

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ความต้องการและความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การปฏิรูปการศึกษาไทยในทศวรรษที่ 2
2. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา
3. การกระจายอำนาจทางการศึกษา
4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
6. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. บริบทอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

#### 1. การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง

จากการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ผ่านมาการศึกษาวิจัยทิศทางการศึกษาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการศึกษาไทยในอนาคตทั้งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลปัจจุบัน และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชากร พลังงานและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้าย คน เงิน เทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร และความรู้อย่างเสรี เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา . 2552 : 9 -12 ) จึงกำหนดหลักการและกรอบแนวคิด วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และกรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

ในทศวรรษที่สองบนรากฐานของหลักการและแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ดังนี้

**หลักการและกรอบแนวคิด** เน้นการปฏิรูประบบการศึกษาและการเรียนรู้ และเสนอ กลไกที่จะก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ ไม่ใช่ส่วนใดส่วน หนึ่งของระบบและพิจารณากระบวนการศึกษาและเรียนรู้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบการ พัฒนาประเทศ ซึ่งต้องเชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบอื่นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม เกษตรกรรม สาธารณสุข การจ้างงาน เป็นต้น

**ระบบการศึกษา** ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญคือ ครู หลักสูตร สถานศึกษา กระบวนการสร้างและถ่ายทอดความรู้ ประเด็นสำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษานี้ คือ การ พัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู ณาจารย์ และ บุคลากรทางการศึกษาอย่างยั่งยืน เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า ปัจจัยสำคัญอื่น ๆ คือ ระบบการบริหาร จัดการที่มีธรรมาภิบาล มีการกระจายอำนาจและทรัพยากรสู่ท้องถิ่น การเพิ่ม โอกาสทาง การศึกษาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนส่งผลให้การศึกษาที่มีสัมฤทธิ์ผลสำหรับ ผู้เรียนทั่วประเทศ ทั้งในเมืองและชนบท ทั้งที่มีฐานะดีและยากจน

**ระบบการเรียนรู้** คือระบบที่เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองอย่าง ต่อเนื่องตลอดชีวิต มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ มีความสามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา มีคุณธรรมนำความรู้ โดยอาจอยู่ในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษา และมีปัจจัยและเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อ สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมเต็มตามศักยภาพ ทั้งที่มาจากระบบการศึกษาปกติ และจากนอกระบบ เช่น สื่อการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถเข้าถึง ได้ทุกแห่งและทุกเวลา ประเด็น สำคัญในการปฏิรูประบบการเรียนรู้ คือการเน้นความสำคัญของปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดการ เรียนรู้ นับตั้งแต่ครู ผู้ปกครอง ชุมชน บุคคลตัวอย่าง สื่อมวลชน รวมถึงสื่อการเรียนการสอน และเทคโนโลยี เป็นต้น

#### วิสัยทัศน์ คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ

ปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานการศึกษา การเพิ่ม โอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุก ภาคส่วน เพื่อให้คนไทยทุกคนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย อย่างมีคุณภาพในทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา

เป้าหมาย ภายในปี 2561 มีการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยเน้นประเด็นหลักสามประการ คือ

1) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย พัฒนาผู้เรียน สถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ สภาพแวดล้อม หลักสูตรและเนื้อหา พัฒนาวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า สามารถดึงดูดคนเก่งดีและมีใจรักมาเป็นครู ณาจารย์ได้อย่างยั่งยืน ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

2) โอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ เพิ่มโอกาสการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่อให้ประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัยมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในการบริหารและจัดการศึกษา โดยเพิ่มบทบาทของผู้ที่อยู่ภายนอกระบบการศึกษาด้วย

กรอบแนวการปฏิรูปการศึกษา มีดังนี้

1. พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ โดย

1.1 พัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้

1.2 ผลิตและพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพ มีสมรรถนะ และความรู้ความสามารถ

2. พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ โดย

2.1 พัฒนาระบบการผลิตครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

2.2 การพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

2.3 การใช้ครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

3. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่

4. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ โดย

4.1 กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่

การศึกษา

4.2 พัฒนาระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความ โปร่งใส เป็น

ธรรมและมีระบบ

4.3 พัฒนาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่ม โอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

4.4 พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน ภาคเอกชนและทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้ให้มากขึ้น

#### 4.5 พัฒนาระบบบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีคุณภาพ

จากการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง สรุปได้ว่า การปฏิรูปครั้งนี้เป็นการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของไทย โดยมีกรอบการปฏิรูป 4 คุณภาพ คือ คุณภาพคนไทยยุคใหม่ คุณภาพครู คุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ และคุณภาพการบริหารจัดการ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ

## 2. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา

การบริหารและจัดการศึกษา เป็นกระบวนการในการจัดการศึกษาโดยนำทรัพยากรที่มีอยู่มาดำเนินการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ดังนี้

### 2.1 ความหมายของการบริหารและจัดการศึกษา

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายแนวคิด สรุปได้ดังนี้ สมยศ นาวิการ (2520: 2) ได้ให้ความหมายของการบริหาร ว่าเป็นการทำงานร่วมกับบุคคลและกลุ่ม และใช้บุคคลและกลุ่มเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายและองค์การ

วิจิตร ศรีสะอ้าน (2536: 9) ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า เป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคล (ตั้งแต่สองคนขึ้นไป) ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

ฮอย และ มิสเกล (2001 ; อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กถวิลวงศ์. 2546: 26) กล่าวถึงการบริหาร ว่าเป็นการบริหารเป็นกระบวนการที่มุ่งไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้ด้วยองค์ประกอบหลายประการ อาทิ การตัดสินใจองค์กร แรงจูงใจ ภาวะผู้นำ ฯลฯ โดยการบริหารต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมาและสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคตด้วย

จากความหมายของการบริหาร สรุปได้ว่า การบริหารคือกระบวนการของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการจัดการศึกษาไว้หลายแนวคิด สรุปดังนี้

พิณสุดา สิริธรรังศรี และสมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2541: 28-29) ให้ความหมายไว้ว่า การจัดการศึกษา หมายถึง การดำเนินการเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคคลทั้ง 4 ด้าน คือ ด้าน

สติปัญญา ด้านจิตใจหรือด้านอารมณ์ ด้านร่างกายและด้านสังคม ให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนและดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างสันติสุข

ปรัชญา เวสารัชช (2545: 3) ให้ความหมายของการจัดการศึกษาว่า การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายชัดเจน คือการพัฒนาคุณภาพมนุษย์ทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม ค่านิยม ความคิด การประพฤติปฏิบัติ ฯลฯ โดยคาดหวังว่า คนที่มีคุณภาพนี้จะทำให้สังคมมีความมั่นคง สงบสุข เจริญก้าวหน้าทันโลก แข่งขันกับสังคมอื่นในเวทีระหว่างประเทศได้ คนในสังคมมีความสุข มีความสามารถ ประกอบอาชีพการงานอย่างมีประสิทธิภาพ และอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ การจัดการศึกษามีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาในสถานศึกษา นอกสถานศึกษา ตาม อัยาศัย ย่อมขึ้นกับความเหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันไป

ใจทิพย์ เชื้อรัตนพงษ์ และคณะ (2533: 51-54) ได้สรุปการจัดการศึกษาไว้เป็นประเด็น ดังนี้

ประการหนึ่ง การจัดการศึกษา ในด้านหลักสูตรการเรียนการสอนภายในโรงเรียน ผู้บริหาร โรงเรียนควรได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักสูตร วิธีการจัดกิจกรรมด้านการเรียนการสอน นอกเหนือจากความรู้ในด้านการบริหารทั่วไป เพื่อให้ผู้บริหารจะสามารถจัดการด้านหลักสูตรและการสอน ในโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงท้องถิ่นเป็นสำคัญ หลักสูตรที่ดีจะต้องให้ผู้เรียนเรียนรู้สิ่งใกล้ตัวไปยั้งสิ่งไกลตัวและไม่ห่างเหินจากศาสนา ศิลปวัฒนธรรมเดิม โดยเอาความหลากหลายของวัฒนธรรมชุมชนทุกถิ่นที่ผสมผสาน (Cohesion) กับวิชาการสมัยใหม่ เพื่อให้ให้นักเรียนพัฒนาคน พัฒนาอาชีพและพัฒนาสังคม บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประการที่สอง การใช้จ่ายเงิน อาคารสถานที่ ครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ และสื่อการเรียน การสอนตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการพัฒนาโรงเรียน โดยอาจร่วมพิจารณากับ คณะกรรมการของโรงเรียน

ประการที่สาม การจัดสรรและพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human resources) ของโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษา สรุปได้ว่า การจัดการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยเน้นในการพัฒนาผู้เรียนทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา

เมื่อนำความหมายของ การบริหารและ การจัดการศึกษามารวมกัน จะเห็นได้ว่า การบริหารและจัดการศึกษา เป็นกระบวนการที่เกิดจากกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ดำเนินการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และเป็นการใช้ทรัพยากร เพื่อให้การจัดการศึกษาบรรลุตามจุดมุ่งหมาย

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการศึกษา คือ การดำเนินงานกิจกรรมหรือ กระบวนการทางการศึกษาของกลุ่มบุคคลเพื่อพัฒนาคนในสังคมและให้บรรลุจุดมุ่งหมายทางการศึกษา

## 2.2 การบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ ( สมบูรณ์ ปะกำแหง . 2550 : 19-24 ) ได้กล่าวถึงการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยมีการบริหารดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาซึ่งได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป เป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยยึดเป็นหลักในการวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ 2 ภาพรวมการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 32

## 1. การบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจ ในการบริหารงานไปให้สถานศึกษามากที่สุด (กระทรวงศึกษาธิการ . 2546 : 33 -38 ) การบริหารและจัดการด้านวิชาการ มีผู้ให้ความหมายไว้ สรุปได้ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2544 ; อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กภวิสวงศ์. 2546 : 46) ให้ ความหมายของงานวิชาการ ไว้ว่า การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่ประกอบไปด้วยการพัฒนา หลักสูตรระดับสถานศึกษา การปฏิรูปการเรียนรู้ การเทียบโอนผลการเรียน การจัดเครือข่าย และแหล่งการเรียนรู้ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา และการปฏิรูปการเรียนรู้ใน ชุมชน

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544 : 1-6) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน อัน ประกอบด้วย งานด้านหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การจัดบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การจัด ส่งเสริมงานด้านวิชาการ รวมทั้งงานด้านการวัดและการประเมินผล โดยยึดหลักแห่ง ประสิทธิภาพ(Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

พิชัย เสงี่ยมจิต (2542 : 31) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การใช้ ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากรในการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหารในการ จัดกิจกรรมพัฒนาหรือปรับปรุงในการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดกับ ผู้เรียน

ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมจากผู้มี ส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะป็นปัจจัยทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจน การวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัด ปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการบริหารงานวิชาการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546: 33-34)

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วและ สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมี



คุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเองและการประเมินจากหน่วยงานภายนอก

3. เพื่อให้สถานศึกษาได้พัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง จากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การดำเนินงานในโรงเรียนที่เกี่ยวกับการพัฒนาและปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนอันประกอบด้วย งานด้านหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การจัดบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การจัดส่งเสริมงานด้านวิชาการ รวมทั้งงานด้านการวัดและการประเมินผล ให้ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด

## 2. การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 39 -40 ) เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน การบริหารงบประมาณมีผู้ให้ความหมายไว้ สรุปได้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2535 (ราชบัณฑิตยสถาน. 2525: 202) ได้ให้ความหมายของคำว่า งบประมาณ ว่า งบประมาณ หมายถึง การประมาณการรายรับและรายจ่าย

เซอร์วูด (1954; อ้างถึงใน ทศนีย์ นาคุณทรง. 2550: 54) ได้ให้คำจำกัดความว่า งบประมาณ คือ แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปของตัวเงิน แสดงถึงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริหาร กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรจำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินงานให้บรรลุตามแผนนี้ ประกอบด้วยการกระทำ 3 ชั้นด้วยกันคือ 1) การเตรียม 2) การอนุมัติ 3) การบริหาร

กระทรวงศึกษาธิการ (2544 ; อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กกวิลวงส์. 2546 : 47) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานด้านงบประมาณ ไว้ว่า การบริหารงานด้านงบประมาณหมายถึงงานที่ประกอบด้วย การตั้งงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหารการเงินและบัญชี การจัดซื้อ จัดจ้างและการพัสดุ การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ และการระดมทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการบริหารงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546: 39-40)

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณ มีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดของนักวิชาการสรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนการจัดสรรเงิน โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผนงบประมาณ การจัดตั้งงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การขออนุมัติงบประมาณ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้างและการพัสดุ การถ่ายโอนงบประมาณ การปรับปรุงแก้ไขงบประมาณ การควบคุม และการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

### 3. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ . 2546 : 51) เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารบุคคลให้เกิดความคล่องตัวอิสระภายใต้กฎหมายระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ การบริหารงานบุคคล มีผู้ให้ความหมายไว้ สรุปได้ดังนี้

ภิญโญ สาร ( 2523 : 325) กล่าวไว้ว่าการบริหารงานบุคคล เป็นหัวใจของการบริหารงาน เพราะงานทุกชนิดของหน่วยงานทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานเล็กหรือใหญ่ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จสมตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกคนทุกฝ่าย และได้ให้ความหมายของ การ

บริหารงานบุคคล ว่า คือ การที่จะใช้คนทำงานให้ได้ผลดีที่สุด ในระยะเวลาสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันคนที่ทำงานก็จะมีสุขความพอใจในการทำงาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2544 ; อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กถวิลวงศ์. 2546 : 48) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่าการบริหารงานบุคคลเป็นงานที่ประกอบด้วยการเตรียมการบริหารบุคคลระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา การเสริมสร้างวินัยและจรรยาบรรณ และการพัฒนาวิชาชีพครู

เสนาะ ดิยาว (2543 : 10) ได้ให้ความคิดเห็นว่า การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการที่ทำให้คน ใช้คน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสมนั้นคือ หน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากร การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการ และการพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้พ้นจากงาน

วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคล (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546: 51)

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบ ให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงาน ได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

จากแนวคิดของนักวิชาการ สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการได้มา การพัฒนาการให้ดูแลให้โทษ และการให้พ้นจากหน้าที่ ของบุคลากร เพื่อให้การบริหารหน่วยงานหรือองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4. การบริหารงานทั่วไป ( การบริหารจัดการศึกษา )

การบริหารงานทั่วไป (กระทรวงศึกษาธิการ . 2546 : 64-65) เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน

คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีบทบาทหลักในการประสานและส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาตาม หลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความ รับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารงานทั่วไป มีผู้ให้ ความหมายไว้ สรุปได้ดังนี้

สมเดช สีแสง ( 2542 : 46) กล่าวว่า การบริหารทั่วไป เป็นการดำเนินงาน เกี่ยวกับการจัดสำนักงาน งานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ งานสวัสดิการ งานสวัสดิภาพ งานยานพาหนะ งานประสานงาน งานขยายโอกาสทางการศึกษา และงานซึ่งมิได้อยู่ในความ รับผิดชอบของงานใด

กระทรวงศึกษาธิการ (2544 ; อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กภวิวงศ์. 2546 : 49) ให้ ความหมายของการบริหารทั่วไป ไว้ว่า การบริหารทั่วไป หมายถึงงานที่ประกอบด้วย การ บริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การ จัดระบบสารสนเทศเทคโนโลยี สารสนเทศในการการบริหารและการเรียนการสอน การ ส่งเสริมและการจัดบริการทางการศึกษา การส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การดำเนินงาน กิจกรรมพิเศษในเขตพื้นที่และสถานศึกษา การจัดระบบการประกันคุณภาพ และการนิเทศ ติดตามและประเมินผล

วันชัย ดนัยโมนุช และ ไกร เกษทัน ( 2543 ; อ้างถึงใน ทศนีย์ นาคุณทรง.2550: 58-59) กล่าวถึงงานด้านการบริหารทั่วไปว่าประกอบด้วยงาน 5 ด้านด้วยกัน คือ งานธุรการ และงานสารบรรณ งานทะเบียนและสถิติรายงาน งานอาคารสถานที่ งานกิจการนักเรียนและ บริการ และ งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน

วัตถุประสงค์ของการบริหารทั่วไป (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546: 64-65)

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวก ให้ การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล
2. เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อ สาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การ สนับสนุนการจัดการศึกษา

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา สรุปได้ว่า งานบริหาร ทั่วไป คือ การสนับสนุนส่งเสริมและการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทางการศึกษาการ

ส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การจัดระบบสารสนเทศและเทคโนโลยี การจัดระบบประกันคุณภาพและนอกจากนี้ยังดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและจัดการศึกษาที่กล่าวมาทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าการบริหารและจัดการศึกษาเป็นการนำแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมาใช้ในการจัดการศึกษา เกี่ยวกับการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน การเงิน อาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน ตลอดจนการจัดสรรและพัฒนาบุคลากรเพื่อให้การดำเนินงานให้บรรลุจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยมีงานหลักที่สำคัญ 4 ด้าน คือ งานด้านวิชาการ งานด้านงบประมาณ งานด้านการบริหารงานบุคคล และงานด้านการบริหารทั่วไป

### 3. การกระจายอำนาจทางการศึกษา

#### 3.1 ความหมายและแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

##### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการหลายท่านทั้งนักวิชาการในประเทศและต่างประเทศ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

กรมการปกครอง ( 2539: 11) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการทอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

ศรินารถ บัวสอน ( 2546. อ้างถึงใน วณิชยา ภัทรธรรมธ .2552 : 8) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่าเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรอื่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเองโดยมีอำนาจอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับอยู่ภายในการบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

ประยงค์ เต็มชวลา (2540 : 20) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ ไว้ว่า หมายถึง การลดอำนาจควบคุมที่เคยรวมไว้เดิมให้ผู้รับผิดชอบในพื้นที่ดำเนินการแทน

Encyclopedia of Britanica ( 1956; อ้างถึงใน สุพล สีหา .2545 :18) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า หมายถึงการปกครองในท้องถิ่นที่มอบอำนาจการตัดสินใจตกลงใจให้แก่สภาที่รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นปฏิบัติการในของอำนาจของตนเอง และมีเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเอง

จากความหมายของการกระจายอำนาจข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจ คือ การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจให้กับองค์กรอื่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเอง หรือ คือการที่ราชการส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ความอิสระในการดำเนินการต่าง ๆ ด้วยตนเองภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ

## 2. แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. 2543 : เว็บไซต์) เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง(Decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลง ไปในสถานะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจายสิ่งต่อไปนี้ จากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น

1. หน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็นประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการเอง
2. อำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการ ตามหน้าที่ ที่ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ

3. ทรัพยากรการบริหาร เป็นการกระจายบุคลากร งบประมาณเทคโนโลยี ที่เหมาะสม ให้กับท้องถิ่น
4. ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความรับผิดชอบต่อภารกิจ หน้าที่ ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันรับผิดชอบ
5. ความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อม ที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.2 หลักการและรูปแบบการกระจายอำนาจ

การพิจารณาถึงหลักการและรูปแบบของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

#### 1. หลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับหลักของการกระจายอำนาจ ดังนี้

กองวิชาการแผนงาน กรมการปกครอง ( 2545. อ้างถึงใน วณิชยา ภัทรวรรณ . 2552 : 9-11) กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. ความเป็นนิติบุคคล กล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมืองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตนเอง

2. มีอำนาจในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติการกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจ ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระทั่งอันต่อเอกภาพและอธิปไตย ( Unity and Sovereignty) ของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตาม

กฎหมายกำหนดให้และมืองค์กรมราชำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ทางค้ำนนิติบัญญัติและการบริหาร  
กิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเองนั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ทำ  
หน้าที่นิติบัญญัติซึ่งการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจจะทำ  
ได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้  
สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการ  
ปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มี  
โอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมี  
อำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น  
ด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้  
เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผน  
ปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

โปรแกรมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ( 2546 :  
7-8) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ไว้ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการ  
ปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้น  
ตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่  
เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน  
เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด  
ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง  
ให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจ  
ปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน  
หรือจัดทำกิจการ ที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เอง  
ด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง



4. มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจปกครองนั้นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเองซึ่งแตกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยก ออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรงแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น นั่นเอง

โกวิท พวงงาม (2550 : 33 – 38) กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. มีการแยกร่างหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง และเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองกับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นองค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยบุคลากรที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองทางพื้นที่

3. มีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ได้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความอิสระเช่นนี้ หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้นก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง

จากหลักการกระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ มีปัจจัยสำคัญคือ ความเป็นนิติบุคคล การมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน การมีงบประมาณของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ก็เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการและการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชน

## 2. รูปแบบการกระจายอำนาจ

รูปแบบของการกระจายอำนาจ สามารถจำแนกได้หลายวิธีตามความคิดของนักวิชาการ ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลภรณ์ ( 2541 :4-5) ได้ให้รูปแบบของวิธีการกระจายอำนาจไว้ว่าวิธีการกระจายอำนาจมี 4 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การแบ่งอำนาจ (Decopcentration) เป็นการจัดสรร หรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่หน่วยงานระดับล่างในสายการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลางเพื่อสะดวกในการดำเนินการ รูปแบบที่ 2 การมอบอำนาจ (Delegation) เป็นการที่ผู้บริหารที่มีอำนาจสูงสุดในหน่วยงานหรือในส่วนกลางจัดสรรหรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปยังผู้บริหารระดับล่างขององค์กร เพื่อตัดสินใจ ได้เร็วมากขึ้น รูปแบบที่ 3 การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจ (Devolution) หรือการให้อำนาจเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือระดับบนไปยังระดับล่างอย่างสมบูรณ์ โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบเกี่ยวกับการ โอนอำนาจอย่างชัดเจน ผู้บริหารระดับล่างจึงมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย รูปแบบที่ 4 การให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) เป็นการถ่ายโอนอำนาจ ให้เอกชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการแทนรัฐ เป็นการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างใดอย่างหนึ่งของทางราชการ ไปให้เอกชนดำเนินการแทน หรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนในการดำเนินการ

ดิน ปรัชญพฤทธิ ( 2541. อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กถวิลวงศ.2546: 11) จำแนกรูปแบบของการกระจายอำนาจไว้ 2 รูปแบบ คือ การกระจายอำนาจแบบ Deconcentration ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้กับท้องถิ่น ไปใช้ในการวินิจฉัยดำเนินการแต่ส่วนกลางยังทรงไว้ซึ่งอำนาจในการแทรกแซงผลของการตัดสินใจของท้องถิ่น และการกระจายอำนาจแบบ Devolution ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางให้อำนาจการตัดสินใจให้แก่ท้องถิ่น

เชียรนำ และ เคนนิส ( ม.ป.ป. อ้างถึงใน ธรรมนูญ เล็กถวิลวงศ.2546 : 12 ) กล่าวถึงรูปแบบของการกระจายอำนาจไว้ว่า การกระจายอำนาจมีรูปแบบด้วยกันทั้งหมด 4 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) รูปแบบที่ 2 การมอบอำนาจให้หน่วยงานระดับรองลงไป ( Delegation to semiautonomous or parastatal agencies ) รูปแบบที่ 3 การให้อำนาจแก่องค์กรการบริหารในท้องถิ่น (Devolution to local government) รูปแบบที่ 4

การให้เอกชนหรือองค์การที่ไม่ใช่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ( Transfer of function from public nongovernment institutions)

จากรูปแบบของการกระจายอำนาจที่นักวิชาการได้เสนอไว้แสดงให้เห็นว่ามีรูปแบบที่สอดคล้องกัน 4 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การแบ่งอำนาจ (Decopcentration) รูปแบบที่ 2 การมอบอำนาจ (Delegation) รูปแบบที่ 3 การให้อำนาจหรือโอนอำนาจ ( Devolution) และรูปแบบที่ 4 การให้เอกชนดำเนินการ ( Privatization)

จากการศึกษาเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ อาจมีความสอดคล้องกันในประเด็นหลัก ดังนี้ ประเด็นที่ 1 ให้มีการกระจายภาระหน้าที่ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติ ประเด็นที่ 2 ให้มีการบริหารจัดการซึ่งจะต้องตัดสินใจและรับผิดชอบด้วยท้องถิ่นเอง ประเด็นที่ 3 จะต้องมีความหมายชัดเจนดำเนินการอย่างเป็นระบบสามารถประเมินได้ ประเด็นที่ 4 ต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและบรรยากาศของการทำงาน กล่าวโดยสรุปคือ หลักการกระจายอำนาจเป็นการกระจายภาระหน้าที่ อำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติ และความรับผิดชอบ โดยให้มีการบริหารจัดการซึ่งจะต้องมีความหมายชัดเจนสามารถประเมินได้เพื่อวัตถุประสงค์ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานนั้น ๆ

### 3.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษา

การกระจายอำนาจทางการศึกษามีผู้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้หลายท่าน ดังต่อไปนี้

ประเวศ วะสี ( 2536: 9) ได้อธิบายไว้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ภูมิภาค ชุมชน ท้องถิ่น และสถานศึกษาให้สามารถรวมตัวจัดการศึกษาอย่างยืดหยุ่น หลากหลาย และสอดคล้องกับทุก ๆ คนของแต่ละจังหวัด รวมทั้งการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของจังหวัดด้วย โดยหน่วยงานระดับกรม กองในส่วนกลางจะปรับสถานะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนจังหวัด

ธีระ รุญเจริญ ( 2545 : 50) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจากศูนย์กลาง หรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับภูมิภาค

และระดับโรงเรียน โดยหลักการแล้วเป็นอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอน

ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540. อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา . 2549 : 8 ) ให้ความหมายการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า หมายถึง การที่รัฐ หรือรัฐบาล ส่วนกลางให้อำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ กับส่วนราชการในส่วนภูมิภาคหรือส่วนราชการในระดับท้องถิ่น ไปปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นการใช้อำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้นำไปใช้ในการจัดการศึกษาโดยตรง

รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ (ม.ป.ป. : 2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ว่า การกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษา หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การบริหารและกระบวนการทางกฎหมายที่จะมอบอำนาจขึ้นต้นและความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 โครงสร้างงานสถานศึกษาตั้งแต่ การบริหารงานวิชาการ งานบุคลากร งานงบประมาณ และงานบริหารงานทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษาและชุมชนมีอิสระในการบริหารจัดการศึกษา

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการตัดสินใจในการจัดการศึกษา จากส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง กรม ต่าง ๆ ลงไปสู่ภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยปฏิบัติโดยตรง เพื่อความเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการศึกษาภายใต้การมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นของตนเอง

### 3.4 หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่น ๆ (2541 : 4-5) กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ไว้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจควรคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ความมีอิสระ (Autonomy) ในการจัดการศึกษา กระบวนการบริหารจัดการจะต้องมีความ โปร่งใส (Transparency) และอยู่ในวิสัยที่ตรวจสอบได้ (Accountability)
2. การกระจายอำนาจเป็นการลดขั้นตอนการบังคับบัญชาและประสานงาน ดังนั้นจึงควรแยกระบบบริหารออกเป็นระดับอำนาจการอัน ได้แก่ หน่วยงานส่วนกลางหรือ

ตัวแทนส่วนกลางที่ไปถึงในเขตพื้นที่ และระดับปฏิบัติการ อันได้แก่ สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อการจัดการศึกษาในท้องถิ่น

3. การกระจายอำนาจควรเน้นการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) แก่ท้องถิ่นให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา (Stakeholder) มีส่วนร่วม (Participation) และเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ในการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการศึกษาให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้ การบริหารควรจะใช้แบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

4. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษานั้นควรตระหนักในเรื่องของเอกภาพด้านนโยบายและแผน มาตรฐานการศึกษาและควรกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยกระจายอำนาจในการบริหารคน บริหารเงิน และบริหารหลักสูตร

5. การกระจายอำนาจควรมีหลายวิธีทั้งการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) มอบอำนาจ (Delegation) การโอนหรือการให้อำนาจ (Devolution) รวมทั้งการให้เอกชนดำเนินการ (Privatization)

6. การกระจายอำนาจจำเป็นจะต้องมีการประกันคุณภาพ มีการติดตามและตรวจสอบ โดยมีการตรวจสอบภายในจากหน่วยปฏิบัติเองและตรวจสอบจากภายนอกโดยงานกลางที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจสอบ และควรกระจายอำนาจทั้งตามโครงสร้าง ภารกิจและตามอาณาเขต

### 3.5 วัตถุประสงค์การกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษา

รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ (2547 : 3-4) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษาไว้ว่า การกระจายอำนาจได้มาจากการตรวจสอบการปฏิรูปในหลาย ๆ แห่ง การกระจายอำนาจได้เกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อปรับปรุงคุณภาพการจัดการศึกษาให้ดีขึ้น โดยวิธีการ
  - 1.1 เพิ่มจำนวนปัจจัยตัวป้อนเข้าในการจัดการเรียนการสอน
  - 1.2 ปรับปรุงคุณภาพของปัจจัยตัวป้อนเข้าในการจัดการเรียนการสอน
  - 1.3 เพิ่มความสัมพันธ์ของโปรแกรมการเรียนวิชาต่าง ๆ หรือปรับเนื้อหาในโปรแกรมการเรียนการสอนให้ตรงกับความต้องการของคนในพื้นที่
  - 1.4 เพิ่มนวัตกรรมเข้าไปในโปรแกรมการเรียน
  - 1.5 เพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้เรียนมากขึ้น
  - 1.6 ลดความไม่เสมอภาคในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ
  - 1.7 เพิ่มพูนผลลัพท์การเรียนรู้

2. เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของระบบการศึกษาที่จัดขึ้น โดยวิธีการ
  - 2.1 เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร
  - 2.2 เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร
  - 2.3 จัดโปรแกรมการเรียนให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียน
  - 2.4 เพิ่มการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาหรือนวัตกรรมต่าง ๆ
3. เพื่อเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาและจำนวนเงินที่ทำได้สำหรับการจัดการศึกษา

#### โดยวิธีการ

- 3.1 เพิ่มจำนวนเงินที่ใช้จ่ายในการจัดการศึกษา
- 3.2 เปลี่ยนแหล่งของเงินทุนจากรัฐไปยังสังคมหรือชุมชน
4. เพื่อให้ประโยชน์แก่รัฐบาล
  - 4.1 ช่วยขจัดปัญหาด้านการเมืองที่เกิดขึ้นภายนอกให้แก่วัฒนธรรม
  - 4.2 ช่วยขจัดปัญหาและความยุ่งยากเกี่ยวกับการบริหารแบบระบบราชการ

#### ภายในของรัฐ

- 4.3 ช่วยแบ่งเบาภาระด้านการเงินให้กับรัฐ
- 4.4 ทำให้รัฐเป็นองค์กรที่ชอบด้วยกฎหมายและการเมืองมากยิ่งขึ้น
- 4.5 ลดการจ้อราษฎร์บังหลวงในระดับชาติ
5. เพื่อให้ประโยชน์แก่ท้องถิ่น
  - 5.1 เพิ่มงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษาที่มีอยู่แก่ท้องถิ่น
  - 5.2 เพิ่มศักยภาพของท้องถิ่น
  - 5.3 ปรับปรุงการตอบสนองของรัฐต่อความต้องการของท้องถิ่น
  - 5.4 กระจายอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งโดยลดบทบาทของ

ผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลางลง แต่ให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้น

วัตถุประสงค์เหล่านี้สามารถแบ่งแยกชัดเจนได้อีกหลายวิธี ดังนี้

1. แรงจูงใจด้านการเมือง ในประเทศส่วนใหญ่ของโลกมีความกระตือรือร้นที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยกลุ่มบุคคลต่างๆ ซึ่งอ้างว่าได้ถูกกีดกันจากสิทธินี้

2. แรงจูงใจด้านการเงิน รัฐบาลไม่สามารถจัดหาแหล่งเงินเพื่อสนองความต้องการในการจัดการเรียนการสอน

3. แรงจูงใจด้านประสิทธิภาพ มีการ ได้ตอบอย่างฉับพลันว่าการให้ท้องถิ่น ได้ตัดสินใจเองมากขึ้น

การปฏิรูปการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ดำเนินไปเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านี้ไม่มากนักน้อย ปัญหาอันเกิดจากความซับซ้อน ทำให้ต้องคำนึงถึงยุทธวิธีที่จะดำเนินการเป็นสำคัญ เนื่องจากยุทธวิธีบางอย่างไม่สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ทุกข้อได้ดีเท่ากัน และข้อเสนอต่าง ๆ ของการกระจายอำนาจโดยปกติมักทำให้บุคคลและกลุ่มคนต่าง ๆ ที่ได้ประโยชน์จากระบบกำกับดูแลการศึกษาในปัจจุบันเกิดความเกรงกลัว ทำให้เกิดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอย่างหนักหน่วง อาจจะเป็นไปได้ที่จะสร้างยุทธศาสตร์ที่ทำให้เป้าหมายของกระทรวงประสบความสำเร็จโดยไม่ให้กระทบกระเทือนเป้าหมายอื่น สามารถก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์อันจะนำไปสู่การพัฒนายุทธศาสตร์อื่นต่อไป

#### 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

สรุปรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรืออยู่ในสภาวะลำบากต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น มาตรา 80 (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชนจัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 289 วรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 9 กำหนดให้การจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 กำหนดว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษา เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน

จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า รัฐได้ให้ความสำคัญในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาด้วยตนเองหรือรับถ่ายโอนสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มาอยู่ในความรับผิดชอบของตนเองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท

## 5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

### 5.1 ความหมายและความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ( ก่าจัด คะ โยธา.2549 : 20 – 26 )

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท
2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท



ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งได้มีประกาศจัดตั้งในแต่ละครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 3 มีนาคม 2538

ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 30 มีนาคม 2539

ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 23 กุมภาพันธ์ 2540

## 5.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ดังนี้

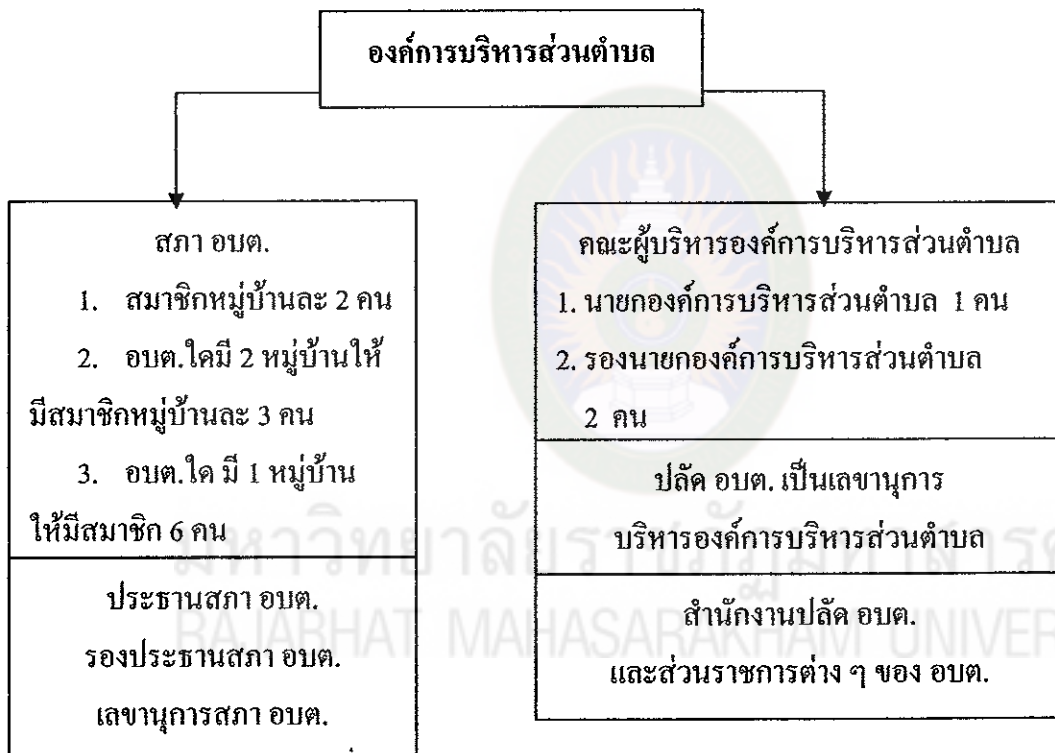
1. ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลมี 1 หมู่บ้านให้เลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน หากมี 2 หมู่บ้านให้เลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน

2. ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกบุคคลขึ้นเป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน 2546 เป็นต้นไป มีประเด็นสำคัญ โดยสรุปดังนี้

1. เปลี่ยนชื่อ “คณะกรรมการบริหารส่วนตำบล” เป็น “คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล”
2. เปลี่ยนชื่อ “ประธานกรรมการบริหาร” เป็น “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล”
3. เปลี่ยนชื่อ “กรรมการบริหาร” เป็น “รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล”



แผนภาพที่ 3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546

### 5.3 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ได้เปลี่ยนชื่อ “ข้อบังคับตำบล” เป็น “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล”
4. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

#### 5.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นตามมติของบังคับ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติม ดังนี้

1. ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อได้เสียค่าปรับแล้วตามที่ได้เปรียบเทียบภายใน

สามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
คดีอาญา

2. ให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติคํการบริหาร  
ส่วนตำบลเพื่อให้บังคับใช้ในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององคํการ  
บริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืน  
ด้วยก็ได้แต่มิให้กำหนดโทษเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

### 5.5 อำนาจหน้าที่ขององคํการบริหารส่วนตำบล

องคํการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ  
สังคมและวัฒนธรรมและมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ที่องคํการ  
บริหารส่วนตำบลต้องทำ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองคํการบริหารส่วน ตำบล พ.ศ.  
2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

1. พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)

2. มีหน้าที่ต้องทำ ตามมาตรา 67 ดังนี้

(1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

(2) การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง

การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ

(7) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือ  
บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขตองคํการบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังนี้

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

(2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวมาแล้วนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานรัฐนำความเห็นชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย

## 5.6 การกำหนดชั้นและขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 และมีฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ส่งผลให้มีการกระจายอำนาจสู่องค์กรประชาชนในระดับตำบลอย่างมาก โดยได้ยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์คือ มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวได้ว่าการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนี้เป็นผลผลิตหนึ่งของกระแสของสังคมที่ต้องการจะปฏิรูปการเมือง ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นมิติหนึ่งของความพยายามในการปฏิรูปการเมือง โดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบล มีความสำคัญต่อท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ชนบท องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนระดับตำบล หมู่บ้าน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ก่อนที่จะมีการยุบรวม อบต. เข้ากับราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น และตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้นนั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลประมาณ 6,500 แห่ง (ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2550) โดยมีการแบ่งระดับออกเป็น 5 ชั้น ตามระดับของรายได้ ดังนี้

- (1) อบต. ชั้น 1 รายได้ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป
- (2) อบต. ชั้น 2 รายได้ระหว่าง 12 - 20 ล้านบาท
- (3) อบต. ชั้น 3 รายได้ระหว่าง 6 - 12 ล้านบาท
- (4) อบต. ชั้น 4 รายได้ไม่เกิน 6 ล้านบาท
- (5) อบต. ชั้น 5 รายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท

ต่อมาเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ได้มีการยุบรวม อบต. เข้ากับราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น และตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้น ปัจจุบันจึงมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนทั้งสิ้น 6,725 แห่งและมีการเปลี่ยนแปลงการแบ่งกลุ่ม อบต. เป็น 3 ขนาด คือ

- (1) อบต.ขนาดใหญ่ (ส่วนใหญ่จะเป็น อบต. ชั้น 1 เดิม)
- (2) อบต.ขนาดกลาง (ส่วนใหญ่จะเป็น อบต. ชั้น 2 และ อบต. ชั้น 3 เดิม)
- (3) อบต.ขนาดเล็ก (ส่วนใหญ่จะเป็น อบต. ชั้น 4 และ อบต. ชั้น 5 เดิม)

โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญที่ใช้แบ่งขนาด อบต. มี 5 เกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

#### 1. เกณฑ์ระดับรายได้

- 1.1 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนสูงกว่า 20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดใหญ่
- 1.2 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6-20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดกลาง
- 1.3 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 6 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดเล็ก

#### 2. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากร

#### 3. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม

- (1) จำนวนพื้นที่

- (2) จำนวนประชากร
- (3) จำนวนโครงสร้างพื้นฐาน
- (4) จำนวนโรงพยาบาล
- (5) จำนวนตลาดสด
- (6) จำนวนโรงงานนิคมอุตสาหกรรม
- (7) จำนวนโรงเรียน
- (8) จำนวนศูนย์พัฒนาเด็ก
- (9) จำนวนโรงแรม
- (10) จำนวนศาสนสถาน
- (11) จำนวนสถานพยาบาล
- (12) จำนวนศูนย์การค้า
- (13) การประกาศให้ อบต. เป็นเขตควบคุมอาคาร
- (14) การประกาศให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความ

เป็นระเบียบเรียบร้อย

- (15) จำนวนวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณ

ภัย

- (16) จำนวนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือด้านการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล
- (17) จำนวนโครงสร้างส่วนราชการ
- (18) จำนวนหน่วยกิจการพาณิชย์

#### 4. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติ

- (1) ประสิทธิภาพด้านการจัดเก็บรายได้
- (2) ประสิทธิภาพด้านการบริหารแผนงานและงบประมาณ
- (3) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านงานบุคคล
- (4) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านการบริการ

#### 5. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านธรรมาภิบาล

- (1) หลักนิติธรรม
- (2) หลักคุณธรรม
- (3) หลักความโปร่งใส
- (4) การมีส่วนร่วมของประชาชน

(5) หลักความรับผิดชอบ

(6) ความคุ้มค่า

## 6. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โชคชัย กำแหง (2547 : 29-42) ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาท้องถิ่นไว้ว่า โดยทั่วไปจะยึดหลักการ ส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบายแผนการศึกษา หลักสูตร มาตรฐานและการวัดประเมินผลการศึกษาโดยมอบให้ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542 ตามกำหนด ฉะนั้นการจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันจึงยึดหลักการดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจในการศึกษาท้องถิ่น ได้มอบอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเองภายใต้การประสานส่งเสริมของส่วนกลาง เพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่นรัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับเฉพาะในการสนับสนุนส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้

3. การนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาท้องถิ่น วิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่นเพื่อให้การบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสมจึงได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาท้องถิ่นดังนี้

4. กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ควบคุม ส่งเสริมและพัฒนาในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบายและการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องให้คำแนะนำและช่วยเหลือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องต่างๆที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

5. กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รับผิดชอบด้านวิชาการมาตรฐานการศึกษา กำหนดหลักสูตรเกณฑ์กลาง

6. คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ส่งเสริมและวางนโยบาย กำหนดมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคลเช่นการบรรจุแต่งตั้งกำหนดตำแหน่งและวินัยของพนักงานครูในท้องถิ่น



## 6.1 การนำแนวนโยบายการจัดการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ

เนื่องจากแนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำขึ้นเป็นการจัดทำภายใต้การลบบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อให้ควบคุมภารกิจทั้งหมด ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภายใต้ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถนำนโยบายที่เหมาะสมกับศักยภาพ ความต้องการและความพร้อมไปปฏิบัติได้โดยกระทรวงมหาดไทยได้เสนอแนะยุทธศาสตร์การนำแนว นโยบาย ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

1. แนวทางการดำเนินการจัดการศึกษา เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทั้งในด้านความพร้อม และศักยภาพเมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 การกำหนดแผนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ

1.1 การดำเนินการจัดการศึกษาเอง โดยดำเนินการได้ 2 กรณี คือ

(1) ดำเนินการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเองภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ดำเนินการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาที่รัฐจะถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการ การศึกษานั้น สำหรับการดำเนินการทั้ง 2 กรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องผ่านการประเมินความพร้อมที่กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมกำหนด และกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมมีหน้าที่ต้องดำเนินการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

1.2 การดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมเป็นการดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการส่งเสริม สนับสนุนงบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ทางการศึกษา ทรัพย์สินอื่น ๆ รวมทั้งการเสนอแนะ แนะนำ และร่วมพัฒนาการศึกษา

2. การพิจารณาความพร้อมในการจัดการศึกษา พิจารณาจากลักษณะและการแบ่งกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

2.1 ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ก. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาอยู่แล้ว ดำเนินการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในความรับผิดชอบของท้องถิ่น อย่างทั่วถึงตามความต้องการของประชาชน

ข. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่จัดการศึกษา ดำเนินการบริหารจัดการศึกษาแก่ประชาชนในความรับผิดชอบของท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเหมาะสม ความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้การประเมินความพร้อมตามเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมกำหนด

2.2 การแบ่งกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดกรอบภาระกิจการจัดการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม

(1) กลุ่มความพร้อมสูง ควรดำเนินการกิจ การศึกษาก่อนพื้นฐาน การศึกษาขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมอาชีพการศึกษานอกระบบ กิจกรรมเด็กเยาวชน การกีฬา นันทนาการบำรุงรักษาศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2) กลุ่มความพร้อมปานกลาง ควรดำเนินการกิจ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา) การส่งเสริมอาชีพ/การศึกษานอกระบบ กิจกรรมเด็กเยาวชน การกีฬา นันทนาการ การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดการศึกษาพิจารณาจาก

3.1 ความต้องการและข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่น

3.2 ความคิดเห็นของสภาท้องถิ่น

3.3 ข้อมูลข้อเท็จจริง (จำนวนโรงเรียนจำนวนเด็กสภาพที่ตั้ง ฯลฯ)

3.4 ข้อคิดเห็นของบุคลากรในสถาบันศึกษาที่จะโอน

3.5 สักยภาพของท้องถิ่น (คน เงิน วัสดุ การจัดการ)

คน ได้แก่ ศักยภาพในการบริหารการศึกษาของนักบริหารการศึกษา  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ  
อัตรากำลังบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เงิน ได้แก่ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น จะเพิ่มขึ้น  
และได้รับอุดหนุนจากรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนรับสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ

พัสดุ ได้แก่ ความต้องการทางด้านวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ อาคาร  
สถานที่ ที่มีที่จะรับโอน ที่จะให้มีให้เป็น ให้เกิด ที่จะขอสนับสนุน

การจัดการ ได้แก่ ศักยภาพของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่น ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจ ความสนใจ ความสามารถ วิสัยทัศน์ต่อการจัดการศึกษา และ  
การจัด โครงสร้าง การบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนา เมื่อองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นพิจารณาระดับความพร้อม และศักยภาพแล้วจะนำแนวนโยบายตามกรอบภารกิจซึ่ง  
สอดคล้องกับระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา  
ศาสนาวัฒนธรรม หรือแผนปฏิบัติการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึด  
หลักการดำเนินการ ดังนี้

4.1 การกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน ครอบคลุมภารกิจตามกฎหมาย  
ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่อย่างทั่วถึง

4.2 ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดความต้องการ ร่วมวางแผน ร่วม  
ดำเนินการตามแผนและร่วมติดตามประเมินผล การดำเนินการตามแผน

4.3 ใช้แผนเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ และสนองตอบ  
ปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

4.4 การกำหนดกิจกรรม โครงการในการวางแผน ต้องยึดหลักความ  
เป็นไปได้และประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับ

5. การประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง ใช้สื่อและวิธีการ  
ทุกรูปแบบที่จะชี้แจงให้ประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชน ให้รู้จักและเข้าใจ  
เกี่ยวกับแนวทางและแผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนา  
การศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือจากทุกฝ่าย

6. การระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากทุกฝ่าย สร้างความตระหนัก

ในความเป็นส่วนหนึ่งของสังคมให้แก่ กลไกทางสังคมทุกส่วน ทั้งกลุ่มประชาชน ภาครัฐ และเอกชน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นทุกระดับทั้งการสนับสนุนกำลังกาย กำลังใจ และกำลังทรัพย์ ตลอดจนความคิดเห็นหรือการติดตามตรวจสอบ เพื่อให้กิจกรรมต่างๆ บังเกิดผลเป็นรูปธรรม

7. การเตรียมความพร้อมในการรับผิดชอบจัดการศึกษา โดยการปรับโครงสร้างการบริหาร กิจกรรม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนสร้างองค์ความรู้ กรอบความคิดและพัฒนาเทคนิคการบริหารจัดการศึกษา ให้นุเคราะห์ของท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน ตลอดจนจัดระบบนิเทศการศึกษา ประเมินผล การดำเนินงานอย่างมีคุณภาพและประสิทธิผล

## 6.2 ภารกิจส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาท้องถิ่น

จากเหตุผลความเป็นมาและหลักการจัดการศึกษาท้องถิ่นดังกล่าวในการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยจึงมีภารกิจหน้าที่ ดังนี้

1. ส่งเสริมสนับสนุนบริหารการจัดการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติกำหนด
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนด
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณและตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างของพนักงานครูและลูกจ้าง ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหรือ ได้รับความมอบหมาย

กล่าวโดยสรุป กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติของท้องถิ่น ซึ่งกำหนดให้ท้องถิ่น มีหน้าที่ให้การศึกษาอบรมแก่ประชาชนภายใต้นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาลและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2452 ซึ่งกำหนดภารกิจให้ท้องถิ่นมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินการและในด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติสิทธิของประชาชนในด้านการศึกษาและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้บุคคลมีสิทธิเสมอ

กันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะต้องจัดการศึกษา และฝึกอบรมตามความเหมาะสม ตามความต้องการของถิ่น ซึ่งรัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เองให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ ของประชาชนในท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนด นโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลังมีอำนาจเป็นของตนเองโดยเฉพาะสำหรับการกำหนดอำนาจ และหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่น”จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพ และศักยภาพคนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิต ให้สอดคล้องกับสภาพ และความต้องการของสังคมและประเทศชาติตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ ของประชาชนในท้องถิ่น”

### 6.3 ภารกิจจัดการศึกษาท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในการจัดการศึกษา ดังนี้

1. การจัดการศึกษาปฐมวัยเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทางด้านร่างกายจิตใจอารมณ์สังคมและสติปัญญาเต็มตามศักยภาพและมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาการวางรากฐานชีวิตการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกายและจิตใจสติปัญญาและอารมณ์ บุคลิกภาพและสังคมให้ผู้เรียน ได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้าน คุณธรรม จริยธรรม ความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน รวมทั้งให้ค้นพบ ความต้องการ ความน่าสนใจความถนัดของตนเองได้ด้านวิชาการวิชาชีพ ความสามารถในการประกอบงานอาชีพและทักษะทางสังคมโดยให้ผู้เรียนมีความรู้คุณธรรมและมีความสำนึกในการเป็นคนไทย
3. การจัดบริการให้ความรู้ด้านอาชีพ เป็นการจัดบริการหรือส่งเสริม สนับสนุนพัฒนาความรู้ ทักษะในการประกอบอาชีพแก่ประชาชน รวมทั้งการรวมกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
4. การจัดส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน เป็นการจัด

และส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็กและเยาวชนแก่เด็กและเด  
 ยาวชนทั่วไปอย่างหลากหลาย

5. การดำเนินงานด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญา  
 ท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานทางด้านกิจกรรมส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์ ศาสนา  
 ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะกิจกรรมที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็น  
 ไทยและท้องถิ่น

#### 6.4 วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปเพื่อพัฒนาบุคคล  
 รอบด้าน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อม  
 ทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา ให้มีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาในระดับ  
 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เพื่อให้เด็กมีอายุในเกณฑ์การศึกษาทุกคน ในเขตความรับผิดชอบได้รับ  
 การบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานครบตามหลักสูตรอย่างเท่าเทียมกัน

3. เพื่อพัฒนาดำเนินการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้  
 มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์เป็นไปตามมาตรฐานตามที่รัฐกำหนด  
 และตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเน้นวิธีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่  
 มีหลากหลายและให้ผู้เรียนเป็นสำคัญ

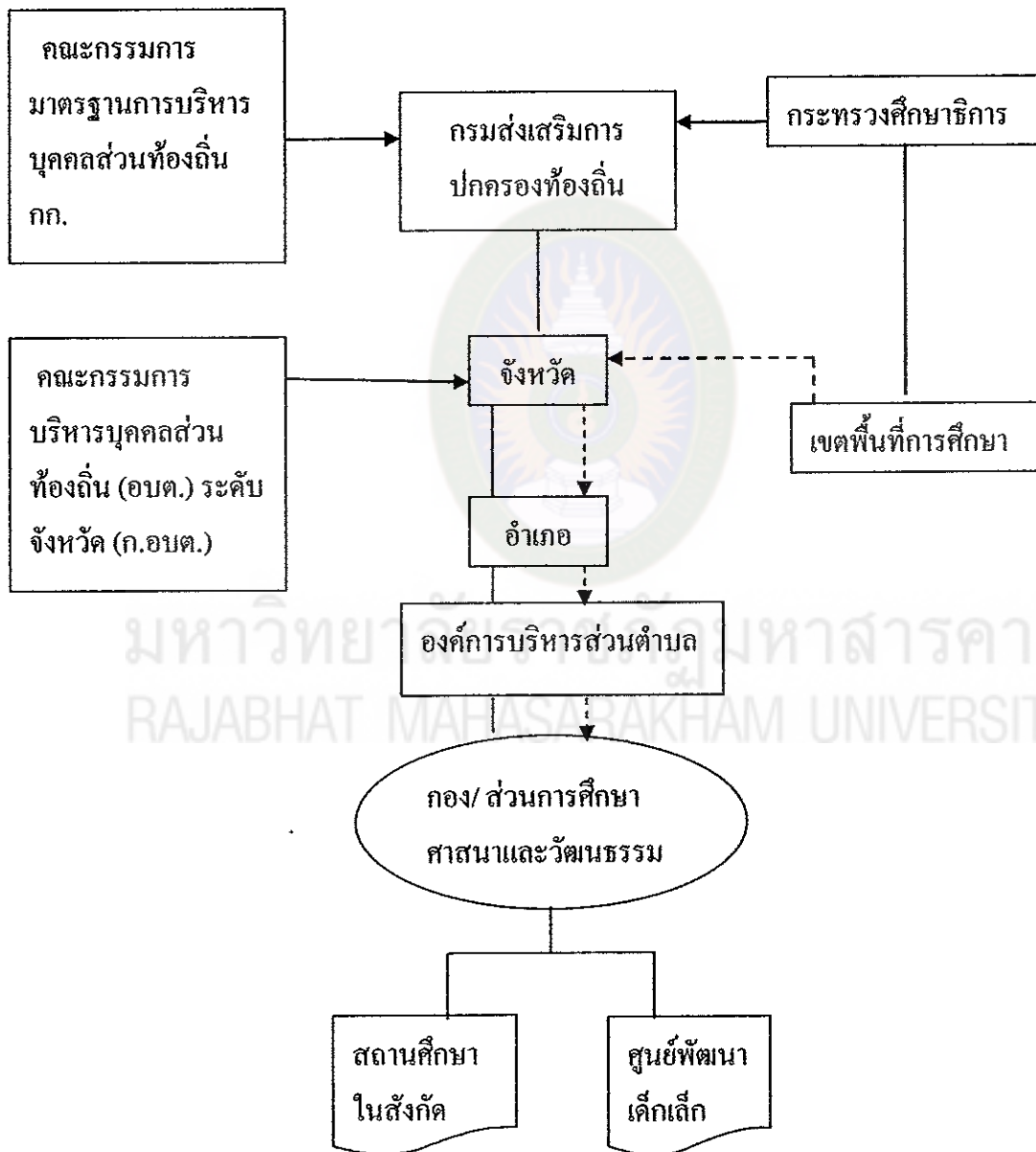
4. เพื่อให้จัดการศึกษาของท้องถิ่นดำเนินตามความต้องการและคำนึงถึงการมี  
 ส่วนร่วม และการสนับสนุนของประชาชนในท้องถิ่น ให้จัดการศึกษาทุกระดับและตาม  
 ศักยภาพและความสามารถของท้องถิ่น

5. เพื่อส่งเสริมเด็กและเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่น ได้ออกกำลังกายและ  
 ฝึกฝนกีฬา ร่วมกิจกรรมนันทนาการ และกิจกรรมพัฒนาเยาวชนเพื่อพัฒนาให้คนมีคุณภาพ ทั้ง  
 ด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจและสังคม ตระหนักในคุณค่าของกีฬานันทนาการและปรับเปลี่ยน  
 พฤติกรรมเด็กและเยาวชนไปในแนวทางที่ถูกต้อง ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

6. เพื่อให้ความรู้ความสามารถแก่ประชาชนในการสร้างและพัฒนาอาชีพเพื่อ  
 คุณภาพชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ขาดโอกาส ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการทุพพลภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริม  
 สนับสนุน การประกอบอาชีพให้มีงานทำไม่เป็นภาระแก่สังคม

7. เพื่อบำรุงศาสนาและอนุรักษ์ บำรุงรักษา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยและสามารถเรียนรู้พัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มตามศักยภาพ ให้เป็นการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

6.5 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภาพที่ 4 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล ที่มา : โชคชัย กำแหง. 2547 : 35

## 6.6 แผนนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช

2545-2559

นโยบายด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะเวลา 15 ปี  
มีดังนี้

### 1. นโยบายด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เร่งรัดการจัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ให้ได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

1.2 เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคนได้รับการศึกษา

1.3 เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับมีโอกาสได้มีการศึกษาต่อในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.4 บุคคลที่ได้รับการศึกษาไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องได้รับโอกาสเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.5 บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสังคมอื่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สนับสนุนการศึกษาและการฝึกอบรม

1.6 มีระบบบริหารหรือการประสาน ให้ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษ ตามศักยภาพที่จะเรียนได้

1.7 ส่งเสริมและสนับสนุนบุคคลที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษารูปแบบที่เหมาะสม

### 2. นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย จัดการให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับ



บริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย

2.1 เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ในท้องถิ่น มีสิทธิและมี ส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย

3. นโยบายด้านคุณภาพ มาตรฐานทางการศึกษา พัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานและจัดระบบป้องกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา

3.1 มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อ เข้าสู่มาตรฐานของชาติ

3.2 ดำเนินการประกันคุณภาพภายในและให้จัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนทุกปี

3.3 สถานศึกษาเตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรกภายใน 19 สิงหาคม 2548 และอย่างน้อย 1 ครั้งทุก 5 ปี นับตั้งแต่ประเมินครั้งสุดท้าย

4. นโยบายด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา จัดระบบบริหารและ การจัดการทางการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบ การจัดการศึกษาของชาติ อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยมีเอกภาพในเชิงนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ อีกทั้งมีความ พร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษา และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ ท้องถิ่น การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการศึกษาของ เอกชนหรือรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

4.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรับถ่ายโอนการจัด การศึกษาจากรัฐและดำเนินการจัดการศึกษา

4.2 จัดการศึกษาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุ ไว้ในกฎหมายทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาเอกชน โดยรับฟังความคิดเห็น ของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

4.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา ดำเนินการจัดการ ศึกษาดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการ

#### 4.4 สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา

5. นโยบายด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา วางแผนงานบุคคลเพื่อใช้ในการประสานข้อมูลและเป็นข้อมูลในการนำเสนอเพื่อพิจารณาสรรหาบุคลากรพร้อมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยมีสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ ค่าตอบแทนเพียงพอและเหมาะสมกับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพชั้นสูง

5.1 มีการวางแผนงานบุคคลทางการศึกษาตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาตามที่กำหนด

1.2 ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาได้รับการส่งเสริมและพัฒนาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกฎหมาย

5.3 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

6. นโยบายด้านหลักสูตรทางการศึกษา จัดทำรายละเอียด สาระหลักสูตรแกนกลางและสาระหลักสูตรที่เน้นความรู้ คุณธรรมกระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา ทั้งในระบบการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมและชาติ โดยคำนึงถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์

6.1 การจัดทำหลักสูตรและสาระสำคัญ จะต้องมีความหลากหลายถือว่า ผู้เรียนสำคัญที่สุด

6.2 สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยคำนึงถึงความเป็นคนไทย และเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ และการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อส่วนร่วม ที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

6.3 สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและสาระการเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางของรัฐ โดยคำนึงถึงคนในชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมแต่ละท้องถิ่น

1) สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ในสถานที่เกี่ยวกับสภาพ

ปัญหาและความต้องการในชุมชน สังคมและภูมิภาคท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ รวมถึงสาระความรู้เกี่ยวกับตนเอง กับสังคม ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทย และการปกครองส่วนท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย

- 2) จัดเนื้อหาสาระการเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล
- 3) สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดตามประเมินผลตามหลักสูตรไปใช้อย่างต่อเนื่อง และร่วมปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามที่กำหนด
- 4) พัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวิทยาการในบริบทของสังคม

7. นโยบายด้านกระบวนการเรียนรู้ จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนทุกคนมีจิตสำนึกในความเป็นไทยและสามารถเรียนรู้พัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ ให้เป็นการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

7.1 การจัดการศึกษานับความสำคัญทั้งความรู้คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละรูปแบบและระดับการศึกษา

7.2 ผู้เรียนได้รับการศึกษาตามความสนใจ ความถนัด โดยเรียนรู้จากการผสมผสานสาระการเรียนรู้พร้อมกันระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน เป็นการเรียนรู้ทุกรูปแบบทุกสถานที่จากประสบการณ์จริง โดยสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และประยุกต์ความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

7.3 ผู้สอนมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

8. นโยบายด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลทั้งด้านงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สินในประเทศจากรัฐ บุคคล องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาบันประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้ในการศึกษาและจัดสรรงบประมาณให้กับการศึกษา ที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

8.1 จัดระบบและวางแผนระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา จากงบประมาณ ทรัพย์สินและทรัพยากรที่ได้รับการสนับสนุนในประเทศจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กร สถาบัน รวมทั้งจากต่างประเทศและภานีเพื่อการศึกษาใน อัตราส่วนที่เหมาะสมของงบประมาณทั้งหมดในปีงบประมาณนั้น ๆ

8.2 ส่งเสริมสนับสนุน รมรงค์ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษา

9. นโยบายด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการ ผลิตและพัฒนาแบบเรียน เอกสาร ทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุอุปกรณ์อื่น และเทคโนโลยี เพื่อการศึกษาอื่น โดยเร่งรัดพัฒนาขีดความสามารถในการผลิต จัดให้มีเงินสนับสนุนการผลิต และมีแรงจูงใจในการผลิต รวมถึงการพัฒนาและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตลอดจนการสื่อสารทุกรูปแบบ สื่อตัวนำและ โครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่ง วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคมและการสื่อสารในรูปแบบอื่น

9.1 พัฒนาคู อาจารย์ คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถทักษะในการผลิต พัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาอย่างเหมาะสม คู่คุณค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

9.2 ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา

9.3 มีคลื่นความถี่สื่อตัวนำและ โครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่ง วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่นเพื่อใช้ ประโยชน์สำหรับการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทำนุ บำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมตามความจำเป็น

4) การระดมทุนเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

10. นโยบายด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเด็กเยาวชน ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านกีฬานันทนาการกิจกรรมเด็กและเยาวชน รวมทั้งแหล่ง เรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบบริการแก่เด็ก เยาวชน ประชาชน อย่างหลากหลายและมี ประสิทธิภาพ

10.1 มีสถานที่เล่นกีฬาออกกำลังกายและนันทนาการอย่างเหมาะสม

10.2 ให้ประชาชนมีความตระหนักและเห็นความสำคัญของการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการและการแสวงหาความรู้

10.3 สร้างทักษะพื้นฐานทางด้านกีฬาเพื่อนำไปสู่การแข่งขันกีฬา กีฬาเพื่อสุขภาพ กีฬากึ่งอาชีพ กีฬาเพื่อการอาชีพตามความพร้อมและความเหมาะสม

10.4 มีการจัดตั้งและดำเนินการด้านแหล่งเรียนรู้ทุกรูปแบบอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

10.5 ปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม

11. นโยบายด้านการส่งเสริมอาชีพ สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือ ให้มีการประกอบอาชีพอิสระ ที่ถูกตามกฎหมาย จัดให้มีการรวมกลุ่มอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุน การระดมทุนและการจัดการ นวัตกรรมต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการประกอบอาชีพ การจัดการค้าปลีก ให้ได้มาตรฐาน และความเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น

11.1 มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น

11.2 ประชาชนได้รับการพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพ

11.3 มีการระดมทุนและรวมกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพอิสระในลักษณะเดียวกันเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

11.4 มีการพัฒนามาตรฐานของสินค้าบริการและบรรจุภัณฑ์ให้สามารถออกสู่ตลาดสากล

11.5 หนีระบบการจัดการและสร้างเครือข่ายด้านการตลาด

12. นโยบายด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น บำรุงรักษา ส่งเสริม และอนุรักษ์สถาบันศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดสังคมภูมิปัญญาแห่งการเรียนรู้ และสังคมที่เอื้ออาทรต่อกันสืบทอดวัฒนธรรม ความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

12.1 เด็ก เยาวชน และประชาชน รู้คุณค่าของศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย

12.2 มีศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑ์และข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น

12.3 มีการบำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุและแหล่งประวัติศาสตร์

12.4 อนุรักษ์และฟื้นฟูศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณีให้ดำรง

อยู่

สรุปได้ว่า นโยบายการจัดการศึกษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนในท้องถิ่น ให้มีคุณภาพและมีวิถีชีวิตสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นนั้น โดยดำเนินการจัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) การจัดการศึกษาปฐมวัยและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) การจัดการศึกษาด้านส่งเสริมอาชีพ
- 3) ส่งเสริมด้านกีฬา นันทนาการและกิจกรรมพัฒนาเยาวชน
- 4) ส่งเสริมด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีต ประเพณี ภูมิปัญญา

ท้องถิ่น

## 7. บริบทของอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม (ข้อมูลพื้นฐานอำเภอเมืองมหาสารคาม. 2553 : เว็บไซต์) ตั้งอยู่กึ่งกลางของจังหวัดมหาสารคามซึ่งตั้งอยู่ตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพื้นที่ทั้งหมด 377,000 ไร่ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 ตำบล (ไม่รวมตำบลตลาด) มีหมู่บ้าน 185 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น 13 องค์การบริหารส่วนตำบล 1 เทศบาลตำบล และ 1 เทศบาลเมือง มีข้อมูลการปกครอง ดังนี้

### 1. ที่ตั้งและอาณาเขต

อำเภอเมืองมหาสารคามตั้งอยู่ทางตอนกลาง ก่อนไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัด มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับอำเภอกันทรวิชัย
ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ	ติดต่อกับอำเภอเมืองชัย (จังหวัดกาฬสินธุ์) อำเภอจังหาร อำเภอเมืองร้อยเอ็ด อำเภอศรีสมเด็จ (จังหวัดร้อยเอ็ด) และอำเภอแกลง
ทิศใต้	ติดต่อกับอำเภอวาปีปทุม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับอำเภอบรบือและอำเภอโกสุมพิสัย

### 2. การปกครองส่วนภูมิภาค

อำเภอเมืองมหาสารคามแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 14 ตำบล 185 หมู่บ้าน ดังนี้

1. ตำบลเก็ง ประกอบด้วย 14 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
2. ตำบลแก่งเลิงจาน ประกอบด้วย 17 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 5 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
3. ตำบลเขวา ประกอบด้วย 24 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 9 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
4. ตำบลท่าตูม ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
5. ตำบลโคกก่อ ประกอบด้วย 16 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 6 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 7 แห่ง
6. ตำบลคอนหวาน ประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3 แห่ง
7. ตำบลท่าสองคอน ประกอบด้วย 23 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 8 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
8. ตำบลลาดพัฒนา ประกอบด้วย 19 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 7 แห่ง ไม่มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
9. ตำบลบัวค้อ ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 4 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง
10. ตำบลหนองปลิง ประกอบด้วย 8 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 4 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง
11. ตำบลหนองโน ประกอบด้วย 8 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
12. ตำบลแว้ง ประกอบด้วย 17 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 6 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง
13. ตำบลห้วยแอ่ง ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ จำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
14. ตำบลตลาด อยู่ในเขตเทศบาลเมืองประกอบด้วยชุมชน 30 ชุมชน สถานศึกษาในเขตพื้นที่ 11 แห่ง

### 3. การปกครองส่วนท้องถิ่น

ท้องถิ่นอำเภอเมืองมหาสารคามประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 15 แห่ง  
ได้แก่

1. เทศบาลเมืองมหาสารคาม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลตลาดทั้งตำบล
2. เทศบาลตำบลเวียงนาง ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลเวียงนาง
3. องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเขวาทั้งตำบล
4. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตูม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าตูมทั้งตำบล
5. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงนาง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเวียงนาง (นอกเขตเทศบาลตำบลเวียงนาง)
6. องค์การบริหารส่วนตำบลโคกก่อ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกก่อทั้งตำบล
7. องค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวาน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลคอนหวานทั้งตำบล
8. องค์การบริหารส่วนตำบลเกิ้ง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเกิ้งทั้งตำบล
9. องค์การบริหารส่วนตำบลแก้งเลิงจาน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลแก้งเลิงจานทั้งตำบล
10. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าสองคอนทั้งตำบล
11. องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลลาดพัฒนาทั้งตำบล
12. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองปลิงทั้งตำบล
13. องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแอ่ง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลห้วยแอ่งทั้งตำบล
14. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองโนทั้งตำบล
15. องค์การบริหารส่วนตำบลบัวคือ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบัวคือทั้งตำบล



#### 4. การศึกษา

จังหวัดมหาสารคามเป็นเมืองแห่งการศึกษามีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาทุกระดับ ดังนี้ (จังหวัดมหาสารคาม, 2550 : เว็บไซต์)

- |  |   |
|--|---|
| 1. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 2. มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 3. วิทยาลัยพยาบาลมหาสารคาม   | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 4. วิทยาลัยอาชีวศึกษามหาสารคาม   | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 5. วิทยาลัยเทคนิคมหาสารคาม   | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 6. วิทยาลัยเกษตรกรรม   | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 7. สถาบันการพลศึกษามหาสารคาม   | จำนวน 1 แห่ง                                |
| 8. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา<br>มหาสารคามเขต 1                        | จำนวน 68 แห่ง                               |
| 9. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<br>สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม | จำนวน 2 แห่ง สังกัดเทศบาล 7 แห่ง รวม 9 แห่ง |

#### 5. โบราณสถาน และโบราณวัตถุ

1. ปรังก์ภูบ้านเขว ที่ตั้ง ตำบลเขว
2. คูเมืองเก่าบ้านเชียงเหียน ที่ตั้ง ตำบลเขว

#### 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 8.1 งานวิจัยในประเทศ

การศึกษาปัญหา อุปสรรค ความต้องการและความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**พงษ์สิทธิ์ อรรถบุตร (2545: 103-110)** ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดศรีสะเกษ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 135 คน คณะกรรมการบริหาร จำนวน 135 คน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 135 คน รวมกลุ่มตัวอย่างจำนวน 405 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดศรีสะเกษ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เพื่อพิจารณาเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ด้านความพร้อมในการบริหารจัดการงบประมาณ และด้านความพร้อมในการบริหารจัดการงานบริหารทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านความพร้อมในการบริหารงานวิชาการ และด้านความพร้อมในการบริหารจัดการงานบุคคล มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ประธานกรรมการบริหาร และกรรมการบริหาร มีความเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกันทุกด้าน ส่วนเลขานุการคณะกรรมการบริหารมีความเห็นแตกต่างจากประธานกรรมการบริหารและกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทุกด้าน

**อุพล สีทา (2545: 60-69)** ได้ศึกษาเรื่อง ศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น กลุ่มตัวอย่างคือ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 355 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร ปัญหาในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรียงตามลำดับคือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ยกเว้นด้านบุคลากร ที่มีปัญหาอยู่ในระดับ “มาก” ความต้องการในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับ คือ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านวิชาการ

**ณัฐภูมิ เล็กฉวีวงศ์ (2546: 117-133)** ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด

สุพรรณบุรี โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ดูแลเด็กหรือครูพี่เลี้ยง ผู้บริหาร โรงเรียน และตัวแทนผู้ปกครอง จำนวนทั้งสิ้น 275 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือ แบบสอบถาม แบบสอบถาม จากการวิจัยพบว่า ปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุพรรณบุรี ปัญหาด้านวิชาการ บุคลากรใน อบต.และครูพี่เลี้ยง หรือผู้ดูแลเด็กขาดความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ขาดสื่อวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสมและขาดการนิเทศติดตาม ปัญหาด้านงบประมาณ งบประมาณไม่เพียงพอ การจัดสรรล่าช้าทั้งจากส่วนกลางและจากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีการสรรหาทรัพยากรจากท้องถิ่น ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ขาดการพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะครูพี่เลี้ยงหรือผู้ดูแลเด็ก ไม่มีบุคลากรด้านการศึกษาในองค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาด้านการบริหารทั่วไป ขาดการประสานงานระหว่าง โรงเรียน องค์การบริหารส่วนตำบล และชุมชน ขาดกฎระเบียบแนวทางการปฏิบัติในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

พัชรี จินะกัน (2548: 51-58) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ นายองค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด กำนันตำบลป่าแดด ปลัดและพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหารสถานศึกษา ประธานประชาคมหัวหน้าสถานีอนามัย จำนวน 15 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สภาพปัจจุบันและปัญหาในการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแต่ยังไม่มีจัดการศึกษาขึ้นเอง ยังไม่ได้รับความร่วมมือในการจัดการศึกษาจากชุมชนในด้านของแผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา หรือ แผนพัฒนาการศึกษาในลักษณะแผนกลยุทธ์นั้นยังไม่มี ด้านอาคารสถานที่ ยังไม่มีความพร้อมเนื่องจากยังไม่มีแผนพัฒนาด้านอาคารสถานที่ ด้านการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษาามีเพียงพอในการสนับสนุนการจัดการศึกษาได้และมีเครือข่ายที่จะช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส มีแหล่งเงินทุนการศึกษามอบให้แก่เด็กนักเรียน องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดดมีโครงสร้างส่วนการศึกษาที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการศึกษาแต่ยังมีบุคลากรไม่เพียงพอ และด้านการบริหารจัดการศึกษานั้นยังไม่มีรูปแบบการจัดการศึกษาที่ชัดเจนเนื่องจากยังคงรอการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจึงจะมีการดำเนินการที่ชัดเจนต่อไป

วิเศษ สบายจิตร (2548: 66-79) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยคือ บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต จำนวน 268 คน และข้าราชการครูจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 219 คน เครื่องมือที่ใช้คือ แบบสอบถาม จากการวิจัยสรุปได้ว่า สภาพปัจจุบันในการจัดการศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ได้แก่การที่ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษาและการบริหารการศึกษาน้อย ในด้านความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต เมื่อพิจารณาจากระดับคุณภาพของตัวชี้วัดตามผลการประเมิน ระดับคะแนนเฉลี่ย 1.97 แสดงว่ามีความพร้อมในระดับปานกลาง โดยสามารถจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษาหรือการรับ โอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาได้

สมชาย วงศ์เกษม (2548: 67-73) ได้ศึกษาเรื่อง การถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม โดยทำการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่ขอรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา 5 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ขอรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา 5 แห่ง โดยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่างที่ใช้คือ นายขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษาครู พระสงฆ์ และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านครู บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ และการบริหารจัดการ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางแต่ในความคิดเห็นของผู้บริหารเห็นว่าอยู่ในระดับน้อย ข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลของกลุ่มต่าง ๆ เห็นว่า ควรสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ อบต. ควรร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ ควรทำประชาพิจารณ์ก่อน ควรทำเป็นโครงการนำร่องในบางพื้นที่ก่อน ควรดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป ควรให้ อบต.เตรียมความพร้อมในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และถ่ายโอนเมื่อ อบต. ผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

นิรันดร์ โสมวงศ์ (2549: 117-132) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพความพร้อม การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ประกอบด้วย บุคลากรในสถานศึกษา คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และกรรมการสถานศึกษา จำนวนรวม 360 คน และบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ปลัดกองจัดการบริหารส่วนตำบล สมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนรวม 286 คน ประชาชนทั่วไปจำนวน 386 คน รวมกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา จำนวน 1,032 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม ผลการวิจัย สรุปได้ว่า สภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของบุคลากรในสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ส่วนสภาพความพร้อมในการจัดการศึกษาตามความคิดเห็นของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่การศึกษาสกลนครเขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง บุคลากรในสถานศึกษาและบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพความพร้อม การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า สภาพความพร้อม การจัดการศึกษา มีความแตกต่างกัน 4 ด้าน คือ ด้านประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านแผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา ด้านวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษาและ ไม่แตกต่างกัน ได้แก่ ด้านระดับและประเภทการจัดการศึกษา ประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษาสกลนครเขต 3 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพความพร้อม การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความพร้อม ควรสนับสนุน ด้านงบประมาณ ถ้าจัดการศึกษาควรจัดระดับอนุบาล แนวทางพัฒนา สภาพความพร้อมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ระดับและประเภทการจัดการศึกษา

โพธิ์ทอง ใฝ่คง (2549: 79-83) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสมุทรสาคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยมี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 จำนวน 210 คน ใช้ในการศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มที่ 2 จำนวน 9 คน ใช้ในการหาแนวทางพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสมุทรสาคร มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง

เช่นเดียวกัน โดยมีความพร้อมด้านการมีประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับสูงสุด และความพร้อมด้านการมีวิธีการบริหารจัดการอยู่ในระดับต่ำสุด ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารสถานศึกษามีความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสมุทรสาคร ไม่แตกต่างกัน บุคลากรที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสมุทรสาคร แตกต่างกัน จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ด้านการมีแผนเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา และด้านการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา แนวทางในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการ ดังนี้ มีแผนการเตรียมบุคลากรทางด้านการศึกษาให้มากขึ้น พัฒนาผู้บริหารให้มีวุฒิทางการบริหารการศึกษา กำหนดนโยบายด้านการศึกษาให้ชัดเจน จัดการศึกษาในระดับก่อนปฐมวัย และควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรียนรู้ภารกิจตามแนวทางของกระทรวงศึกษาธิการในการจัดการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ชัดเจน ประเมินความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงประจักษ์ ก่อนมีการกระจายอำนาจในระยะแรกควรให้เขตพื้นที่ดูแลก่อน 1-3 ปี พัฒนาวิสัยทัศน์และภาวะผู้นำของผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารจัดการด้านการศึกษา พัฒนาและจัดสรรบุคลากร เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาทั้งทั้งในระบบและนอกระบบ

เฉลิม พลับพลึงไพโร (2550: 44-49) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาในทัศนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประชากรที่วิจัยคือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 150 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถาม ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาในทัศนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ทั้งนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความพร้อม ในด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านชุมชนและทรัพยากร และด้านสถานศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก สำหรับปัญหาเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาในทัศนะของผู้บริหาร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า มีปัญหาในเรื่องงบประมาณมากที่สุด รองลงมาเป็นปัญหาด้านบุคลากรขาดความรู้ในด้านการจัดการศึกษา

ทัศนีย์ นาคุณทรง (2550: 86-104) ได้ศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของผู้ดูแลเด็กที่มีต่อปัญหาการจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ ปัญหาการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีปัญหาโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งด้านบุคลากร ด้านวิชาการ ด้านการจัดสภาพแวดล้อมอาคารสถานที่และความปลอดภัย สื่อการเรียนการสอน และแหล่งเรียนรู้ ด้านการประเมินเด็ก ด้านการนิเทศภายใน ด้านการประชุมอบรมทางวิชาการ ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน

## 8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เวลลา (Vella 1976 : 76-77) ได้ศึกษาเรื่องการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ทั้งนี้เพื่อหารูปแบบการจัดการศึกษาชุมชนในประเทศโลกที่สาม การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการศึกษา ผู้ใหญ่ การศึกษาชุมชนและทฤษฎีภาคเหนือของประเทศแทนทานีย ได้สรุปผลว่า การจัดการศึกษาชุมชน ต้องยึดถือเอาบุคคลเป็นศูนย์กลาง วิธีการให้บุคคลรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเองเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดสำหรับให้ชุมชนรู้จักพึ่งตนเอง โครงการการศึกษาที่จัดขึ้นจะต้องบูรณาการแผนพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ผู้รับผิดชอบโครงการจะต้องเข้าใจในสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน ทั้งเนื้อหาและกระบวนการของการศึกษาชุมชนจะต้องมีความสัมพันธ์กัน การศึกษาชุมชนที่จัดขึ้นมิใช่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับชีวิตของบุคคลเท่านั้น แต่ยังสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต และประสบการณ์ของบุคคลด้วย

ลีโอนี่ (Leone 1981 : 6) ได้ทำการศึกษาเรื่อง วิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารโรงเรียนชุมชนที่ใช้โปรแกรมตัวอย่างระหว่าง โรงเรียนท้องถิ่นที่ห่างไกลกับโรงเรียนหมู่บ้าน ในมลรัฐอาเคซอ ประเทศสหรัฐอเมริกาจากโรงเรียนที่ใช้โปรแกรมตัวอย่างและโรงเรียนที่ใช้ประสบการณ์ตรง 50 แห่ง และโรงเรียนที่มีประสบการณ์ไม่แน่นอน 50 แห่ง ปรัชญาผล คือ การจัดสรรงบประมาณแก่โรงเรียนชุมชน เพื่อจัดกิจกรรมและเพื่อการ

จ้างบริหาร โรงเรียนท้องถิ่นห่างไกลกับโรงเรียนหมู่บ้าน มีความแตกต่างกัน และยิ่งพบอีกว่า โรงเรียนที่ห่างไกลต้องจ่ายงบประมาณในการจัดกิจกรรมและจ้างผู้บริหาร โรงเรียนในอัตราที่สูงกว่า เรื่องระบบการบริหารพบว่า โรงเรียนที่อยู่ในหมู่บ้านห่างไกลกับโรงเรียนที่อยู่ในหมู่บ้านอื่น ๆ มีความแตกต่างกัน และโรงเรียนชุมชนที่ห่างไกลจัดระบบการบริหาร ได้ดีกว่า การประชาสัมพันธ์โรงเรียน โรงเรียนในหมู่บ้านห่างไกลกับโรงเรียนในหมู่บ้านอื่น ๆ มีความแตกต่างกัน และโรงเรียนชุมชนที่ห่างไกลมีความสัมพันธ์กับหมู่บ้านมากกว่า

คิง (King 1984 : 1593-A) ได้ศึกษาเรื่องความสามารถในการประสานความร่วมมือภายในชุมชนของผู้บริหารสถานศึกษา โดยการสร้างความสัมพันธ์แบบประชาธิปไตย และการสร้างความตระหนักว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน พบว่าถ้าหากบุคคลใดมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคมเขาก็จะมีความรู้สึกรู้ว่าจำเป็นต้องเป็นผู้รักษากฎเกณฑ์นั้น และถ้าหากบุคคลใดมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เขาก็จะให้ความร่วมมือในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การสร้างความสัมพันธ์แบบประชาธิปไตย ช่วยลดความแตกแยกภายในชุมชน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควรในการจัดการศึกษา เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่เคยจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมาก่อน ที่จัดการศึกษาอยู่ก็มีเพียงการศึกษาระดับก่อนปฐมวัยเท่านั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังประสบปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของงบประมาณเพื่อพัฒนาการศึกษา เนื่องจากยังต้องพึ่งพางบประมาณและรายได้ที่รัฐจัดเก็บและจัดสรรให้ ในด้านแผนงานการพัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน การบริหารงานบุคคล ก็ยังไม่มีความชัดเจน นโยบายทางด้านการศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยเกินไป ทำให้การพัฒนาการศึกษาเป็นไปไม่ต่อเนื่อง ทั้ง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายได้เอง แต่คณะผู้บริหารยังขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน และเข้าแทรกแซงการปฏิบัติงานมากกว่าที่จะกำหนดนโยบาย