

## บทที่ 6

### สรุปอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาถือเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ รัฐจึงใช้กลไกการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาเป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ด้วยเหตุนี้รัฐจึงได้กำหนดให้กระบวนการจัดการศึกษาของชาติมีความหลากหลายรูปแบบและหลายระดับ ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนแต่ละกลุ่ม แต่เนื่องจากในอดีตประชากรที่จะเข้าสู่ระบบการศึกษายังมีไม่มาก รัฐจึงสามารถจัดการศึกษาเพื่อรองรับผู้เรียนได้อย่างทั่วถึง ต่อมาเมื่อประเทศพัฒนาขึ้นและมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทย ในช่วงรอยต่อของทศวรรษช่วงปี พ.ศ. 2520 - 2530 ทำให้ตลาดแรงงานของประเทศมีความต้องการว่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะแรงงานภาคอุตสาหกรรม ประกอบกับแนวโน้มความต้องการแรงงานของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปจากแรงงานที่ไม่มีฝีมือมาเป็นแรงงานที่มีฝีมือ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ความต้องการของผู้เรียนที่จะเข้าสู่ระบบการศึกษาในทุกระดับเพิ่มจำนวนขึ้นจากเดิมกว่า 2 เท่าตัว ส่งผลให้รัฐไม่สามารถจัดการศึกษาเพื่อรองรับความต้องการของผู้เรียนที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเพียงพอ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาคู่ขนานไปกับรัฐในทุกระดับ

แต่ถึงกระนั้นก็ตามปัญหาการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ยังไม่เอื้อต่อการเข้าถึงของผู้ต้องการเข้าเรียนที่อยู่ในท้องถิ่น รวมถึงปัญหาการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาที่ยังไม่ตอบสนองให้ผู้เรียนนำความรู้ไปพัฒนาท้องถิ่นได้ ทั้งนี้เพราะว่านโยบายอุดมศึกษาของประเทศไทยในอดีตมุ่งเน้นจัดการศึกษารองรับกำลังคนระดับสูงเพื่อเข้ารับราชการและเข้าสู่ภาคการผลิตสมัยใหม่ตามความต้องการของรัฐที่ใช้แบบอย่างการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานของสังคมเมือง ดังนั้นการวิจัยนี้จึงได้มีแนวคิดการจัดการอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำเอาหลักการกระจายอำนาจการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาได้ในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงข้อมหาความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในทุกระดับ และรวมถึงการจัด

การศึกษาขั้นสูงระดับอุดมศึกษาคือ ดังนั้นการวิจัยจึงได้กำหนดหัวข้อวิจัย คือ ‘กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น’ โดยการนำเอาคำตอบที่ได้จากการวิจัยมาจัดทำเป็นกฎหมายจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นต้นแบบของกฎหมายที่สามารถจะนำไปปรับใช้เป็นกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิจัยนี้ได้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสารที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้อง กฎหมายต่างประเทศ คือ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่มีการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก เช่น ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนหน่วยงานด้านการอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักกฎหมาย และผู้นำชุมชน รวมประชากรสัมภาษณ์ 12 คน การมีส่วนร่วมออกแบบ,ร่วมออกแบบ เป็นวิธีวิทยาการใหม่ที่กำหนดให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสียจำนวน 16 คน มาร่วมออกแบบโครงสร้างกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเมื่อได้ร่างกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วได้นำคำตอบจากการวิจัยทั้งหมดสู่การรับฟังความคิดเห็นจากประชากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิพากษ์และให้ข้อเสนอแนะที่การวิจัยนำไปปรับปรุงกฎหมายที่จัดทำขึ้นมานั้นเป็นพระราชบัญญัติต้นแบบมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....

ผลการวิจัยสรุป อภิปรายผลได้ ดังนี้

## 1. สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยสรุปได้ว่าปัญหา “ความยากจน” ของคนในชุมชนท้องถิ่นถือว่าเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนานและเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และเมื่อได้พิจารณาลงลึกในรายพื้นระดับภูมิภาคและจังหวัดพบว่าคนจนมีการกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในเขตชนบทมากกว่าเขตเมือง และปัจจัยที่ทำให้เกิดความยากจนในชนบทส่วนหนึ่งเป็นไปตามโครงสร้างการกระจายตัวของประชากร โครงสร้างอาชีพและโครงสร้างรายได้ รวมถึงการถือครองสินทรัพย์ต่าง ๆ ณ เวลาเริ่มต้นที่อยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ การศึกษาของประชากรในวัยแรงงานอยู่ในระดับต่ำ การขาดที่ดินทำกิน อัตรากะแพงสูง เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาภายในชุมชนท้องถิ่น เช่น ปัญหาคุณภาพชีวิต ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการย้ายถิ่นช่วงวัยทำงาน รวมถึงปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย

ข้อค้นพบในการวิจัยจึงสรุปได้ว่า แนวคิดการวิจัยมาจากความหวังที่จะใช้กลไกการอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น (Area-Based Educational Management) เพื่อให้มหาวิทยาลัยท้องถิ่นเป็นฐานความรู้แก่คนในท้องถิ่นในการสร้างอาชีพ สร้างรายได้

การวิจัยได้คำตอบข้อค้นพบตามประเด็นที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลจากวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ทำให้ได้คำตอบที่สามารถสรุปเพื่ออภิปรายผลของข้อค้นพบได้ดังนี้

1) รูปแบบองค์กร มหาวิทยาลัยมีสถานะเป็นนิติบุคคลและเป็นองค์การมหาชน รูปแบบสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยอยู่ในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้ง และไม่เป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้ง และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ซึ่งผลดังกล่าวจึงทำให้มหาวิทยาลัยมีรูปแบบเป็น “หน่วยงานของรัฐในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ที่มีลักษณะเฉพาะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การจัดการศึกษา มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดการศึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีท้องถิ่น การใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ เพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถที่พึ่งพาตนเองได้และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น

3) วิธีการจัดการศึกษา มหาวิทยาลัยใช้วิธีการศึกษาดังต่อไปนี้

(1) การศึกษาภาคทฤษฎี เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการศึกษาในมหาวิทยาลัยเป็นหลัก โดยมีกำหนดจุดมุ่งหมาย หลักสูตร ระยะเวลา การวัดและการประเมินผลที่เป็นเงื่อนไขของการสำเร็จศึกษาการศึกษาที่แน่นอน

(2) การศึกษาภาคปฏิบัติ เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นจัดการศึกษาที่แหล่งเรียนรู้วิถีท้องถิ่นที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการศึกษา ระยะเวลา การวัดและการประเมินผลที่เป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องสอดคล้องกับภารกิจของแหล่งเรียนรู้วิถีท้องถิ่นด้วย

เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ชีวิตแบบวิถีท้องถิ่น การประกอบอาชีพและการศึกษาของนักศึกษา มหาวิทยาลัยจึงควรจัดการศึกษาภาคทฤษฎีในช่วงฤดูแล้งที่ผู้เรียนว่างเว้นจากการประกอบอาชีพ

4) รัฐสนับสนุนค่าเล่าเรียนทั้งหมดสำหรับการศึกษาชั้นปริญญาตรี การจัดการศึกษาชั้นปริญญาตรีมหาวิทยาลัยต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาอย่างทั่วถึง และให้รัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายทั้งหมด แต่ไม่ตัดสิทธิมหาวิทยาลัยที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาแบบมีส่วนร่วมจากผู้เรียนได้ในอัตราที่ไม่เกินกว่าที่คณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

5) มุ่งเน้นจัดการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยมุ่งเน้นจัดการศึกษาชั้นปริญญาตรีเป็นหลัก แต่มหาวิทยาลัยอาจจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรีหรือแบบสะสมหน่วยกิตด้วยก็ได้ และหากมหาวิทยาลัยจะจัดการศึกษาในชั้นที่สูงกว่าปริญญาตรีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อน

6) องค์กรกำกับการอุดมศึกษากลาง เพื่อให้การบริหารงานและการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเป็นเอกภาพและได้มาตรฐานเดียวกัน จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและเกณฑ์มาตรฐานกลางต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งถือปฏิบัติ

7) วิธีการได้มาของอธิการบดี เพื่อให้ตำแหน่งอธิการบดีซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดของของมหาวิทยาลัย จึงได้กำหนดให้อธิการบดีมีความยึดโยงกับท้องถิ่นนั้น ๆ คือ กำหนดให้อธิการบดีต้องเป็นบุคคลในท้องถิ่น และอธิการบดีต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม

8) มาตรการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้การจัดตั้งมหาวิทยาลัยให้รัฐบาลส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในพื้นที่ของจังหวัดที่ไม่มีมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นลำดับแรก และในวาระเริ่มแรกของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งและการดำเนินการจัดการศึกษาเป็นระยะเวลาสิบปี หลังจากนั้นให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณตามสัดส่วนที่คณะกรรมการกำหนด

#### หลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย

เนื่องจากการจัดทำกฎหมายใหม่ ดังนั้นจึงได้วิเคราะห์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ประกอบมาตรา 258 ค.ด้านกฎหมาย (1) และ (3) และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 สรุปได้ว่าไม่มีความขัดแย้งใด

โครงสร้างร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... มีบทบัญญัติ 65 มาตรา แบ่งเป็น 8 หมวด บทเฉพาะกาล

หมวด 1 บททั่วไป (มาตรา 6 ถึง มาตรา 12) กำหนดถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง มหาวิทยาลัย สถานที่สำหรับใช้จัดการศึกษา วิธีการจัดการศึกษา ค่าธรรมเนียมการศึกษา และ คุณสมบัตินักศึกษา

หมวด 2 การจัดตั้ง (มาตรา 13 ถึง มาตรา 23) กำหนดถึงขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการ จัดตั้งมหาวิทยาลัย การรับรองสถานะนิติบุคคลของมหาวิทยาลัย การกำหนดรูปแบบขององค์กร การจัดโครงสร้างภายในของมหาวิทยาลัย และรายได้ของมหาวิทยาลัย

หมวด 3 คณะกรรมการ (มาตรา 24 ถึง มาตรา 26) กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประกอบของคณะกรรมการ และขอบเขตแห่ง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

หมวด 4 การดำเนินงาน (มาตรา 27 ถึง มาตรา 48) แยกเป็น ส่วน 1 สภามหาวิทยาลัย (มาตรา 27 ถึง มาตรา 30) ส่วน 2 สภาวิชาการ (มาตรา 31 ถึง มาตรา 32) ส่วน 3 คณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย (มาตรา 33 ถึง มาตรา 34) ส่วน 4 สภาคณาจารย์ (มาตรา 35 ถึง มาตรา 36) ส่วน 5 อธิการบดี (มาตรา 37 ถึง มาตรา 44) ส่วน 6 คณบดีและผู้อำนวยการ (มาตรา 45 ถึง มาตรา 47) ส่วน 7 การรักษาการแทนและการมอบอำนาจ (มาตรา 48 ถึง มาตรา 49)

หมวด 5 ตำแหน่งทางวิชาการ (มาตรา 49 ถึง มาตรา 52) กำหนดตำแหน่งทางวิชาการของ คณาจารย์ประจำ และคณาจารย์พิเศษ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของ คณาจารย์

หมวด 6 ปริญญาและวิทยฐานะ (มาตรา 53 ถึง มาตรา 59) กำหนดชั้นของปริญญา การให้ ปริญญาเกียรตินิยม การให้ปริญญาเกียรตินิยมศักดิ์ ครุฑ เข็มวิทยฐานะ

สัญลักษณ์ของมหาวิทยาลัย เครื่องแบบของนักศึกษาและผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

หมวด 7 การกำกับดูแล มี (มาตรา 60 ถึง มาตรา 61) กำหนดอำนาจและหน้าที่ทั่วไปของ ผู้บริหารท้องถิ่นในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัย

หมวด 8 บทกำหนดโทษ (มาตรา 62 ถึง มาตรา 63) กำหนดโทษทางอาญากรณีที่มีการ กระทำความผิดเกี่ยวกับปริญญา ครุฑ เข็มวิทยฐานะ สัญลักษณ์และเครื่องแบบของมหาวิทยาลัย

บทเฉพาะกาล (มาตรา 64 ถึง มาตรา 65) กำหนดแนวทางให้รัฐบาลส่งเสริมให้มีการจัดตั้ง มหาวิทยาลัย และมาตรการทางการเงินที่รัฐบาลต้องสนับสนุนการตั้งและการดำเนินงานของ มหาวิทยาลัย

การได้มีต้นแบบกฎหมายระดับพระราชบัญญัตินี้ย่อมเป็นการให้คำตอบของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตอบโจทย์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีการกระจายอำนาจการปกครองในส่วนของการพัฒนาท้องถิ่นและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นให้อยู่กับท้องถิ่นซึ่งเป็นถิ่นฐานบ้านเกิดได้อย่างมีความสุข และยังเป็นกำลังหลักในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานรากของประเทศให้มีความมั่นคงและเป็นปึกแผ่นด้วย และที่สำคัญภารกิจการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความซ้ำซ้อนกับการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน และสถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทาง ทั้งนี้เพราะว่าวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งนั้นมีความแตกต่างกัน ประกอบกับการที่กฎหมายต้นแบบได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางในทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาในภาพรวมของมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง

## 2. ข้อเสนอแนะ

การวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ให้ภาครัฐนำรูปแบบองค์กรใหม่ “มหาวิทยาลัยในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” โดยกำหนดเป็นนโยบายหลัก “มาตรการอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น” โดยใช้กลไกการอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น (Area-Based Educational Management)

(2) ให้ภาครัฐส่งเสริมให้เอกชนที่มีศักยภาพเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาตามความสามารถ

(3) ให้ภาครัฐณรงค์ให้คนในชุมชนและท้องถิ่นตระหนักและเห็นความสำคัญของการศึกษา และมีความภาคภูมิใจในภูมิปัญญาท้องถิ่น

(4) ควรกำหนดเป็นนโยบายให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการเรียนดีได้รับสิทธิพิเศษในการบรรจุเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำกับมหาวิทยาลัย

## 2.2 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ที่ได้จัดทำขึ้นนี้มี การนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม การวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) ให้ภาครัฐเร่งการตราพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกฎหมายกลางสำหรับการรองรับการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม และเพื่อรับรองสถานะนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้งขึ้น

(2) ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานในแต่ละด้านที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มหาวิทยาลัยถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในเรื่อง ดังนี้

- กำหนดนโยบายการจัดการอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งมหาวิทยาลัย
- กำหนดลักษณะและประเภทของแหล่งเรียนรู้วิถีท้องถิ่น
- กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเข้าศึกษาชั้นปริญญาตรีตามมาตรา 11(3) และชั้นที่สูงกว่าปริญญาตรี

- ให้ความเห็นชอบการจัดการศึกษาชั้นที่สูงกว่าปริญญาตรี
- กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัย

และกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ

- กำหนดจำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสภาวิชาการ

- กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย และกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัยจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย

- กำหนดองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของประธานสภาคณาจารย์ และกรรมการสภาคณาจารย์

- กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งอธิการบดี
- กำหนดคุณสมบัติและจำนวนรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดี
- กำหนดองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มา อำนาจ

และหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการประจำส่วนงาน

- กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา การพ้นจากตำแหน่งและการบริหารงานของหัวหน้าส่วนงานและรองหัวหน้าส่วนงาน

- กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและถอดถอนคณาจารย์ประจำ

- กำหนดค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนพิเศษ รวมทั้งสวัสดิการและสิทธิประโยชน์

อย่างอื่นให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

(3) ให้ภาครัฐเร่งการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ โดยให้พิจารณาร่างจัดตั้งมหาวิทยาลัยในพื้นที่จังหวัดที่ไม่มีมหาวิทยาลัยของรัฐตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดเป็นลำดับแรก

### 3. ข้อเสนอแนะเรื่องวิจัยต่อ

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นการต่อยอดการจัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษาที่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งดำเนินการไปบ้างแล้ว ดังนั้นในอนาคตหากจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการศึกษาที่ครอบคลุมในทุกด้านทุกระดับที่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรมีการทำกรวิจัยในเรื่อง “สถาบันอาชีวศึกษาในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เพื่อต่อยอดการจัดการอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ต่อไป

### 4. ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย และสมมติฐาน

#### 4.1 ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัย ไว้ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อ 1 เพื่อศึกษาและวิจัย แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีคำตอบการวิจัยอยู่ในบทที่ 2

วัตถุประสงค์ข้อ 2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์ของปัญหาการพัฒนาท้องถิ่น และปัญหาการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาของคนในท้องถิ่น มีคำตอบการวิจัยอยู่ในบทที่ 4

วัตถุประสงค์ข้อ 3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของท้องถิ่นของต่างประเทศ มีคำตอบการวิจัยอยู่ในบทที่ 2 และบทที่ 4



วัตถุประสงค์ข้อ 4 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัตถุประสงค์การจัดตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง การจัดการศึกษา มาตรฐานการศึกษา และการกำกับดูแล มีคำตอบการวิจัยอยู่ในบทที่ 4 และบทที่ 5

วัตถุประสงค์ข้อ 5 เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีคำตอบการวิจัยอยู่ในบทที่ 5

#### 4.2 ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย

การวิจัยได้กำหนดสมมติฐานการวิจัยว่า

“การพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานรากของประเทศโดยใช้กลไกการอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น จำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายต้นแบบที่กำหนดถึงรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการศึกษา ให้เอื้อต่อการเข้าถึงของผู้เรียนในท้องถิ่นและจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น จะส่งผลต่อการพัฒนาองค์ความรู้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นให้สามารถอยู่กับท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน”

คำตอบจากการวิจัย แสดงถึงปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้มหาวิทยาลัยท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นฐานความรู้แก่คนในท้องถิ่น ในการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ และเพื่อเป็นองค์ความรู้สู่การพัฒนาท้องถิ่น โดยคำตอบของรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางมาจากรูปแบบมหาวิทยาลัยท้องถิ่นของต่างประเทศ และการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีกฎหมายรองรับ ซึ่งการวิจัยได้จัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบในระดับพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... โดยมีโครงสร้างกฎหมาย คือ โครงสร้างองค์กร หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง วัตถุประสงค์การจัดตั้ง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ การกำกับดูแล วิธีการจัดการศึกษา การดำเนินการ ค่าธรรมเนียมการศึกษา คุณสมบัตินักศึกษา บุคลากรสาขาวิชาการ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ผลการวิจัยเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้