

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังที่จะนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

1. การปฏิรูปการศึกษา

1.1 ความหมายของการปฏิรูปการศึกษา

1.2 จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษา

1.3 แนวทางการปฏิรูปการศึกษา

2. หลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา

2.1 หลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติ

การศึกษาแห่งชาติ

2.2 การจัดโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา

2.3 แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2.3.1 ด้านการบริหารงานวิชาการ

2.3.2 ด้านการบริหารงานงบประมาณ

2.3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

2.3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

3. การปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 แนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.4 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

4. องค์กรบริหารส่วนตำบล

4.1 ความเป็นมาขององค์กรบริหารส่วนตำบล

4.2 โครงสร้างขององค์กรบริหารส่วนตำบล

4.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

1. การปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาเป็นความจำเป็นของประเทศในภาวะที่ต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์หลาย ๆ ด้าน ทั้งความอยู่รอดและความเจริญมั่นคงของแผ่นดิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้หลายประการ โดยเฉพาะการออกกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ระบุให้มีการปฏิรูปการศึกษาโดยมีเป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชนให้สูงขึ้น ผู้สำเร็จการศึกษาทุกระดับมีคุณภาพมาตรฐานสูงทัดเทียมกับนานาชาติที่จะจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพดังกล่าวได้ จำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา (กรมสามัญศึกษา. 2542 : คำนำ) จึงนำเสนอความหมาย จุดมุ่งหมาย แนวทางปฏิรูปการศึกษาดังต่อไปนี้

1.1 ความหมายของการปฏิรูปการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษา เพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนสำเร็จการศึกษาอย่างมีคุณภาพสูงสุดเต็มตามศักยภาพของทุกคน สามารถพัฒนาสังคมอย่างสร้างสรรค์ทั้งในประเทศและระดับโลก นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2539 : 89, 495, 784) ได้ให้ความหมายว่าการปฏิรูป หมายถึง ปรับปรุงให้สมควร และการศึกษา หมายถึง การเล่าเรียน ฝึกฝนและอบรม ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาจึงมีความหมายว่า การปรับปรุงการศึกษาเล่าเรียนให้เหมาะสมกับสภาพหรือสภาวะ หรือสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบัน

กระทรวงศึกษาธิการ (2538 : 1) ให้ความหมายว่า การปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การปรับปรุงการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ โดยการเลือกสรรเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมแนวทางการดำเนินงานที่มีอยู่เดิม ด้วยความคาดหมายว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่มีอยู่เดิมให้เบาบางลงหรือหมดไป และสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายความเป็นเลิศทางการศึกษา

สิปปนนท์ เกตุทัต (2539 : 3) ให้ความหมายว่า การปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การปรับเปลี่ยนแปลงทั้งในแนวคิดเกี่ยวกับแบบ และกระบวนการเรียนรู้ พร้อมกับการปฏิรูประบบการจัดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการศึกษา

อุทัย ดุลยเกษม (2539 : 5) ให้ความหมายว่า การปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงในส่วนนั้น ๆ ของระบบการศึกษา โดยเชื่อว่าเมื่อมีการ “ปฏิรูป”

ในส่วนที่เป็นเหตุของการด้อยคุณภาพของผลลัพธ์ของระบบการศึกษาในที่สุดแล้ว ระบบการศึกษาทั้งหมด (หลังการ “ปฏิรูป” ในส่วนต่าง ๆ แล้ว) ก็จะทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพในการสร้างผลลัพธ์ของสังคมการศึกษาที่สังคมพึงประสงค์ (Desirable Education Outcomes หรือ Intended Education Outcomes) ระบบการศึกษาเป็นตัวแปรสำคัญที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบย่อยอื่น ๆ ในสังคม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ เปลี่ยนทั้งในแนวคิดและวิธีการ โดยมีเป้าหมาย คือปรับปรุงทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อให้ได้คุณภาพการศึกษาในระบบสากล

1.2 จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษา

จุดมุ่งหมายสูงสุด เพื่อให้ประชาชนไทย มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพัฒนาประเทศชาติให้สามารถอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างบุคคลแห่งการเรียนรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้ และสังคมแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น โดยผู้ที่ผ่านการศึกษาแต่ละคนจะมีความสามารถและคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีความสุขภาพพละนามยดี ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจเป็นผู้มีความสามารถในทางวิชาการและวิชาชีพ เป็นผู้มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ไม่เห็นแก่ตัวเสียสละและอดทน ร่วมมือกับผู้อื่นได้ มีความเป็นประชาธิปไตย มีความรักชาติ ศาสนาพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานทางวัฒนธรรมไทย และความเหมาะสมของการศึกษาแต่ละระดับ (สมเดช สีแสง. 2539 : 20)

1.3 แนวทางปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ มีแนวทางการดำเนินงานใน 4 ด้าน คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2538 : 2-14)

1.1.3 การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา เร่งรัดให้โรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานคุณภาพทัดเทียมกัน และให้กระจายการจัดบริการครอบคลุมทุกพื้นที่โดย

1) จัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา (School Mapping) ของโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และนำแผนปฏิรูปการศึกษาไปปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยดำเนินการวางแผนรวมเป็นรายจังหวัด รวมทั้งการเชื่อมต่อระหว่างจังหวัด เพื่อมุ่งลดความซ้ำซ้อนและมุ่งกระจายการจัดบริการให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่

ทั้งนี้โดยให้สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นด้วย

2) กำหนดขนาดโรงเรียนและสถานศึกษาระดับต่าง ๆ ในแต่ละภูมิภาค เพื่อให้ได้ขนาดโรงเรียนที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ทั้งนี้ให้มีการรวมโรงเรียนขนาดเล็กตามควรแก่กรณี โดยให้อยู่ในดุลพินิจของจังหวัด และให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็น อีกทั้งให้คำนึงถึงการจูงใจให้ผู้ประกอบการเห็นประโยชน์ของการส่งบุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมในการให้บริการทางการศึกษามากกว่า และอาจใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียนเดิมเป็นศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียน สถานที่ที่จัดกิจกรรมพัฒนาฝีมือแรงงานในพื้นที่รวมทั้งในกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยท้องถิ่นร่วมดำเนินการ

3) กำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นพื้นฐาน ในด้านบรรยากาศของการจัดการศึกษาด้านการเรียนการสอน ด้านอาคารสถานที่ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน และด้านบุคลากรที่สอดคล้องกับแนวโน้มการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ สำหรับใช้ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท และมุ่งเน้นสนับสนุนสถานศึกษาที่ด้อยโอกาสเป็นอันดับแรก

4) ให้โรงเรียนแต่ละโรงเรียนทั้งที่มีอยู่เดิมและที่สร้างขึ้นใหม่ มีผังแม่บทอย่างเต็มรูปแบบ อีกทั้งการออกแบบและการจัดสร้างอาคารเรียน รวมทั้งการจัดบรรยากาศในการเรียนการสอน และสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน ต้องให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และมุ่งรักษาศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น

5) กระจายอำนาจการกำหนดนโยบาย และการบริหารโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทให้กับผู้ประกอบการ ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการของสถานศึกษา เพื่อให้การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

6) ให้มีองค์การติดตามและประเมินผล ทำหน้าที่กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนประเมินมาตรฐานโรงเรียนและสถานศึกษา ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ และประสิทธิภาพการศึกษา รวมทั้งให้มีการสรุปผลเป็นระยะ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาโรงเรียนและสถานศึกษานั้น ๆ อยู่เสมอ ทั้งนี้การรายงานผลต้องนำเสนอคุณภาพของผลงาน คุณภาพของผลผลิต ความคุ้มค่า และแนวทางการพัฒนาในอนาคต

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษานั้นเป็นกระบวนการสำคัญที่จะเร่งรัดให้โรงเรียนและสถานศึกษาพัฒนาให้ได้มาตรฐานในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านบรรยากาศของการจัดการศึกษา ด้านการเรียนการสอน ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอุปกรณ์การเรียนการสอนและด้านบุคลากร รวมทั้งการออกแบบและการจัดสร้างอาคารเรียนต้องให้สอดคล้องกับความเป็นอยู่และมุ่งรักษาศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น โดยให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการของสถานศึกษา มีองค์การติดตามและประเมิน กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ประเมินมาตรฐานโรงเรียนและสถานศึกษา ทั้งด้านปริมาณ คุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษา

1.3.2 การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา เร่งปฏิรูประบบการผลิต การสรรหาและการพัฒนาครูทั้งที่ทำการสอนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างครบวงจร รวมทั้งพัฒนาผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดย

1) สร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อของครู ผู้บริหารโรงเรียนและบุคลากรทางการศึกษาให้มุ่งมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง

2) ในการประเมินความก้าวหน้าของครู ให้มุ่งเน้นที่การวัดประสิทธิภาพของผลการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน และสนับสนุนให้ครูทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนควบคู่กันไป

3) ให้ครูทุกคนได้เพิ่มความรู้และพัฒนาทักษะ ในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทัวถึงและทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเทคโนโลยี โดยในทุก 2 ปี ต้องผ่านการอบรมอย่างน้อย 1 ครั้ง ทั้งการอบรมของสถาบันอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีวุฒิบัตรรับรอง ตลอดจนการอบรมทางไกล การเข้าประชุมสัมมนาและการพัฒนาตนเองในรูปแบบต่าง ๆ ให้ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่และให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของผลการปฏิบัติงานของครูด้วย

4) ให้ครูเลือกแผนการสอน หรือพัฒนาให้เหมาะสมกับผู้เรียน สามารถสร้างและพัฒนาความรู้ได้ตลอดชีวิตอย่างแท้จริง

5) ให้ครูที่สังกัดส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการสามารถ ทำการสอนในสถานศึกษา ทั้งในและนอกสังกัดได้มากกว่า 1 แห่ง ทั้งนี้โดยให้ได้รับความเห็นชอบ จากผู้บังคับบัญชา และให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษ และให้นำรวมเป็นส่วนหนึ่งของผลงานครู ในการบรรจุครูใหม่ให้นำประสบการณ์ของครูมาพิจารณาประกอบการกำหนดเงินเดือนด้วย

6) กำหนดคุณสมบัติและเปิดโอกาสให้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ครู ชาวบ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชน และส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งผู้เกษียณอายุราชการมาสอนใน สถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีค่าตอบแทนให้ตามความเหมาะสม

7) แก้ไขปัญหาการขาดครู โดยการบรรจุแต่งตั้งครูให้ครบทุกตำแหน่ง ตามแผนอัตรากำลังของแต่ละสถานศึกษา การเกลี้ยอัตรากำลังครูและการลดจำนวนครูช่วยราชการ ให้คงเหนื่อน้อยที่สุด สำหรับครูผู้สอนวิชาขาดแคลนให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษ อีกทั้งสนับสนุน ให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับหลังมัธยมศึกษาที่มีความพร้อมในการเปิดสอนสาขาวิชาที่ ขาดแคลนจัดสอนได้ถึงระดับปริญญาตรี

8) ปรับรื้อระบบการกำหนดตำแหน่งครูในสถานศึกษาสังกัดกระทรวง ศึกษาธิการ เพื่อจำแนกความก้าวหน้าในสายงาน (Career Ladder) ระหว่างครูกับผู้บริหารสถานศึกษา ให้มีสายวิชาชีพ (Career Pattern) ที่ชัดเจน แต่มีความยืดหยุ่นและสามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียน กันได้ โดยเฉพาะครูสามารถก้าวหน้าตามสายงานการสอนในระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ด้วยผลงาน ของตนเอง ทั้งนี้กำหนดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานของครูและคู่มือปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

9) กำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู โดยให้คุรุสภา คณะกรรมการ ข้าราชการครูและสถาบันผลิตครู ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้มีมาตรการ พัฒนาศาสตร์ โดยการกำหนดให้มีใบประกอบวิชาชีพครู

10) ปฏิรูประบบสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของครู ทุกประเภท ทุกสังกัด เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตครู ส่งเสริมขวัญ กำลังใจและความมั่นคงในอาชีพให้กับครู รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการอื่น ๆ ของครู โดยส่งเสริมสนับสนุนแก่ครู ที่สอนในถิ่นทุรกันดาร ครูที่สอนหลายชั้นเป็นพิเศษ

11) พัฒนาระบบและกลไกในการเลือกบุคคลเข้าเรียนในสถาบันผลิต ครูพร้อมทั้งพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ในการผลิตครูทั้งครูที่สอนหลายวิชา และครูที่สอนเฉพาะวิชาที่เน้นการปฏิบัติเพื่อให้ได้ครูที่มีความรู้ความสามารถเชิงวิเคราะห์ สังเคราะห์และมีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งให้มีการปรับปรุงวิธีการสอบคัดเลือกและบรรจุครู ประจำการ โดยให้สถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนด ทั้งนี้ไม่ควรบรรจุครูที่มาจากสถานศึกษาเอกชนระหว่างปีการศึกษา

12) เร่งรัดพัฒนานักบริหารการศึกษา โดยการเพิ่มพูนแนวความคิด ความรู้ตลอดจนทักษะในการบริหาร และการจัดการเพื่อให้สามารถพัฒนาโรงเรียนและสถาน ศึกษาให้มีคุณภาพก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลง

13) ให้ศึกษานิเทศก์ทุกสังกัดผนึกกำลังทำงานร่วมกัน โดยการนิเทศติดตามงานวิชาการในสถานศึกษาทุกสังกัด

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ครูและบุคลากรทางการศึกษา คือปัจจัยทางการบริหารที่ถือว่าสำคัญที่สุดจะทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ ดังนั้นบุคลากรจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ มีทักษะเพื่อให้สามารถประสานความร่วมมือกันระหว่างผู้บริหารครู ศึกษานิเทศก์และชุมชน ส่งเสริมให้ครูจัดทำผลงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ตลอดจนสวัสดิการเพื่อสร้างขวัญกำลังใจให้แก่ครูและบุคลากรในโรงเรียนด้วย

1.3.3 การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน เร่งปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภท โดย

- 1) จัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อปลูกฝังให้เยาวชนมีลักษณะที่พึงประสงค์ตามอุดมการณ์ของการปฏิรูปการศึกษา
- 2) จัดประสบการณ์เตรียมความพร้อม จัดทำหลักสูตรทุกระดับทุกประเภท ภายใต้หลักการที่สำคัญ คือสร้างบรรยากาศให้ผู้เรียนทุกระดับชั้นได้เรียนรู้อย่างมีความสุข จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนได้ฝึกคิดอย่างเป็นระบบและเน้นการปฏิบัติมากกว่าการท่องจำ เพื่อให้ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์และการสร้างความรู้ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานการเรียนรู้ในโลกแห่งอนาคต ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ให้ผู้เรียนนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากครอบครัว ชุมชน มาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการเรียนการสอนตามหลักสูตร กำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการเรียนรู้ของผู้เรียน และสนับสนุนให้โรงเรียนและสถานศึกษาแต่ละแห่งสามารถพัฒนา และเพิ่มมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการเรียนรู้ของผู้เรียนและสนับสนุนให้โรงเรียนและสถานศึกษาแต่ละแห่งสามารถพัฒนาและเพิ่มมาตรฐานขั้นพื้นฐานดังกล่าวตามความต้องการและความเหมาะสม และให้องค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐานของการจัดการศึกษาวิชาชีพ ให้ประชาชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและการกำหนดแบบเรียนให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพความต้องการของแต่ละท้องถิ่น
- 3) เร่งปรับปรุงหลักสูตรวิชาชีพครู ในสถาบันการผลิตครู ให้มีเนื้อหาวิชาชีพครูมากขึ้น เพื่อมุ่งเน้นคุณภาพของผู้ที่จะออกไปประกอบอาชีพครู

4) จัดการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา โดยเน้นเป็นพิเศษในด้านพื้นฐานทางภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เพื่อรองรับการพัฒนาความรู้และทักษะในระดับที่สูงขึ้น

5) ปฏิรูปการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ ให้นักเรียนมีโอกาสนำการเรียนรู้อังกฤษตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1

6) เร่งปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีคุณภาพโดยการพัฒนารูปแบบ เทคโนโลยี นวัตกรรมการสอนและพัฒนาห้องสมุดในสถานศึกษาให้มีคุณภาพ รวมทั้งสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างการศึกษาในระบบและนอกระบบโรงเรียน ให้สามารถให้บริการที่สนองความต้องการของผู้เรียนได้อย่างกว้างขวาง

7) ปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน ให้มีความหลากหลายทั้งรูปแบบและเนื้อหาตลอดจนมีความยืดหยุ่นในเรื่องเวลาเรียน และเปิดโอกาสให้ผู้เรียนสามารถหารายได้ระหว่างเรียน

8) เร่งรัดการจัดการเรียนการสอนประชาธิปไตยให้บังเกิดโดยการพัฒนาหลักสูตรประชาธิปไตยแบบยั่งยืน และส่งเสริมให้ผู้ที่อยู่ในอาชีพครูปฏิบัติตนอยู่ในวิถีทางประชาธิปไตย เพื่อเป็นแบบอย่างและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน

9) ปฏิรูปการวัดผลให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดเน้นพฤติกรรม การแสดงออกจริงของผู้เรียน และใช้ผลการประเมินในการพัฒนาผู้เรียนและกระบวนการเรียนการสอน สำหรับการคัดเลือกผู้เรียนทุกระดับ ทุกประเภทให้ใช้ผลการเรียนสะสมลดความสำคัญของการสอบและเพิ่มโควตาการคัดเลือกเข้าเรียนต่อ

10) พัฒนาและสนับสนุนสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษา ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เป็นเครือข่ายรองรับการกระจายอำนาจทางวิชาการ จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนนั้นคือ เครื่องมือและวิธีการหรือแนวทางในการพัฒนาการศึกษาโดยตรง ดังนั้นจึงควรที่จะได้รับการปฏิรูปทั้งตัวหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐาน พัฒนารูปแบบ เทคโนโลยี นวัตกรรมการสอน พัฒนาห้องสมุด รวมทั้งสร้างเครือข่ายรองรับการกระจายอำนาจทางวิชาการ

1.3.4 การปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา มุ่งกระจายอำนาจเพื่อเอื้อให้สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจด้านการบริหาร และการจัดบริการทางการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพและวิถีชีวิตความเป็นอยู่มากที่สุด พัฒนาองค์กรรองรับการกระจายอำนาจ

ในระดับจังหวัดให้เข้มแข็งพร้อมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของครอบครัวชุมชน และเอกชนโดย

1) กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดบริการทางการศึกษาและองค์กรประสานงานในระดับจังหวัด สำหรับการบริหารการศึกษาในท้องถิ่นและการจัดบริการทางการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท เพื่อให้เกิดความชัดเจนในด้านภารกิจ พื้นที่บริการงบประมาณและบุคลากร ตลอดจนจัดแบ่งสัดส่วนความรับผิดชอบการจัดบริการทั้งสถานศึกษาของรัฐบาลและเอกชนทุกสังกัด รวมทั้งวางระบบเครือข่ายการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้อยู่ภายใต้นโยบายการบริหารมาตรฐานและการประเมินผลที่เป็นเอกภาพในแต่ละระดับและแต่ละประเภท โดยกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักไว้ดังนี้

1.1) ระดับก่อนประถมศึกษา ขยายการจัดการศึกษาแก่เด็กอายุ ตั้งแต่ 2 ขวบขึ้นไป และมุ่งเตรียมความพร้อมให้เด็กอย่างน้อย 1 ปี ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษาพร้อมทั้งให้บริการความรู้ และทักษะการอบรมเลี้ยงดูเด็กแก่ผู้ปกครองและผู้ดูแลเด็ก ตลอดจนสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนในท้องถิ่น

1.2) ระดับประถมศึกษา ให้โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก โดยโรงเรียนเอกชนในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสถานศึกษาของหน่วยงานสังกัดต่าง ๆ อาทิ กรมสามัญศึกษา กรมการศาสนา สำนักงานสภาพัฒนาการสงเคราะห์ กรมศิลปากร กรมพลศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมตำรวจ กรมประชาสงเคราะห์ เทศบาล กรุงเทพมหานคร องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมกันรับผิดชอบ

1.3) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาเป็นหน่วยงานหลัก โดยมีโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานเสริมรวมทั้งให้โรงเรียนเอกชนในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสถานศึกษาของหน่วยงานสังกัดต่าง ๆ อาทิ กรมการศาสนา สำนักงานสภาพัฒนาการสงเคราะห์ กรมศิลปากร กรมพลศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมตำรวจ กรมประชาสงเคราะห์ เทศบาล กรุงเทพมหานคร องค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมกันรับผิดชอบ

1.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ให้โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาเป็นหน่วยงานหลัก สายสามัญศึกษา และให้สถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษาเป็นหน่วยงานหลักสายวิชาชีพ โดยมีสถานศึกษาเอกชนในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาเอกชน และสถานศึกษาของหน่วยงานสังกัดต่าง ๆ อาทิ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล กรมการศาสนา สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา กรมศิลปากร กรมพลศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน องค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมกันรับผิดชอบ

1.5) ระดับอุดมศึกษา ให้สถานศึกษาสังกัดกรมพลศึกษา

กรมอาชีวศึกษา กรมศิลปากร สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและสำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยมีสถานศึกษาของเอกชนที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนร่วมดำเนินการ ทั้งนี้ให้แต่ละหน่วยงานดำเนินการจัดการศึกษาให้ครบถ้วน ตามบทบาทหน้าที่และภารกิจที่รับผิดชอบของแต่ละสังกัด โดยมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประสานแผนการผลิตนักศึกษา ทั้งในด้านพื้นที่ การจัดหาวิชาและความร่วมมือทางวิชาการรวมทั้งการประสานแผนการผลิตร่วมกับทบวงมหาวิทยาลัย

2) มุ่งพัฒนาองค์กรในทุกระดับ ด้วยการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร การปรับหรือโครงสร้างระบบบริหารงานเพื่อรองรับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและสถานศึกษาโดยให้องค์กรระดับจังหวัดสามารถกำหนดนโยบายการศึกษา สนับสนุนความก้าวหน้าของบุคลากรและจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นรวมทั้งให้สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาสามารถบริหารงานได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพสูงสุด

3) มุ่งส่งเสริมบทบาทของครอบครัว ชุมชนและเอกชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาโดยพัฒนาศักยภาพของครอบครัวให้เข้มแข็งด้วยวิถีทางวัฒนธรรม ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายด้านการศึกษาในแต่ละระดับ สนับสนุนเอกชนให้ลงทุนด้านการศึกษาให้กู้เงินหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำ เร่งรัดการจัดตั้งสถานศึกษาและสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพสาขาขาดแคลนในเขตพัฒนาอุตสาหกรรมนอกกรุงเทพมหานครและปริมณฑลตามมาตรการสนับสนุนภาคเอกชนลงทุนพัฒนาการศึกษาตลอดจนผ่อนคลायกฎระเบียบที่ควบคุมสถานศึกษาและกำหนดมาตรการจูงใจที่เหมาะสมอื่น ๆ สำหรับการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชนและเอกชน

4) พัฒนาการบริหารบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการให้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรบริหารงานบุคคลเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพ แล้วเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพ

5) พัฒนาระบบการตรวจติดตามและประเมินผลให้เข้มแข็งและประสานสอดคล้องกันทุกระดับ

6) ดำเนินการช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายแก่ผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในทุกระดับทุกประเภทด้วยรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อมุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียนที่มาจากครอบครัวรายได้ต่ำในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน อาทิ การยกเว้นเงินบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมการเรียนและค่าธรรมเนียมอื่น การดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาการจับบัตรอุดหนุนค่าเล่าเรียน จัดหาทุนการศึกษาจากแหล่งทุนภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

7) มุ่งเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้ได้ระหว่างร้อยละ 6-7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เพื่อให้ทัดเทียมกับระดับมาตรฐานสากลและมุ่งไปสู่ความเป็นเลิศทางการศึกษา ในปี 2550 โดย

7.1) เพิ่มงบประมาณทางการศึกษา เพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาโดยรวม

7.2) นำมาตรการด้านภาษีทางการศึกษามาใช้

7.3) ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดบริการทางการศึกษา ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของสัดส่วนการจัดบริการในภาพรวมทั้งประเทศ

7.4) ให้ภาคเอกชนมีโอกาสเข้าร่วมลงทุนดำเนินกิจการ โรงเรียน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการด้วยระบบการบริหารที่ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อตกลงร่วมกันระหว่างภาครัฐกับเอกชน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณของรัฐในการจัดการศึกษาที่มีความหลากหลายรวมทั้งให้บังเกิดคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครอง

7.5) ให้ท้องถิ่นมีส่วนรับผิดชอบการจัดบริการทางการศึกษามากขึ้น ด้วยการผ่อนคลายนโยบายที่ควบคุมสถานศึกษาและกำหนดมาตรการจูงใจที่เหมาะสมอื่นๆ

7.6) ให้นำข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดบริการทางการศึกษาของโรงเรียน และสถานศึกษาทั้งที่สังกัดและที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการทุกระดับทุกประเภทมาพิจารณาปรับปรุงเก็บเงินบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมการเข้าเรียนและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ให้เพิ่มขึ้นจากอัตราในปัจจุบัน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปฏิรูประบบการบริหารการศึกษามีเป้าหมายที่สำคัญคือการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการที่มีความคล่องตัว ฉับไว มีประสิทธิภาพ มีการกำกับติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ โรงเรียนมีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ เกิดความคล่องตัว รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชนและเอกชน

ประเวศ วะสี (2541 : 10) ได้เสนอรูปแบบการปฏิรูปการศึกษาจังหวัด เพื่อคนทั้งมวล ดังนี้ การปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องใหญ่เรื่องหนึ่งของประเทศ ควรจะมีการปฏิบัติจริงในพื้นที่โดยยึดหลักการปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเพื่อคนทั้งมวล 3 อย่างคือ

1. เป็นการศึกษาสำหรับคนทั้งมวล (Education For All)
2. ระดมทรัพยากรทั้งมวลเพื่อการศึกษา (All For Education)
3. ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ ให้การศึกษาสามารถแก้ปัญหาทั้งมวล

(Education for Solving All Problems)

การปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเพื่อคนทั้งมวล โดยยึดวิธีการ 3 อย่าง จะทำให้การศึกษาเป็นพลังอันยิ่งใหญ่ ที่ระดมสรรพกำลังทั้งมวลในจังหวัดมาสนับสนุนการเรียนรู้ของทุกคนที่แก้ไขความยากจน ปัญหาสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม พร้อมกันทั้งหมดอย่างบูรณาการ เพื่อการนี้จังหวัดก็จะกลายเป็นสถาบันแห่งการเรียนรู้ของทุกฝ่าย จากการทำจริง ปฏิบัติจริง แก้ปัญหาได้จริง เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างผาสุกของคนทั้งจังหวัด ตลอดจนการทำนุบำรุงจะเป็นการปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจอันยิ่งใหญ่ที่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการปฏิรูประบบราชการไปในตัว

ดังนั้นทางเลือกหนึ่งที่เป็นทางเลือกที่เหมาะสมและสอดคล้องกับกระแสสังคมประชาธิปไตยในปัจจุบัน คือ การส่งเสริมและเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมในโรงเรียน เพื่อสร้างความรับผิดชอบ ความเป็นเจ้าของโรงเรียนในการจัดการศึกษาเป็นภาพสะท้อนซึ่งกันและกันระหว่างโรงเรียนกับองค์การบริหารส่วนตำบล และส่งผลถึงชุมชนทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป ซึ่งเป็นผลผลิตที่มีประสิทธิภาพจากการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

2. หลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา

2.1 หลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักการจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา พอประมวลได้ ดังนี้ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, 2542 : 7)

1. มีเอกภาพทางนโยบายและหลากหลายในการปฏิบัติ
2. มีการกระจายอำนาจ การบริหารจัดการ ไปยังเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และการจัดระบบประกันคุณภาพทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา
4. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
5. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
6. บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน สถานประกอบการและสถาบันทางสังคมอื่น มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ
7. มีความประหยัด คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด
8. มีความเหมาะสมกับทรัพยากรในการลงทุน
9. มีการบริหารงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

2.2 การจัดโครงสร้างองค์กรของสถานศึกษา

การจัดองค์กร เพื่อการรองรับการกระจายอำนาจสถานศึกษาจะต้อง

1. กระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ไปยังสถานศึกษาอย่างแท้จริง
2. ให้มีอำนาจตัดสินใจและมีการบริหารที่เบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา
3. มีการกำหนดหน้าที่ไว้ชัดเจน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 3 – 6) ได้เสนอผังโครงสร้างสถานศึกษาตามการกระจายอำนาจ มาตรา 39 วรรค 1 แห่งรัฐธรรมนูญ การบริหารงานยุคปฏิรูปการศึกษา



แผนภูมิ 2 แผนผังโครงสร้างองค์กรตามแนวการกระจายอำนาจ

โดยมีรายละเอียดแผนผังการแบ่งงาน ดังนี้

1. ด้านวิชาการ

- 1.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 1.2 การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน
- 1.3 การนิเทศการศึกษา
- 1.4 การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
- 1.5 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 1.6 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 1.7 การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
- 1.8 การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- 1.9 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 1.10 การแนะแนวการศึกษา
- 1.11 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
- 1.12 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร

หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. ด้านงบประมาณ

- 2.1 การบริหารการเงิน
- 2.2 การบริหารบัญชี
- 2.3 การจัดสรรงบประมาณ
- 2.4 การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและ
ผลการดำเนินงาน
- 2.5 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์
- 2.6 การจัดทำและเสนอของบประมาณ
- 2.7 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

- 3.1 วินัยและการรักษาวินัย
- 3.2 การออกจากราชการ
- 3.3 การวางแผนอัตราค่าจ้าง

3.4 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

3.5 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 การดำเนินงานธุรการ

4.2 การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

4.3 งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น

4.4 การจัดทำสำมะโนนักเรียน

4.5 การรับนักเรียน

4.6 การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป

4.7 การจัดระบบการควบคุมในหน่วยงาน

4.8 การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตาม

อริยาศัย

4.9 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

4.10 การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

4.11 งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.12 งานส่งเสริมงานกิจการนักเรียน

4.13 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

4.14 งานบริการสาธารณะ

4.15 งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

4.16 งานเทคโนโลยีสารสนเทศ

4.17 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

4.18 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

2.3 แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดการบริหารงานในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีภารกิจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ปวงชน มีขอบข่ายการบริหารงานครอบคลุมภาระงาน 4 ด้าน คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 6 – 14)

2.3.1 การบริหารงานวิชาการ

หลักการและแนวคิด

- 1) ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- 2) มุ่งส่งเสริมสถานศึกษา ให้จัดกระบวนการเรียนรู้โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญสูงสุด
- 3) มุ่งส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้
- 4) มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาได้ทุกช่วงชั้นทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- 5) มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนากการศึกษา

ขอบข่ายภารกิจ

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 3) การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
- 4) การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา
- 5) การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 6) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้
- 7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 8) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

บทบาทหน้าที่การดำเนินงานของสถานศึกษา

1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

- จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองชุมชนและสังคมตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- บริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา
- นิเทศเพื่อการพัฒนาการใช้หลักสูตรภายในสถานศึกษา
- ติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา และรายงานผลให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

- จัดทำแผนการเรียนรู้ โดยผู้เรียนมีส่วนร่วม
- จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ยืดหยุ่นตามความเหมาะสมทั้งด้านเวลาสาระการเรียนรู้และผู้เรียน
- จัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยวิธีการปฏิบัติจริงจากแหล่งเรียนรู้และเครือข่ายการเรียนรู้
- ให้ผู้ปกครอง ครอบครัว ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้
- ส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนาวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลายและต่อเนื่อง

3) การวัดผลของสถานศึกษา

- กำหนดระเบียบการวัดและประเมินผลของสถานศึกษา
- จัดทำเอกสารหลักฐานการศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบการวัดและประเมินผลของสถานศึกษา
- วัดผล ประเมินผล เทียบโอนประสบการณ์ เทียบโอนผลการเรียนและอนุมัติผลการเรียน
- จัดให้มีการประเมินผลการเรียนทุกช่วงชั้น และจัดให้มีการซ่อมเสริมกรณีที่มีผู้เรียนไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน
- จัดให้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดและประเมินผล
- มีการเทียบโอนผลการเรียนโดยคณะกรรมการ
- จัดระบบสารสนเทศด้านการวัดผล ประเมินผลและการเทียบโอนผล

การเรียนรู้เพื่อใช้ในการอ้างอิง ตรวจสอบและใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการเรียนการสอน

4) การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

- จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับสถานศึกษา
- สนับสนุน ส่งเสริมให้มีระบบการประกันคุณภาพในระดับหน่วยงาน

ภายในสถานศึกษา

- กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
- ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

5) การพัฒนาและการใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

- ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูผลิต พัฒนา และใช้สื่อ และเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการศึกษา

เหมาะสมเพื่อการศึกษา

- จัดทำ จัดทำสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาให้กับครูและนักเรียนอย่าง

เพียงพอและหลากหลาย

6) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

- จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาให้พอเพียงและสอดคล้องกับการจัดกระบวนการเรียนรู้
- ส่งเสริมให้ครูและนักเรียนได้ใช้แหล่งเรียนรู้ ทั้งในและนอกสถานศึกษา

เพื่อพัฒนาการเรียนรู้

7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

- ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูทำวิจัยเพื่อพัฒนาผู้เรียน หลักสูตร

กระบวนการเรียนรู้ การใช้สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอน

รวบรวมและเผยแพร่ผลการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้ครูนำผลการวิจัยมาใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

8) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

- ดำเนินการเสริมความรู้และประสบการณ์ให้กับชุมชน โดยร่วมมือกับ

บุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่น

- ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนสามารถเลือกสรรภูมิปัญญาและ

วิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ โดยร่วมมือกับ

บุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่น

- สนับสนุนและช่วยเหลือให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ระหว่างชุมชน โดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันทางสังคมอื่น

2.3.2 การบริหารงานงบประมาณ

หลักการและแนวคิด

1) ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางโอกาสการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลสำหรับผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน และจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็น

2) มุ่งเน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณ โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีความอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัวควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้

3) ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณให้เป็นวงเงินรวมแก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

4) มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณ ตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน คือ

- การวางแผนงบประมาณ
- การคำนวณต้นทุนการผลิต
- การจัดระบบการจัดหาพัสดุ
- การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ
- การรายงานทางการเงินและผลดำเนินงาน
- การบริหารสินทรัพย์
- การตรวจสอบภายใน

5) มุ่งส่งเสริมการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคมมาใช้เพื่อการจัดและพัฒนาศึกษา

ขอบข่ายภารกิจ

1. การจัดตั้งงบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
 - การจัดสรรงบประมาณ
 - การเบิกจ่ายและอนุมัติงบประมาณ
 - การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
 - การรายงานผล
3. การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ
 - การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณ
 - การตรวจสอบติดตามการใช้ผลผลิต
4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - ทุนการศึกษา
 - กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
 - กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
 - การจัดการทรัพยากร
 - การส่งเสริมการบริหาร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่

หลากหลาย

5. การบริหารการเงิน
 - การเบิกเงินจากคลัง
 - การรับเงิน
 - การเก็บรักษาเงิน
 - การจ่ายเงิน
 - การนำส่งเงิน
6. การบริหารบัญชี
 - การจัดทำบัญชีการเงิน
 - การจัดทำทะเบียนทางการเงิน
 - การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 - การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- การวางแผนจากวัสดุ
- การกำหนดแบบรูปร่างการหรือคุณลักษณะเฉพาะ
- การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
- การจัดหาพัสดุ
- การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ
- การจัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์

บทบาทหน้าที่การดำเนินงานของสถานศึกษา

1. การจัดตั้งงบประมาณ

- การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศและดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์ ด้านงบประมาณของสถานศึกษา
- วิเคราะห์แผนกลยุทธ์ โดยพิจารณาแผนงาน / โครงการของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นแผนงบประมาณของสถานศึกษา
- จัดทำแผนงบประมาณตามแผนงาน / โครงการให้มีความเชื่อมโยงกับดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์ของสถานศึกษาและของเขตพื้นที่การศึกษา
- วิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน / โครงการ และจัดตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
- จัดทำคำขอตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเสนอสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- ทำข้อตกลงบริการสาธารณะ โดยมีเป้าหมายการใช้บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2. การจัดสรรงบประมาณ

- การจัดสรรงบประมาณ จัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้กับหน่วยงานภายในสถานศึกษา ตามแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา
- การเบิกจ่ายและอนุมัติเงินงบประมาณ
 - 1) จัดส่งแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อขอใช้งบประมาณไปยังสำนักงานเขตพื้นที่
 - 2) เบิกจ่ายเงินงบประมาณประเภทต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการประจำปี

3) อนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษา ตามประเภทและรายการที่ได้รับงบประมาณ

- การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โอนเงินงบประมาณวงเงินรวมต่างประเทศ งบรายจ่ายของแต่ละแผนงาน/โครงการ

- การรายงานผล รายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีโดยแสดงรายละเอียด ผลผลิตและผลลัพธ์ของแผนงาน /โครงการ ตามแผนที่กำหนดไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3. การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ

- การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณ

1) กำหนดแผนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

2) วางแผน ตรวจสอบวิเคราะห์ ประเมินความเพียงพอและ

ประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในของสถานศึกษา

3) สอบทานระบบการปฏิบัติงาน

4) สอบทานการเชื่อถือได้ของข้อมูล

5) ตรวจสอบระบบการดูแลรักษาและความปลอดภัยของทรัพย์สิน

ของหน่วยรับตรวจ

- การตรวจสอบติดตามการใช้ผลผลิต

1) ประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

2) วางแผนประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการดำเนินงาน

ของสถานศึกษา

3) วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานในสถานศึกษา

4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

- ทุนการศึกษา

- กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

- การจัดการทรัพยากร

- การส่งเสริมการบริหารการจัดหารายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่

หลากหลาย

- จัดหารายได้และผลประโยชน์และบริหารจัดการตามแนวทางของ
กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

5. การบริหารการเงิน

- การเบิกเงินจากคลัง
- การรับเงิน
- การเก็บรักษาเงิน
- การจ่ายเงิน

6. การทำบัญชี

- การทำบัญชีการเงิน
- การจัดทำทะเบียนการเงิน
- การจัดทำรายงานการเงินและงบการเงิน
- การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

- การวางแผนจัดหาพัสดุ
- การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ
- การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
- การจัดหาพัสดุ
- การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ

2.3.3 การบริหารงานบุคคล

หลักการและแนวคิด

- 1) ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
- 2) ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและ

สถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

- 3) การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 4) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการเตรียมความพร้อมและการ

พัฒนาอย่างเข้มข้น

5) การย้ายข้าราชการครู การย้ายข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา
ภายในเขตพื้นที่การศึกษา

6) การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ

7) เงินเดือนและค่าตอบแทน

8) การเลื่อนขั้นเงินเดือน

9) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

10) การลาศึกษาต่อ

11) การประเมินผลการปฏิบัติงาน

12) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ

13) มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ

14) การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

15) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทาง

การศึกษา

16) การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

17) การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ

18) การอุทธรณ์

19) การร้องทุกข์

20) การออกจากราชการ

21) การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

22) งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

23) การยกเว้นคุณสมบัติ

24) งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

2.3.4 การบริหารทั่วไป

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักในสถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองมากที่สุด โยเขตพื้นที่ศึกษามีหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ
2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญ ที่ช่วยประสานส่งเสริมและสนับสนุนให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยตามบทบาทของสำนักเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา องค์กร หน่วยงานและสถานศึกษาสังกัดอื่น

สรุป การบริหารงานในสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาใน 4 งาน คือ งานด้านวิชาการ, งานงบประมาณ, งานบริหารบุคคลและงานบริหารทั่วไป โดยรัฐได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการโดยให้อิสระสำหรับสถานศึกษา โดยมีเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้กำกับดูแล

3. การปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 116)

มาตรา 282 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการทำหน้าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีการเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสามารถจำแนกได้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิมและแนวทฤษฎีใหม่ โดยให้ความหมายตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม 2 ลักษณะ คือ (ชำนาญ ยวบูรณ์. 2538 : 8-9)

1. การกระจายอำนาจตามขอบเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่น จัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในขอบเขตของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งท้องถิ่นมีอิสระในการปกครอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำในกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

ตามแนวทฤษฎีใหม่จะพิจารณาว่าเป็นการรวบรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจนั้น อยู่ที่การวินิจฉัยชี้ขาดแก่องค์กรเดียวหรือหลายองค์กรปกครอง กล่าวคือ ถ้าอยู่องค์กรเดียวกัน ถือว่าเป็นการรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจตกอยู่แก่หลายองค์กรเรียกว่าการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นการโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ซึ่งกระจายอำนาจมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. 2537 : 11) คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขตที่มีลักษณะ 5 ประการ คือ

1.1 จะต้องเกิดการยอมรับว่าความต้องการส่วนรวมของราษฎรหรือประโยชน์มหาชนเป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั่วทั้งประเทศโดยเฉพาะในด้านการบริการสาธารณะ

1.2 การจัดตั้งองค์กรชุมชนในท้องถิ่นจะต้องมีกฎหมายรองรับและในลักษณะการเป็นนิติบุคคลที่ตอบสนองแก่ความต้องการของคนส่วนใหญ่

1.3 องค์กรหรือผู้แทนองค์กรจะต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามกฎหมาย

1.4 การจัดกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องอยู่ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 จะต้องมีอิสระทางการคลัง

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจตามเทคนิค จะต้องมียุทธศาสตร์ในการจัดการกิจการที่นอกเหนือจากส่วนกลางกำหนดซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่ง

พรชัย รัชมีแพทย์ (2530 : 31-32) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจสามารถแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจการบริหาร หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่หรือการโอนอำนาจหน้าที่ หรือการแบ่งอำนาจที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยงานราชการในระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยเหนือขึ้นไป อาจรวมถึงการกระจายอำนาจนอกระบบราชการในลักษณะการให้เอกชนมาดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนราชการ หรืออาจหมายถึงการกระจายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางสาธารณะของหน่วยราชการ

2. การกระจายอำนาจทางอำนาจทางการเมือง หมายถึง การกระจายอำนาจให้ชุมชนต่าง ๆ ปกครองตนเองซึ่งสามารถตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่น

โฆนิค ปันเปี่ยมรัชฎ์ และคณะ (2534 : 10-11) กล่าวว่า การมอบอำนาจในลักษณะที่ตอบสนองต่อการตัดสินใจทางด้านการบริหารและการคลังจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจที่ยังทรงไว้ซึ่งความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ หรือดำเนินงานของผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งรวมถึงการแบ่งอำนาจและโอนอำนาจ จากระดับบนสู่ระดับรอง ๆ ลงไป โดยผู้รับอำนาจจะต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเองและแนวทางที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหาร และการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองนั้น จะต้องมีเครื่องมืออย่างน้อย 5 ประการ คือ ระบบการคลัง ระบบงบประมาณ ระบบบริหาร ระบบการวางแผน และปัจจัยด้านระเบียบกฎหมาย ซึ่งจะอยู่ภายใต้กลยุทธ์กระจายอำนาจที่สำคัญ 2 กลยุทธ์ คือ การแบ่งหรือทอนภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้องค์กรต่างๆ ในภูมิภาคและท้องถิ่นเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมอย่างเป็นระบบ และการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ให้มีความพร้อม และสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประหัต หงษ์ทองคำ (2526 : 7 : อ้างถึงใน วัฒนศักดิ์ จังจรูญ. 2542 : 25)
กล่าวว่า ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หลักการที่สำคัญในการจัดระเบียบ การปกครอง
ประเทศตามอุดมการณ์ของประชาธิปไตยประการหนึ่ง ได้แก่ การกระจายอำนาจซึ่งรัฐบาล
ทุกประเทศจะต้องจัดให้มี และส่งเสริมรูปแบบการปกครองตนเองของราษฎรขึ้น ในท้องถิ่นต่าง ๆ
ให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐาน
ที่จะฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความรู้ ความเข้าใจในกลไก และกระบวนการทางการเมืองการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและเพื่อให้องค์กรการปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
กลางมาปฏิบัติ เพื่อให้สนองความต้องการประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและตรง
เป้าหมาย

3.2 วิวัฒนาการขององค์การการปกครองส่วนท้องถิ่น

รศ.ดร. รัตน์เสริมพงษ์ (2540 : 125) ได้กล่าวถึงวิวัฒนาการขององค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ไว้ดังนี้

ในปี พ.ศ. 2440 สุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร คือ องค์การแรกในประวัติศาสตร์
การปกครองท้องถิ่นของไทย โครงสร้างของสุขาภิบาลกรุงเทพมหานครเป็นแบบรวมอำนาจ
นิติบัญญัติและบริหารและบริหารในองค์กรเดียว โดยมีแบบอย่างการจัดองค์กรมาจากแบบที่ใช้ใน
มลายูสุขาภิบาลท่าลอมและสุขาภิบาลตามหัวเมืองที่จัดตั้งขึ้นในเวลาต่อมาก็ใช้รูปแบบโครงสร้าง
ลักษณะเดียวกัน

เมื่อเข้าสู่ ยุคประชาธิปไตย มีการจัดตั้งเทศบาล โดยกำหนดให้มีโครงสร้างแบบ
แยกนิติบัญญัติและบริหาร ซึ่งเป็นโครงสร้างที่เลียนแบบโครงสร้างในระดับชาติ ต่อมา ปรากฏว่า
ไม่สามารถจัดตั้งเทศบาลตาม โครงสร้างนี้ได้ตามเป้าหมาย จึงหันกลับมาจัดสุขาภิบาลในรูปแบบ
โครงสร้างเช่นเดิม คือ รวมนิติบัญญัติและบริหาร

องค์การที่จัดตั้งขึ้นถัดมา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีสภาจังหวัดมาจากการ
เลือกตั้งของประชาชน แต่มีลักษณะพิเศษ คือ ให้ข้าราชการ ซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด
มาทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุผลว่าท้องถิ่นขาดบุคลากรที่จะทำหน้าที่บริหาร ช่วงเวลาใกล้เคียง
ก็เกิดสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น โดยสภาตำบลเข้ามาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติของ
ตำบลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2486 มีคณะกรรมการตำบลทำงานให้ตำบลอยู่แล้วทำให้คณะกรรมการตำบล
เดิมกลายเป็นฝ่ายบริหาร นอกจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งจัดตั้งในปีเดียวกันก็มีโครงสร้าง
แยกฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเช่นเดียวกัน ซึ่งการบริหารตำบลในช่วงนี้เป็นผลมาจากการ
ศึกษาดูงานในต่างประเทศของนายกรัชมุนตรี

ต่อมาปรากฏว่าโครงสร้างการบริหารตำบลแบบที่ริเริ่มใช้ใน พ.ศ. 2499 ไม่ประสบผลสำเร็จ ปัญหาคือ โครงสร้างสภาตำบล คณะกรรมการตำบลใหญ่เกินไปไม่คล่องตัวในการบริหารงานและเกิดความขัดแย้งระหว่างสภาตำบลกับคณะกรรมการตำบลซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลก็จัดขึ้นมาได้จำนวนน้อยมากในปี พ.ศ. 2509 จึงต้องแก้ปัญหาด้วยวิธีกำหนดโครงสร้างใหม่ที่รวมนิติบัญญัติและบริหารไว้ในองค์กรเดียวกัน คือ คณะกรรมการสภาตำบล (ปรีดี โชติช่วง. 2538 : 59)

เมื่อคณะปฏิวัติต้องการที่จะจัดรูปแบบการปกครองตำบลให้เหมือนกันหมดทั่วประเทศ ในปี 2515 พิจารณา 3 รูปแบบที่ใช้อยู่ในขณะนั้น คือ แบบสภาตำบลคณะกรรมการตำบล พ.ศ. 2499 แบบองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และแบบคณะกรรมการตำบล พ.ศ. 2509 ปรากฏรูปแบบโครงสร้างของสภาตำบลตามคำสั่งคณะปฏิวัติ 326 ซึ่งใช้มาจนถึง พ.ศ. 2537 นั้นเหมือนกับโครงสร้างของคณะกรรมการสภาตำบล พ.ศ. 2509 เกือบทุกประการ จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีก่อนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีสุขาภิบาลกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรแรกและมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลในเวลาต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาารูปแบบโครงสร้างอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ได้มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ใช้

3.3 โครงสร้างหลักขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พอสรุปรูปแบบโครงสร้างหลักและความสัมพันธ์ด้านโครงสร้างหลักขององค์การได้ ดังนี้ (รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2540 : 121 – 124)

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย สภาจังหวัด โดยสภาจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย นายกองการบริหารส่วนจังหวัดและรองนายกอีก 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร

2. เทศบาล เทศบาลมีโครงสร้างเลียนแบบโครงสร้างในระดับชาติคือ มีสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีคณะเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารโดยคณะเทศมนตรีมาจากสภาเทศบาลและต้องรับผิดชอบต่อสภาเทศบาลเช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรีในระดับชาติ

3. สุขาภิบาล สุขาภิบาลมีองค์กรหลักองค์กรเดียว คือ คณะกรรมการ
 สุขาภิบาล ทำหน้าที่ทั้งนิติบัญญัติและบริหารซึ่งปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลแล้ว

4. กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครประกอบด้วย สภากรุงเทพมหานคร
 ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้าบริหาร ทั้งสมาชิกสภา
 กรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน
 เช่นเดียวกับระบบนายกรัฐมนตรีนี้อ่านจมาก สภาที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา

5. เมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎร
 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา และมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่เลขานุการสภาเมืองพัทยา ให้
 เมืองพัทยามีนายกเมืองพัทยาคคนหนึ่ง ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา
 ทำหน้าที่บริหาร

นายกเมืองพัทยาอาจแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยาจำนวนไม่เกินสี่คนซึ่งมิใช่สมาชิก
 เมืองพัทยาเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลกับองค์การปกครอง
 ท้องถิ่นในประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา จะพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมี
 โครงสร้างหลักแตกต่างจากองค์การปกครองท้องถิ่นของอังกฤษซึ่งมีสภาพท้องถิ่นเป็นองค์กร
 หลักองค์กรเดียว ไม่มีการแยกโครงสร้างนิติบัญญัติและบริหารแต่จะใกล้เคียงกับรูปแบบของ
 ฝรั่งเศส ซึ่งแยกโครงสร้างนิติบัญญัติและบริหารแต่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของฝรั่งเศส
 ยังคงความสัมพันธ์แน่นแฟ้นระหว่างองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้หัวหน้า
 ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นบุคคลเดียวกันตรงกันข้ามกับองค์การบริหารส่วนตำบล
 ของไทย ซึ่งห้ามบุคคลที่มีตำแหน่งประธาน รองประธานและเลขานุการสภาท้องถิ่นไม่ให้ดำรง
 ตำแหน่งกรรมการบริหารอย่างเด็ดขาด

ถ้าจะเปรียบเทียบกับการปกครองส่วนท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาก็พบว่า องค์กรที่
 ใช้รูปแบบนายกเทศมนตรี - สภา น่าจะมีโครงสร้างการจัดองค์กรใกล้เคียงกับองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลมากกว่ารูปแบบอื่น แต่มีความแตกต่างในรายละเอียดสูงมาก กล่าวคือ ในแบบนายก
 เทศมนตรีนี้อ่านจน้อย สภาท้องถิ่นจะเป็นผู้ใช้อำนาจทั้งนิติบัญญัติและบริหารซึ่งเท่ากับไม่ได้
 แยกองค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติ-บริหาร ส่วนแบบนายกเทศมนตรีนี้อ่านจมากซึ่งมีโครงสร้าง
 หลักสอดคล้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล คือแยกโครงสร้างนิติบัญญัติ-บริหาร ก็มีข้อแตกต่าง
 ในด้านที่มาของฝ่ายบริหาร เนื่องจากองค์กรที่ใช้โครงสร้างในรูปแบบนี้มักมีการเลือกตั้งฝ่าย
 บริหารโดยตรง ส่วนองค์กรปกครองส่วนตำบลนั้นมีฝ่ายบริหารที่มาจากนิติบัญญัติ คือมาจาก
 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง

เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ในประเทศไทยจะพบว่า ส่วนใหญ่คล้ายคลึงกันคือแยกโครงสร้างนิติบัญญัติ – บริหาร และจะสังเกตได้ชัดว่าโครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรูปแบบความคล้ายคลึงกับโครงสร้างของเทศบาลมากกว่าองค์การอื่น

โครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารส่วนตำบลที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ในแง่บุคลากร โดยกรรมการบริหารทุกคนเป็นสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นกรรมการบริหารได้โดยมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่อำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารแยกออกจากกันชัดเจน นอกจากนี้ยังห้ามผู้ที่มีตำแหน่งประธานรองประธานและเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารด้วย (ปรีดี โชติช่วง . 2538 : 50)

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าโครงสร้างองค์การบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามลักษณะและแนวทางในการปกครองและระบบการบริหารของแต่ละประเทศโดยในส่วนของประเทศไทยนั้นมีรูปแบบ โครงสร้างหลักที่ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยส่วนใหญ่จะแยกโครงสร้างนิติบัญญัติและบริหาร ยกเว้นสุขาภิบาลและในส่วนของโครงสร้างหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลจะใกล้เคียงกับโครงสร้างของเทศบาลมากที่สุด

3.4 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองของไทยมีทั้งรูปแบบของการกระจายอำนาจและการแบ่งอำนาจในส่วนของประเทศได้มีวิวัฒนาการการปกครองมาโดยตลอดเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนไทยซึ่งมีความสำคัญและความสำคัญ ดังนี้

ลิจิต ชีระเวคิน (2530 : 306 – 308) ได้กล่าวไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่ของการพัฒนาชุมชนและการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนั้นการปกครองท้องถิ่นยังเป็นเรื่องจำเป็นในการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเพราะผู้อาศัยอยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ได้ดีกว่าคนต่างถิ่นดังนั้นการปกครอง

ท้องถิ่นจึงมีผลสำคัญที่ทำให้ท้องถิ่นรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเพียงแต่เป็นหน่วยเสริมงบประมาณบางส่วนและด้วยความรู้ทางเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลจำเป็นต้องทำควบคู่ไปกับการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความระมัดระวังเพราะสมาชิกในท้องถิ่นจะรู้สึกว่าการพัฒนาที่เกิดขึ้นเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นของตนและทรัพยากรที่มีอยู่นั้นเป็นท้องถิ่นของตนจึงต้องใช้จ่ายอย่างระมัดระวังเพื่อให้เกิดผลคืออย่างเต็มที่และทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่น มีสิทธิ มีเสียง มีอำนาจจัดการกับโชคชะตาของท้องถิ่นของตน ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความรู้สึกเป็นเจ้าของและอยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

4. องค์การบริหารส่วนตำบล

4.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3. พ.ศ. 2542) องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ รัฐบาลจัดตั้งขึ้นหลังสุดเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจของรัฐให้สอดคล้องและสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้นและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักรับผิดชอบประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน ซึ่งสามารถสรุปความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแนวทางการกระจายอำนาจการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้ (ฉลาด ขามช่วง. 2542 : 22 – 28)

กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ 222/2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล และหมู่บ้าน เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2499 กำหนดให้มีสภาตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน มีนายอำเภอเป็นประธานและมีคณะกรรมการบริหารประจำตำบลและหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 ร่วมปฏิบัติงานด้วย

กระทรวงมหาดไทยได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้นบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2500 สำระสำคัญ คือ จัดให้มีองค์กร ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2542 : 25 – 27)

1. องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อดำเนินกิจกรรมส่วนตำบล โดยมีเขตการปกครองตามเขตตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วย สภาตำบลและคณะกรรมการสภาตำบล

2. สภาตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน และกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

3. คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนันตำบลท้องที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบลและผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเป็นกรรมการกับกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนในตำบลหรือบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 5 คน

ต่อมากระทรวงมหาดไทยยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 และคณะกรรมการพัฒนาตำบลตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการหมู่บ้านตำบล พ.ศ. 2509 แล้วมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275 / 2509 กำหนดให้มีคณะกรรมการสภาตำบลประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครูประจำตำบล 1 คน แพทย์ประจำตำบล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน เป็นผู้ดำเนินการควบคุมและรับผิดชอบบริหารงานตำบล เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 กำหนดให้มีสภาตำบล ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง มีกำนันท้องที่เป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล
2. กรรมการโดยการเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 1 คน โดยราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งทั้งนี้ สภาตำบลตาม ปว. 326 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ต่อมารัฐบาลภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 มีนาคม 2538 และวันที่ 21 พฤษภาคม 2542 สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1. ให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326
2. ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลแพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกหมู่บ้านละ 2 คน
3. สภาตำบลซึ่งมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ส่งมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” มีฐานะเป็นนิติบุคคล และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างการจัดรูปแบบการบริหารประกอบด้วย

3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่ง

หมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีสองหมู่บ้านนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสามคน

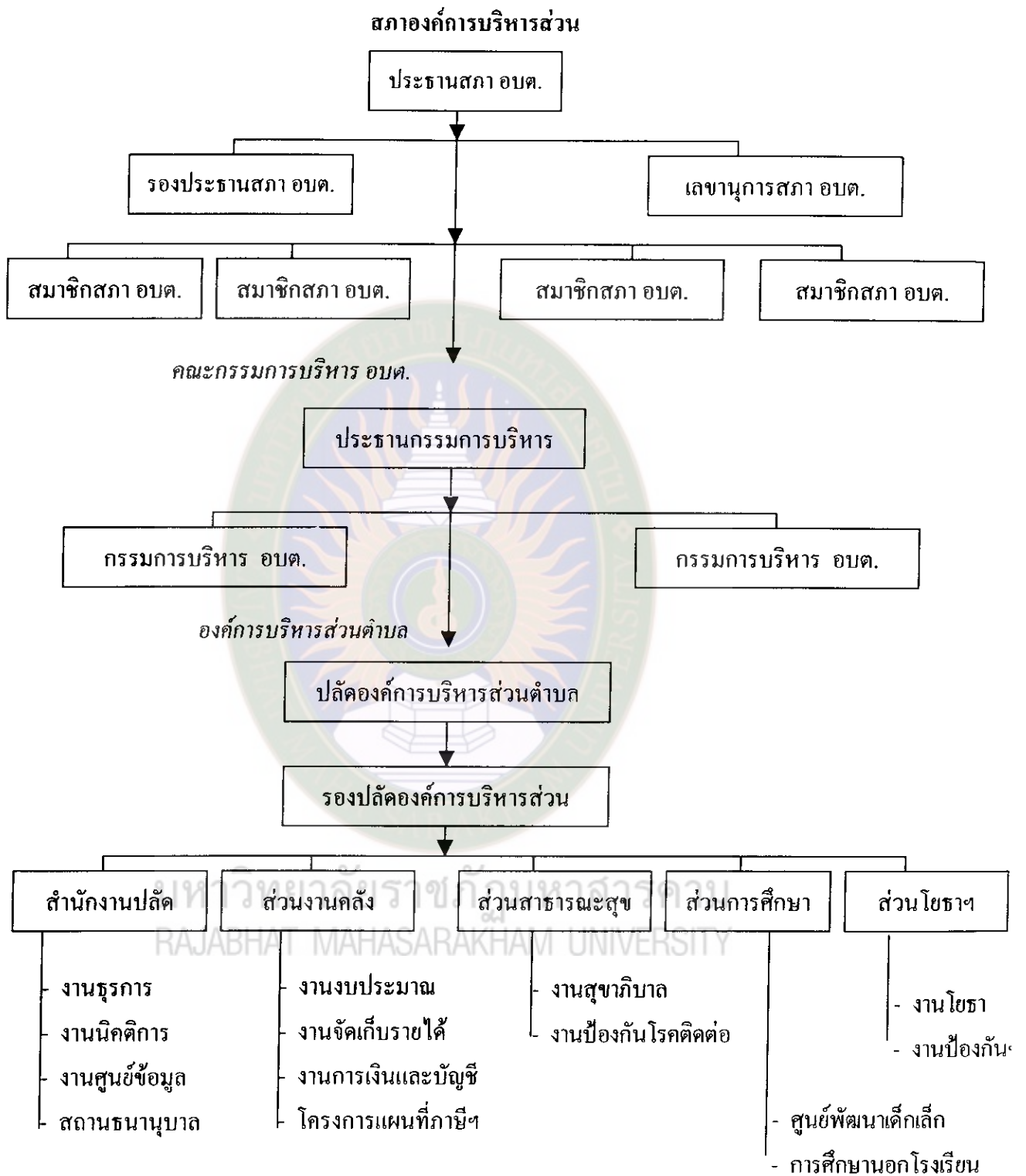
3.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารคณะหนึ่ง คณะกรรมการบริหาร จำนวนสองคน ซึ่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอนายอำเภอแต่งตั้ง ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

4.2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์ประกอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2546 แบ่งโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 2 ส่วนคือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (ลำพอง พิลาศสมบัติ, 2540 : 27 – 28)

มาตรา 22 ให้ยกเลิกความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนำเสนอในรูปแบบแผนภูมิได้ดังแผนภูมิ ที่ 3



แผนภูมิที่ 3 แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจของรัฐให้สอดคล้องและสนองความต้องการของท้องถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองที่มีโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเดิมนั้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน และส่วนของคณะกรรมการการบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่เกิน 7 คน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ปัจจุบันโครงสร้างการบริหารส่วนตำบลได้เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 3 คน ซึ่งคณะกรรมการการบริหารส่วนตำบลนี้จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานกรรมการบริหารจะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง 2539 : 14-15)

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

1. พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตามมาตรา 66
2. มีหน้าที่ต้องทำตาม มาตรา 67 ดังนี้
 - 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก
 - 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - 6) ส่งเสริมและพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - 7) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต.ตาม มาตรา 68 ดังนี้

- 1) มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- 2) มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจกรรมสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

4. อำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 38 นั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้า ตามสมควรการดำเนินกิจการดังกล่าวให้นำความเห็นของ อบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนิน กิจการนั้นด้วย(มาตรา 69)

5. มีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล(มาตรา 70)

6. อาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ของ อบต. โดยจะกำหนดไว้และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้(มาตรา 71)

7. อาจขอให้ราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยการบริหารราชการ หรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม(มาตรา 72)

8. อาจทำกิจการนอกเขต อบต. หรือร่วมกับสภาตำบล อบต. อบจ. หรือ
หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของ
ประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำและทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขประเภศ และการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขประการ

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและอาจจัดแบ่งการบริหารงาน
ออกเป็น

1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

ระเบียบพนักงานส่วนตำบลได้ตราขึ้นเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อประโยชน์แก่กิจการ
ขององค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลอาจให้ขอให้ข้าราชการพนักงานหรือ
ลูกจ้างของหน่วยงานราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานบริหารราชการส่วน
ท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวโดยไม่
ขาดจากต้นสังกัด ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ ตามความจำเป็นและใน
กรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้กระทรวงมหาดไทยทำความ
ตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

จากแนวทางดังกล่าวสามารถที่จะสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจ
หน้าที่ทั้งในด้านการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ตามนโยบายและแผนงานที่กำหนดภายในขอบเขต
ตามระเบียบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อการพัฒนาตำบลทั้งในด้รเศรษฐกิจ
สังคม และวัฒนธรรม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลและแบ่งการบริหารงานออกเป็นสำนักงาน
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ตั้งขึ้น

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานจัดการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการศึกษา ในท้องถิ่นและสามารถระบุแหล่งของปัญหาส่วนใหญ่แล้วมาจากผู้ปกครองยากจน รองลงมา โรงเรียนขาดอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่ได้ จัดสรรงบประมาณสำหรับการศึกษาโดยตรง ส่วนมากแล้วจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ที่ให้ผลโดยอ้อม เช่น ส่งเสริมกีฬาและประเพณี เป็นต้น
2. องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ยังไม่ได้แสดงบทบาทในการดำเนิน กิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาการศึกษา แต่สิ่งที่ทำได้ในขณะนี้ส่วนใหญ่เป็นการ รณรงค์ให้เยาวชนอายุระหว่าง 3-14 ปี ได้มีโอกาสเข้าเรียน ได้มีโอกาสเข้าเรียนในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (ก่อนประถมศึกษา- มัธยมศึกษา ตอนต้น) รองลงมาการติดตามข่าวสารการศึกษา จากสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ และประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านได้เห็นความสำคัญของการศึกษาและ จากการสัมภาษณ์พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่สามารถทำได้ในขณะนี้คือ การปรับปรุง บริเวณโรงเรียน อาคารสถานที่ตลอดจนถึงแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนการสอน
3. องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สิ่งที่น่าทำได้คือการ ออกข้อบังคับของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาโดยเฉพาะในเรื่องของ การส่งเสริมครูให้มีโอกาสพัฒนาตัวเอง โดยการจัดอบรม สัมมนา ศึกษาเพิ่มเติม องค์การบริหาร ส่วนตำบลเห็นว่ายังไม่มีศักยภาพเพียงพอและหากได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่าสามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้
4. รูปแบบแนวทางตามความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ ดำเนินการจัดการศึกษาให้ได้ผลมีดังนี้
 - 4.1 ให้แนวนโยบายการศึกษาแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรับทราบ รับรู้และเข้าใจในแนวทางดำเนินการจัดการศึกษา
 - 4.2 ให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน
 - 4.3 ติดตามข่าวสารทางความคิดให้กับประชาชน ให้เห็นความสำคัญของการ ศึกษา

4.4 เสริมบทบาท อำนาจหน้าที่ เตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการ
จัดการศึกษา

4.5 ให้นำหน่วยงานกลางเป็นตัววัดคุณภาพการศึกษา

4.6 จัดให้มีการประชุม เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างองค์การ
บริหารส่วนตำบลและโรงเรียน

4.7 ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร การจัดระบบการเรียนการสอน

4.8 ส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านอย่างแท้จริง

4.9 ให้ครูผู้บริหาร โรงเรียน ครู อาจารย์มีคุณภาพ อุทิศเวลาให้กับราชการ
มากกว่าที่เป็นอยู่

4.10 จัดหลักสูตรวิชาชีพพระยะสั้น ให้แก่นักเรียนเพื่อเกิดการเรียนรู้

จรัส ปัดตานัง (2541 : บทคัดย่อ) ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา
ศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอพล จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย
พบว่า

1. ความเข้าใจบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน และข้อเสนอแนะด้าน
การส่งเสริมการศึกษา ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของ อบต. คิดว่าควรจัดตั้งศูนย์การเรียน
ชุมชน ประสานงานการจัดการศึกษา มีการประชาสัมพันธ์การศึกษา ให้การสนับสนุนการศึกษา
เยาวชนและประชาชน ให้คงความรู้เสียงตามสาย ขยายโอกาสทางการศึกษา สร้างหลักสูตรวิชาชีพ
ในโรงเรียนจัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านสารเสพติด และโรคเอดส์ และจัดตั้งศูนย์อบรมพัฒนาเด็ก
ก่อนวัยเรียนเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน อบต. ได้เข้าไปส่งเสริมการตั้งศูนย์การเรียนชุมชน การ
ประสานงานการจัดการศึกษา การประชาสัมพันธ์การศึกษา และสนับสนุนช่วยเหลือวัสดุ
อุปกรณ์แก่หน่วยงานการศึกษา สนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ฝึกอบรบวิชาชีพ
ในท้องถิ่น และให้ความรู้เสียงตามสาย เกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอและล่าช้า
ขาดความรู้ในการประชาสัมพันธ์ และสมาชิก อบต. ยังขาดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ สำหรับข้อ
เสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้ อบต. เพิ่มขึ้น และให้ทันต่อการจัดทำข้อบังคับควร
ให้ อบต. ในการบริหารงบประมาณมากกว่านี้ และควรให้ได้รับความร่วมมือประสานงานกับ
หน่วยงานทางการศึกษาในท้องถิ่นในการกรอกข้อมูล ปัญหา ความต้องการขอความร่วมมือ

2. ความเข้าใจบทบาทและหน้าที่สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและข้อเสนอ
แนะด้านการส่งเสริมศาสนา ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ อบต. คิดว่าควรเผยแพร่หลักธรรม
ทางศาสนาแก่นักเรียน นักศึกษา เยาวชน ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ อบต. คิดว่าควรเผยแพร่

หลักธรรมทางศาสนา บรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อนและอุปสมบทหมู่ จัดตั้งและส่งเสริม โรงเรียน พุทธศาสนาวินยาศิษย์ ช่วยเหลือวัดและศาสนาสถานที่ประสบภัยธรรมชาติ และคัดเลือกผู้ทำ ประโยชน์ทางพุทธศาสนาและประพตติคีมีคุณธรรม เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน อบต. ได้เข้าไป ส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา เกี่ยวกับปัญหาพบว่า งบประมาณในการส่งเสริมไม่เพียงพอ และมีความล่าช้า สมาชิก อบต. ยังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเองและขาดบุคลากรทางศาสนาที่มีความรู้ความสามารถเผยแพร่หลักธรรม สำหรับข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้ อบต. เพิ่มขึ้นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดบุคลากรทางศาสนาที่มีความรู้มาประจำที่วัดโดยตรง

3. ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและ ข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมวัฒนธรรม ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ อบต. คิดว่าควรอนุรักษ์ วัฒนธรรมท้องถิ่น ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ อบต. คิดว่าควรจะอนุรักษ์วัฒนธรรมส่งเสริม ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบล จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณีใน วันสำคัญ และสรรหาผู้ที่มีผลงานดีเด่นด้านวัฒนธรรม เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน อบต. ได้เข้าไป ส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรม ส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่นเกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ สมาชิก อบต. ไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่และขาดบุคลากรหรือหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องมาให้คำปรึกษา สำหรับข้อเสนอแนะพบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้ อบต. เพิ่มขึ้นควร จัดบุคลากรที่มีความรู้ทางวัฒนธรรมมาให้คำปรึกษา ควรให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบลและ ควรกำหนดรูปแบบการดำเนินงานส่งเสริมงานส่งเสริมวัฒนธรรมให้ชัดเจน

ถนอม กงผดุง (2541 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาการดำเนินงาน ความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หนองบัวลำภู ผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน และประธานกรรมการโรงเรียน เห็นว่าสภาพปฏิบัติในการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับ “มาก” มีความต้องการอยู่ในระดับ “มาก” แต่มีความคิดเห็นว่า มีสภาพปัญหาในการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เท่านั้น ดังนั้นความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จึงไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติ

สัมพันธ์ อุปลา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วม ของชุมชนในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ชนบทจังหวัดของแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยมีส่วนร่วมในกิจการนักเรียนมากกว่าด้านอื่น ๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ปัญหาที่สำคัญคือ ชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ บุคลากรในโรงเรียนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้กับการตัดสินใจกำหนดนโยบายของโรงเรียน

2. คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ “มาก” โดยมีส่วนร่วมในเรื่องให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมากกว่าด้านอื่น ๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ปัญหาที่สำคัญคือ เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการโรงเรียนมักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานที่ประชุม สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ โรงเรียนต้องยอมรับความสามารถในการตัดสินใจของคณะกรรมการ โรงเรียนให้มากขึ้น

วัชนศักดิ์ จังเจริญ (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น โดยรวมและรายด้านมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล การบริหารงบประมาณ การบริหารพัสดุ การบริหารงานบุคคลและการบริหารสำนักงาน ข้อที่มีปัญหามาก คือ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความเหมาะสม คณะกรรมการขาดความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการประชุมและขั้นตอนการจัดทำข้อบังคับ ขาดการเตรียมการเสนอแนะความคิดในการร่างข้อบังคับ ตลอดจนความเหมาะสมของการกำหนดสมัยประชุมสามัญและสมัยวิสามัญ เมื่อพิจารณาตามตัวแปรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอเขาสวนกวาง พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น มีปัญหาการดำเนินการอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทุกด้าน ยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบลคำม่วง ด้านการบริหารสำนักงานมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย

2. แนวทางการแก้ปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น คือ จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งต้องเท่ากัน มีจำนวนพอสมควรและต้องเป็นตัวแทนของตำบลไม่ใช่

หมู่บ้านจำนวนคณะกรรมการบริหารลดลงเหลือเพียง 2-3 คน เพื่อให้เหมาะสมกับปริมาณงาน ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ เพิ่มเครื่องมือในการจัดเก็บ เช่น การนำระบบแผนที่ ภาษีมาใช้ จัดฝึกอบรมและให้ความรู้โดยการฝึกอบรม จัดทำคู่มือแนวทางการจัดทำข้อบังคับ งบประมาณ และข้อบังคับที่ไม่ใช่งบประมาณ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขการโอน ย้าย พนักงาน ส่วนตำบลที่เป็นธรรมปราศจากการแทรกแซงของบุคคลภายนอก การบรรจุโครงการ/งานลดลง ในข้อบังคับงบประมาณ ต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล และต้อง สะท้อนการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน สร้างองค์การตรวจสอบภายในที่เป็นมาตรฐาน เดียวกันทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ เน้นการตรวจสอบการดำเนินงานเพิ่มขึ้นจากการตรวจสอบ เฉพาะเอกสาร โดยให้มีกฎหมายรองรับ ส่งเสริมให้ประชาคมหมู่บ้าน/ ตำบลเข้ามามีส่วนร่วม ในการตรวจสอบ

ฉิ่ง บัวบาน (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่มีต่อบทบาทการส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด พัทลุง ผลการวิจัยพบว่า

1. ส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่า อบต. ยังไม่สามารถจัดการศึกษาเองได้เพราะขาดงบประมาณและบุคลากรที่มีความรู้ ทางการจัดการศึกษา อบต. ควรให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อสื่อการเรียน วัสดุ ครุภัณฑ์ และการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน การเข้าร่วมไปมีส่วนร่วมในการบริหารโดยการ เป็นกรรมการศึกษาของโรงเรียน
2. ส่งเสริมการศึกษานอกระบบโรงเรียน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่า อบต. ควรให้การสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นพิเศษใน ทุกด้าน ควรส่งเสริมให้มีการจัดอบรมอาชีพหลักสูตรระยะสั้นแก่ประชาชนโดยร่วมกับองค์กร อื่น และควรเป็นผู้ประสานให้มีการจัดกลุ่มเรียน กศน. ให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอและทั่วถึง
3. การส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นว่า อบต. ควรส่งเสริมการเรียนรู้ของประชาชนโดยการใช้หอกระจายข่าว ที่อ่านหนังสือ ประจำหมู่บ้านที่สามารถใช้ประกอบกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้อย่างหลากหลาย การส่งเสริม กิจกรรมของกลุ่มองค์กรประชาชน และการส่งเสริมภูมิปัญญาชาวบ้านในท้องถิ่น การอบรม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ครอบคลุมภารกิจ ที่จะต้องรับผิดชอบ

สุเจตต์ หุตจุฑะ (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาความต้องการของครูและผู้บริหารสถานศึกษา ในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบ เขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า

1. ความต้องการของครูและผู้บริหารสถานศึกษาในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบ เขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ระดับปานกลาง กิจกรรมที่ควรมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก
2. ความต้องการของครูและผู้บริหารสถานศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบ เขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ที่มีตำแหน่งต่างกัน โดยภาพรวม
3. ความต้องการของครูและผู้บริหารสถานศึกษาในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบ เขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ที่มีสังกัดต่างกัน โดยภาพรวม

ข้อเสนอแนะ

1. ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนด้านทรัพยากรและแหล่งเรียนรู้ พร้อมทั้งสนับสนุนที่เป็นการเกื้อกูลการเรียนรู้ในหลักสูตร นอกหลักสูตร และเสริมหลักสูตรมากเป็นพิเศษ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีหรือสนับสนุนแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย
2. ควรจะศึกษาความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบ

พิบูลย์พันธ์ สาทอง (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยทั่วไป และการช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียน กอปรทั้งมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง โดยเฉพาะเรื่องขาดประสบการณ์และความรู้ การจัดสรรงบประมาณให้ได้น้อยและเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วนนัก
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และมีความเห็นด้วยในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรมีส่วนร่วมดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ ควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่น

มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการโรงเรียน โดยตำแหน่ง

3. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่อยู่ในระดับมา 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรจัดฝึกอบรมสัมมนา บทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน ควรระบุสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาและควรตั้งกลุ่มสนใจช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษาของท้องถิ่น ยกเว้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

ก่าพล แสบุญเรือง (2542 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด มีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษา โดยมีความต้องการอันดับ 1 ในแต่ละหมวดงาน ดังนี้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความต้องการร่วมเป็นกรรมการทีมบริหารในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียน ในงานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ ในการบริหารอาคารสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบริเวณโรงเรียน มีความต้องการร่วมวางแผน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและมีความต้องการสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ ในงานบริการเกี่ยวกับการจัดการด้านสาธารณสุขและจัดการน้ำดื่ม น้ำใช้ ส่วนผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความต้องการสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการสื่อสารคมนาคมและการประชาสัมพันธ์ โรงเรียนในงานบริการเกี่ยวกับการจัดการโภชนาการและการจัดการบริหารสุขภาพอนามัย ในการบริหารอาคาร สถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบริเวณโรงเรียนมีความต้องการให้ร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษา ในงานธุรการเกี่ยวกับการประเมินผลงานธุรการ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวางแผนงานวิชาการ มีความต้องการร่วมดำเนินงาน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียนและในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษา โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาให้เหตุผลที่ไม่ต้องการ อันดับที่ 1 ว่า “เป็นงานที่โรงเรียนควรดำเนินการเอง” สอดคล้องกับหมวดงานดังนี้ ในการบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดองค์การ ในงานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานสารบรรณ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลการเรียน และงานทะเบียนนักเรียน ในงานปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการประเมินผลงานปกครอง ในงานบริหารการเกี่ยวกับการประเมินผลงานบริการ ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน และในการบริหารอาคารสถานที่เกี่ยวกับการบริหารห้องเรียน

นิรันดร์ ชิงอรุณธรรม (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จังหวัดนครพนม ผลการศึกษาพบว่า

1. การดำเนินงานของคณะกรรมการการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จังหวัดนครพนมที่เป็นคณะกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่งและโดยการเลือกตั้งโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร อบต. อยู่ในระดับมากทุกด้าน ตามลำดับคือ การจัดทำข้อบังคับ การบริหารงบประมาณ การประชุมสภา การบริหารงานบุคคล การวางแผนพัฒนา และการบริหารสำนักงาน เมื่อพิจารณาตามสถานภาพ พบว่า คณะกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่งของ อบต. จังหวัดนครพนม โดยรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า คณะกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่ง ดำเนินการบริหาร อบต. อยู่ในระดับมากทุกด้าน คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลโดยการเลือกตั้ง จังหวัดนครพนม โดยรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าคณะกรรมการการบริหารส่วนตำบล อบต. โดยการเลือกตั้งดำเนินการบริหาร อบต. อยู่ในระดับมากทุกด้าน

2. วิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของระดับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลจังหวัดนครพนม ตามทัศนคติของคณะกรรมการ โดยตำแหน่ง และโดยการเลือกตั้ง พบว่า คณะกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่ง และกรรมการบริหาร อบต. โดยการเลือกตั้งมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร อบต. โดยภาพรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การจัดทำข้อบังคับ คณะกรรมการบริหาร อบต. มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านอื่นมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

สุจิตศักดิ์ นุสีทา (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใน 3 ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ด้านการบริการสังคม และด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ ทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการส่งเสริมการศึกษา และด้านการบริการทางสังคม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
3. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานภาพสมรสต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ
4. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณวุฒิการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ
5. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประสบการณ์ก่อนดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการบริการสังคมสิ่งแวดล้อมและด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนด้านการส่งเสริมการศึกษามีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05
6. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดฝึกอบรมให้แก่สมาชิกและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความเข้าใจ เกิดจิตสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ นอกจากนั้นกรมการปกครอง ควรอุดหนุนงบประมาณให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลให้เพียงพอกับความต้องการ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

นิคม จำปานิล (2542 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรภายในและภายนอกโรงเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับดังนี้ คือ ด้านประชาสัมพันธ์ ด้านเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนด้านการให้บริการแก่ชุมชน ด้านการส่งเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น และด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างบุคลากรภายในและภายนอกพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 ในด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชน ด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน และด้านการส่งเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ส่วนด้านการให้บริการแก่ชุมชน พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2. ปัญหาในการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์กับชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับได้ ดังนี้ ด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนและด้านการให้บริการแก่ชุมชน และพบว่า บุคลากรภายในและภายนอกมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกด้าน

3. ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์กับชุมชน พบว่า ด้านที่ควรได้รับการพัฒนาเรียงตามลำดับดังนี้ ด้านการให้บริการแก่ชุมชน ด้านการให้ชุมชนร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชน พบว่า บุคลากรภายในและภายนอกมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกด้าน

อนันต์ เดชโยธิน (2544 : บทคัดย่อ) การศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการดำเนินงานอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับคือ ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านป้องกัน โรคและระงับ โรคติดต่อ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่

สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านจัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก และด้านส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับ คือ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านจัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก ด้านป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงานและด้านคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ มีดังนี้

3.1 ควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ และพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ขนาดของประชากร พื้นที่ และสภาพท้องถิ่น

3.2 ควรจัดฝึกอบรมให้แก่ บุคลากรให้สามารถนำไปปฏิบัติงานได้จริง ในลักษณะการฝึกอบรมแบบเข้มข้น

3.3 ควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางแผนการดำเนินงานและแก้ไขปัญหายุ่งยากร่วมกัน

สุพล สีหา (2544 : บทคัดย่อ) ศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร

2. ปัญหาในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับคือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารทั่วไป ยกเว้นด้านบุคลากรที่มีปัญหาอยู่ในระดับมาก

3. ความต้องการในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับคือ ด้านบริหารทั่วไป ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านวิชาการ

ทองปึก คลังกลาง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย

1. สภาพการปฏิบัติงานปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมการศึกษาพบว่า

1.1 สภาพการปฏิบัติงาน มีการประชาสัมพันธ์ทางการศึกษา สนับสนุนงบประมาณ อาคารสถานที่กับกรมการศึกษานอกโรงเรียน สนับสนุนงบประมาณ อาหารกลางวัน จัดหารางวัล สนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียน สนับสนุนงบประมาณฝึกอบรม อาชีพ สนับสนุนการกีฬาชุมชนด้วยการจัดหาอุปกรณ์และแข่งขันกีฬาของชุมชน ให้ความรู้ ประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง ร่วมกับหน่วยงานปกครองและตำรวจต่อต้านยาเสพติดสนับสนุนงบประมาณแก่โรงพยาบาลดำเนินการเรื่องโรคเอดส์ ประชาสัมพันธ์เองแรงงาน

1.2. ปัญหาพบว่า งบประมาณไม่เพียงพอดำเนินการ การประสานงาน ระหว่างโรงเรียนกับ อบต. ยังไม่ดี อบต. เห็นว่าการศึกษาไม่ใช่ภารกิจโดยตรงและเร่งด่วน อบต. คิดว่าเป็นการปฏิบัติซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่ทำอยู่แล้ว และสมาชิกต้องการสิ่งก่อสร้างพื้นฐานเป็นหลัก

1.3 ข้อเสนอแนะ รัฐควรจัดสรรงบประมาณอุดหนุน อบต. ที่รายได้น้อยเพิ่มขึ้น อบต.และโรงเรียนควรประสานงานและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน อบต.ควรให้ความสำคัญกับงานด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น ให้และควรมีบุคลากรทางการศึกษาประจำ อบต.

2. สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหา และข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมศาสนาพบว่า

2.1 สภาพการปฏิบัติงานมีการจัดงบประมาณอุดหนุนวัด การบรรพชา สามเณรภาคฤดูร้อน การอบรมธรรมสำหรับประชาชน ตั้งงบประมาณช่วยเหลือวัดและศาสนสถานที่เหมาะสมภัยธรรมชาติและภัยพิบัติ สนับสนุนสิ่งของเครื่องใช้ในงานพิธีทางศาสนา

2.2 ปัญหาพบว่า งบประมาณจำกัด จัดสรรไม่เพียงพอขาดบุคลากรที่มีความรู้ เข้าใจทางด้านศาสนาช่วยวางแผนและ อบต. ให้ความสำคัญงานทางด้านศาสนาน้อยกว่าทางด้านสิ่งก่อสร้างที่เป็นรูปธรรม

2.3 ข้อเสนอแนะรัฐควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น อบต. ควรให้ความสำคัญงานทางด้านศาสนาเพิ่มขึ้น สมาชิก อบต. ควรเสนอโครงการด้านศาสนาเพื่อรับการสนับสนุนจาก อบต.

3. สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมวัฒนธรรม
จัดประกวดแข่งขันศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้าน สนับสนุนในการจัดงานประเพณี

3.1 อนาคตร่วมกับสภาวัฒนธรรมอำเภอจัดงานอนุรักษ์วัฒนธรรม
จัดประกวดแข่งขันศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้าน สนับสนุนชุมชนในการจัดงานประเพณี

3.2 ปัญหาที่พบ งบประมาณจำกัด ขาดแคลนบุคลากรทางด้านวัฒนธรรม
ในการจัดทำแผนงานด้านวัฒนธรรม อนาคต. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับงานด้านวัฒนธรรม

3.3 ข้อเสนอแนะรัฐควรอุดหนุนงบประมาณให้ อนาคต. ที่รายได้ไม่น้อยเพิ่มขึ้น
เพื่อให้ปฏิบัติงานได้ครอบคลุมหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรมีบุคลากรที่ปรึกษาทางด้านวัฒนธรรม
และ อนาคต. ควรให้ความสำคัญกับงานทางด้านวัฒนธรรมเช่นเดียวกันกับงานอื่น

5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

บรูซ (Bruce. 1972 : 6026-A) ได้ทำการวิจัยบทบาทของครูใหญ่โรงเรียน
ประถมศึกษา เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชน พบว่า ความคาดหวังของโรงเรียนที่เกี่ยวกับชุมชน
สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนที่จะมีส่วนร่วมกับทางโรงเรียน สำหรับความคาดหวังของ
ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษานั้น ผลการวิจัยดังนี้ ครูใหญ่คาดหวังที่จะให้ผู้ปกครองของนักเรียน
ได้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับกิจการหรืองานวางแผนของโรงเรียน ในห้องการศึกษาและสถาบันอื่น
ในสังคม ได้หันมาให้ความสนใจเกี่ยวกับการเรียนรู้ การอบรมสั่งสอนเด็กให้มากยิ่งขึ้น ให้การ
ทำงานมีความคาดเกี่ยวระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และอยากให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา
ต่าง ๆ ของเด็กด้วย ครูและผู้ปกครองมีความต้องการที่จะให้ครูใหญ่มีที่พักหรือที่อาศัยภายใน
บริเวณโรงเรียน ครูใหญ่มีความเห็นว่าการสื่อความหมายระหว่างโรงเรียนกับชุมชนมีอุปสรรค
อยู่อย่างหนึ่ง คือ การที่ทำให้ความหมายของสิ่งใดสิ่งหนึ่งถูกเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเนื่องมาจาก
การถ่ายทอดข่าวหรือการส่งข่าวเกิดความผิดพลาด

เบเคอร์รา (Becerra. 1974 : 6887-A) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทและความ
เข้าใจระหว่างผู้บริหารกับตัวแทนของชุมชนในการวินิจฉัยปัญหา เขาได้พบว่า การตัดสินใจปัญหา
ใด ๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียนและตัวแทนชุมชนจะต้องร่วมมือกันทุกฝ่าย จะต้องทำความเข้าใจโครงการ
ตามบทบาทหน้าที่และนโยบายที่ตกลงกันได้และนอกจากนั้นยังพบอีกว่า ผู้บริหารต้องเข้าใจและ
สนใจเกี่ยวกับความแตกต่างของชุมชน อีกทั้งพร้อมที่จะเข้าร่วมกับชุมชนได้ทุกโอกาส ทัศนคติ
ไปทางที่พึงประสงค์ของแต่ละฝ่าย เป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่งของการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมใน
กระบวนการตัดสินใจ ในการเข้าร่วมของชุมชนหรือประชาชน ในเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจจะ

ต้องมีการฝึกอบรมและเตรียมการก่อนพอสมควร ผู้บริหารจะต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับตนเองและไม่ควรคาดหวังเกี่ยวกับผลที่จะได้รับให้สูงเกินไป ในการเข้าร่วมกับชุมชนในแต่ละครั้ง

เมอร์ฟี (Murphy, 1995 : 1608) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครูผู้ปกครองและผู้บริหารโรงเรียน ต่อการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของโรงเรียนประถมศึกษาในมลรัฐเท็กซัส ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามขอบเขตของจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนขึ้นมาเป็นอย่างดี แต่พบว่ามีความเชื่อมั่นน้อยในเรื่อง บทบาท อำนาจ หน้าที่ในการบริหารงบประมาณ หลักสูตร การทำงานเป็นทีม

จากการศึกษาเอกสารหลักการแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวมา ผู้วิจัยสรุปเป็นกรอบแนวคิดได้ว่า การมีส่วนร่วมด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยภาระงานของโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานงบประมาณ
3. งานบุคลากร
4. งานบริหารทั่วไป

และจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ทราบว่ายังมีปัจจัยหลายประการที่เกี่ยวข้องต่อการมีส่วนร่วมด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปและสนใจที่จะนำมาเป็นตัวแปรในการวิจัย 2 ประการ คือ

1. สถานภาพของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกเป็น 4 กลุ่ม คือ
 - 1.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่
 - 1.2 กลุ่มผู้บริหาร
 - 1.3 กลุ่มสภาฯ
 - 1.4 กลุ่มสมาชิก
2. ฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกเป็น 2 ฐานะ คือ
 - 2.1 เทศบาลตำบล
 - 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล