

การพัฒนากลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตเพื่อการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

Development of Lifelong Education Strategies to Establish the Organizational Culture of Fiscal Transparency for Local Authorities

พรชัย ฐีระเวช* อาชญญา รัตนอุบล และปาน กิมปี

Pornchai Thiraveja*, Archanya Ratana-ubol and Parn Kimpee

ABSTRACT

This research aimed to develop indicators regarding lifelong education on fiscal transparency for local authorities, to analyze the lifelong learning system on fiscal transparency for local authorities, to analyze and identify success factors for lifelong learning on fiscal transparency for local authorities, and to suggest lifelong education strategies by integrating adult learning theory and action learning concepts to establish an organizational culture of fiscal transparency for local authorities.

The major findings of this research were: 1) The indicators for local authorities comprised knowledge, capacity, moral and desirable social value, organization vision and administration, available resources, information technology, people participation, knowledge source, learning activities, and evaluation. 2) The lifelong learning system for local authorities composed of the personnel learning system of the officers originated from human resource development and a teamwork system, while citizen learning came from people participatory process. 3) The success factors for local authorities were executives, incentive system, public participation, personnel involvement, appropriate data system, evaluation, resources utilization, and learning styles for officers, as well as people. 4) Lifelong education strategies to establish the organizational culture of fiscal transparency for local authorities contained 7 strategies: supporting learning via teamwork, empowering change management, supporting participation in organizational learning, supporting lifelong education and people participation, creating awareness, developing and disseminating knowledge and information, and integrating relevant resources.

Keywords: lifelong education strategies, adult learning, action learning, lifelong learning indicators, fiscal transparency

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้เพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) พัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลัง (2) วิเคราะห์ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลัง (3) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังและ (4) นำเสนอกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลัง

ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ว่า (1) ตัวชี้วัดการเรียนรู้ดังกล่าวมี 10 ตัวชี้วัด คือ ความรู้ที่จำเป็น ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ วิสัยทัศน์ นโยบาย แผน และการปฏิบัติงาน ระบบบริหารและทรัพยากร ข้อมูลสารสนเทศ การมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคคลภายนอก แหล่งเรียนรู้ กิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ในการทำงาน และการประเมินผลการเรียนรู้ (2) ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในการวิจัยนี้ ประกอบด้วย ระบบการเรียนรู้ของบุคลากรภายในองค์กรควบคู่กับการเรียนรู้ของประชาชน ในชุมชนพื้นที่ (3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตดังกล่าว คือ ผู้บริหาร การสร้างแรงจูงใจ การมีส่วนร่วมของประชาชน บุคลากร ความมีประโยชน์ของข้อมูล การติดตามและประเมินผล ทรัพยากรและงบประมาณ และวิธีการเรียนรู้ของบุคลากรในองค์กรและประชาชนที่เกี่ยวข้อง และ (4) กลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรในงานวิจัยนี้ คือ สนับสนุนการเรียนรู้ด้วยทีมงานขององค์กร กำหนดหน้าที่ของผู้บริหารเพื่อบริหารการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในการเรียนรู้ขององค์กร ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการมีส่วนร่วมของประชาชน กระตุ้นให้เกิดความตระหนัก พัฒนาและเผยแพร่ความรู้ข้อมูลสารสนเทศ และบูรณาการ

ทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: กลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิต การเรียนรู้ของผู้ใหญ่ การเรียนรู้จากการปฏิบัติ ตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต ความโปร่งใสด้านการคลัง

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทยมักถูกมองว่ามีปัญหาการรั่วซึมเนื่องจากเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรทางการเงินที่มีความสำคัญกับการมีความโปร่งใสด้านการคลัง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนในความโปร่งใสของรัฐบาลท้องถิ่นของ Piotrowski and Ryzin (2007) โดยพบว่าประชาชนต้องการเห็นความโปร่งใสของรัฐบาลท้องถิ่นในด้านการคลัง ด้านความปลอดภัย ด้านหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น และด้านการบริหารจัดการ ตามลำดับ ในขณะที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยเสนอให้นำหลักเกณฑ์การปฏิบัติด้านความโปร่งใสทางการคลังของกองทุนการเงินระหว่างประเทศมาปรับใช้ เพราะถือเป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับจากสากล ดังนั้น จึงมีประเด็นที่น่าสนใจว่า อปท. จะสามารถเรียนรู้ความโปร่งใสด้านการคลังอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับความโปร่งใสด้านการคลังในระดับสากลและเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

แนวคิดหนึ่งที่เชื่อว่าจะสามารถนำมาใช้ในการส่งเสริมการเรียนรู้ดังกล่าวของ อปท. คือ แนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่ง Cropley (1978) เห็นว่าระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นระบบของการจัดโครงสร้างองค์กร ระบบการบริหารจัดการ ระบบการเงิน และการวัดการเรียนรู้ การสอน โดยเป็นระบบที่เชื่อมโยงผู้จัดการสอน ผู้เรียน ทรัพยากรในการเรียน สภาพแวดล้อมในการเลือกวิธีการเรียน ผลลัพธ์ และชุมชน ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยภายในของผู้เรียนเป็นสำคัญ (อาชัญญา, 2554) และต้องมียุทธศาสตร์ส่งเสริมการนำไปสู่ความสำเร็จ (พิสมัย และ อนันต์, 2549)

นอกจากนี้ การพัฒนาความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ควรให้ความสำคัญกับตัวชี้วัด การเรียนรู้ดังกล่าวเพื่อให้ผู้บริหารของ อปท. สามารถติดตามประเมินผลได้ และทราบถึงสถานะของการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังของ อปท. เพื่อพร้อมในการปรับปรุงแก้ไข ดังนั้น การพัฒนาดังกล่าวควรอยู่ในรูปของการจัดทำเป็นแผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นเทคนิคการวางแผนที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันทีเมื่อประเมินผล และสามารถขึ้นำการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงบูรณาการหลักการและแนวคิดของทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่เข้ากับหลักการ แนวคิด และขั้นตอนของแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ เพื่อวิเคราะห์และพัฒนากลยุทธ์การศึกษา ตลอดชีวิต เพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรเพื่อนำไปสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ได้ โดยเชื่อว่าการพัฒนากลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อ อปท. ที่อยู่ในงานวิจัย และ อปท. อื่นที่อยู่ในระหว่างการพัฒนาการทำงานให้มีความโปร่งใส และสามารถนำกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตที่พัฒนาขึ้น ไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับองค์กรในการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่ความโปร่งใสขององค์กรได้ และส่งผลต่อแนวโน้มการลดลงของภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของ อปท. และประเทศไทยในอนาคต

แนวคิด ทฤษฎี และการตรวจเอกสาร

แนวคิดการพัฒนากลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตในงานวิจัยนี้ เป็นการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิตในองค์กรเพื่อเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรด้วยการทำงานเป็นทีมของบุคลากรในองค์กรและประชาชนที่มีส่วนร่วมในการทำงานของ อปท. เพิ่มเติมจากการทำงานตาม

ระบบราชการปกติ ซึ่งความโปร่งใสด้านการคลังดังกล่าวเป็นการเปิดเผยวิถีคิด วิถีทำงาน และผลการทำงานด้านการคลังและงบประมาณ โดยประกอบด้วยการมีความชัดเจนของบทบาทและความรับผิดชอบตามกฎหมาย การเปิดเผยกระบวนการงบประมาณ การเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ และความน่าเชื่อถือและตรวจสอบได้ของข้อมูลทางการคลัง (International Monetary Fund, 2007) โดยยึดหลักแนวคิดที่บูรณาการจุดเด่นการเรียนรู้เชิงรุกของผู้ใหญ่และการใช้ประสบการณ์เป็นทุนต่อยอดในการเรียนรู้ของตนตามทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ที่ผู้ใหญ่สามารถเรียนรู้โดยใช้ประสบการณ์เป็นต้นทุนส่วนหนึ่งในการเรียนรู้ (Brookfield, 1986; Knowles, 1980; อาชญญา, 2540) และสามารถเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติได้ (Brookfield, 1986) เข้ากับจุดเด่นของการรวมตัวของผู้ใหญ่หลายคนที่มีประสบการณ์ที่หลากหลายร่วมกันทำงานเป็นทีม ซึ่งต้องใช้ประสบการณ์ การวิเคราะห์ปัญหา การไตร่ตรอง ตระหนักรู้ การแสวงหากลยุทธ์การทำงาน การลงมือปฏิบัติ และการถอดบทเรียนจากการปฏิบัติ (Marquardt, 2004) เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหา และหาแนวทางการปฏิบัติงานที่เหมาะสมและนำแนวทางไปปฏิบัติจริงและประเมินผลจากการลงมือปฏิบัติ รวมทั้งสามารถถอดบทเรียนจากการเรียนรู้จากการปฏิบัติดังกล่าวได้

แนวทางหนึ่งในการจัดการให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนได้มีความรู้และประสบการณ์ใหม่ในการทำงานในลักษณะดังกล่าวสามารถดำเนินการด้วยวิธีการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งเป็นวิธีการของการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (Dave, 1973; ศักดิ์ศรี, 2545; สมประสงค์, 2552) โดยต้องมีการวางแผน การกำหนดขั้นตอน วิธีการ และการประเมินผลที่เหมาะสม ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของกลยุทธ์ที่มีจุดเด่นในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กรและการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร โดย

(David, 2001; Hill & Jones, 2009) การสร้างการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานด้วยการยอมรับการมีส่วนร่วมในการทำงาน และรวมตัวกันเป็นทีมทำงานในองค์กร (Robbins, 1996) เพื่อจัดทำเป็นขั้นตอนหรือกลยุทธ์รองรับการดึงดูดความสนใจ ความรู้ และประสบการณ์ของบุคลากร การรวมตัวเป็นทีม การสนับสนุนทีมขององค์กร การลงมือปฏิบัติ การประเมินผลและทบทวน และการถอดความรู้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงกระบวนการทำงานและความสัมพันธ์ของการเรียนรู้ดังกล่าวในลักษณะของระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งเป็นระบบการเรียนรู้ขององค์กรที่มีผู้จัดการศึกษาให้ และระบบที่ผู้เรียนเลือกเรียนตามความเหมาะสมของผู้เรียนและความพร้อมของผู้เรียน ในรูปแบบของการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยรองรับ ควบคู่ไปกับการมีระบบการบริหารจัดการ การเงิน และการสอนขององค์กร และมีการประเมินผล (Cropley, 1978; Financial Planning Association, 2011; Castro, 2011; Overly McQuigg, Silvernail, & Coppedge, 1980; Blindenbacher, 2010; Spaulding, 1974; อาชญญา, 2554) และการมีปัจจัยภายในองค์กร ประกอบด้วย ความพร้อมของผู้เรียน การเรียนรู้ที่ชัดเจนและน่าสนใจ แรงจูงใจภายนอกและภายใน สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ และกาสรติดตามประเมินผล (Catherine & Mcleod, 2001; Castro, 2011; Kheng, 2008; Blindenbacher, 2010; อาชญญา, 2554) นอกจากนี้ การนำกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตดังกล่าวไปใช้ในการปฏิบัติงานในองค์กร ควรมีขั้นตอนการประเมินผลและทบทวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วย จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับอปท. เพื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์และเป้าหมายของวัตถุประสงค์ของการนำกลยุทธ์ต่าง ๆ ไปดำเนินการว่าสอดคล้องหรือแตกต่างจากเป้าหมายในเชิงปริมาณได้ เพื่อให้องค์กรสามารถนำผลการเปรียบเทียบตัวชี้วัดดังกล่าวไปปรับปรุงกลยุทธ์และปัจจัยที่

เกี่ยวข้องให้สามารถพัฒนาความโปร่งใสด้านการคลังโดยนำแนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของ Henschke (2011) มาประยุกต์ใช้

กรอบแนวคิดของการวิจัย

แนวคิดในการวิจัยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. การศึกษาตลอดชีวิต การพัฒนากลยุทธ์และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร ทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ แนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ การเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ในภาพที่ 1

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อ (1) พัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. (2) วิเคราะห์ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. (3) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. และ (4) นำเสนอกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท.

วิธีดำเนินการวิจัย

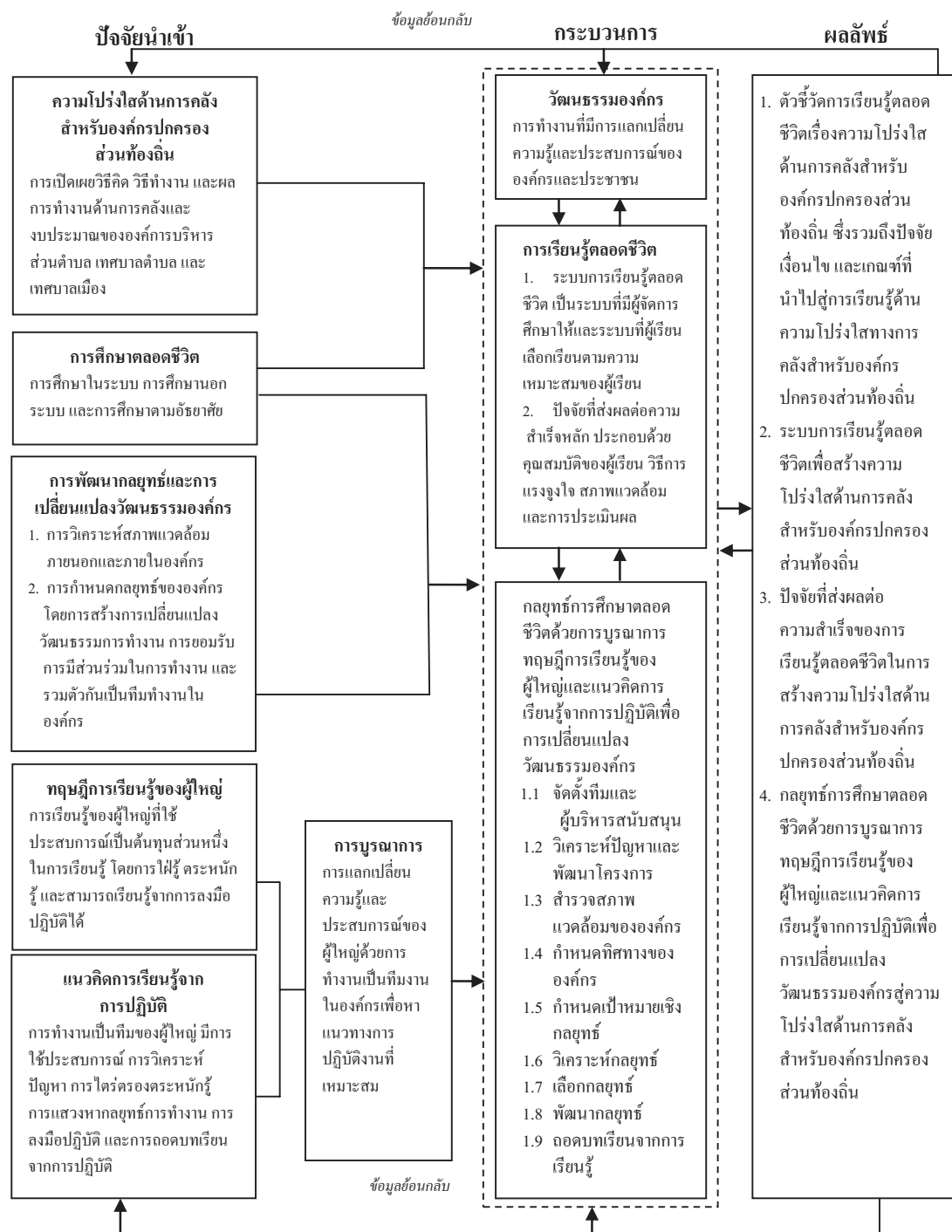
ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงบรรยาย โดยมีขั้นตอนการวิจัยจำแนกได้ 4 ขั้นตอน ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2555

ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับอปท. มี 2 ขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 1.1 การวิเคราะห์ตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับอปท. ประชากรในการวิจัยเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพภายนอกการศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และสถานศึกษาระดับการ

ศึกษาขั้นพื้นฐาน ความโปร่งใสด้าน การคลัง กฎ ระเบียบเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ อปท. และผลงาน ที่แสดงความโปร่งใสสำหรับ อปท. ด้วยการวิเคราะห์

เนื้อหา และสังเคราะห์เป็นตัวชี้วัด เกณฑ์การพิจารณา เกณฑ์การให้คะแนน และเงื่อนไข



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1.2 การรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ประชากรในการวิจัยเป็นผู้เชี่ยวชาญสาขาการศึกษาตลอดชีวิต สาขาการคลัง และสาขาการปกครองท้องถิ่น โดยในงานวิจัยนี้เลือกผู้เชี่ยวชาญสาขาการศึกษาตลอดชีวิต สาขาการคลัง และสาขาการปกครองท้องถิ่น จำนวน 10 คน และมีเครื่องมือวิจัย คือ แบบสอบถามความคิดเห็นต่อตัวชีวิตที่พัฒนาขึ้น โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คนตรวจเครื่องมือวิจัย และนำไปเก็บข้อมูลความเห็น

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับอปท. มี 2 ขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 2.1 การสำรวจข้อมูลพื้นฐานของอปท. กรณีศึกษาประชากรในการวิจัยเป็น อปท. โดยเลือก อปท. กรณีศึกษาแบบเฉพาะเจาะจงที่เคยได้รับรางวัลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดีและที่ไม่เคยได้รับรางวัลในลักษณะดังกล่าว โดยยินดีให้ข้อมูลเชิงลึก ซึ่งใช้ชื่อสมมติในงานวิจัย 9 แห่ง จากภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ประกอบด้วย อปท. 551 อปท. 552 อปท. 553 อปท. 554 อปท. 555 อปท. 556 อปท. 557 อปท. 558 และ อปท. 559 เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และมีเครื่องมือวิจัยประกอบด้วยแบบวิเคราะห์เนื้อหา

ขั้นตอนที่ 2.2 การรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ประชากรในการวิจัยเป็นผู้บริหารฝ่ายการเมือง ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการประจำ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการคลังและงบประมาณ และประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในงานวิจัยนี้เลือกกลุ่มตัวอย่างของผู้ให้ข้อมูลหลักจากการเลือกบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงและเป็นตัวแทนแต่ละกลุ่ม โดยยินดีให้ข้อมูลเชิงลึก จำนวน 20 คน และมีเครื่องมือวิจัย คือ การสัมภาษณ์เชิงลึกโดยผู้วิจัย และแนวทางการสัมภาษณ์ที่ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 คนตรวจเครื่องมือวิจัยแล้ว

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. มี 2 ขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย ขั้นตอนการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของ อปท. กรณีศึกษา และขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งดำเนินการวิจัยในลักษณะเดียวกันกับขั้นตอนที่ 2.1 และ 2.2

ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินวิธีการวิจัยขั้นตอนที่ 2 และ 3ควบคู่กันไปเนื่องจากมีขั้นตอนย่อย กลุ่มประชากรวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง และตัวอย่างเดียวกัน

ขั้นตอนที่ 4 การนำเสนอกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตด้วยการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. มี 2 ขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 4.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กรและการกำหนด กลยุทธ์ โดยการจัดทำตารางวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค การวิเคราะห์การบริหารการเปลี่ยนแปลงและการวิเคราะห์ความแตกต่างของ อปท. กรณีศึกษาเพื่อกำหนดเป็นกลยุทธ์สำหรับกลุ่ม อปท. ที่จัดกลุ่มได้ 3 ระดับ ระดับเริ่มต้น ระดับพัฒนา และระดับก้าวหน้า

ขั้นตอนที่ 4.2 การรวบรวมข้อมูลความเห็นในการประชุมกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ (focus group) ผู้วิจัยนำเสนอกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตด้วยการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิด การเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ที่พัฒนาขึ้นในการประชุมกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาตลอดชีวิต การคลัง และ การปกครองท้องถิ่น จำนวน 9 คน โดยพิจารณาจากผลงานวิจัยผลงานทางวิชาการ และการปฏิบัติงาน

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยทั้ง 4 ข้อ ดังนี้

ผลการพัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต เรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. โดยมีตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นจำนวน 3 กลุ่ม 10 ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดกลุ่มที่ 1 ด้านองค์กร จำนวน 4 รายการ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดวิสัยทัศน์ นโยบาย แผนและการปฏิบัติงาน (Vision : V) ตัวชี้วัดระบบบริหารและทรัพยากรที่เอื้ออำนวยความสะดวกในการทำงาน (Management : M) ตัวชี้วัดข้อมูลสารสนเทศสำหรับ อปท. (Information : I) และตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคลากรภายนอก (Participation : P)

ตัวชี้วัดกลุ่มที่ 2 ด้านบุคลากร จำนวน 3 รายการ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดความรู้ที่จำเป็นสำหรับบุคลากรภายใน อปท. (Education : E) ตัวชี้วัดความสามารถของบุคลากรภายใน อปท. (Capability : C) และตัวชี้วัดคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์สำหรับบุคลากรภายใน อปท. (Consciences : C)

ตัวชี้วัดกลุ่มที่ 3 ด้านสภาพแวดล้อมการศึกษาตลอดชีวิต จำนวน 3 รายการ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดแหล่งเรียนรู้สำหรับ อปท. (Resources : R) ตัวชี้วัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ในการทำงาน (Activities : A) และตัวชี้วัดการประเมินผลการเรียนรู้ (Evaluation : E)

ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. เป็นระบบการเรียนรู้ของบุคลากรภายในองค์กรควบคู่กับระบบการเรียนรู้ของประชาชนในชุมชนพื้นที่ขององค์กร (Dual Life Long Learning System) โดยระบบการเรียนรู้ของบุคลากรภายในองค์กร มี 2 ส่วน โดยส่วนที่หนึ่งเป็นแบบมาตรฐานทั่วไป และส่วนที่สองเป็นการเรียนรู้จากการทำงานของบุคลากรในองค์กร เพื่อให้ได้ผลผลิตจากระบบการเรียนรู้ที่ประกอบด้วย การให้บริการประชาชน ผลสำเร็จของงานที่ถูกต้องตาม

ระเบียบ และการได้รับรางวัลและเงินโบนัส ในขณะที่ระบบการเรียนรู้ของประชาชนในชุมชนพื้นที่ขององค์กร เกิดจากการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การของบประมาณ และการจ่ายเงิน โดยมีปัจจัยนำเข้าของระบบดังกล่าว เช่น ปัญหาของชุมชน เป็นต้น ซึ่งประชาชนมีกระบวนการเรียนรู้ เช่น การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ เป็นต้น และทำให้มีผลผลิตที่เป็นโครงการในการพัฒนาชุมชน การจ่ายเงินที่ถูกต้องตามระเบียบ และการยอมรับจากชุมชน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. มีจำนวน 8 รายการ ประกอบด้วย

ปัจจัยด้านผู้บริหาร (Executives: E) เช่น ภาวะผู้นำของผู้บริหารฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ การปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างของผู้บริหารฝ่ายการเมือง เป็นต้น

ปัจจัยด้านการสร้างแรงจูงใจ (Motivations: M) เช่น การให้รางวัลทั้งที่เป็นเงินและไม่ใช่เงิน การใช้สถานการณ์จริงเป็นเป้าหมายในการเรียนรู้ เป็นต้น

ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation: P) เช่น การเป็นคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน การประชุมสภาภาพแฟ ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น เป็นต้น

ปัจจัยด้านบุคลากร (Obligation: O) เช่น ความเพียงพอ การมีแผนพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

ปัจจัยด้านความมีประโยชน์ของข้อมูล (Worth: W) เช่น การมีข้อมูลที่ครบมีคุณภาพและความถูกต้อง การเผยแพร่ข้อมูล ระบบการจัดเก็บข้อมูล เป็นต้น

ปัจจัยด้านการติดตามและประเมินผล (Evaluation: E) เช่น การตรวจสอบภายใน เป็นต้น

ปัจจัยด้านทรัพยากรและงบประมาณ (Resources: R) เช่น งบประมาณรายจ่ายในการพัฒนาบุคลากร รายจ่ายอุดหนุนชุมชน เป็นต้น

ปัจจัยด้านวิธีการเรียนรู้ของบุคลากรใน

องค์กรและประชาชนที่เกี่ยวข้อง (Style: S) เช่น การเรียนรู้อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การสอนงาน การแนะนำและควบคุมงาน การฝึกอบรม การกำหนดให้ทำงานเป็นทีม การพูดคุย การปรึกษาหารือ การฝึกฝนด้วยตนเอง เป็นต้น

กลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตด้วยการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท.

กลยุทธ์ที่ 1 การสนับสนุนการเรียนรู้ด้วยทีมงานขององค์กร เป็นวิธีการนำแผนพัฒนาชุมชน การนำเสนองบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับพัสดุ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และการมีนโยบายหรือโครงการเฉพาะกิจขององค์กร เป็นปัจจัยนำเข้าในการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อความโปร่งใสด้านการคลัง

กลยุทธ์ที่ 2 การกำหนดหน้าที่ของผู้บริหารเพื่อบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นวิธีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารขององค์กรเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานที่นำไปสู่ความโปร่งใสด้านการคลัง ซึ่งต้องวางแผนและมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ การสร้างความมั่นใจ การสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ในหน่วยงาน

กลยุทธ์ที่ 3 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ขององค์กร เป็นวิธีการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานภายนอกองค์กรเป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อความโปร่งใสด้านการคลังขององค์กรสำหรับบุคลากรในองค์กรและแปรเปลี่ยนเป็นความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสด้านการคลังขององค์กรที่ถ่ายทอดหมุนเวียนในองค์กร และย้อนกลับไปสู่ประชาชนและหน่วยงานภายนอกองค์กร

กลยุทธ์ที่ 4 การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นวิธีการนำความต้องการของภาคประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งใน

ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อความโปร่งใสด้านการคลังในฐานะที่เป็นปัจจัยนำเข้า

กลยุทธ์ที่ 5 การกระตุ้นให้เกิดความตระหนักเป็นวิธีการที่ต้องการสร้างการรับรู้ความสำคัญของความโปร่งใสด้านการคลังให้แก่บุคลากรในองค์กรและบุคลากรภายนอกองค์กร โดยกำหนดให้เรื่องความโปร่งใสด้านการคลังเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาองค์กรและค่านิยมขององค์กร

กลยุทธ์ที่ 6 การพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ข้อมูลสารสนเทศ เป็นวิธีการพัฒนาเนื้อหาของความรู้ ข้อมูล และสารสนเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการคลัง และการใช้ช่องทางการเผยแพร่ต่าง ๆ ไปสู่บุคลากรในองค์กร ประชาชน ชุมชน และหน่วยงานภายนอกองค์กร

กลยุทธ์ที่ 7 การบูรณาการทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นวิธีการบริหารทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นที่เกี่ยวข้องสำหรับการส่งเสริมความโปร่งใสด้านการคลังขององค์กร

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการพัฒนาตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับอปท. จำนวน 10 รายการ ที่แสดงให้เห็นถึง อปท. มีการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังและนำไปสู่การปฏิบัติงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสด้านการคลัง สอดคล้องกับผลการวิจัยแนวทางการพัฒนานโยบายการเรียนรู้บนกรอบระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัยเพื่อการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาไทย (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553) ในขณะที่เกณฑ์การพิจารณาให้คะแนน และเงื่อนไขของตัวชี้วัดมีความเหมาะสมในการวัดและเปรียบเทียบระดับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ โกวิทช์ (2552)

ผลการวิเคราะห์ระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. สอดคล้องกับแนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและแนวคิดเชิงระบบที่ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลลัพธ์ และผลย้อนกลับ โดยความต้องการในการเรียนรู้เป็นปัจจัยนำเข้า วิธีการเรียนรู้รูปแบบต่างๆ เป็นกระบวนการ และผลงาน/โครงการต่างๆ จากการเรียนรู้ไปใช้เป็นผลผลิตของระบบ (สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554)

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. สอดคล้องกับแนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต และปัจจัยที่ทำให้ อปท. ต้นแบบประสบผลสำเร็จในด้านการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสจากการศึกษาการสังเคราะห์และถอดบทเรียนรู้จากกระบวนการศึกษาวิจัยในโครงการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความโปร่งใสใน อปท. ของ โกวิท (2552) และผลการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนใน อปท. ที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าของอรัญ (2553) นอกจากนี้ ปัจจัยสำคัญด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสร้างแรงจูงใจ สอดคล้องกับแนวคิดของ Catherine and Mcleod (2001) ซึ่งไม่ได้ขัดกับแนวคิดหลักการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ (Knowles, 1980) ที่เห็นว่าผู้ใหญ่มีแรงจูงใจในการเรียนจากปัจจัยภายในของตนเอง โดยผู้ใหญ่จะตอบสนองต่อแรงจูงใจภายนอกน้อยกว่าแรงจูงใจภายในตนเอง (อาชญญา, 2540)

ผลการนำเสนอกลยุทธการศึกษาตลอดชีวิต ด้วยการบูรณาการทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรสู่ความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. สอดคล้องกับทฤษฎีการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้ใหญ่และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ โดยมีโครงสร้างการพัฒนา กลยุทธประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในและการกำหนดกลยุทธ ซึ่งสอดคล้องกับวิธีการวิเคราะห์เพื่อ

ค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเรื่อง สถานภาพและบทบาทการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2554) นอกจากนี้ โครงสร้างของการกำหนดกลยุทธ์ดังกล่าวที่พัฒนา สอดคล้องกับโครงสร้างการกำหนดนโยบายการเรียนรู้ของระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัยเพื่อการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาไทย (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553)

นอกจากนี้ กลยุทธที่สำคัญ เช่น กลยุทธการสนับสนุนการเรียนรู้ด้านทีมงานขององค์กร สอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ และสอดคล้องกับการจัดกลุ่มหรือทีมในองค์กร (Marquardt, 2004) กลยุทธการกำหนดหน้าที่ของผู้บริหารเพื่อบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ผู้วิจัยพัฒนาเพื่อสนับสนุนทีมงานขององค์กร สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยการเรียนรู้จากการปฏิบัติ และแนวคิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Marquardt, 2004) ก่อให้เกิดความรู้สึกลึกซึ้งในงาน มีความคิดสร้างสรรค์ มีความเชื่อมั่นที่จะเติบโตในหน้าที่การงาน (Clutterbuck & Kernaghan, 1995) กลยุทธการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ขององค์กร สอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่และแนวคิดการพัฒนาตนเอง (Senge, 1994) เป็นต้น

สำหรับการอภิปรายสรุปผลการวิจัย ผู้วิจัยสรุปการใช้อุปมาอุปมัยเปรียบเทียบ อปท. เป็นมอเตอร์ไซค์รับจ้าง ในขณะที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการจาก อปท. เป็นผู้โดยสาร โดยประชาชนเป็นปัจจัยด้านบุคลากรที่ถูกนำเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการด้านการคลังและงบประมาณตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อให้เห็นความต้องการในการพัฒนาท้องถิ่น ในรูปของการทำประชาคมชุมชนและหมู่บ้าน ความต้องการของประชาชนจะได้รับการจัดทำเป็น

โครงการและจัดลำดับบรรจุไว้ในโครงการประกอบแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนปฏิบัติการประจำปี และข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วแต่กรณี

หากความต้องการของประชาชนเป็นความต้องการที่สะท้อนเพียงแต่ความต้องการปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและการทำงาน โดยไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้หรือข้อจำกัดของทรัพยากรของ อปท. ที่มีอยู่ ก็เปรียบเสมือนการที่ประชาชนเป็นผู้โดยสารที่ใช้บริการรถมอเตอร์ไซค์เพื่อให้ไปถึงที่หมายเร็วที่สุด แต่ขาดความระมัดระวัง และอาจได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุโดยไม่สวมหมวกกันน็อก ความสำคัญจึงอยู่ที่ ทำอย่างไรให้ประชาชนผู้โดยสารมีหมวกกันน็อกและใส่หมวกกันน็อกในการเดินทางด้วยมอเตอร์ไซค์รับจ้าง และการทำให้เดินทางถึงจุดหมายปลายทางด้วยความปลอดภัยทั้งมอเตอร์ไซค์รับจ้างและผู้โดยสาร จึงเปรียบได้กับการทำให้ประชาชนมีความรู้เพื่อมีส่วนร่วมกับการทำงานตามบทบาทหน้าที่ของคนในแต่ละสถานการณ์ ซึ่งเป็นความรู้ที่ได้มาจากการเรียนรู้ด้วยตนเองและจากผู้ที่จัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ให้ เพื่อให้สามารถตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาของตนเองได้อย่างเหมาะสมและมีเหตุผลในฐานะที่เป็นเจ้าของเงินของอปท. ที่จะถูกนำไปใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาตามความต้องการให้ ในขณะที่บุคลากรของ อปท. เองควรมีความรู้ในบทบาทหน้าที่ขององค์กรในภาพรวม นอกเหนือจากหน้าที่ตามปกติของบุคลากรแต่ละคน เพื่อให้สามารถเข้าใจความสัมพันธ์ของการทำงานได้อย่างชัดเจน และใช้จ่ายเงินขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ รอบคอบ คุ่มค่า และตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

การพัฒนาบุคลากรศึกษาตลอดชีวิตในงานวิจัยจึงให้ความสำคัญกับความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ทั้งในลักษณะของแหล่งกำเนิดหรือที่มาของสิ่งที่ อปท. ต้องการให้มีความโปร่งใสด้านการคลัง ซึ่งคือนโยบายและสิ่งที่ อปท. แสดงออกให้เห็นถึงความโปร่งใสด้านการคลัง ซึ่งคือผลการ

ดำเนินงาน โดยกลยุทธ์จะประกอบด้วยวิธีการของอปท. ที่สนับสนุนให้ประชาชนที่เป็นตัวแทนชุมชนและประชาคมในฐานะที่เป็นเจ้าของเงินที่จ่ายให้กับอปท. และเป็นผู้ได้รับบริการจาก อปท. ได้มีความรู้ความเข้าใจ และความสามารถในการพิจารณาปัญหาความต้องการของชุมชน และแนวทางการแก้ไขปัญหาและความต้องการดังกล่าวอย่างมีเหตุผลและรอบคอบ ทั้งนี้ ผลของการค้นหาปัญหา ความต้องการ และแนวทางการแก้ไขปัญหาและความต้องการดังกล่าวจะเป็นตัวกำหนดนโยบายหรือปัจจัยนำเข้าให้ อปท. สามารถใช้ความรู้และความสามารถของบุคลากรในองค์กรเพื่อจัดทำงบประมาณรายจ่ายจัดซื้อจัดจ้าง ตรวจรับงาน เบิกจ่ายเงิน เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานที่ตรงตามความต้องการ ถูกต้อง และคุ้มค่า

อย่างไรก็ดี อปท. จะสามารถจัดทำและดำเนินการกลยุทธ์ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จเพื่อสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยผู้วิจัยเห็นว่า ด้วยสภาพทั่วไปและวัฒนธรรมองค์กรของ อปท. ซึ่งเป็นองค์กรราชการที่มีสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับขั้นที่ชัดเจนและการแบ่งงานตามอำนาจหน้าที่ และเป็นองค์กรที่ผู้บริหารสูงสุดมาจากการเลือกตั้งจึงมีความเป็นองค์กรทางการเมืองสูงเช่นกัน ดังนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ ผู้บริหาร ซึ่งต้องมีภาวะผู้นำและปฏิบัติตนเป็นตัวอย่าง กระจายอำนาจให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติรวมทั้งต้องผลักดันและให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. นอกจากนี้ ปัจจัยสำคัญรองลงมา คือ บุคลากร ซึ่งมีลักษณะความเป็นผู้ใหญ่ที่สามารถเรียนรู้เชิงรุกได้เมื่อมีความต้องการเรียนรู้ และเป็นผู้ที่จะพัฒนาการเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง และต้องมีปัจจัยวิธีการหรือกิจกรรมการเรียนรู้ปัจจัยแรงจูงใจ และปัจจัยการมีส่วนร่วม เป็นปัจจัยเสริมพลัง เกื้อหนุนและอำนวยความสะดวกให้บุคลากรสามารถเรียนรู้ตลอด

ชีวิตได้อย่างด้วยความสนใจ ต่อเนื่อง และตลอดเวลา ในขณะเดียวกัน ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและงบประมาณ และข้อมูล เป็นปัจจัยพื้นฐานในการเรียนรู้ตลอดชีวิตขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดเตรียมทรัพยากรสำหรับการทำงานและการเรียนรู้ไว้เพื่อสนับสนุนกลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตทั้งหมด

นอกจากนี้ ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การประเมินผล เป็นการติดตามผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดเพื่อตรวจสอบผลการเรียนรู้ตลอดชีวิตจากการนำกลยุทธ์การศึกษาทั้ง 7 กลยุทธ์หลักไปปฏิบัติ โดยประเมินผลเปรียบเทียบตามตัวชี้วัด ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้พัฒนาตัวชี้วัดดังกล่าวจำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มตัวชี้วัดด้านองค์กร ด้านบุคลากร และด้านสภาพแวดล้อมทางการศึกษาตลอดชีวิต

สรุปและข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยสรุปและสังเคราะห์ความรู้ที่ได้จากผลการวิจัยการพัฒนากลยุทธ์การศึกษาตลอดชีวิตดังกล่าวว่าเป็นการวางแผนพัฒนาความรู้และความสามารถในการสร้างความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ให้กับบุคลากรใน อปท. และประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานของ อปท. ในลักษณะเป็นการถ่ายโอนแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างการทำงานของบุคลากรใน อปท. และการใช้ชีวิตจริงของประชาชนในพื้นที่ของ อปท. เพื่อนำไปสู่การทำงานขององค์กรที่มีความโปร่งใสด้านการคลังอย่างสมดุลเพื่อความปลอดภัยในการทำงานถูกต้องตามระเบียบและจากการถูกตรวจสอบ ทั้งนี้ ความสมดุลดังกล่าวเป็นความสมดุลระหว่างที่บุคลากรภายใน อปท. และประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องมีความตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตนเองในฐานะที่เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินการขององค์กร (Humanware) และสามารถพัฒนาความรู้ความเข้าใจและความสามารถในงานที่ทำได้อย่างมีอาชีพได้ด้วยตนเอง

(Software) ภายใต้การสนับสนุนจากองค์กรในการจัดให้มีระบบทรัพยากรและงบประมาณรองรับ (Hardware) ซึ่งผู้วิจัยสรุปว่าเป็นแนวคิดการเรียนรู้การพัฒนากลยุทธ์หรือแนวคิด PPP : People Profession & Provision ที่อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร (People) ความเป็นมืออาชีพในงาน (Profession) และความพร้อมของระบบรองรับการทำงานในองค์กร (Provision) ซึ่งจะมีระดับของความสัมพันธ์แตกต่างกันตามบริบทความพร้อมของ อปท.

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอข้อเสนอแนะ 3 ระดับ คือ นโยบาย องค์กร และชุมชน โดยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ เช่น รัฐบาลสามารถนำตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังเป็นเกณฑ์ประการหนึ่ง ประกอบการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ประจำปี ตามระดับตัวชี้วัดที่ประเมินได้ หรือผู้บริหาร อปท. สามารถนำตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตเรื่องความโปร่งใสด้านการคลังสำหรับ อปท. ไปใช้ประเมินระดับการเรียนรู้ตลอดชีวิตขององค์กรสำหรับประกอบการพิจารณาความต้องการในการพัฒนาการเรียนรู้สำหรับบุคลากรภายในองค์กรและประชาชนในพื้นที่ หรือชุมชนสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายการเรียนรู้ตลอดชีวิตกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชนอื่น เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าการวิจัยครั้งต่อไปสามารถศึกษาเทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร หรือสามารถนำกลยุทธ์การศึกษาดังกล่าวไปทดลองกับ อปท. พื้นที่ทดลองซึ่งต้องใช้เวลาในการทดลองระยะหนึ่ง ในลักษณะของงานวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น รวมทั้งการนำตัวชี้วัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตดังกล่าวไปประเมินผลการทำงานของ อปท. ในงานวิจัยเชิงปริมาณ

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก “ทุน 90 ปี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช”

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม. (2552). การเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 7(2), 5–22.
- พิสมัย ศรีอำไพ และ อนันต์ ศรีอำไพ. (2549). การเรียนรู้ตลอดชีวิต. *ตำราโครงการจัดทำตำราเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา*. สืบค้นจาก <http://www.km.thaicyberu.go.th/linkFile/Books/Book7.pdf>
- ศักดิ์ศรี ปาณะกุล. (2545). การเรียนรู้ตลอดชีวิต: ความจำเป็นและแนวทางการส่งเสริม. *วารสารรามคำแหง*, 23(3), 89–97.
- สมประสงค์ วิทย์เกียรติ. (2552). *นวัตกรรมในการศึกษา*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553). *แนวทางการพัฒนานโยบายการเรียนรู้ในระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัยเพื่อการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาไทย*. นนทบุรี: ชุมชนสหกรณ์เกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด สาขา 4.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2554). *รายงานวิจัยเรื่องสถานภาพและบทบาทการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน*. กรุงเทพมหานคร: วิ.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- อรทัย กักพล. (2553). *บันทึกเรื่องเด่นสถาบันพระปกเกล้า' 52 : ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- อชาญญา รัตนอุบล. (2540). *กระบวนการฝึกอบรมสำหรับการศึกษานอกระบบโรงเรียน*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อชาญญา รัตนอุบล. (2554). *แนวคิดการเรียนรู้ด้วยการนำตนเองสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิต*. ใน *หนังสือรวมบทความทางวิชาการ เรื่อง ความเป็นผู้นำทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Blindenbacher, R. (2010). *The black box of governmental learning : The learning spiral – a concept to organize learning in government*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Brookfield, S. D. (1986). *Understanding and facilitating adult learning: A comprehensive analysis of principles and effective practices*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Castro, J. de D. (2011). *A review of Mexico's lifelong learning model : conceptual evolution and policy developments in lifelong learning*. UNESCO Institute for lifelong learning. Germany: Druckeri.
- Catherine, H. & Mcleod, J. (2001). *Lifelong learning and empowerment: A model in practice*. Retrieved from <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=860091>.
- Clutterbuck, D. & Kernaghan, S. (1995). *The power of empowerment: Release the hidden talents of your employees*. Landon: Kogan page Ltd.
- Cropley, A. J. (1978). Some guidelines for the reform of school curricula in the perspective of lifelong education. *International Review of*

- Education*. Retrieved from <http://www.springerlink.com/content/XX8q40m4555h1157/fulltext.pdf>.
- Dave, R. H. (1973). *Lifelong education and school curriculum*. Hamburg: UNESCO Institute for Education.
- David, F. R. (2001). *Strategic management: Concepts and cases* (8th ed). Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall International.
- Financial Planning Association. (2011). *Lifelong learning competency model*. Retrieved from <http://www.fpanet.org/professionals/learn/lifelonglearningcompetencymodel>.
- Henschke, A. J.. (2011). "Measurable performance indicators" for the Characteristic Elements of lifelong learning Higher Education Institution. In *Rethinking lifelong learning/education with Thailand for the 21 century: An andragogical approach*. Bangkok: Faculty of Education Chulalongkorn University.
- Hill, C. W. L. & Jones, G. R. (2009). *Theory of strategic management* (8th ed'). Canada: Cengage.
- International Monetary Fund. (2007). *IMF country report no. 09/250 Thailand : Report on observance of standards and codes-fiscal transparency module*. Washington, D.C. : International Monetary Fund.
- Knowles, M. S. (1980). *The modern practice of adult education: From pedagogy to andragogy*. Chicago: Follett.
- Kheng, Ng, S. (2008). *Model of lifelong learning participation: Perspective from Insiders*. Retrieved from <http://108.cgpublisher.com/proposal/551/index.html>.
- Marquard, M. J. (2004). *Optimizing the power of action learning : Solving problems and building leaders in real time*. United State of America : Davies-Black Publishing.
- Overly, N. V., McQuigg, R. B., Silvernail, D. L., & Coppedge, F. L. (1980). *A model for lifelong learning*. Retrieved from http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/search/detailmini.jsp?nfpb=true&_&ERICExtSearch_searchValue_0=ED186639&ERICExtSearch_Searchtype_0=no&accno=ED186639.
- Piotrowski, S. J., & Ryzin, V. (2007). *Citizen attitudes toward transparency in local government*. Retrieved from <http://arp.sagepub.com/content/37/3/306.short>.
- Robbins, S. P. (1996). *Essentials of organizational behavior* (4th ed.). Englewood Cliff, N.J.: Prentice Hall.
- Senge, P.M. (1994). *The fifth discipline: The art of practice of the learning organization*. New York: Currency Doubleday.
- Spaulding, S. (1974). Life-long education: A modest model for planning and research. *Comparative Education*, 10(2): 101–113. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3098052>.

TRANSLATED THAI REFERENCES

- Kokpol, O. (2010). *The Handbook on King Prajadhipok's reward' 09 : Transparency and Participation*. Bangkok : King Prajadhipok's Institute. [in Thai]
- Office of the Education Council. (2010). *Development of nonformal and informal education policy to establish learning society based on Thai knowledge and self sufficient*

- economy*. Nonthaburi: Agriculture co-op community 4. [in Thai]
- Office of the Education Council. (2011). *Research on status and role of government and non government organization in creating learning society*. Bangkok: V.T.C. Communication. [in Thai]
- Panakul, S. (2002). Lifelong learning: Necessary and promotion. *Ramkhamhaeng Journal*, 23(3), 89–97. [in Thai]
- Poungngam, K. (2009). Good governance and transparency for Thai local authorities. *King Prajadhipok's Institute Journal*, 7(2), 5–22. [in Thai]
- Ratana-Ubol, A. (1997). *Training program for nonformal education*. Bangkok: Chulalongkorn Printing. [in Thai]
- Ratana-Ubol, A. (2011). *A concept of self directed learning for lifelong learning*. In The leader of non formal education and informal education. Bangkok: Chulalongkorn Printing. [in Thai]
- Sriampai, P. & Sriampai, A. (2006). *Text book of lifelong learning*. Retrieved from <http://www.km.thaicyberu.go.th/linkFile/Books/Book7.pdf>. [in Thai]
- Vittayakiat, S. (2009). *New concept in education*. Nonthaburi: Sukhothai thammathirat University Printing. [in Thai]