ มีบทบาทเป็นผู้รับใช้ ไม่ใช่บทบาทของการเป็นเจ้าของกิจการขององค์กรรัฐต่าง ๆ เพราะการมองว่าผู้บริหารภาครัฐเป็นผู้ประกอบการเป็นมุมมองที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของการบริหารงานภาครัฐ ที่เน้นผลประโยชน์ส่วนร่วมของประชาชน เพราะเจ้าของกิจการสามารถใช้อำนาจการตัดสินใจได้อย่างเต็มที่ หากเกิดความผิดพลาด ความผิดพลาดนั้นก็ตกอยู่ที่เจ้าของกิจการ ต่างจากการตัดสินใจของผู้บริหารภาครัฐ ที่ต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของพลเมือง หากเกิดข้อผิดพลาด ประชาชนต้องได้รับผลกระทบไปด้วย ในขณะที่แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เสนอแนวคิดให้ผู้บริหารภาครัฐเป็นผู้ถือหางเสือ (Steering) คือ ทำหน้าที่ คิด วิเคราะห์และกำหนดนโยบาย ไม่ใช่เพียงผู้ทำหน้าที่พายเรือ (Rowing) เท่านั้น ซึ่งหมายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติ รัฐอาจมีการจ้างเหมาให้หน่วยงานอื่นทำหน้าที่แทนได้

7. การให้คุณค่ากับประชาชน ไม่ใช่ให้ความสำคัญแต่ผลผลิตภาพของงาน (Value People, Not Just Productivity) องค์กรภาครัฐ หรือ เครือข่าย องค์กรสาธารณะต่าง ๆ ที่อาศัยการมีส่วนร่วมจะสามารถประสบความสำเร็จได้ในระยะยาว แนวคิดนี้เชื่อว่า มนุษย์มีค่านิยมของความมีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ ความไว้วางใจ ความรู้สึกของการเป็นเจ้าของ ต้องการความเป็นธรรม เสรีภาพ และต้องการการมีส่วนร่วม ดังนั้นการบริหารกิจการสาธารณะจะประสบความสำเร็จได้ก็ต้องอาศัย การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความเป็นพลเมือง และภาวะผู้นำ มีความเคารพประชาชน ผู้บริหารภาครัฐจึงต้องปฏิบัติงานให้ประชาชนหรือพลเมืองในประเทศเกิดการยอมรับนับถือ บริหารโดยเน้น การสร้างแรงจูงใจ ให้ความสำคัญแก่ผู้ปฏิบัติงานมากกว่าการให้ความสำคัญ หรือมุ่งแต่ผลผลิตของ การทำงาน

จากสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ที่นำเสนอข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นี้เป็นแนวคิดที่ให้คุณค่าต่อความเป็นพลเมือง ให้ความสำคัญต่อการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะต่าง ๆ ของภาครัฐ เป็นการปลูกฝังค่านิยมของประชาธิปไตย และความเป็นพลเมือง (Citizenship) ให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการบริการสาธารณะที่มุ่งประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และยังเป็นแนวคิดที่วิพากษ์จุดบกพร่องของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) โดยเฉพาะประเด็นของการมองประชาชนที่มีความเป็นพลเมืองซึ่งถือเป็นผู้รับบริการสาธารณะ ไม่ใช่เป็นเพียงลูกค้าที่รับบริการจากภาครัฐเท่านั้น และยังมุ่งเน้นบทบาทของผู้บริหารภาครัฐ ในการเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้เข้ามามีบริหารจัดการกิจการสาธารณะเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ และช่วยสร้างสำนึกของการเป็นพลเมืองให้แก่ประชาชน ปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐจากผู้กำหนดทิศทางมาเป็นผู้ให้บริการแทน

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านมุมมองแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญต่อการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เป็นองค์กรที่บริหารจัดการกิจการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างบุคลากรของภาครัฐกับประชาชนในท้องถิ่น อย่างใกล้ชิด เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ทำให้สามารถรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อแนวคิดการปกครองท้องถิ่น เพื่อต้องการรักษามันคง และความสงบสุขในชีวิตของประชาชน โดยยึดหลักการของประชาธิปไตย มีการกระจายอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางให้แก่หน่วยงาน ส่วนท้องถิ่น รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะในท้องถิ่นของตนเอง ด้วย

ดังนั้น การบริหารจัดการกิจการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ ลงปฏิบัติ มีประสบการณ์ในการปกครองแบบประชาธิปไตย และ ยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อบริหารจัดการกิจการสาธารณะที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ (Sala, C., 2013) การบริหารจัดการกิจการสาธารณะ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แต่ละแห่ง ที่มีบริบท สภาพแวดล้อม และความต้องการที่แตกต่างกันได้ การที่ประชาชนรอรับ การตอบสนองจาก หน่วยงานส่วนกลางอาจมีความล่าช้า ไม่ได้ได้รับการจัดสรรบริการสาธารณะ หรือ ความช่วยเหลือที่ตรงตามความต้องการ การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางได้อีก ด้วย เพราะแต่ละท้องถิ่นมีความต้องการแตกต่างกัน มีบริบททางสังคม วัฒนธรรม สภาพเศรษฐกิจที่ ต่างกัน รัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง และทันการณ์ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นต่อการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐ

ขอบเขตอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏอยู่ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 289 วรรค 2 ที่มีใจความสำคัญกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษา จัดอบรมตามความต้องการภายในท้องถิ่นได้ตามความเหมาะสม โดยในการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงการดำรงไว้ซึ่งการบำรุงรักษาวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 41 มีสาระสำคัญที่กล่าวถึงการจัดการศึกษาโดย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิในการจัดการศึกษา ในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับได้ตามความพร้อม ความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความต้องการภายในท้องถิ่นเป็นสำคัญ และในมาตรา 42 ยังได้กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมิน ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงาน อำนวยความสะดวกเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาได้ โดยจะต้องยังคงมีความสอดคล้องกับนโยบาย และได้คุณภาพตามมาตรฐาน การศึกษาของชาติ ตลอดจนให้กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ให้คำแนะนำการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเพื่อการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 16 และ 17 ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ ด้านการจัดการศึกษา เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

จากที่นำเสนอข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจในการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสอดคล้องตามแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ในหลักการของกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีอิสระ ในการกำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่น เป็นการเน้นให้เห็นถึงค่านิยมของประชาธิปไตย สนับสนุนและเป็นแรงผลักดันปลุกจิตสำนึกความเป็นพลเมืองให้แก่ประชาชน ให้โอกาสประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ บริหารจัดการศึกษาภายในท้องถิ่นของตน ได้ตามแนวคิดความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย (Democratic Citizenship) อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS)

แนวทางการในจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักการเช่นเดียวกับ การจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (Uthumphon, N., 2011) ที่จะต้องจัดการศึกษาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษารวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเป็นหน่วยงานต้นสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้กำหนดหลักการและแนวทางที่สำคัญในการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป. อ้างถึงใน (Mettkarunchit, M., 2010) โดยมีประเด็นที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ดังนี้

1. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเน้นรูปแบบการจัดการศึกษาตลอดชีวิต
2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องเป็นไปในทิศทางตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น การจัดการศึกษาให้ประชาชนอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และไม่เสียค่าใช้จ่าย จัดการศึกษาที่เหมาะสมแก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกาย หรือ บุคคลที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ โดยพิจารณาความเหมาะสม ตามความสามารถของบุคคลนั้น
3. มุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องตามรูปแบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขผ่านกระบวนการจัดการเรียนรู้
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องกระจายอำนาจทางการบริหารทั้งด้าน การบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป ให้แก่สถานศึกษาที่อยู่ในสังกัด ตามแนวคิดและหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) เพราะผลผลิต และผลลัพธ์ทางการจัดการศึกษา เป็นผลงานที่เกิด จากการบริหารงานของสถานศึกษา จึงควรกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และมีอิสระในการตัดสินใจ
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ 2 วิธีด้วยกัน คือ การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง และการรับโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ

โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรในการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษาในสังกัด ทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ อุปกรณ์สำหรับการเรียนการสอนต่าง ๆ รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท ในการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษาผ่านการเป็นตัวแทนในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องตามหลักของการให้บริการมากกว่าการกำกับดูแล (Serve Rather than Steer) ที่หน่วยงานต้นสังกัดจะต้องให้อิสระแก่ท้องถิ่น และสถานศึกษาในการตัดสินใจ กำหนดแนวทางและ ทิศทางการจัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสมตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่น

นอกจากนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นยังได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นแหล่งเรียนรู้ ให้เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และมุ่งสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล ด้วยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (School-based Management for Local Development - SBMLD) ซึ่งมีหลักการสำคัญ 2 ประการ Department of Local Government Promotion (2017) ประการแรกคือหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

.....

เพื่อต้องการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาส่วนกลางระหว่างสถานศึกษา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้สถานศึกษาได้รับทราบความต้องการของประชาชน ผ่านการแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง หลักการดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่(NPS) ในด้านการให้บริการพลเมืองไม่ใช่การให้บริการลูกค้า (Serve Citizens, Not Customer) รวมถึงด้านการคิดเชิงกลยุทธ์ และปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Think Strategically , Act Democratically) และด้านการแสวงหาประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) กล่าวคือ การให้ประชาชนซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา ทั้งในกระบวนการของการจัดทำแผนการศึกษา การรับทราบผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาในด้านต่าง ๆ ซึ่งการกำหนดนโยบาย แผนการจัดการศึกษา สถานศึกษาจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็น และนำเสนอความต้องการของตนผ่านการเข้าร่วมประชุมผู้ปกครอง และการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนโดยรวม และจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายๆ ฝ่ายเพื่อให้การจัดการศึกษาดำเนินไปเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง คือ หลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อมุ่งสู่ความเลิศตามศักยภาพหรืออัจฉริยภาพของผู้เรียน มุ่งเน้นให้มีการจัดการศึกษาตลอดชีวิตแก่เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น ให้โรงเรียนในสังกัดเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอาชีพสุจริตสามารถดำรงชีวิตอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข สร้างชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้ หลักการนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ในด้านการให้คุณค่ากับพลเมือง เหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) นั้น หมายถึงว่า การจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับเป็นสำคัญ นอกจากนั้นนโยบายการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (School-based Management for Local Development – SBMLD) ต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของชาติด้วยเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบต่อไม่

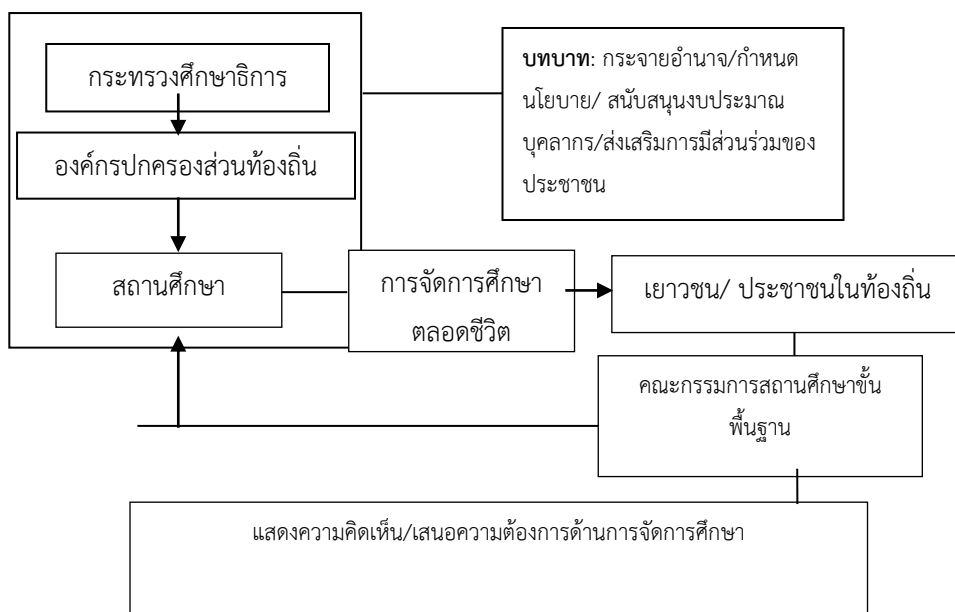
เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Isn't Simple) ของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาในสังกัดจะต้องมีความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย รวมถึงดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่นโยบายและมาตรฐานการจัดการศึกษาของชาติ ด้วย

เมื่อพิจารณาแนวทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านมุมมอง แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) จะเห็นได้ว่า แนวทางการจัดการศึกษาดังกล่าวให้ความสำคัญกับการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่พลเมืองทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง มีมาตรฐาน ตามหลักการให้บริการแก่พลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serving Citizens, Not Customers) และยังสอดคล้องกับหลักการเน้นคุณค่าความเป็นพลเมือง มากกว่าการให้ข้าราชการมีบทบาทเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) และมุ่งเน้นผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษาได้มีอิสระในการตัดสินใจในหน้าที่ทางบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป และให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัดแต่ละแห่งสามารถกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาได้ตามบริบทและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

บทสรุป

ในมุมมองรัฐประศาสนศาสตร์ จะเห็นได้ว่า แนวทางการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นไปในทิศทางเดียวกับหลักการของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) มากขึ้น ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา บริหารจัดการจึงเป็นไปอย่างคล่องตัว องค์กรภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนบทบาทของตนจากผู้ควบคุม (Steering) เป็นผู้ให้บริการ (Serving) คอยเป็นผู้ให้การสนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษาแก่สถานศึกษาและท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองอย่างอิสระภายใต้กรอบของนโยบายการศึกษาของชาติ ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษามากขึ้น สะท้อนให้เห็นคุณค่าของความเป็นพลเมืองของประชาชน มองประชาชนเป็นพลเมืองที่มีจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะของภาครัฐ อันเป็นจุดเด่นของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ที่เน้นค่านิยมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ส่งผลให้ภาครัฐสามารถจัดบริการสาธารณะได้ตรงตามความต้องการของประชาชน มุ่งสู่ผลประโยชน์สาธารณะอันเป็นเป้าหมายหลักของการบริหารจัดการกิจการสาธารณะได้อย่างแท้จริง

สรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพ: Model of The Educational Management of Local Government Organization in Thailand according to New Public Service

References

- Boramanan, N. (2011). *Standards for the provision of national public services in Thailand*. Bangkok: Winyuchon.
- Denhardt, Janet V. & Denhardt, Robert. B. (2007). *The New Public Service: Serving not Steering*. Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Denhardt, Janet V. & Denhardt, Robert. B. (2011). *The New Public Service: Serving not Steering*. (3rded) Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Department of Local Government Promotion. (2006). *3-year local education development plan (2006-2008)*. Bangkok: Department of Local Government Promotion.
- Department of Local Government Promotion. (2017). *Report on the results of supervision, monitoring and evaluation of school-based education administration for local development of educational institutions under the Northeastern Local Administrative Organization for the fiscal year 2017*. Sakon Nakhon: Department of Local Government Promotion.
- Department of Local Government Promotion. (2018). *School-Based Management Assessment Guide for Local Development (School-based Management for Local Development - SBMLD)*. Bangkok: Department of Local Government Promotion.
- Hood, C. (1991). "A public management for all seasons". *Public Administration*. 69 (1), 3 - 19.
- Kenaphoom, S. (2018). "New Public Service (NPS) Paradigm". *Humanities and Social Sciences Journal, Ubon Ratchathani Rajabhat university*. 9(1), 181-197.
- Khamchu, C. (2012). *ASEAN Community and Local Government*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Mettkarunchit, M. (2010). *local education management: by the community for the community and Thai society*. Bangkok: Book Point.
- Ritcharoon, P, et al. (2011). "Research and evaluation of educational management of local government organizations". *Silpakorn Educational Research Journal*, 3 (1,2) ,79-91.
- Sala, C. (2013). *Basic knowledge of local government organization administration*. Bangkok: Chulalongkorn University.
- Siriprakob, P. (2016). *3 Paradigm in Public Administration: concepts, theories and implementation*. Bangkok: Chulalongkorn University.

- Sirisamphan, T. (2010). *Unit 6: Guidelines for the Study of Modern Public Administration in Teaching Documents on the Scope of Education and Research in Public Administration*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Uthumphon, N. (2011). *Research report to evaluate the educational management of the Provincial Administrative Organization*. Bangkok: The Secretariat of the Education Council.
- Wasuwatthanaset, S. (2010). "Assessment of achievement of schools transferred to Chiang Mai Provincial Administrative Organization". *Local Administration Journal*. 3 (4), 55-62.
- Wongpanas, C., et al. (2013). "Readiness to transfer education to local government organizations in Pathum Thani Province Nonthaburi Province and Phra Nakhon Si Ayutthaya Province". *Journal of Business Administration The Association of Private Education Institutions of Thailand*, 8 (1), 47-60.

