

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้บริหาร ครู และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. นโยบายและแผนการศึกษาแห่งชาติ
5. คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของคนไทยในอนาคต
6. การศึกษาขั้นพื้นฐาน
7. การจัดการศึกษาในท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึงสถานะที่หน่วยงานหรือชุมชนระดับล่างสุดมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินงานของตนเองได้อย่างกว้างขวาง การกระจายอำนาจเป็นสถานะที่หน่วยงานระดับบนสุด หรือองค์กรระดับสูงสุดเป็นผู้กำกับแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในทุกเรื่อง

ทฤษฎีการกระจายอำนาจในทางการเมือง การบริหาร การพัฒนา และทางเศรษฐศาสตร์มีเงื่อนไขหรือข้อสมมติฐานที่มักจะไม่ค่อยได้กล่าวถึงกันมากนักนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความ หรือความหมายและเงื่อนไขที่ควรพิจารณาในการกระจายอำนาจไว้ 3 ประเด็นคือ

1. สถานะของชุมชน เงื่อนไขประการแรกของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ชุมชนระดับล่างคือการมีอยู่ของชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยที่จะรับการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจจะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีชุมชนที่เข้มแข็ง มีความสามัคคีกลมเกลียวกัน มีวัฒนธรรมที่เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เห็นประโยชน์ของชุมชนส่วนร่วมและมีวัฒนธรรมประชาธิปไตยด้วยแล้ว โอกาสที่การกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จก็สูง ในทางตรงข้ามถ้าในพื้นที่หนึ่งมีคนอยู่ร่วมกันหนาแน่น แต่ไม่มีความเป็นชุมชน คือต่างคนต่างอยู่ไม่สนใจที่จะดำเนินกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ร่วมกัน ไม่เกื้อซึ่งกันและกัน ถึงมีการออกกฎหมายจัดตั้งพื้นที่นั้นให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาได้ การกระจายอำนาจในสถานการณ์เช่นนี้ยากที่จะประสบความสำเร็จได้

2. สถานะขององค์กร องค์กรต่างๆ มีสถานะแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรที่แตกต่างกันองค์กรที่มีสถานะแวดล้อมภายในและภายนอก (ผู้ให้บริการ เทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต ฯลฯ) เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตลอดเวลา จำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมตลอดเวลา หรือในกรณีที่ต้องการเน้นกลยุทธ์เพื่อการขยายตัว ต้องการส่งเสริมความคิดริเริ่ม ต้องการสร้างงานใหม่ หรือต้องการทดลองวิธีการใหม่ในกรณีเช่นนี้การกระจายอำนาจจะสมประโยชน์ตามหลักที่กล่าวถึงข้างต้น ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีสถานะแวดล้อมที่คงที่ เน้นวิธีการทำงานแบบเดิมๆ ต้องการรักษาสถานภาพเดิมไว้ไม่ส่งเสริมการขยายตัวหรือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและการทำงาน หรือองค์กรที่กำลังใช้กลยุทธ์เพื่อลดขนาดการดำเนินงาน หรือต้องการยุบเลิกองค์กร ในกรณีหลังนี้การรวมอำนาจการบริหารและการตัดสินใจอาจมีความเหมาะสมมากกว่าการกระจายอำนาจ

3. สถานะของผู้บริการในหน่วยงานระดับล่างเป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่ง ทฤษฎีการกระจายอำนาจด้านการบริหารนั้นมีข้อสมมติพื้นฐานว่า เมื่อหน่วยงานระดับล่างมีอำนาจตัดสินใจ ผู้บริหารหน่วยงานระดับล่างจะต้องใช้ดุลยพินิจ (Discretion) หรืออำนาจนั้นเพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์กร อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้น ผู้บริหารระดับล่างอาจตัดสินใจผิดพลาดด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเพราะความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหารเอง หรืออาจมีแรงจูงใจที่จะใช้ดุลยพินิจหรืออำนาจเพื่อตนเอง เพื่อพวกพ้องหรือเพื่อเหตุผลอื่นใดก็ได้ ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงอาจไม่จำเป็นต้องเป็นผลดีเสมอไปดังทฤษฎีที่กล่าวถึงก็ได้

ศักยภาพของบุคลากรในองค์กรระดับล่างเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง หากมีความพร้อมมีศักยภาพสูง มีความกระตือรือร้น และมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่สูง เมื่อได้รับโอกาสในการตัดสินใจโดยอิสระก็แสดงความสามารถมีความคิดริเริ่มพัฒนาองค์กรให้เจริญก้าวหน้าได้ ในทางตรงข้ามการกระจายอำนาจในองค์กรที่มีพนักงานด้อยคุณภาพ ย่อมไม่อาจคาดหวังที่จะเห็นการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานได้มากนัก

ลักษณะกิจกรรม ในทางเศรษฐศาสตร์นั้นกิจกรรมแต่ละประเภทมีขนาดการดำเนินการที่ประหยัด (Economy of Scale) แตกต่างกันไป กิจกรรมประเภทแต่ละประเภทมีขนาดเล็กแต่ประหยัดได้เพราะมีโครงสร้างต้นทุนคงที่ (Fixed costs) ในสัดส่วนน้อยและมีต้นทุนแปรผัน (Variable Costs) ในอัตราที่สูง กิจกรรมประเภทนี้สามารถกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับล่างดำเนินการได้ตามสภาพของหน่วยงานและชุมชนในทางตรงกันข้ามกิจกรรมบางประเภทที่มีโครงสร้างต้นทุนคงที่สูงมาก ในขณะที่ต้นทุนแปรผันค่อนข้างต่ำ ในกรณีนี้ควรจะดำเนินการในขนาดใหญ่ จึงจะสามารถประหยัดต้นทุนการดำเนินการได้กิจกรรมประเภทหลังนี้ควรดำเนินการแบบรวมศูนย์ เพื่อประหยัดต้นทุนการกระจายกิจกรรมให้แต่ละหน่วยงานหรือแต่ละชุมชนดำเนินการกันเองโดยลำพัง นอกจากจะไม่ช่วยประหยัดแล้ว ยังอาจมีความสิ้นเปลืองอย่างมากอีกด้วย (จรัส สุวรรณเวลา, 2538:12-15)

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจจะบรรลุเป้าหมายตามทฤษฎีดังกล่าว ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย
2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญมากทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (ลิขิต ชีรวะกิน, 2525:3)

รอร์ดินีลลี (Rordinelli. อ้างใน พิณสุดา สิริรังศรี, 2544:3) ได้แบ่งการกระจายอำนาจออกเป็น 4 รูปแบบ คือ การแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ การโอนอำนาจ และให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนดำเนินการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การแบ่งอำนาจ คือ หน่วยงานส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานในท้องถิ่นตามสายงานการบังคับบัญชา หรือเป็นการแบ่งอำนาจของหน่วยงานระดับบนให้แก่หน่วยงานระดับล่าง ซึ่งจัดได้ว่าเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่อ่อนที่สุด เพราะเป็นเพียงการย้ายความรับผิดชอบการจัดการจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคโดยที่ส่วนกลางยังคงมีอำนาจควบคุมทุกอย่าง

2. การมอบอำนาจ คือ หน่วยงานในระดับท้องถิ่น ได้รับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบจากส่วนกลางเพื่อดำเนินโครงการพิเศษ โดยมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการต่างๆ ด้วยตนเองแต่ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ส่วนกลาง

3. การโอนอำนาจ คือ การกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มท้องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่เหนือการควบคุมของส่วนกลาง โดยมีกฎหมายรองรับ มีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ส่วนกลางทำหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมและควบคุมกำกับทางอ้อม ซึ่งการกระจายอำนาจโดยการโอนอำนาจเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่ไปไกลที่สุด และเป็นการกระจายอำนาจไปอย่างถาวรไม่สามารถเรียกคืนได้ การให้เอกชนหรือองค์กรเอกชนดำเนินการ คือ การที่รัฐกระจายอำนาจความรับผิดชอบกิจกรรมสาธารณะให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนดำเนินการ เช่น สหกรณ์

ดังนั้นถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจจะเป็นไปในรูปแบบใดก็ตามรัฐก็ยังคงรับผิดชอบและกำกับให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรทั้งหลายมุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกันในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง

ส่วน สรรค์ วรอินทร์ และ ทิพวัลย์ คำคง (2543:2) กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง หน่วยงานในบริหารส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่าง หรือระดับปฏิบัติมีหน้าที่ความรับผิดชอบการตัดสินใจทางการบริหารและการจัดการศึกษาด้วยตนเองโดยอยู่ในความรับผิดชอบและการกำกับจากส่วนกลาง

สำหรับ ภานุวัฒน์ รักดีวงศ์ (2540:7) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ คือ การที่รัฐหรือรัฐบาลส่วนกลางให้อำนาจการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆ กับส่วนราชการในภูมิภาคหรือส่วนราชการในระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นการใช้อำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้นำไปใช้ในการจัดการศึกษาโดยตรง

ดังนั้น การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนภารกิจงานการบริหารให้องค์กรในท้องถิ่นได้มีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงานนั้นๆ ได้ แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษา

การกระจายอำนาจ (วรพจน์ วิสสุตพญ์, 2537:10) กล่าวถึง การกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจกรรมสาธารณะสุขบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

ประกอบ คูปรัตน์ (2538:152) ได้กล่าวถึง การบริหารแบบกระจายอำนาจการศึกษา ไว้ว่า การบริหารแบบกระจายอำนาจนั้นมีแนวคิดอยู่ 2 แบบ กล่าวคือแบบแรกเน้น ฟังก์ชัน (Function) หมายถึง การเน้นความเหมาะสมในการทำงานเป็นหลัก เช่น การดำเนินการได้จริง ทำได้ง่าย สะดวก และประหยัด หรือจะเน้นในแบบที่สองคือ ฟอรั่ม (Form) หมายถึง การเน้นรูปแบบเป็นตัวตั้งการกระจายอำนาจนั้น เน้นให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นหลัก ต้องปล่อยให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ด้วย รูปแบบและโครงสร้างที่แปรเปลี่ยนและแตกต่างกันไปได้ตามสภาพความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด

สรรค์ วรอินทร์ และ ทิพวัลย์ คำนง (2543:5) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาตามแนวปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มีหลักการดังนี้

1. การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหมายในการปฏิบัติ หมายถึง ความเป็นเอกภาพในการกำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษามีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการที่หลากหลายได้ด้วยตนเอง ส่วนกลางจะเป็นเพียงแต่กำหนดนโยบาย ให้คำปรึกษาแนะนำ ตรวจสอบมาตรฐานติดตามและประเมินผล
2. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงทั้งทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป
3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น คือการเปิดโอกาสให้บุคคล ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อที่จะระดมทรัพยากรจากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
4. การประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถตรวจสอบได้ คือ การกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยยึดหลักการประหยัด คุ่มค่า คำนึงถึงการดำเนินการที่ลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการให้ได้ผลประโยชน์คุ่มค่า ลดปัญหาความซ้ำซ้อน และความสูญเปล่าในการจัดการ โดยจัดโครงสร้างสายการบริหารที่สั้นลงมีเพียงการบริหารระดับส่วนกลางและการบริหารระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่นเท่านั้น
5. ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

ดังนั้นการกระจายอำนาจทางการศึกษา คือ การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการจัดการศึกษาด้วยตนเอง และให้ประชาชน ผู้แทนองค์กรในพื้นที่สามารถเข้ามาเป็นกรรมการร่วมให้การสนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงโดยคำนึงถึงค่าใช้จ่าย และลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา

ปธาน สุวรรณมงคล (2539:1-24) กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการบริหารว่าเป็นการตัดสินใจและการดำเนินการภายในขอบเขตองค์การนั้น ตามอาณัติทางกฎหมายที่ได้รับมอบให้กับองค์การโดยที่จะมีการกระจายอำนาจการบริหารหรือแบ่งอำนาจ (Deconcentration) จากระดับบนสู่ระดับล่างๆ ลงไปตามลำดับภายในองค์การนั้น และขณะเดียวกันรูปแบบการบริหารของระบบราชการก็ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับบทบาทของรัฐที่เปลี่ยนไป โดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีการกระจายอำนาจทั้งการเมืองและการบริหารสู่ระดับล่างมากขึ้น
2. มีขนาดเล็กและเน้นการใช้เทคโนโลยีในการบริหารมากขึ้น
3. มีความยืดหยุ่นในการปรับตัวและบริหารงานแบบเครือข่าย
4. เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนได้ร่วมในการบริหารงานของรัฐมากขึ้น
5. มีการบริหารงานแบบโปร่งใส และมีการตรวจสอบจากองค์กรอิสระจาก

ภายนอกและสาธารณะ

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2538:167) กล่าวว่า สาเหตุหนึ่งของการกระจายอำนาจเป็นไปได้ยากในประเทศไทยก็เพราะส่วนราชการซึ่งไม่ต้องการสูญเสียอำนาจแบบรวมศูนย์ มักจะอ้างว่าประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว การกระจายอำนาจแบบที่ให้อิสระเต็มที่แบบการโอนอำนาจให้ชุมชนและเรื่องอื่นๆ เป็นการขัดกับลักษณะของรัฐเดี่ยว การถกเถียงกันตลอดระยะเวลาเกือบหกสิบปีในเรื่องการกระจายอำนาจ ไม่สามารถก่อให้เกิดผลได้ เพราะไม่มีการแยกแยะปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ

1. ระดับการมีส่วนร่วมและความเกี่ยวข้องกันระหว่างรัฐกับประชาชน เพื่อระบุอาณาบริเวณแต่ละระดับของการมีส่วนร่วมกันกระจายอำนาจ
2. ลักษณะและประเภทของกิจกรรม ที่จะป็นเนื้อหาของการกระจายอำนาจหากมีการแยกแยะปัจจัยทั้งสองและนำไปเชื่อมโยงกับการทำความเข้าใจกับปัจจัย 2 ประการคือ
 - 2.1 การแยกแยะระหว่างกลไกอำนาจรัฐ สถาบันตัวแทน และสถาบันผู้แทน
 - 2.2 การปรับปรุงบทบาทและภารกิจของรัฐ

การพิจารณาปัจจัยที่รวมกันนี้ สามารถทำได้ภายใต้กรอบความคิดไตรลักษณ์รัฐ ซึ่งยอมรับการอยู่ร่วมกันของพลังต่างๆ ใน 3 มิติ คือ มิติความมั่นคง มิติการพัฒนา และมิติประชาธิปไตย

สำหรับ วิชัย ตันศิริ (2538:101) กล่าวในเรื่องการกระจายอำนาจไว้ว่า ความเข้าใจตรงกันหรือไม่ในเรื่องการกระจายอำนาจ เพราะว่าการกระจายอำนาจต่างกับการมอบอำนาจเท่าที่เราได้ไปคือมอบหมายเท่านั้นแต่ถ้าเราจะกระจายอำนาจต้องมีพระราชบัญญัติมารองรับเขียนลงให้ชัดเจนว่า โรงเรียนและชุมชนมีอำนาจอย่างไร การกระจายอำนาจในระบบของการปกครองท้องถิ่นคือ กระจายไปแล้วอำนาจก็อยู่ตรงนั้นเลย ให้เขาปกครองเองเราจะไปยุ่งกับเขาไม่ได้ ยกเว้นกระทำผิดกฎหมายหรือทำผิดนโยบาย

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นการมอบหมายภารกิจในการตัดสินใจและดำเนินการให้กับหน่วยงานในระดับต่างจากหน่วยงานระดับสูง ให้องค์กรระดับล่างสามารถจัดหาภารกิจภายในขอบเขตที่เกี่ยวข้องได้ตามความเหมาะสม

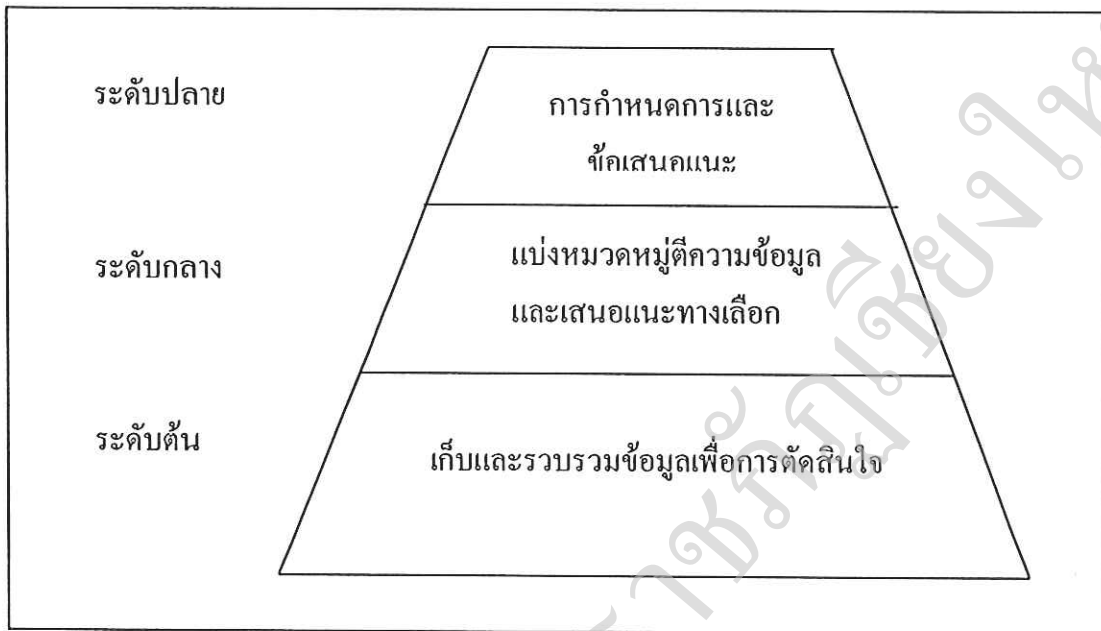
1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลของประเทศไทยในปัจจุบัน นับเป็นความพยายามอีกก้าวหนึ่งในการที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาของคนไทยเป็นความคาดหวังของคนไทยที่จะให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศชาติในอนาคตหลายฝ่ายเชื่อว่า การมีส่วนร่วมทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลน่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้ใน โลกของการแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์ เช่นปัจจุบันการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงหมายถึงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาภายในท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นในด้านการเตรียมความพร้อมการบริหาร การจัดการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาการศึกษาของประชาชนในท้องถิ่นให้บรรลุตามความต้องการอย่างไก็ตามได้มีนักวิชาการที่สนใจงานพัฒนาการศึกษา ได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการศึกษา ได้เสนอแนวคิดต่อไปนี้คือ

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1997:6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบทว่า การมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของประชาชน 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไรและทำด้วยวิธีการอย่างไรมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการตัดสินใจ ในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการ และการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นเฉพาะ
2. มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา
3. มีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

ซัมพชั่น และอิงก์สตอม (Sumption and Engstrom,อ้างใน วีรวัฒน์ ไชย์คำมิ่ง, 2534:39) ให้ความหมายว่าการที่ประชาชนโดยปัจเจกชนและกลุ่มบุคคลสนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือ และตัดสินใจในการกำหนดทิศทาง เป้าหมาย นโยบายและแผนการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน อย่างเป็นทางการและได้แบ่งการมีส่วนร่วมไว้ 3 ระดับ ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แสดงการแบ่งระดับการมีส่วนร่วม

แฮฟวิกเฮิร์ท (Havighurst,อ้างใน กิตติโชติ ห้อยยี่ภู่, 2527:12) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนมีความเกี่ยวข้องในการบริหารโรงเรียน ทั้งในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตรการเรียนการสอนโดยการตัดสินใจ สนับสนุน ช่วยเหลือร่วมมือในการบริหารโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เออร์วิน (Ervin,อ้างใน สุรัสวดี หุ่นพยนต์,2528:9) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เป็นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของประชาชนให้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน แก้ไขปัญหาาร่วมกัน การใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนจัดว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาซึ่งจะเห็นว่ากิจกรรมการพัฒนาใดๆ ก็ตาม หากประชาชนไม่มีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของและลงมือดำเนินกิจกรรมด้วย

ตนเองแล้ว กิจกรรมนั้นก็อาจจะสำเร็จและดำรงอยู่ได้ แต่ถ้าหากว่าประชาชนมีความรู้ มีความเข้าใจในกระบวนการอย่างถ่องแท้ และสามารถมองเห็นและคาดหวังไว้ในผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อตนเอง ครอบครัวและชุมชนทั้งยังได้รับข้อมูลข่าวสารเพียงพอ จนเกิดความตระหนักในปัญหาของตนเองและค้นหาทางแก้ไขเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจนเกิดการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการกิจกรรมด้วยกันอย่างแท้จริง เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชนซึ่งนำไปสู่ความยั่งยืนของกิจกรรมพร้อมทั้งช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น

การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา นับเป็นสิ่งที่กำลังได้รับการยอมรับมากขึ้นในปัจจุบัน เพราะเป็นทางออกสำหรับการจัดการศึกษาในอนาคต แต่การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีน้อย เนื่องจากความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ถือว่าเป็นสิ่งใหม่การมีส่วนร่วมที่ผ่านมาขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีลักษณะเพียงเข้าไปให้การสนับสนุนช่วยเหลือปฏิบัติตามความต้องการของโรงเรียนเท่านั้น

อย่างไรก็ตามได้มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดของการมีส่วนร่วมที่น่าสนใจ ได้นำเสนอ ดังต่อไปนี้

กัญญา สารธร (2526 :315) ให้ความเห็นว่า ในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคมและอยู่ในสังคมประชาธิปไตย โรงเรียนควรเป็นของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงสำคัญ เพราะทำให้ประชาชนได้รู้เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน การสร้างความเชื่อถือและความมั่นใจในโรงเรียนให้มากยิ่งขึ้นในหมู่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาช่วยเหลือกิจการต่างๆ ของโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน วัสดุแรงงานและกำลังใจ อันจะทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา และถือว่าเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

สุลักษณ์ ศิวลักษณ์ (2528:34 -35) ได้ให้ความเห็นว่า ตราบใดที่รัฐชี้แจงจำกัดการศึกษาโดยไม่เปิดให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตรานั้นก็ต้องทุ่มเทงบประมาณให้มากขึ้นเป็นลำดับซึ่งรัฐบาลเองก็ประสบปัญหาในการแก้ไขภาวะทางเศรษฐกิจและปัญหาการว่างงาน ดังนั้น รัฐบาลจึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาซึ่งจะเป็นไปได้ ข้าราชการต้องลดความเป็นข้าราชการลง ต้องมองเห็นคุณค่าของประชาชนในชนบทหรือในสลัม นั้นหมายความว่า ประชาชนทุกระดับต้องเรียนรู้และเคารพซึ่งกันและกันทุกคนมีความสามารถและมีคุณค่า และควรมีตัวแทนฝ่ายพระเข้ามาช่วย เพราะในสมัยก่อนที่จะมีโรงเรียนของรัฐ วัดเป็นศูนย์กลางของชุมชน ประชาชนมีการให้ทาน รักษาศีลภาวนา ดังนั้นเมื่อวัดมีปัญหา

หรือต้องการที่จะทำกิจกรรมใดๆ ก็ได้ รับการสนับสนุนช่วยเหลือมาก เนื่องจากความศรัทธาและการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากจะเป็นไปในลักษณะ คณะกรรมการ ผู้อุปการะ ผู้รับบริการแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นทรัพยากรในท้องถิ่นที่สำคัญ สามารถนำมาช่วยให้ความรู้ทางด้านอาชีพของท้องถิ่นในฐานะวิทยากรได้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2539:183-185) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่าหมายถึง การมีส่วนร่วมทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ Contribution บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบกลุ่มดังกล่าวด้วย นอกจากความหมายข้างต้นนี้แล้ว นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ยังได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมได้อีกนัยหนึ่งในรูปของสมการว่า

การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility

โดยให้ความหมายของความร่วมมือนำใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห่วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพในการกระทำกิจกรรมหรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการทำงานและในการทำให้เชื่อถือไว้วางใจ กล่าวโดยสรุปแล้ว ความหมายโดยทั่วไปของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนตัดสินใจในกิจการใดๆ ที่มีผลกระทบถึงตัวประชาชน

การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมศัพท์การศึกษาที่รวบรวมโดย จรูญ มลิินทร์ และคณะ (2505 :378-380) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ในกิจการใดกิจการหนึ่ง โดยมากเป็นกิจการของหมู่คณะที่บุคคลมีส่วนได้เสียอยู่ด้วย

สุวัฒน์ มุททเมธา (2524 :33-34) ให้ความหมายว่า การที่ประชาชนให้การสนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน โดยการแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะในการเรียนการสอนและปรับปรุงกิจการต่างๆ ของโรงเรียน สนับสนุนด้านการเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน เป็นกรรมการ วิทยากรในการเรียนการสอน ประชาสัมพันธ์โรงเรียน การบริหารด้านสุขภาพ การฝึกอาชีพและส่งเสริมอาชีพ กิจกรรมเพื่ออ่านออกเขียนได้ กิจกรรมนันทนาการ บริการห้องสมุด บริการข่าวสารความรู้ การส่งเสริมประชาธิปไตย และการใช้อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ของโรงเรียน เพื่อกิจกรรมของชุมชน

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในมาตรา 78 บัญญัติว่ารัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง และกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมาตรา 289 ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกวิชาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย (ส่วนงานราชกิจจานุเบกษา,2540:7,16,75)

นอกจากนั้นแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้กำหนดแนวนโยบายการศึกษาไว้ในข้อ 17 คือ การปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งให้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการภายในสถานศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาของชุมชนและยังได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาในด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ข้อ 42 ได้แก่ การส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพื่อใช้ในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนเพิ่มขึ้น โดยการปรับปรุงระบบภาษี รวมทั้งให้องค์กรดังกล่าวจัดสรรรายได้เพื่อใช้ในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นด้วย (พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ,ม.ป.ป.:13,18)

ขณะเดียวกันคณะกรรมการอนุกรรมการชูเศรษฐกิจในสากล (โครงการการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์,2540:1) ก็ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2563 เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า คนไทยทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเต็มภาคภูมิในการตัดสินใจและรับผิดชอบในเรื่องที่กระทบความเป็นอยู่ของตน ถือได้ว่าเป็นแนวคิดหนึ่งที่จะให้คนไทยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและรับผิดชอบในเรื่องที่กระทบความเป็นอยู่ของตน รวมทั้งในเรื่องการศึกษาด้วย

ทางด้าน นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (อ้างใน ชาคิต คล้ายพิมพ์,2538:22) กล่าวถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมว่ามี 3 ประการ

1. ประชาชนต้องมีอิสระที่จะตัดสินใจเข้าร่วม
2. ประชาชนต้องมีความพร้อมที่จะเข้าร่วม

3. ประชาชนต้องมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมและกล่าวถึงลักษณะการเข้าร่วมว่ามี 3 ระดับ
 - 3.1 ระดับการเป็นสมาชิก
 - 3.2 ระดับการเป็นกรรมการ
 - 3.3 ระดับการเข้าร่วมจากวงเงินบริจาค

การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาจึงต้องเริ่มตั้งแต่การคิดริเริ่มพิจารณา ตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นองค์กรประชาชน เพราะได้ผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตย ดังนั้นเมื่อพูดถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินการโดยประชาชนนั่นเอง

ทำนองเดียวกัน ยูไนเตท เนชั่น (United Nation อ้างใน พทานา บุรณพินทุ, 2536:26) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าจะต้องมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

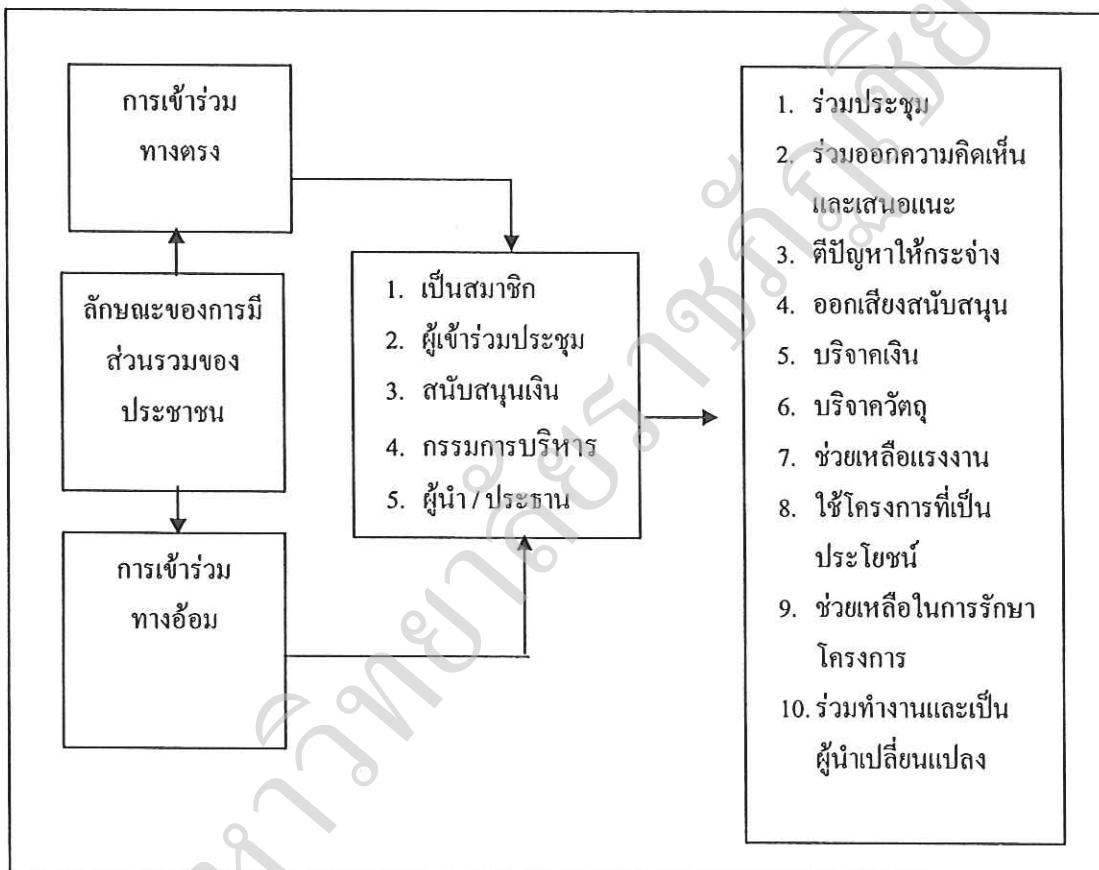
1. ประชาชนได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์จากการพัฒนา
2. ประชาชนเข้าร่วมดำเนินการในการใช้ความพยายามในการพัฒนา
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนา

ส่วน ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527:6-7) ได้เสนอกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ร่วมศึกษาปัญหา สาเหตุ และความต้องการของชุมชน
2. ร่วมสร้างรูปแบบ วิธีการแก้ไข หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่สนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหา
4. ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหาร จัดการให้มีประสิทธิภาพ
6. ร่วมลงทุนตามขีดความสามารถของตนเอง
7. ร่วมปฏิบัติตามโครงการหรือกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล

นิรันดร์ จงวุฒเวศย์ (2527:188-189) ได้แบ่งลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆ
2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการกลุ่มสตรี กรรมการหมู่บ้าน
3. การมีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสให้ผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดก็ได้



ภาพที่ 2.2 แสดงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา : ประวิทย์ เพชรมี, 2538: 15

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 แบ่งออกเป็นสามส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยที่เมืองหรือจังหวัดต่างๆ ไม่มีสถานภาพของการเป็นส่วนราชการ ผลสะท้อนที่ตามมา คือ ความเป็นนิติรัฐได้โอนถ่ายไปให้นิติบุคคล ที่เป็นกลไกรัฐส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ กรม ทำให้อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ราชการส่วนกลาง (Central state) ไม่กระจายไปยังส่วนภูมิภาค (Regional state) และส่วนท้องถิ่น (Local state) ที่สำคัญที่สุด คือ ชุมชนท้องถิ่นที่อยู่นอกภาครัฐ ไม่ได้รับอำนาจ หรือ โอกาสด้านต่างๆ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ ไม่มีศักยภาพในการแก้ปัญหาของตนเองได้ รวมทั้งไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอ ในการทำงานร่วมกับข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่นอย่างรู้เท่าทัน รวมทั้งการกำกับและประเมินผลการทำงานของราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจดังต่อไปนี้

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณูปการ
6. การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
2. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
5. การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

9. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
10. การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
11. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
12. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
13. การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
14. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
15. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
16. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
17. การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
18. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
19. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
20. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
21. การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
22. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
23. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
24. จัดทำการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
25. สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
26. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
27. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส
28. จัดทำการใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
29. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 18 ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16

มาตรา 19 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 และมาตรา 17

มาตรา 20 ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ และหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ให้คณะกรรมการมีอำนาจ กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใดมาตรา 21 บรรดา อำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายรัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ใน มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการ หรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้

มาตรา 22 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและ หน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.1 เทศบาลตำบล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2543 กำหนดไว้แจ้งชัด ซึ่งอาจจำแนกที่มาของอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้คืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จัดตั้งเทศบาลกำหนดสามารถแบ่งแยกประเภทอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่ บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ

มาตรา 50 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำให้เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูล ฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์



3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล

จนกระทั่งปี พุทธศักราช 2537 รัฐบาลจึงออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ตามแนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยให้สภาตำบลมี



ฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทต่อปี ติดต่อกันสามปี สามารถตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยมีโครงสร้าง ประกอบไปด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.1.1 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.2.1.2 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล

3.2.1.3 รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

3.2.1.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ราชการมอบหมาย

3.2.2 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.2.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล

1.2.2.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับ และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.2.2.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่ดังนี้

1. จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางดิน และที่สาธารณะ
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย (สมพันธ์ เตชะอธิก

และคณะ15-22)

สรุปว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยมีโครงสร้างประกอบไปด้วย

1. สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล
2. คณะกรรมการการบริหารส่วนตำบลโดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในหลาย ๆ ด้านรวมทั้งส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรมด้วย

3.2.3 โครงสร้างและภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ประเทศไทยแบ่งการปกครองออกเป็น 3 ระดับ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 ดังนี้

3.2.3.1 ระเบียบบริหารราชการส่วนกลางแบ่งออกได้ดังนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวงหรือทบวง ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง
3. ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง
4. กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

ซึ่งสังกัดหรือไม่ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

3.2.3.2 ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค แบ่งออกได้ดังนี้

1. จังหวัด
2. อำเภอ

3.2.3.3 ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งออกได้ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล

4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล(ทวีศักดิ์ นุ่มฤทธิ์, 2528:201-219) ในบรรดาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีเพียง กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา ที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

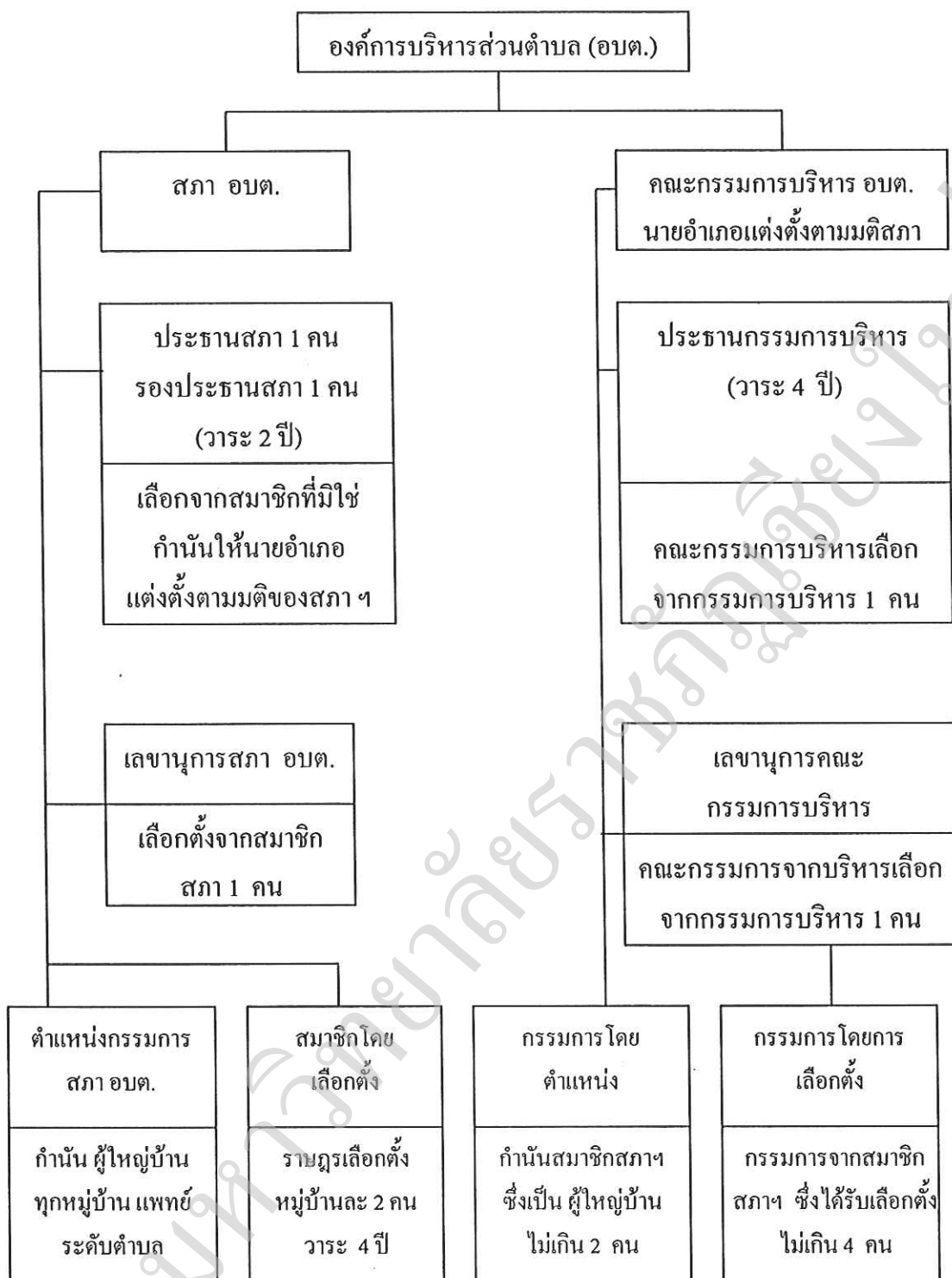
กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่จัดการศึกษาตามมาตรา 66(6) แห่งพระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2518 เทศบาลมีหน้าที่จัดการศึกษาตามมาตรา 50(6) และมาตรา 54(8) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2494 (อมร จันทรสมบูรณ์, 2526:221,241-243) นอกจากนั้นเมืองพัทยาซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ก็มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาเช่นกัน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหลือ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาโดยตรง แต่มีหน้าที่ส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ในอดีตองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหน้าที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาระหว่างปี 2509–2523 โดยเรียกโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้นว่าโรงเรียนประชาบาลต่อมาได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาอีกต่อไป

สุขาภิบาล พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พุทธศักราช 2495 มาตรา 25(4) ได้กำหนดหน้าที่ของสุขาภิบาลในด้านการจัดการศึกษา คือ การส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (อมร จันทรสมนุญ, 2526:261–262)

ตำบล เป็นหน่วยการปกครองที่อยู่กับสังคมไทยมาเป็นเวลานานร้อยปี โดยปรากฏชัดเจนตามกฎหมายการจัดการระเบียบการปกครองเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พุทธศักราช 2440) ต่อมาได้ยกเลิกและปรับปรุงใหม่โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และใช้บังคับมาเป็นเวลาหลายสิบปี โดยมีการแก้ไขหลายครั้ง

ต่อมาในปี พุทธศักราช 2537 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ขึ้น ซึ่งในระยะเริ่มประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ ทุกตำบลจะมีสถานะเป็นสภาตำบลและเมื่อสภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท สภาตำบลนั้นๆ จะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น 6,397 แห่ง (สุชาติ ศรีสุวรรณ, 254:10) จึงถือว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 มีโครงสร้างตามที่ นคร พงษ์วรพงษ์ และสมบัติ พรหมเมศร์ (ม.ป.ป.:6) เสนอไว้ดังภาพที่ 2.4 นี้



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติ
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537

ที่มา : นคร พนจวรพงษ์ และสมบัติ พรหมเมศรี (ม.ป.ป. : 6)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยในส่วนของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน โดยกำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตามข้อ 1 และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการและกำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว จะดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารในขณะเดียวกันอีกมิได้ เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการประชุม และงานอื่นใดตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

นอกจากนั้นยังกำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคณะหนึ่ง ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากกำนัน และจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกินสี่คน ทั้งนี้ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหาร และเลือกกรรมการบริหารอีกหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร ส่วนการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมภายใต้บังคับแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

- 4.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 4.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย
- 4.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม
- 4.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 4.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 4.8 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนั้นภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีการบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
5. ให้มีการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. บำรุงและส่งเสริมในการประกอบอาชีพราษฎร
7. การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
8. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
9. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
10. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนดนั้นต้องไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใดๆ เพื่อให้ประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้า

ตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิรับทราบข้อมูล และข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

จากการนำเสนอโครงสร้างและภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะเห็นว่าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีเพียงการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเท่านั้น ไม่ได้มีหน้าที่จัดการศึกษาโดยตรง แต่ในฐานะที่องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 เป็นนิติบุคคล มีอำนาจตัดสินใจและมีอำนาจบริหารงบประมาณของตนเอง และถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับโรงเรียนประถมศึกษามากที่สุด เพราะโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว การสร้างความร่วมมือระหว่าง 2 หน่วยงาน ย่อมมีความเป็นไปได้อย่างมาก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาในที่สุด

4. นโยบายและแผนการศึกษาแห่งชาติ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตามมาตราที่ 43 วรรค 2 ได้กำหนดว่า “การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นับว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐที่ต้องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์กรเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยให้การศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ทั้งด้านจิตใจ สังคม สติปัญญา สุขภาพพลานามัยและการประกอบอาชีพมีนิสัยรักการพัฒนาตนเอง มีจิตสำนึกในความเป็นไทย ดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างสันติสุข มีส่วนร่วมรับผิดชอบการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนของธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ชุมชน สังคม ประเทศชาติ ตลอดจนมนุษยชาติในประชาคมโลก

มาตรา 31 ให้กระทรวงมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท การศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร

เพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

มาตรา 32 ให้กระทรวงมหาดไทยมีองค์หลักที่เป็นคณะบุคคลในรูปสภา หรือในรูปคณะกรรมการจำนวน 4 องค์ ได้แก่ คณะกรรมการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม เพื่อพิจารณาให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 33 สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายและแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การสนับสนุนทรัพยากร การประเมินผลการจัดการศึกษา การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการพิจารณากฎหมายและกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการสภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรี เป็นประธาน กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกันให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติเป็นนิติบุคคล และให้เลขาธิการสภาเป็นกรรมการและเลขานุการจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 34 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

มาตรา 35 องค์ประกอบของคณะกรรมการตามมาตรา 34 ประกอบด้วย กรรมการ โดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการแต่ละคณะ ให้เป็นไปตามที่ กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความแตกต่างของกิจการในความรับผิดชอบของคณะกรรมการแต่ละ คณะด้วยให้สำนักงานคณะกรรมการตามมาตรา 45 เป็นนิติบุคคลและให้เลขาธิการของแต่ละ สำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

มาตรา 41 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัด การศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการ เสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจุดเริ่มต้นที่ สำคัญยิ่งที่จะนำไปสู่การกำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ก็คือคุณลักษณะที่ พึงประสงค์ของคนไทย โดยต้องเชื่อและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและแนวทางการพัฒนา ประเทศในอนาคต

5. คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของคนไทยในอนาคต

5.1 ด้านจิตใจและสังคม

มีวินัย มีความซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน มีจริยธรรม มีคุณธรรม มีความเป็น ประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบตนเองและสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา มีความเป็น ไทยร่วมอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมไทย ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

คิดกว้าง คิดไกล ใฝ่เรียน ใฝ่รู้ ความสามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีความคิด ริเริ่มสร้างสรรค์การประดิษฐ์ ค้นคว้ารู้เท่าทันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสามารถปรับตัว ให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

5.2 ด้านสุขภาพพลานามัย

มีสุขภาพจิตดี เจริญเติบโตสมวัย ร่างกายแข็งแรง ปลอดภัยจากโรคภัยที่ป้องกันได้ ปราศจากสารพิษและสารเสพติด

5.3 ด้านการประกอบอาชีพ

มีทักษะ มีคุณธรรม และเจตคติที่ดีต่อการประกอบสัมมาชีพ รวมถึงสามารถสร้างและพัฒนาสัมมาชีพทั้งนี้เพื่อนำไปสู่สถานะการพัฒนาที่ “คนมีความสุข ครอบครัวยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติ และสิ่งแวดล้อมยั่งยืน”

จากแนวโน้มทิศทางการพัฒนาประเทศ ทิศทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของคนไทยในอนาคต แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 จึงได้กำหนดจุดประสงค์ นโยบาย และมาตรการในการพัฒนาด้านการศึกษาดังต่อไปนี้

6. การศึกษาระดับพื้นฐาน

เร่งรัดการศึกษาระดับพื้นฐานที่มีคุณภาพให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

6.1 เป้าหมาย

6.1.1 เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมอย่างน้อย 2 ปี ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และสติปัญญาโดยกระทรวงศึกษาธิการจะรับภาระร้อยละ 96 ของนักเรียนในกลุ่มเป้าหมาย

6.1.2 เด็กในเกณฑ์การศึกษาก่อนบังคับทุกคนได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษา ทั้งนี้ให้นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษาได้รับอาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวันอย่างทั่วถึงโดยกระทรวงศึกษาธิการจะรับภาระ ร้อยละ 93 ของนักเรียนในกลุ่มเป้าหมาย

6.1.3 เด็กที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาในปีนั้นทุกคน ได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นโดยกระทรวงศึกษาธิการจะรับภาระ ร้อยละ 98 ของนักเรียนในกลุ่มเป้าหมาย

6.1.4 เด็กที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีความรู้ ความสามารถและพฤติกรรมที่พึงประสงค์โดยผ่านเกณฑ์มาตรฐานการวัดผลตามหลักสูตร

6.1.5 เด็กที่จบการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นทุกคนในปีนั้นได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโดยกระทรวงศึกษาธิการจะรับภาระ ร้อยละ 99 ของนักเรียนในกลุ่มเป้าหมาย

6.1.6 เด็กที่จบการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายมีความรู้ความสามารถและมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ โดยผ่านเกณฑ์การวัดผลตามหลักสูตร

6.1.7 เด็กพิการ 7-14 ปีทุกคน ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สูงสุดตามศักยภาพที่จะเรียนได้

6.1.8 นักเรียนในสถานศึกษาปลอดจากโรคที่ป้องกันได้และสารเสพติด

6.1.9 ประชากรในวัยแรงงานทั่วไป ได้รับความรู้พื้นฐานถึงมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะแรงงานไทยในสถานประกอบการร้อยละ 50 มีความรู้พื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

6.2 มาตรการ

6.2.1 รณรงค์ให้พ่อแม่ผู้ปกครอง ตระหนักถึงความสำคัญและสนับสนุนบุตรหลานให้ได้รับการศึกษาจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

6.2.2 จัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา กำหนดขนาดโรงเรียนให้เหมาะสม และจัดทำผังแม่บทโรงเรียนเพื่อให้การบริการทางการศึกษา มีประสิทธิภาพและครอบคลุมทั่วถึง

6.2.3 ประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการให้เหมาะสม

6.2.4 กำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการจัดการศึกษา ทั้งปัจจัย กระบวนการและ จัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์การศึกษาและบุคลากรให้แก่สถานศึกษาอย่างน้อยให้ถึงเกณฑ์มาตรฐานทุกสถานศึกษาโดยให้ความสำคัญแก่สถานศึกษาที่ขาดแคลนเป็นอันดับแรก

6.2.5 พัฒนาสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ให้เป็นปัจจุบัน

6.2.6 ดำเนินการจัดหาอาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวันให้แก่เด็กในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษาอย่างทั่วถึงโดยเน้นกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

6.2.7 ให้ความรู้แก่พ่อแม่และผู้ปกครองในการอบรมเลี้ยงดูเพื่อเสริมการพัฒนาเด็กอย่างถูกต้องและสามารถสังเกตแนวความถนัดของบุตรหลานได้

6.2.8 สนับสนุนองค์กรการกุศลและสถาบันทางศาสนาที่จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยรัฐให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ สื่อการสอน เงินอุดหนุน และอื่นๆ ตามความเหมาะสม

6.2.9 ขยายการศึกษานอกระบบให้แก่ ผู้ที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษาระบบได้ จัดบริการศึกษาในรูปแบบที่ยืดหยุ่นหลากหลาย เพื่อให้บริการอย่างทั่วถึงกว้างขวาง รวมทั้งการพัฒนา รูปแบบการจัดการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่มีความสามารถพิเศษ อาทิ การเรียนร่วม ระหว่างเด็กพิการ เด็กปกติ การจัด โรงเรียนเฉพาะทางแก่ผู้พิการและผู้มีความสามารถพิเศษ การจัด กิจกรรมพิเศษในโรงเรียนทั่วไป

6.2.10 กำหนดรูปแบบและวิธีการในการช่วยเหลือ เพื่อป้องกันการออกจากโรงเรียนกลางคัน

6.2.11 ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายแก่ ผู้เรียนทุกคนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน โดยยกเว้นเงินบำรุงการศึกษาค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าธรรมเนียม

อื่นๆ ดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา การจัดสรรอุดหนุนค่าเล่าเรียนและจัดหาทุนการศึกษาจากแหล่งทุนภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ฯลฯ

6.2.12 ให้มีการติดตามประเมินผลและการวิจัยการจัดการศึกษาทุกด้านอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะเกี่ยวกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้เสียเปรียบ เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

6.2.13 ยกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของแรงงานไทยให้สูงขึ้น โดยสนับสนุนการจัดการบริหารการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตลอดจนระบบทวิภาคีและการใช้เทคโนโลยีต่างๆ เป็นต้น

6.2.14 จัดให้มีระบบข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับการศึกษา เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชนได้อย่างทั่วถึง

6.2.15 สนับสนุนให้บุคลากรทางศาสนาให้ความรู้อบรมจริยธรรมคุณธรรมแก่นักเรียนนักศึกษาเยาวชนและประชาชนอย่างทั่วถึง

6.2.16 ประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสาธารณสุขเพื่อให้เด็กในระดับปฐมวัยทุกคนได้รับการสร้างภูมิคุ้มกันโรคที่ป้องกันได้

6.2.17 ร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดกิจกรรมและรณรงค์เพื่อจัดการเสพสารเสพติดในสถานศึกษา

7. การจัดการศึกษาในท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 หมวด 1 มาตรา 6 ได้ตราไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไป เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา 7 ในกระบวนการเรียนรู้ ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิหน้าที่ เสรีภาพ เคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติรวมทั้งส่งเสริม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา

1. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น

2. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ครอบคลุม ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัย ได้แก่

1. ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถาบันพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียน หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัวยุทธชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

มาตรา 21 กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ อาจจัดการศึกษาเฉพาะทาง ตามความต้องการและชำนาญการของหน่วยงานนั้นได้ โดยคำนึงถึงนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุทธชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษา อบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 38 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รวมทั้งพิจารณาจัดตั้ง ยุบ รวม หรือ เลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัวยุทธชน

องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย ฯลฯ

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริม สนับสนุน กิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงวุฒิ ฯลฯ

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษารวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาบันประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา ดังนี้

1. ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
2. ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาบันประกอบการ สถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาบริจาคทรัพย์สินอื่นให้แก่สถานศึกษาและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าวโดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษี ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่ได้ตรามาตราต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นดังกล่าว จะเห็นว่าเป็นภารกิจที่องค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรท้องถิ่นจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการกับ โรงเรียนหรือสถานศึกษาในท้องถิ่นในเรื่อง การกำหนดนโยบาย กำกับควบคุมดูแลการจัดการศึกษา การบริหารงานบุคคล การสนับสนุนงบประมาณ การเป็นที่ปรึกษาให้ข้อเสนอแนะ และการติดตามตรวจสอบมาตรฐาน

จากการศึกษาแนวของนักปกครอง นักการศึกษา นักธุรกิจ ผู้บริหารการศึกษา ประชาชน และครูดังกล่าวแล้วพบว่า ส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาการขาดอิสระ ทั้งการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ เนื่องจากยังต้องพึ่งพาส่วนกลาง เพราะท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะบริหารกิจการของท้องถิ่นเอง รวมทั้งเกิดความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ระหว่างโรงเรียนของส่วนกลางและโรงเรียนของส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารระดับสูงไม่ให้ความสำคัญต่องานการศึกษาเท่าที่ควร เพราะส่วนใหญ่ไม่มีพื้นฐานทางการศึกษาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมทางการศึกษา ทั้งการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามผล ส่งผลต่อคุณภาพ การจัดการศึกษาและการศึกษาไม่สนองต่อความต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควรจึงมีความเห็นว่า ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการการศึกษาแยกจากคณะกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามลักษณะของการบริหารควรเป็นเพียงการกำกับดูแล สนับสนุนส่งเสริม และการติดตามผลสถานศึกษา โดยรัฐบาลกลางควรทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบาย สนับสนุนงบประมาณการควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษา และการที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระได้นั้นรัฐต้องกระจายอำนาจการจัดหารายได้หรือการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นรวมทั้งให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารให้มากทั้งด้านแผน หลักสูตร ผู้แทนประชาชน ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู และผู้บริหารโรงเรียน อย่างไรก็ตามควรคำนึงถึงความพร้อมของท้องถิ่นและเงื่อนไขทางการเมืองด้วย ในขั้นต้นนี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษา ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรในระดับจังหวัดดำเนินการไปพลางก่อน รวมทั้งมีการจัดสรรรายได้สนับสนุนการศึกษาในท้องถิ่นในการนี้การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางควรเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการในลักษณะของการจัดสรรเป็นรายหัว ส่วนกระทรวงมหาดไทยหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรทำหน้าที่จัดสรรเป็นรายได้จากภาษีท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนช่วยเหลือ รวมทั้งบดงทุน และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมและเข้มแข็งก็ควรโอนการจัดการศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบท้องถิ่น (พิณสุดา สิริธรรงค์ และสมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, 2541)

7.1 งานและงบประมาณที่จะถ่ายโอนไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

งานของกระทรวงศึกษาธิการนับตั้งแต่เดิมมามีส่วนเกี่ยวกับท้องถิ่นโดยตลอด เริ่มจากสถานศึกษา ศาสนสถาน และด้านศิลปวัฒนธรรมนั้นรากฐานความเป็นมาจากท้องถิ่นในระดับชุมชน หมู่บ้านและตำบลอยู่แล้ว

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการ จึงมีนโยบายสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างครบถ้วนเท่าที่จะดำเนินการได้ โดยเฉพาะเมื่อมีนโยบายแนชัดในเรื่องการการโอนงบประมาณและการจัดการแบบค่อนข้างเปิดเสรีไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงนับว่าเป็นเรื่องที่ดีและเหมาะสมมาก เพราะการดำเนินการบางเรื่องที่ผ่านมาได้มีการกระจายงานไปยังท้องถิ่น แต่มักให้ท้องถิ่นรับภาระเรื่องจัดทำงบประมาณทรัพยากรเอง

7.2 ลักษณะ ขั้นตอน และระยะเวลาการถ่ายโอน ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

ในเบื้องต้นลักษณะขั้นตอนและระยะเวลาการถ่ายโอนที่ปรากฏในร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้โดยสังเขป (อาจมีการปรับเปลี่ยนบ้างหลังจากการรับฟังความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องและประชาชนผู้สนใจ) ดังนี้

7.2.1 การจัดการศึกษาในระบบ

7.2.1.1 ระดับการศึกษา

การศึกษาก่อนวัยเรียนและระดับประถมศึกษา ถ่ายโอนให้เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขตพื้นที่ตั้งอยู่ (ยกเว้น โรงเรียนที่อยู่ในความดูแลของตำรวจตระเวนชายแดน)

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ถ่ายโอนให้เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (ในกรณีอยู่นอกเขตเทศบาล) สำหรับเทศบาลตำบลถ้ามีความพร้อมที่จะดำเนินการก็สามารถดำเนินการได้โดยแจ้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ต้องถ่ายโอนให้

การศึกษาระดับอุดมศึกษา รัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่ถ้าท้องถิ่นมีความประสงค์ที่จะดำเนินการก็สามารถดำเนินการได้

7.2.1.2 รูปแบบการถ่ายโอน

การศึกษาก่อนวัยเรียน ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาให้
ท้องถิ่นดำเนินการเอง หรือท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ

การศึกษาระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา รับดำเนินการ
และเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการได้ หรืออาจซื้อบริการ

7.2.1.3 ขอบเขตการถ่ายโอน

ส่วนกลางกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรฐานกลาง คุณภาพ ควบคุม
และกำกับดูแลบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการจะมีหน้าที่

1. กำหนดมาตรฐานกลาง
2. กำหนดคุณภาพกลาง (หลักสูตร วิชาชีพ และการสอน)
3. การวิจัยและพัฒนา (R&D)
4. ควบคุมและกำกับดูแล

7.2.1.4 ระยะเวลาถ่ายโอน

ระยะที่ 1 เริ่มถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2545–2549 โดยในปีที่ 1
ให้จัดตั้งคณะกรรมการด้านการศึกษาระดับจังหวัด แล้วจึงถ่ายโอนภารกิจให้เทศบาล (นครหรือเมือง)
เทศบาล ตำบลที่ดำเนินการอยู่แล้ว องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1–2 องค์การบริหารส่วน
จังหวัด (อบจ.) กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ตามระยะเวลาจนถึงปีที่ 5 (พ.ศ. 2549) โดยมี
เงื่อนไขว่าท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมให้หน่วยงานของรัฐบาลดำเนินการแทน

ระยะที่ 2 เริ่มถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2547–2553 ให้กับองค์การ
บริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 3–5 และเทศบาลตำบลโดยมีการถ่ายโอนตั้งแต่ปีที่ 4 ถึงปีที่ 10
(อธิปัตย์ คลี่สนุทร และประชาธิตร, 2543)

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

การศึกษาของ พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541) เรื่อง ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการดำเนินการจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 9
พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่รับรู้และเข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการศึกษา
ในท้องถิ่นและสามารถระบุแหล่งของปัญหา ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่มาจากผู้ปกครองยากจนรอลงมา
โรงเรียนขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่ได้
จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาโดยตรง ส่วนมากแล้วจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่ให้ผล

โดยอ้อม เช่น ส่งเสริมกีฬาและประเพณี และยังไม่มียุทธศาสตร์ในการดำเนินกิจกรรมสนับสนุนงานพัฒนาการศึกษา

สำหรับ ลือชัย วนรัตน์ และคณะ (2539:39-40) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ทราบหน้าที่ของตนเองที่ชัดเจนจึงทำให้การกำหนดและการวินิจฉัยปัญหาของชุมชนซึ่งจะต้องนำมาวางแผนแก้ไขรวมทั้งการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนแต่ละแห่งจึงเป็นไปได้น้อย ส่วนใหญ่ยังคงให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา หรืออุปโภคบริโภค ตลอดจนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและเรื่องของการประกอบอาชีพหารายได้ที่เพิ่มขึ้น ด้านการส่งเสริมด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมพัฒนาเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้พิการส่วนใหญ่คิดไม่ถึงหรือให้ความสนใจที่จะพัฒนาน้อยมาก

จิรัส สุวรรณเวลา (2539:36-37) ได้ศึกษาเรื่องสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต พบว่าในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกยังไม่มีแนวทางชัดเจนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความรู้และประสบการณ์ค่อนข้างจำกัด ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับ ประถมศึกษาปีที่ 4 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ขาดความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงาน อีกทั้งยังไม่ทราบแน่ชัดว่าตนเองมีบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง

ส่วน พลาริพ ฐัธธรรม (2545:58) ได้ศึกษาความสามารถในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่แตงมีความสามารถในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ส่วนผู้นำชุมชน พนักงาน ผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นด้วยและต้องการที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาปีที่ 6 เป็นอันดับแรกสำหรับผู้บริหาร โรงเรียนและครูไม่ยอมรับที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดการศึกษา

ปณชัย แก้วสุโกส (2546:273) ได้ศึกษาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดกระบี่ พบว่ามีความพร้อมมากใน 3 ด้าน คือ ด้านการศึกษา ปฐมวัย ด้านระบบบริหารและจัดการศึกษา และการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน มีความพร้อมปานกลาง ในด้านความเสมอภาคของโอกาส คุณภาพมาตรฐานการศึกษา บุคลากร หลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ ทรัพยากรและการลงทุนด้านการศึกษา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การส่งเสริมอาชีพ ศิลปะและวัฒนธรรม

นอกจากนี้ หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา (2547:www.onec.go.th) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรทางการศึกษา ที่มีวุฒิและความรู้ตรงตามสาขาวิชา ส่วนด้านการเงินพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดงบประมาณสำหรับรองรับการถ่ายโอนการศึกษาอย่างเพียงพอ

และมีความต้องการความคาดหวังว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดทำบัญชี การเงิน และพัสดุอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ สำหรับด้านวัสดุและอุปกรณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดวัสดุอุปกรณ์สำหรับการจัดการศึกษาในท้องถิ่น มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์ ส่วนความคาดหวังพบว่าควรมีการใช้วัสดุเพื่อให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา ด้านบริการและการจัดการ พบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอนการจัดการศึกษามีความต้องการให้มีการควบคุมกำกับ ติดตาม นิเทศการจัดการศึกษาของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ด้านโครงสร้างและนโยบาย พบว่ายังขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ชัดเจนมีความต้องการและความคาดหวังให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และด้านผลผลิตและการบริหาร พบว่าสถานศึกษาขาดความร่วมมือในการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ดังนั้นพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากทุกฝ่ายให้การสนับสนุนและช่วยเหลืออย่างจริงจังก็จะส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษา

พุทธรพันธ์ ทุมมา (2545:54) ศึกษาการส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในตำบลหนองจ้อม อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าด้านการวางแผน พนักงานและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ้อม มีส่วนร่วมในกิจกรรมน้อย ด้านการจัดองค์กร การนำองค์กรและการควบคุม พบว่าพนักงานและสมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมน้อย ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลและสถานศึกษาควรประสานงานกันอย่างใกล้ชิด โดยการเข้าร่วมประชุมของหน่วยงานและร่วมวางแผน

ประภาพรรณ ไชยวงศ์ (2547:www.once.go.th) ได้วิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จัดการศึกษานอกระบบ และตามอัธยาศัยมากกว่าการศึกษาในระบบการศึกษาในระบบจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา การศึกษานอกระบบที่จัดมากที่สุดคือการจัดอบรมด้านสิ่งแวดล้อมการศึกษาตามอัธยาศัยครอบคลุมการจัดศูนย์กีฬา นันทนาการและที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน สำหรับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ร่วมจัดในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา ในด้านความคาดหวังของผู้บริหารสถานศึกษาต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่คาดหวังให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สำหรับการมีส่วนร่วมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารสถานศึกษาคาดหวังให้องค์การบริหารส่วนตำบลร่วมจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยจัดและมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบ และดำเนินการทั้งด้านวิชาการ งาน

งบประมาณ งานบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป ในด้านความพร้อมในปี พ.ศ. 2544 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา แต่ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่พร้อมทั้งในการจัดการ และการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทุกระดับการศึกษา สำหรับในปี พ.ศ. 2549 ผู้บริหารสถานศึกษา เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่ องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าตนเองมีความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ปัจจัย ส่งเสริมและปัจจัยอุปสรรคในการจัดและการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าปัจจัยที่ส่งเสริมส่วนใหญ่ ได้แก่ สถานศึกษาเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษา และความสัมพันธ์ที่ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ทางการศึกษา การเห็นความสำคัญของการศึกษาของผู้บริหารองค์การ ส่วนตำบลเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริม เป็นอุปสรรคต่อการจัดและมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของ องค์การบริหารส่วนตำบล

มัทนา เป็งจันทร์ (2543:57) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลควรมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ต้องการมีส่วนร่วมในการ ส่งเสริมการจัด การศึกษาและรับทราบปัญหาแล้วแก้ไขร่วมกันและพร้อมที่จะให้การสนับสนุนให้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียน

ส่วน ชัยวิทย์ มาลัย (2543:42) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการมี ส่วนร่วมจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 พบว่าสมาชิกและ พนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนต่อ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน โดยส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญ ของการศึกษาว่าเป็นกระบวนการทางสังคมที่สำคัญในการเสริมสร้างลักษณะนิสัยและศีลธรรม จรยานับเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการที่จะพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัด การศึกษาในอนาคต สำหรับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลจากการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่ ยังมีมีความพร้อมเท่าที่ควรทั้งทางด้านกำลังคน และงบประมาณ ในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจัด การศึกษาในท้องถิ่นทั้งหมดได้โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ

ในขณะที่ สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคณะ (2544:50) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจการ จัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าสมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ ไม่พึงพอใจต่อสภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนในท้องถิ่นของตนเอง เมื่อพิจารณาใน

ด้านความพร้อมความเป็นไปได้ และความสมเหตุสมผลแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเหมาะสมในการจัดการศึกษาเอง และในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษากับหน่วยงานอื่นๆ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2547: www.once.go.th) ได้ศึกษาความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย พบว่าความพร้อมของบริบททางกฎหมายและการเมืองการปกครองของไทยยังไม่พร้อมรับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษา คือ มีความเข้าใจที่สับสนและขัดแย้งในการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฉบับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ภาคการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็งในการร่วมคิดร่วมทำและร่วมตรวจสอบในระบบการเมืองการปกครองท้องถิ่น พบว่าฝ่ายรับโอน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นสอดคล้องกันว่า นโยบายในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษามีความเหมาะสมตามหลักการกระจายอำนาจ แต่ในทางปฏิบัตินั้นความเหมาะสมในการรับโอนภารกิจขึ้นอยู่กับประเภทและระดับขององค์กรบริหารส่วนตำบล และส่วนใหญ่ องค์กรบริหารส่วนตำบลประเมินศักยภาพของตนเองว่ายังไม่พร้อมและยังไม่ต้องการรับภาระในการจัดการศึกษา ส่วนฝ่ายถูกโอนคือครูและบุคลากรทางการศึกษามีความเห็น ว่า นโยบายการถ่ายโอนภารกิจการศึกษาไม่เหมาะสมกับบริบทของไทยในขณะนี้ เพราะองค์กรท้องถิ่นและประชาคมท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากไม่มีวิสัยทัศน์ทางการศึกษา

นักการศึกษาประเมินว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลยังไม่มีความพร้อม และความเหมาะสมในการจัดการศึกษา อีกทั้งยังเห็นว่าการถ่ายโอนสถานศึกษาจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบหลายประการจึงควรชะลอดำเนินการตามนโยบายหรือดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมสำหรับฝ่ายประชาชน คือ ผู้รับบริการ ซึ่งจะได้รับผลโดยตรงจากการจัดการศึกษามีความเห็นที่โน้มเอียงไปในทิศทางเดียวกับชาวการศึกษา คือ เห็นด้วยในหลักการการกระจายอำนาจ แต่ไม่มีความศรัทธาเชื่อมั่นในความพร้อมของการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น และเห็นว่าประชาชนยังไม่สามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทางการเมืองได้อย่างแท้จริง ดังนั้นจึงยังไม่มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการตามนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ประชาคมในท้องถิ่นระดับล่างส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้ และไม่ให้ความสนใจประเด็นในเรื่องการถ่ายโอนการศึกษามากนัก

พิชญ์ ก่อเกียรติยากุล (2543:55) ได้ศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนในเขตการศึกษา 2 พบว่าผู้นำทางการศึกษาและกลุ่มผู้นำของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาส่วนใหญ่ เห็นด้วยกับรูปแบบการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความ

ต้องการของชุมชน ด้านการบริหารและการจัดการศึกษาเห็นด้วยที่จะให้กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจน้อยลง เน้นการทำสาระของหลักสูตรให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลาง โดยให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วม

ปัญญา นันทราช และคณะ (www.once.go.th) ได้ศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาท้องถิ่นของจังหวัดสกลนครในอนาคต พบว่า ด้านนโยบายในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นได้แก่ สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้เอง โดยมีหน่วยงานขึ้นมารองรับการบริการ สนับสนุนส่งเสริมพัฒนาผู้บริหารบุคลากรและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ให้จัดการศึกษาโดยคำนึงถึงคุณภาพของผู้เรียนประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ ด้านรูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาท้องถิ่นได้แก่ จัดการศึกษาท้องถิ่น 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย จัดการศึกษาระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นถึงระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาตรี โดยดำเนินการตามลำดับความพร้อมจัดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลมีอำนาจบังคับบัญชา ดูแล บำรุงรักษาและหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของสถานศึกษามาพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน ด้านการบริหารวิชาการของการศึกษาส่วนท้องถิ่น ได้แก่พัฒนาครูให้มีครูต้นแบบ ครูเชี่ยวชาญแต่ละวิชา พัฒนาคูจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการบริหารงบประมาณการศึกษาส่วนท้องถิ่นได้แก่ จัดสรรงบประมาณทางการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงพอเป็นสัดส่วนงบประมาณทางการศึกษาโดยเฉพาะและได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนหนึ่ง ด้านการบริหารงานบุคลากรทางการศึกษาส่วนท้องถิ่น ได้แก่ งานบริหารบุคลากรทางการศึกษาส่วนท้องถิ่นในรูปของคณะบุคคลจากผู้แทนหลายฝ่ายโดยกำหนดคุณสมบัติ คุณสมบัติปริญญาตรี

ส่วน เกียรติศักดิ์ พันธวงศ์ (2544:61) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่าการจัดกระบวนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการเปลี่ยนแปลง เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดแคลนงบประมาณในการบริหารงาน โครงการที่ได้พัฒนาต่างๆ ยังไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน มีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และยังขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน

นอกจากนี้ ปกรณ์ นุรณุปกรณ์ (2541:61) ได้ศึกษาปัญหาในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าส่วนใหญ่เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบร่างข้อบังคับงบประมาณ และระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณ แต่ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณประจำปี ซึ่งใกล้เคียงกับนภดล บุญมา (2541:50) ที่ได้ศึกษา

ปัญหาการบริหารการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่พบว่า มีปัญหาและผลกระทบ ต่อการพัฒนาด้านต่างๆ การกระจายอำนาจด้านการปกครองและการคลัง รัฐยังควบคุมอำนาจ โดยเฉพาะการคลังทำให้ฐานะภาพที่เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย และคณะกรรมการขาดความพร้อมด้านการศึกษาก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน

จากงานวิจัยที่ได้ศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ต้องการมีส่วนร่วมส่งเสริมการจัดการศึกษาและยังมีปัญหาการขาดงบประมาณ ขาดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขาดกำลังคนทางการศึกษา ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการศึกษาในห้องเรียน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษา วิธีการจัดการศึกษา อีกทั้งความล่าช้าของเกณฑ์การประเมินขององค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษา ครุยังไม่พร้อมที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน