บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ของกิ่งอำเภอเชียงขวัญ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1 ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. หลักการจัดการศึกษาทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. แนวคิดและหลักการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
   2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
   2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
   2.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
   2.4 แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)
   2.5 แนวทางการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
3. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา
   3.1 หลักการกระจายอำนาจ
   3.2 ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจ
   3.3 การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
4. ความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาของชุมชน
   5.1 หลักการทำงานร่วมกัน
   5.2 กลยุทธ์การบริหารโรงเรียน
   5.3 แนวทางการดำเนินการ
6. การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา
   6.1 การบริหารงานวิชาการ
   6.2 การบริหารงานกิจการนักเรียน
   6.3 การบริหารงานด้านบุคลากร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

6.4 การบริหารด้านธุรการ การเงิน และพัสดุ

6.5 การบริหารด้านอาคารสถานที่

6.6 การดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

7. องค์การบริหารส่วนตำบล

7.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.2 ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.3 ลักษณะพิเศษขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.4 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.6 งบประมาณและรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.7 การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.8 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

1. หลักการจัดการศึกษาทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ในการพัฒนาชาติจำเป็นต้องพัฒนาคนเสียก่อน และในการที่จะพัฒนาคนนั้นต้องพัฒนาด้วยการศึกษา ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่ายิ่ง และเป็นเครื่องยืนยันคุณภาพของประชากรไทยอีกด้วย เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของการศึกษาว่าเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชาติแล้วนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องพัฒนาการศึกษาและครูไว้หลายมาตรา ซึ่งเป็นที่มาของการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบโดยกฎหมาย ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหากว่าสามารถปฏิบัติได้จริงตามบทบัญญัติที่ว่าไว้ในเนื้อหาสาระ ก็จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของวงการศึกษาไทยอย่างใหญ่หลวงหลายประการ

ในปัจจุบันการจัดการศึกษาของประเทศไทยได้ใช้แนวทางการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งอธิบายสาระโดยสรุปดังนี้ (สุจินต์ บัณราช. 2542 : 43-50)

หมวด 1 บททั่วไป

ความมุ่งหมายและหลักการ มีเจตนารมณ์ที่ให้มีการเน้นย้ำว่า การศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ความสามารถและคุณธรรม โดยมีจริยธรรมและคุณธรรมในการดำรงชีวิต รู้จักพึ่งตนเองและสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

ในการจัดการศึกษาจะต้องยึดหลัก 3 ประการคือต้องจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชนต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและต้องมีการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง สำหรับการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังต่อไปนี้

(1) การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ

(2) มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับประเภทการศึกษา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

(4) มีหลักการส่งเสริมวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

(5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆมาใช้ในการจัดการศึกษา

(6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นๆ

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

(1) การจัดการศึกษาไม่ใช่สิทธิของผู้จัดการอีกต่อไป แต่การศึกษาเป็นสิทธิของผู้เรียนโดยมีครู อาจารย์เป็นผู้จัดการเรียนรู้หรือผู้จัดการศึกษา และสถานศึกษาจะปฏิเสธคนด้อยโอกาสและคนพิการก็ไม่ได้ โดยกำหนดให้ทุกคนมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี รัฐต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย บุคคลที่มีความบกพร่องต่างๆ หรือมีร่างกายพิการหรือผู้ด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

(2) การเปิดเสรีทางการศึกษาให้กว้างขึ้นโดยสถาบันการศึกษา เช่น โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัยไม่ใช่สถานศึกษาแห่งเดียวอีกต่อไป แต่พ่อแม่ ผู้ปกครอง มีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลในความ ดูแลได้รับการศึกษาตามความพร้อมของครอบครัว ตามมาตรา 11

(3) นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว

องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นๆ มีสิทธิในการจัดการขั้นพื้นฐานด้วย

(4) บิดา มารดา ผู้ปกครอง บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิได้รับประโยชน์จากรัฐตามกรณี 3 ประการ คือ การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการเลี้ยงดูบุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบ เงินอุดหนุนจากรัฐ สำหรับการจัดการขั้นพื้นฐาน และการลดหย่อนและยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษา

หมวด 3 ระบบการศึกษา

(1) การจัดการศึกษามี รูปแบบคือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยดังนี้

1. การศึกษาในระบบเป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

2. การศึกษานอกระบบเป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบวิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

3. การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตัวเองตามความสนใจ ตามศักยภาพ ความพร้อมและโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคมและสิ่งแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่นๆ

(2) การศึกษาในระบบมี 2 ระดับ คือการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การศึกษาที่จัดไม่น้อยกว่า 12 ปี ก่อนระดับอุดมศึกษา การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามกฎกระทรวง ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับคือ ระดับต่ำกว่าปริญญาตรีและระดับปริญญาตรี

(3) ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี โดยให้เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 7 เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่ 16 เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่ 9 ของการศึกษาภาคบังคับ

(4) การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษาต่อไปนี้

1. สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์สถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กที่มีความต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย

2. โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

3. ศูนย์การเรียน ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

(5) การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบันวิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(6) การจัดการอาชีวะ การฝึกอบรมวิชาชีพ ได้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของ เอกชน สถานประกอบการหรือโดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคข้อมูล ข่าวสาร โดยมีส่วนที่มีความต้องการที่จะกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นดังต่อไปนี้คือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

มาตรา 8 (2) ระบุว่าการจัดการศึกษาให้ยึดหลักให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

มาตรา 9 (2) ระบุว่าการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 9 (6) ให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในส่วนที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นกำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 33 วรรคสอง ให้คณะกรรมการสภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วยรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

มาตราที่ 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษาทั้งทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

มาตราที่ 40 ให้มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตราที่ 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตราที่ 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

มาตรา 57 ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญและภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคล ดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

มาตรา 58 (1) ให้รัฐและองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 58 (2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมกับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

มาตรา 61 ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

สรุปได้ว่า แนวทางการบริหารการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 นี้ กำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ 4 หน่วยงานคือ สภาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งการบริหารในแต่ละหน่วยนั้น ล้วนเป็นการบริหารในรูปของคณะกรรมการทั้งสิ้นในทุกระดับ โดยกำหนดให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการร่วมในหลายลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกกำหนดให้เข้าร่วมเป็นกรรมการบริหารและจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานในทุกระดับด้วยกัน เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความใกล้ชิดกับโรงเรียนในชนบทมากที่สุด ย่อมต้องเข้ามีบทบาทในการบริหารจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น

2. แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

Rajabhat Mahasarakham University

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นไว้ดังนี้ (ธีรนันต์ ไกรนิธิสม. 2541 : 29)

มาตรา 43 กำหนดไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตราที่ 76 กำหนดไว้ว่ารัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบอำนาจของรัฐ

มาตราที่ 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง

มาตราที่ 289 กำหนดไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่รักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตราที่ 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด

สรุปได้ว่าตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวคือ ต้องการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากการรวมศูนย์ในส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีสิทธิ และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอันจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายและกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้ (อินทรีย์ บัวสมบูรณ์ และสาธิต ผาเจริญ. 2543: 140-141)

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายจัดตั้ง

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตราที่ 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(6) การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ

(9) การจัดการศึกษา

(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม Rajabhat Mahasarakham University

(14) การส่งเสริมกีฬา

(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล

มาตราที่ 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(6) การจัดการศึกษา

(18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

มาตรา 23 เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ดังต่อไปนี้

(9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

มาตรา 28 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายรับดังต่อไปนี้

(6) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังนี้

(ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นอย่างเหมาะสม (ตามระยะเวลาที่กำหนด)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

(5) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น

2.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ (กรมการปกครอง. 2539: 4)

"หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาลและส่วนราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

"นายอำเภอ" หมายความรวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอด้วย

"ตำบล" หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้หมายความถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

"คณะกรรมการบริหาร" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

"กรรมการบริหาร" หมายความว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้

(5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(4) ให้มีและบำรุงสถานประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

มาตรา 82 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังนี้

(6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

(7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

2.4 แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544)

กระทรวงศึกษาธิการ (2541 : 16) ได้กล่าวถึงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติว่า การบริหารและการจัดการศึกษาของไทยมีลักษณะรวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลางอย่างมาก นับตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจในการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ เป็นเหตุให้เกิดความล่าช้า นอกจากนี้การที่ประชาชนหรือองค์กรประชาชนยังไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาไม่สามารถสนองตอบความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้นนโยบายการพัฒนาการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กล่าวถึง การปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษา มุ่งปรับเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการของรัฐบาลใหม่เพื่อให้การจัดการศึกษามีอิสระและเสรีมากขึ้น ปรับเปลี่ยนการตัดสินใจจากกรมในส่วนกลาง มาเป็นการตัดสินใจในพื้นที่ทุกส่วนของสังคม ตั้งแต่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม องค์กรพัฒนาธุรกิจเอกชน และองค์กรภาครัฐ ให้มีส่วนร่วม และรับผิดชอบการจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ มีรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลาย มีการจัดการศึกษาที่ได้คุณภาพและสร้างความเป็นธรรมแก่คนในสังคมมากขึ้น สามารถสนองตอบความต้องการของบุคคล สังคมและประเทศอย่างรวดเร็วตามสถานภาพที่เปลี่ยนแปลงไป

จึงเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาระบบบริหารการจัดการศึกษาตามแผนพัฒนาการการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 8 มุ่งที่จะให้องค์กรทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น

2.5. แนวทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาถึง 3 ระดับ คือระดับอนุบาล ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา (โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา) มีแนวโน้มในการจัดการศึกษาดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 15)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

(1) จัดการศึกษาระดับอนุบาลให้ลูกหลานที่มีอายุระหว่าง 3-5 ขวบ ให้มีพัฒนาการทุกด้านให้เต็มความสามารถ โดยการจัดเตรียมห้องเรียน วัสดุอุปกรณ์ ของเล่น อาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) รวมทั้งอบรมครูผู้เลี้ยงดูให้มีความพร้อม โดยประสานความร่วมมือกับผู้ปกครองและชุมชนในท้องถิ่น

(2) จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาให้แก่เด็กทุกคน และส่งเสริมให้เด็กเรียนจนจบระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทุกคน

(3) เร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นให้มีมาตรฐานโดยมุ่งปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบ จัดสภาพแวดล้อมในโรงเรียนให้สะอาด ร่มรื่น สวยงาม จัดให้มีน้ำดื่ม จัดให้มีห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ห้องสมุด และพัฒนาการเรียนการสอนตลอดจนวัดและประเมินผลการเรียนการสอนตามสภาพที่แท้จริง พร้อมทั้งพัฒนาครูให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาการเรียนการสอน และมีความรับผิดชอบในหน้าที่ดูแลเอาใจใส่เด็กอยู่เสมอ

(4) จัดให้มีการพัฒนาโรงเรียน พร้อมทั้งให้หน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนพร้อมทั้งสนับสนุนช่วยเหลือกิจกรรมพัฒนาการศึกษาของ โรงเรียนให้มีคุณภาพและมาตรฐาน

(5) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและกระบวนการนิเทศการศึกษาโดยเน้นการกระจายอำนาจให้โรงเรียนสามารถบริหารงานได้ ด้วยความคล่องตัวและให้คณะกรรมการโรงเรียน กลุ่มบุคคล องค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินการ

(6) พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลให้มีผลต่อการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น โดยสรรหาครูในสาขาวิชาที่ขาดแคลน และพัฒนาบุคลากรในสังกัดให้เป็นครูผู้มีความรู้ ความชำนาญ มีความรับผิดชอบ และมีจิตสำนึกในการปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐาน

(7) จัดสวัสดิการเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ ความภาคภูมิใจให้กับบุคลากร รวมทั้งให้บุคคลสามารถทำงานได้อย่างมีความสุข

(8) ให้สำนักงานทุกระดับได้พัฒนาปรับปรุงการบริหารงานและการจัดการ โดยใช้เทคโนโลยีในรูปแบบต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้ได้มาตรฐานและทันสมัย

(9) ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้โรงเรียนทุกโรงได้รับการประกันคุณภาพการศึกษา และมีมาตรฐานการศึกษาที่เท่าเทียมกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

หอสมุดสถาบันราชภัฏมหาสารคาม วิทยทัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีข้อบัญญัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ ให้มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษารวมทั้งการเก็บภาษีเพื่อการศึกษา ดังนั้น การบริหารและการจัดการศึกษาของประเทศไทยจึงมีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือหน่วยงานระดับปฏิบัติมีอำนาจในการตัดสินใจและสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการขององค์กรทางการศึกษาระดับต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา ทำให้ทรัพยากรบุคคลของชาติมีคุณภาพ มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา มีความรู้และคุณธรรม รวมทั้งการอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขต่อไป การกระจายอำนาจในทางการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจจากหน่วยงานส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจให้มากขึ้นตามระบบการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School Based Management: SBM) และให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมี ส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง (สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. 2544 : 17)

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

3.1 หลักการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การส่งเสริมให้ระบบย่อยมีความเป็นอิสระในการบริหารตนเอง (Subsystem autonomy) ในทางการศึกษา การกระจายอำนาจมีลักษณะของการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สามารถตัดสินใจในระดับของหน่วยปฏิบัติ ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของชาติโดยรวม

จากการศึกษาการบริหารและการจัดการศึกษาของต่างประเทศว่า การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ (กมล สุดประเสริฐ. 2540: 56)

1. หลักการนิติบัญญัติ หมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ ต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อเป็นหลักประกันในการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล

2. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร และการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการการศึกษา

3. หลักการความเป็นกลางทางการเมือง มีความเป็นอิสระ ปลอดการแทรกแซงทางการเมือง คณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องไม่มาจากตัวแทนทางการเมือง

4. หลักการความเป็นมืออาชีพทางการศึกษา บุคคลที่เข้ามามีบทบาททางการศึกษาต้องมาจากบุคคลที่มีประสบการณ์และมีทักษะทางอาชีพ เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพทางการศึกษาและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ

5. หลักการความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มอบอำนาจในการตัดสินใจให้กับคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพสูงสุด

6. หลักการประกันคุณภาพการศึกษา โดยจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษา มีการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาภายในและจัดให้มีองค์กรภายนอกเข้ามาประเมินคุณภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษา และจัดทำรายงานประจำปีไปยังผู้ปกครองชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเสนอว่าการบริหารและการจัดการศึกษาควรดำเนินการตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

3.2 ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจมีข้อดีที่เป็นการปลดเปลื้องภาระขององค์การปกครองส่วนกลาง ทำให้การตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ทั้งโดยองค์กรและองค์การส่วนกลางและองค์กรมหาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ข้อดีบางประการของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจสู่อาณาเขต ทำให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของส่วนรวมของราษฎรในแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะผู้ดำรงตำแหน่งเป็น “องค์กร”หรือสมาชิกของ “องค์กร”ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของราษฎร ย่อมทราบปัญหา และความต้องการของราษฎร ตลอดจนกระตือรือร้นที่จะบำบัดทุกข์รวมทั้งบำรุงสุขของราษฎรยิ่งกว่าเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนกลาง ยิ่งกว่านั้นการให้ราษฎรเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะภายในท้องถิ่น โดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งเป็น “องค์กร” หรือสมาชิกของ “องค์กร”ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นวิธีการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด

ส่วนข้อเสียของการกระจายอำนาจคือ

(1) ทำให้อำนาจของรัฐ และองค์การปกครองส่วนกลางน้อยลง ซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ

(2) เกิดการสิ้นเปลือง เพราะเจ้าหน้าที่และทรัพย์สินขององค์การปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจะได้ใช้จัดทำบริการสาธารณะในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเท่านั้นไม่สามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปปฏิบัติการทั่วประเทศได้

(3) ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดในภาพรวมขาดเอกภาพเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรมหาชนแต่ละองค์กรต่างก็มีแนวโน้มที่จะแก่งแย่งแข่งขันกันจัดทำกิจการบริการสาธารณะภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนให้เจริญก้าวหน้าโดยไม่สนใจว่าจะมีผลเป็นการบั่นทอนความ ก้าวหน้าและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนอื่นหรือไม่

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ถ้าผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นมือสมัครเล่นขาดความรู้หรือประสบการณ์ในการบริหารองค์กรแล้ว อาจทำให้การบริการสาธารณะอันอยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพ (ตระกูล มีชัย. 2538 : 71-72)

3.3 การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมสังคมการเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของสังคม ชุมชน องค์การเอกชนต่างๆ และกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาเพื่อให้มีอิสระในการบริหารและการจัดการ สามารถจัดกระบวนการเรียนรู้ที่นำไปสู่การพัฒนาตนเองตามธรรมชาติของผู้เรียนและเต็มตามศักยภาพ และได้กำหนดให้สถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัดของผู้เรียน ความแตกต่างระหว่างบุคคล ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง การปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ การจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่สถานศึกษา เพื่อให้เกิดผลตามดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงได้กำหนดบทบาทของสถานศึกษาไว้ครบทุกด้าน เช่น แนวการจัดกระบวนการเรียนรู้ การประเมินผู้เรียน การจัดทำสาระของหลักสูตร การบริหารวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารทั่วไป การจัดระบบการประกันคุณภาพภายใน การระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชน การให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหา

ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ให้อิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาเป็นต้น ถ้าเป็นสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญา ได้กำหนดให้ดำเนินกิจกรรมโดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการของตนเองได้อย่างคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ถ้าสถานศึกษาที่จัดตามความต้องการและความชำนาญของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นๆของรัฐให้เป็นการจัดการศึกษาเฉพาะทาง โดยคำนึงถึงนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ซึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่างๆไว้ในกฎกระทรวง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา เป็นแนวทางการบริหาร และจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังหน่วยปฏิบัติและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกๆด้าน รวมทั้งด้านการศึกษา โดยกำหนดให้มีกฎหมาย และต่อมามีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีหลักการและกระบวนการจัดการศึกษาที่เน้นให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป โดยกระทรวงมีหน้าที่กำกับ ดูแลเฉพาะด้านการกำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรและติดตามตรวจสอบ รวมทั้งประเมินผลการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเท่านั้น ถ้าเป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาจะมีการกระจายอำนาจแบบมอบอำนาจการตัดสินใจและความ รับผิดชอบไปยังคณะกรรมการการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง แต่ถ้าเป็นสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาตรี และสถานศึกษาเอกชนจะมีความเป็นอิสระตามกฎหมายการจัดตั้งสถานศึกษานั้นๆ เป็นการกระจายอำนาจแบบเบ็ดเสร็จและมีอิสระมากกว่าสถานศึกษาประเภทอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพตามเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

4. ความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชน

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2541: 34-35) กล่าวไว้ว่า โรงเรียนประถมศึกษาเป็นเหมือนบ้านหลังที่ 2 ของเด็กในชุมชน เนื่องจากชุมชนของไทยมีสถาบันหลักที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

(1) สถาบันครอบครัว คือ บ้าน

(2) สถาบันศาสนา คือ วัด

(3) สถาบันการศึกษา คือ โรงเรียน

ลูกหลานของคนในชุมชนเมื่อแรก เกิดจากการเรียนรู้สิ่งต่างๆจากคนในครอบครัวเดียวกันก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งได้แก่ พ่อ แม่ พี่ น้อง หรือญาติที่ใกล้ชิดให้ความอบอุ่น แต่ว่าเมื่อโตขึ้นถึงวัยที่ต้องได้รับการศึกษาเล่าเรียน พ่อแม่ก็จะนำลูกหลานเข้าไปฝากในโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในโรงเรียนใกล้บ้าน โดยมุ่งหวังให้ลูกหลานได้รับการอบรมสั่งสอนจากโรงเรียนให้เป็นผู้มีสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ และความประพฤติที่ดีงาม เมื่อโตขึ้นจะได้มีวิชาที่สามารถนำไปประกอบอาชีพได้ และสามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนได้อย่างมีความสุข และปัจจุบันผู้คนในชุมชนให้ความสำคัญในการศึกษามากขึ้น และนับวันจะยิ่งมากขึ้นเรื่อยๆ โดยต่างพยายามส่งลูกหลานให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นจนถึงระดับปริญญา ดังนั้นโรงเรียนประถมศึกษาจึงเป็นสถาบันศึกษาหลักของชุมชน มีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงของสังคม และที่สำคัญที่สุดต้องสามารถช่วยเหลือและตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ ดังนั้นโรงเรียนประถมศึกษาจึงมีการเปลี่ยนแปลงตัวเองเสียใหม่ โดยให้ขยายการรับนักเรียนเข้าเรียนไปอีกถึง 3 ระดับคือ ระดับอนุบาล ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น พร้อมทั้งได้ปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนให้ทันสมัยมากขึ้น เช่น เครื่องมือ การใช้สื่อ เทคโนโลยีที่ทันสมัย และให้มีความพร้อมในเรื่องต่างๆให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชนหรือผู้แทนของชุมชน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน องค์กรท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พัฒนาโรงเรียนอย่างจริงจังและต่อเนื่องตลอดไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

บทบาทของชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยกระแสของชุมชนในการจัดการศึกษาเป็นกระแสหลัก ซึ่งจะส่งผลต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาของรัฐจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งบทบาทของชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้มีผู้กล่าวเอาไว้ ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2540 : 52) ได้กล่าวถึง อนาคตขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการบำรุงรักษา ศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมของท้องถิ่น ดังที่ ปรีดี โชติช่วง (2541 : 64) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนับวันยิ่งโตและยิ่งใหญ่ ต่อไปเส้นทางความเจริญก้าวหน้าของ อบต.นั้นจะเป็นศูนย์กลางของการบริหารพัฒนาชนบทในระดับตำบล เป็นศูนย์ส่งเสริมประสานงานและแผน ตลอดจนความ

ร่วมมือในการวางแผนในการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างส่วนราชการส่วน ภูมิภาค เอกชนและส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นๆ เป็นเวทีฝึกฝนในการจัดการคน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ทรัพย์สิน การศึกษา ประเพณีและวัฒนธรรม ตลอดจนการบำรุงฟื้นฟู ขุมทรัพย์ทางปัญญาของชุมชน ซึ่งเป็นมรดกอันล้ำค่าต่อไป

สุวัฒน์ มุทธเมธา (2540: 63) กล่าวถึงความสำคัญของโรงเรียนต่อชุมชนดังนี้

1. ชุมชนมีความสำคัญในการกำหนดปรัชญาและจุดมุ่งหมายของโรงเรียน เพื่อเป็นแนวทางและทิศทางในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

2.ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนให้สอดคล้องกับการดำรงชีวิตและความต้องการของชุมชน

3.ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่จะพัฒนาคนอันเป็นสิ่งสำคัญของชุมชน

4. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียน ในการที่จะพัฒนาปรับปรุงกระแสชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนนั้น

5. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่จะพัฒนาปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน

6. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในฐานะที่ชุมชนเป็นแหล่งปฏิบัติชีวิตของนักเรียน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะใช้แหล่งทรัพยากรของชุมชนให้มีประโยชน์ ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่องกันไป เพื่อชีวิตที่ดีของนักเรียนและชุมชน

8. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่โรงเรียนจะอนุรักษ์ และถ่ายทอดวัฒนธรรม

9. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการที่จะช่วยสนับสนุนโรงเรียนในด้านต่างๆ เช่น การเงิน วัสดุอุปกรณ์ และสิ่งต่างๆ ตลอดจนแรงกาย แรงใจ จากประชาชนในชุมชน

10. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในฐานะที่โรงเรียนเป็นที่ตั้งขององค์กรและสถาบันต่างๆ รวมทั้งโรงเรียนด้วย

11. ชุมชนมีความสำคัญต่อโรงเรียนในการควบคุมและสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียน

วิชิต นันทสุวรรณ และจำนงค์ แรกพินิจ (2541 : 41) ได้กล่าวถึงบทบาทของชุมชนและรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนว่า ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียน นับตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินผลและร่วมรับประโยชน์ โดยรัฐได้ปรับปรุงและพัฒนาการจัดการ และ

สถานศึกษาให้เอื้อต่อแนวคิดนี้ เช่น การจัดตั้งโรงเรียนชุมชนโครงการมัธยมศึกษาเพื่อพัฒนาชนบท (ม.พ.ช.) และโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาชนบท (กศ.พช.) การจัดการศึกษาภายใต้โครงสร้างทางการศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ไม่สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาและการตอบสนองความต้องการของชุมชน ประกอบกับกระแสการกระจายอำนาจได้ก่อตัวแรงขึ้น หลักสูตรท้องถิ่นที่เป็นช่องทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนภายใต้โครงสร้างการศึกษาที่เป็นอยู่นี้ แม้ว่าชุมชนไม่อาจกำหนดหรือควบคุมไว้ได้มากนัก แต่ก็เป็นทางเลือกหนึ่งที่ชุมชนจะเข้าไปมีบทบาทหรือส่วนร่วมกับการศึกษาในระบบ ซึ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมของโรงเรียนกับชุมชนในการจัดการศึกษาที่สำคัญมีดังนี้

1. บทบาทผู้สอน ผู้ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ ชุมชนเข้าไปมีบทบาทในด้านนี้ผ่านทางผู้นำและผู้รู้หรือผู้ทรงภูมิปัญญา ตลอดจนประเพณีและพิธีกรรมต่างๆ ที่สามารถนำมาเป็นเครื่องมือถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ และระบบคุณค่าที่ชุมชนมีอยู่ไปสู่โรงเรียน

2. บทบาทการบริหารและการจัดการศึกษาในโรงเรียน ส่วนใหญ่บทบาทในด้านนี้ชุมชนจะได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการกับโรงเรียน โดยอาศัยระเบียบคำสั่งทางราชการเข้ามารองรับ เช่น คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารและการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างโรงเรียนและชุมชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

ปรีดี โชติช่วง (2541 : 65) ได้กล่าวถึงภาพลักษณ์และวิสัยทัศน์ของ อบต.ที่น่าจะเป็น คือ การจัดการทางสังคม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการประสานงานและแสวงหาความร่วมมือกับเอกชน หน่วยงานราชการอื่นๆ ตลอดจนประชาชนทั้งในและนอกชุมชนร่วมมือกันคุ้มครองอนุรักษ์ป้องกัน และพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ที่ดีงาม เช่น การลงแขก การออกปากกัน การวานขอมือ การเอื้อเฟื้อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ศิลปะแขนงต่างๆ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี มรดกทางภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการ สิ่งแวดล้อม การจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หัตถกรรมพื้นบ้าน การจักสาน ศิลปะประดิษฐ์ แพทย์แผนโบราณ ฯลฯ มรดกเหล่านี้เป็นศักดิ์ศรีเกียรติภูมิ และคุณค่าของชุมชน ยังสามารถแปลงเป็นต้นทุนและผลผลิตทางการท่องเที่ยวอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นการเสริมรายได้แก่ชุมชนอีกด้วย

สุลักษณ์ ศิวลักษณ์ (2541: 10) กล่าวว่า การจัดการศึกษาเป็นเรื่องของทาน ศีล และปัญญา หมายความว่า ต้องสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง รู้จักบริจาคทาน รู้จักร่วมกันสร้างวินัย ให้มีการเอาเปรียบกันน้อยที่สุดในสังคมและชุมชนต้องใช้ปัญญามาคิดหลักสูตร

เสน่ห์ จามริก (2544: 26) ได้ให้แนวคิดในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาไว้ว่า ถ้าจะเริ่มให้ชุมชนมีส่วนร่วม ควรจะต้องปรับโครงสร้างภายให้ท้องถิ่นมีกำลัง

ทรัพยากร กำลังเงินดีขึ้น ปรับระบบโรงเรียนให้ผูกพันกับชีวิตของชุมชนให้มากขึ้น และจะต้องจัดสรรกำลังงบประมาณเพื่อให้โรงเรียนที่มีความสัมพันธ์กับระบบนอกโรงเรียนด้วย

5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาของชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 5-15) ได้กำหนดแนวทางให้โรงเรียนประถมศึกษาเป็นสถาบันที่มีบทบาทต่อการพัฒนาคนให้เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ มีบุคลิกลักษณะและพฤติกรรมที่ดีงาม ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาตามนโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติมุ่งที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาโดยให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้นำ และแสวงหาความร่วมมือจากชุมชน องค์กรและหน่วยงานต่างๆ โดยเน้นการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหาร โดยมีคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งมาจากผู้ปกครอง องค์กรท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิมาช่วยในการบริหารโรงเรียนและมีแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนต้องเปิดโอกาสชักจูงชุมชน บุคลากรต่างๆมามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน เพราะฉะนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงได้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานไว้ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม Rajabhat Mahasarakham University

5.1 หลักการทำงานร่วมกัน

การบริหารโรงเรียนได้ยึดหลักการดังนี้

(1) การกำหนดเป้าหมายและหลักการทำงานร่วมกัน ไม่ใช่การสั่งการจากหน่วยเหนือ แต่เป็นการระดมแนวความคิด ประสบการณ์และความจำเป็นในพื้นที่ มาหลอมรวมเป็นเป้าหมายขององค์กรที่จะยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

(2) การเปิดโอกาสให้หน่วยงานและสถานศึกษาได้กำหนดวิธีการที่หลากหลายเพื่อสนับสนุนให้เด็กได้พัฒนาไปในทิศทางที่พึงประสงค์

(3) มีการพัฒนาบุคลากร

(4) กระบวนการทำงานต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้

(5) การทำงานเป็นเครือข่ายกับหน่วยงานอื่น

(6) การทำงานต้องมีความสมดุล ตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นของนักเรียนและประชากรในพื้นที่

5.2 กลยุทธ์การบริหารโรงเรียน

ในการดำเนินงานมีกลยุทธ์ในการบริหารโรงเรียนดังนี้

(1) องค์กรท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โรงเรียนจะพัฒนาได้ดี เกิดผลต่อการพัฒนานักเรียนอย่างแท้จริง ถ้าทุกฝ่ายทุกคนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน รักโรงเรียน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งพัฒนาสนับสนุนทรัพยากรทั้งบุคคลและงบประมาณ

(2) บุคลากรทุกฝ่ายและคณะกรรมการโรงเรียนร่วมกันวางแผนพัฒนาโรงเรียน

(3) ใช้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับแนวโน้มของการพัฒนาเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ความต้องการของชุมชน นโยบายการจัดการศึกษาและศักยภาพของโรงเรียนในการวางแผนพัฒนาโรงเรียน

5.3 แนวทางการดำเนินงาน

1. บุคลากรทุกฝ่ายและคณะกรรมการโรงเรียนร่วมกันวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนและโรงเรียน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม Rajabhat Mahasarakham University

2. ประชุมคณะครู คณะกรรมการโรงเรียน ระดมสมองเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ได้ผลน้อยที่สุด เป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาโรงเรียนและผู้เรียน โดยนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และโรงเรียนมาวิเคราะห์ผลกระทบความเป็นไปได้ ความเหมาะสมก่อนการกำหนดจุดประสงค์ร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงาน

3. ร่วมกันประเมินผลการดำเนินงานและนำผลไปปรับปรุงแก้ไขแนวทางดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

4. สรุปผลการพัฒนาโรงเรียน และรายงานความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการโรงเรียนชุมชน

6. การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 65) ได้แบ่งงานบริหารโรงเรียนออกเป็นประเภทงานหลัก และประเภทงานสนับสนุน กล่าวคือ

1. ประเภทงานหลัก ได้แก่ งานที่เป็นไปเพื่อให้นักเรียนบรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตรโดยตรง คืองานวิชาการ

2. ประเภทงานสนับสนุน ได้แก่ งานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 74) ได้แบ่งงานการบริหารการศึกษาออกเป็น 5 งานคือ งานบริหารบุคคล งานบริหารวิชาการ งานบริหารธุรการ งานบริหารกิจการนักเรียน และงานด้านการบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน แต่ว่าหน่วยต้นสังกัดของโรงเรียนประถมศึกษาคือ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 42) ได้แบ่งงานของหน่วยงานการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 6 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานกิจการนักเรียน
3. งานบุคลากร
4. งานธุรการ การเงินและพัสดุ
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

นักการศึกษาได้กำหนดขอบข่ายของงานในโรงเรียนไว้หลายแบบ ส่วนใหญ่จะมีความสอดคล้องคล้ายคลึงกันกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

6.1 การบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญที่สุดในจำนวนงานบริหารโรงเรียนทั้ง 6 งาน เพราะเป็นงานที่ทำให้การบริหารโรงเรียนบรรลุวัตถุประสงค์หลักโดยตรง ได้แก่ ทำให้นักเรียนบรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร จึงจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญในการมอบหมายบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานนี้ รวมทั้งความสม่ำเสมอในการนิเทศ ควบคุม ติดตามและประเมินผล ซึ่ง

พิชัย เสงี่ยมจิต (2542: 31) กล่าวไว้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ ที่จะนำทรัพยากรในการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหารในการจัดกิจกรรมพัฒนาหรือปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 56) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการว่า เป็นการบริหาร ปรับปรุง พัฒนาที่เกี่ยวข้องการการเรียนการสอนให้บังเกิดผลดี สอดคล้องกับจุดหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2525 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2533) หลักสูตรภาษาอังกฤษฉบับปรับปรุง พ.ศ.2539 และแนวทางจัดประสบการณ์ระดับก่อนประถมศึกษา

ขอบข่ายของงานวิชาการ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538: 75) กล่าวว่า งานวิชาการของโรงเรียนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การบริหารบุคลากรทางวิชาการ การนิเทศการศึกษา การบริการสื่อการศึกษา และกิจกรรมอื่นๆที่เสริมการเรียนการสอน นอกจากนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 56) ได้กำหนดขอบข่ายของงานวิชาการไว้ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ จัดให้มีหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) และเอกสารประกอบหลักสูตร

2. งานด้านการเรียนการสอนจัดให้มีแผนการสอน จัดห้องเรียนที่เหมาะสม จัดอุปกรณ์การสอนให้พร้อม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

3. งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน จัดหาและบริการวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน

4. งานวัดและประเมินผลจัดหาระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินผลตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช2521 (ฉบับปรับปรุงพุทธศักราช 2533)

5. งานห้องสมุด จัดให้มีห้องสมุดหรือมุมหนังสือที่เหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนนักเรียน

6. งานนิเทศภายใน วางแผนการนิเทศภายใน จัดหาเครื่องมือในการนิเทศภายในชั้นเรียน เยี่ยมชั้นเรียน สังเกตการสอน

7. การประชุมอบรมทางวิชาการ วางแผนการประชุมอบรมสนับสนุนครูเข้ารับการอบรมจากหน่วยอื่น และส่งเสริมครูให้มีความรู้ ความสามารถเป็นวิทยากรอบรมทางวิชาการจะเห็นได้ว่า ขอบข่ายของการบริหารงานทางวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษา ที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ มีความสอดคล้องกับขอบข่ายงานที่นักการศึกษาได้กล่าวไว้ในกรอบงานบริหารวิชาการในระดับโรงเรียน

6.2 การบริหารงานกิจการนักเรียน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538: 76) กล่าวว่า การบริหารกิจการนักเรียนเป็นการดำเนินกิจการต่างๆ ในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนทุกคน ในส่วนที่ไม่ใช่การเรียนการสอนในชั้นเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 58) ได้ให้สรุปความหมายของการบริหารกิจการนักเรียนไว้ว่า เป็นงานที่เกี่ยวกับนักเรียนและกิจกรรมนักเรียนทั้งมวล ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในห้องเรียน ทั้งนี้เพื่อช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนให้หลักสูตรบรรลุผลยิ่งขึ้น ด้วยความหมายและวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงได้จัดงานบริหารกิจการนักเรียนเป็นงานหลักของงานบริหารสถานศึกษาหนึ่งใน 6 งาน ซึ่งผู้บริหารต้องตระหนักในภารกิจ และดำเนินการบริหารให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล

สรุปความหมายของการบริหารกิจการนักเรียนว่าหมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนแต่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเรียนการสอนในห้องเรียน เพื่อช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนให้หลักสูตรบรรลุผลยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

ขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 58) ได้กำหนดขอบข่ายของงานกิจการนักเรียนไว้ดังนี้

1. เป็นงานที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 และในเรื่องที่เกี่ยวกับนักเรียน
2. งานที่โรงเรียนจัดบริการให้นักเรียน
3. งานที่โรงเรียนต้องส่งเสริมให้มีขึ้นในโรงเรียน
4. งานที่โรงเรียนต้องสร้างให้เกิดขึ้น

จากขอบข่ายของงานบริหารกิจการนักเรียนดังกล่าวจะเห็นได้ว่าขอบข่ายการบริหารกิจการนักเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดไว้ได้ส่งเสริมและบริการนักเรียนที่เข้าอยู่ในโรงเรียนให้ได้รับความสะดวกในการเรียน

6.3 การบริหารงานด้านบุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 57) กล่าวว่า การบริหารงานบุคลากรเป็นกระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงาน ในอันที่จะให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พยอม วงศ์สาระศรี (2542: 135) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ พิจารณาบุคคลที่อยู่ในสังคม เพื่อดำเนินการพิจารณาสรรหาและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเข้ามาอยู่ในองค์การ ได้มีการจัดกิจกรรมการพัฒนา ดำรงรักษาให้บุคลากรที่คัดเลือกเข้ามาเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิต ที่ดีในการทำงานและยังรวมถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์การที่ต้องพ้นจากงาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

เสนาะ ติเยาว์ (2543: 10) มีความเห็นว่า การบริหารงานบุคลากร เป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใช้คน และบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสม นั้นคือ หน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากร การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการ และการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่ง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารบุคลากร เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคล นับตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือก การบำรุงรักษา และการพัฒนาบุคลกรที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้พ้นจากงาน

ขอบข่ายของงานบุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 57) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานบุคลากรดังนี้

1. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
2. การพัฒนาและดำรงรักษาบุคลากร
3. การรักษาระเบียบวินัย
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

จะเห็นได้ว่าขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติสอดคล้องกับขอบข่ายของงานวิชาการที่เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538: 75) ที่ว่ากลุ่มการบริหารงานบุคลากรมี 5 ประเภทคือ การวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคล การสรรหาและคัดเลือกบุคคล การบำรุงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคลและ

การให้คุณให้โทษและให้บุคลากรพ้นจากงาน ทั้งนี้โดยรวมงานการจัดคนเข้าสู่งานไว้ในงานสรรหาและคัดเลือกบุคคล

6.4 การบริหารงานด้านธุรการ การเงิน และพัสดุ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536: 45) กล่าวถึงการบริหารงานธุรการในโรงเรียน หมายถึง งานในโรงเรียนจัดขึ้นเพื่อเป็นการบริการหน่วยงานต่างๆ ของโรงเรียนให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายที่ต้องการหรือที่วางไว้ และกล่าวถึงการบริหารการเงินไว้ว่า การเงินเป็นงานที่สำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารโรงเรียนที่ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายและข้อบัญญัติ เพื่อตอบสนองการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในโรงเรียนให้เป็นไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นสรุปได้ว่า การบริหารงานธุรการ เป็นงานที่โรงเรียนได้จัดทำเพื่อให้บริการต่างๆ ได้ดำเนินไปด้วยความราบรื่น ส่วนการบริหารการเงินเป็นการวางแผนเกี่ยวกับการหาเงิน การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมเพื่อให้การใช้เงินเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง ส่วนงานพัสดุ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กล่าวว่า เป็นการจัดทำเอง การซื้อการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการด้านอื่นๆที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานพัสดุ และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536: 45) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานพัสดุไว้ว่า เป็นสิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องให้ความสนใจศึกษา ทำความเข้าใจภารกิจพัสดุที่มีประสิทธิภาพและถูกต้องตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

ขอบข่ายการบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ

พิชัย เสงี่ยมจิต (2542: 36) ได้แบ่งขอบข่ายของงานธุรการ การเงิน และพัสดุไว้ 3 หมวดใหญ่คือ งานสารบรรณ งานการเงิน และงานบริการต่างๆ ได้แก่ งานทะเบียน รายงานต่างๆ งานพัสดุ ความปลอดภัยและมีการประชาสัมพันธ์

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536: 46) ได้ให้ขอบข่ายของงานธุรการ การเงิน และพัสดุไว้ดังนี้

1. งานสารบัญ
2. งานทะเบียนและรายงาน
3. งานรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการ

4. งานประชาสัมพันธ์

และจากภารกิจในโรงเรียนด้านงานธุรการแล้ว สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536: 46) ได้กำหนดขอบข่ายงานการเงินของโรงเรียนไว้ดังนี้

1. เงินงบประมาณ

2. เงินนอกงบประมาณ

3. เงินรายได้แผ่นดิน

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536:46) ยังได้กำหนดกระบวนการบริหารงานพัสดุไว้ดังนี้

1. การวางแผนหรือกำหนดโครงการแผนงาน

2. การกำหนดความต้องการ

3. การจัดหาพัสดุ

4. การแจกจ่ายพัสดุ

5. การบำรุงรักษาหรือการซ่อมบำรุง

6. การจำหน่ายพัสดุ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

6.5 การดำเนินงานด้านอาคารสถานที่

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540: 67) กล่าวว่าการบริหารอาคารสถานที่เป็นการให้ผู้บริหารใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ดำเนินงานอาคารสถานที่ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหารงานอาคารสถานที่มีความสำคัญโดยสรุปดังนี้

1. เป็นการบริหารที่ให้ความสะดวกแก่การดำเนินงานหลักของโรงเรียน คือ งานวิชาการเป็นการบริหารงานที่ส่งเสริมให้การดำเนินงานด้านต่างๆบรรลุตามจุดประสงค์ที่ต้องการ

2. เป็นการบริหารงานเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะรองรับความคิด และความเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา เช่น การเพิ่มหรือลดของจำนวนนักเรียน หรือความเปลี่ยนแปลงของชุมชน

3. เป็นการบริหารงานที่ส่งเสริมให้นักเรียนมีความพร้อมและพอใจในการประกอบกิจการนักเรียน

4. เป็นการบริหารที่มีส่วนเสริมสร้างขวัญและกำลังใจของบุคลากรให้พร้อมที่จะปฏิบัติในหน้าที่

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ คือ การที่ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนจัดให้มีการใช้ บำรุงรักษาอาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อช่วยให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถให้บริการแก่ชุมชนได้อีกด้วย

ขอบข่ายของการบริหารอาคารสถานที่

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540: 67) ได้กำหนดขอบข่ายของงานอาคารสถานที่ไว้ดังนี้

1. การจัดสร้างอาคารสถานที่
2. การใช้อาคารสถานที่
3. การบำรุงรักษาอาคารสถานที่
4. การควบคุมดูแลอาคารสถานที่
5. การประเมินผลการใช้อาคารสถานที่

6.6 การดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 60) กล่าวว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นกระบวนการในการวางแผน การควบคุม การประสานงาน การจัดบุคลากร และเผยแพร่ความรู้กับชุมชน เพื่อร่วมกันพัฒนาชุมชนและโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าไปพร้อมกัน หรืออาจสรุปได้ว่า การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริมโรงเรียนในด้านต่างๆ รวมถึงการที่โรงเรียนให้บริการ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนด้วย

ขอบข่ายของการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541: 60) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนไว้ครอบคลุมงาน 6 งานคือ

1. งานการให้บริการชุมชน
2. งานการรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน
3. งานการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น
4. งานเกี่ยวกับคณะกรรมการโรงเรียน
5. งานการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ
6. งานการประชาสัมพันธ์

จากขอบข่ายของการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้น สอดคล้องกับนักการศึกษาที่ได้กล่าวไว้ในรายละเอียดที่กล่าวถึงภารกิจของโรงเรียนประถมศึกษาทั้ง 6 งานคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผู้ที่จะเข้าไปบริหารงานการประถมศึกษาจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และมีทักษะในการปฏิบัติงาน เพื่อให้กิจการทุกอย่างประสานสัมพันธ์ ครอบคลุมทุกงานและดำเนินไปอย่างเรียบร้อย รวดเร็ว มีผลงานทั้งปริมาณและคุณภาพ ตามจุดมุ่งหมายของโรงเรียน

7. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537 สาระสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง (2539: 4-8) ได้กล่าวถึงองค์การบริหารส่วนตำบลมีรายละเอียดดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

สภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นมาตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามาร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม อันจะนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล

วันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งที่ 275/2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกันเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการยิ่งขึ้น

วันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล และให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ภายใน 3 ปีเพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ในขณะนั้นและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน อย่างไรก็ตามฐานะของสภาตำบลยังไม่เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งของ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดการที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพขาดความคล่องตัวในการบริหารงานของรัฐ จึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 43 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 4

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เป็นผลเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายคือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และสืบเนื่องมาจาก รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลคือ การกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ชุมชนและท้องถิ่นเพื่อให้คนในชุมชนมีโอกาสใช้ความคิดแสดงความคิดเห็น ใช้ความรู้ความสามารถในการปกครองตนเอง ต้องตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยตนเองหรือโดยตัวแทนที่อยู่อย่างใกล้ชิด ดังจะเห็นได้จากลักษณะพิเศษของโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ประกอบไปด้วยตัวแทนจากหมู่บ้านทุกๆหมู่บ้านภายในตำบล ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ทำให้องค์บริหารส่วนตำบลมีผู้รู้ปัญหาของทุกชุมชน มีผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจครบทุกหมู่บ้าน ถือได้ว่าเป็นความเสมอภาคในโอกาสที่ประชาชนจะได้มีตัวแทนอย่างเท่าเทียมกัน

องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นความหวังของคนในชุมชน ที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาและความเดือดร้อนของชุมชนที่สะสมมานาน ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าเมื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาใหม่ๆในปี พ.ศ. 2538-3539 งานและโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัตินั้น จะเป็นในลักษณะการก่อสร้างถนน แหล่งน้ำ ซึ่งล้วนแต่เป็นปัญหาเดือดร้อนของชุมชนที่ต้องการความช่วยเหลือมาเป็นเวลานาน หากคอยให้หน่วยงานทางราชการส่วนกลางมาดำเนินการแก้ไขให้ คงไม่สามารถที่จะแก้ไขได้อย่างทั่วถึงทันความต้องการ และอาจไม่ตรงกับเหตุแห่งปัญหาอีกด้วย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7.2 ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองชุมชน คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อยู่ในชุมชน รับรู้และเข้าใจปัญหาและความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี การบริหารจึงเป็นการทำงานโดยคนในชุมชนเอง ย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนและสามารถ ควบคุมตัวเองได้แล้ว

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมด้านปัจจัยในการบริหารหลายประการ

(1) ปัจจัยในเรื่องคน องค์การบริหารส่วนตำบลมีบุคลากรเป็นของตนเองคือพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นข้าราชการท้องถิ่นที่มีความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางที่ฝ่ายการเมืองกำหนดขึ้นมา อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ดีที่สุด

(2) ปัจจัยเรื่องรายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้เป็นของตนเอง ทั้งจากภาษีที่จัดเก็บและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำเงินดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาชุมชนของตนเองได้อย่างเต็มที่ตามความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นนั้นได้ทันการณ์ เป็นผลให้เกิดความพึงพอใจต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

(3) การพัฒนาชุมชนด้วยตัวแทนของชุมชนเอง ย่อมสอดคล้องกับหลักการและแนวทางในระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นภาพจำลองของการเมืองในระดับชาติ จึงเปรียบเสมือนโรงเรียนทางการเมือง ที่ฝึกฝนคนในชุมชนท้องถิ่นได้เรียนรู้การที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับชาติและเรียนรู้ที่จะพัฒนาการเมืองการปกครอง อันจะนำมาซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในส่วนตัวและส่วนรวมต่อไป

(4) องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ถือว่าเป็นการมอบหน้าที่และงานของรัฐบาลให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองตนเอง สามารถตัดสินใจในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเองได้ตามแนวทางและวิธีการที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น

(5) องค์การบริหารส่วนตำบลจะกลายเป็นศูนย์รวมภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีคุณค่า เนื่องจากบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะได้ฝึกฝนตนเองจนเกิดความชำนาญและทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาชุมชนและพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7.3 ลักษณะพิเศษขององค์การบริหารส่วนตำบล

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2541: 121) กล่าวถึงลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

1. มีอิสระในการบริหารงานและมีความเป็นนิติบุคคล โดยรัฐบาลได้กระจายอำนาจในการกำหนดนโยบาย การจัดทำงบประมาณรายจ่าย การออกข้อบัญญัติที่ไม่ขัดกับกฎหมาย การเก็บรายได้ของตนเอง เช่น ภาษีท้องถิ่น ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย

2. มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะเห็นได้ว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นส่วนใหญ่

3. องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดจากการเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการมีอำนาจในการบริหารในตนเองให้มากขึ้น จากจุดนี้ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความตื่นตัวในการปกครองตนเองสูง และยังเป็นการฝึกหัดให้ประชาชนได้เรียนรู้วิธีการบริหารงาน การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รวมทั้งแก้ไขปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ตรงเป้าหมายมากที่สุดอีกด้วย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม Rajabhat Mahasarakham University

7.4 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้มีสมาชิกสองประเภท คือสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในเขตตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ประธานและรองประธานคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยนายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีเลขานุการคนหนึ่งจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น และให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นโดยตำแหน่ง (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

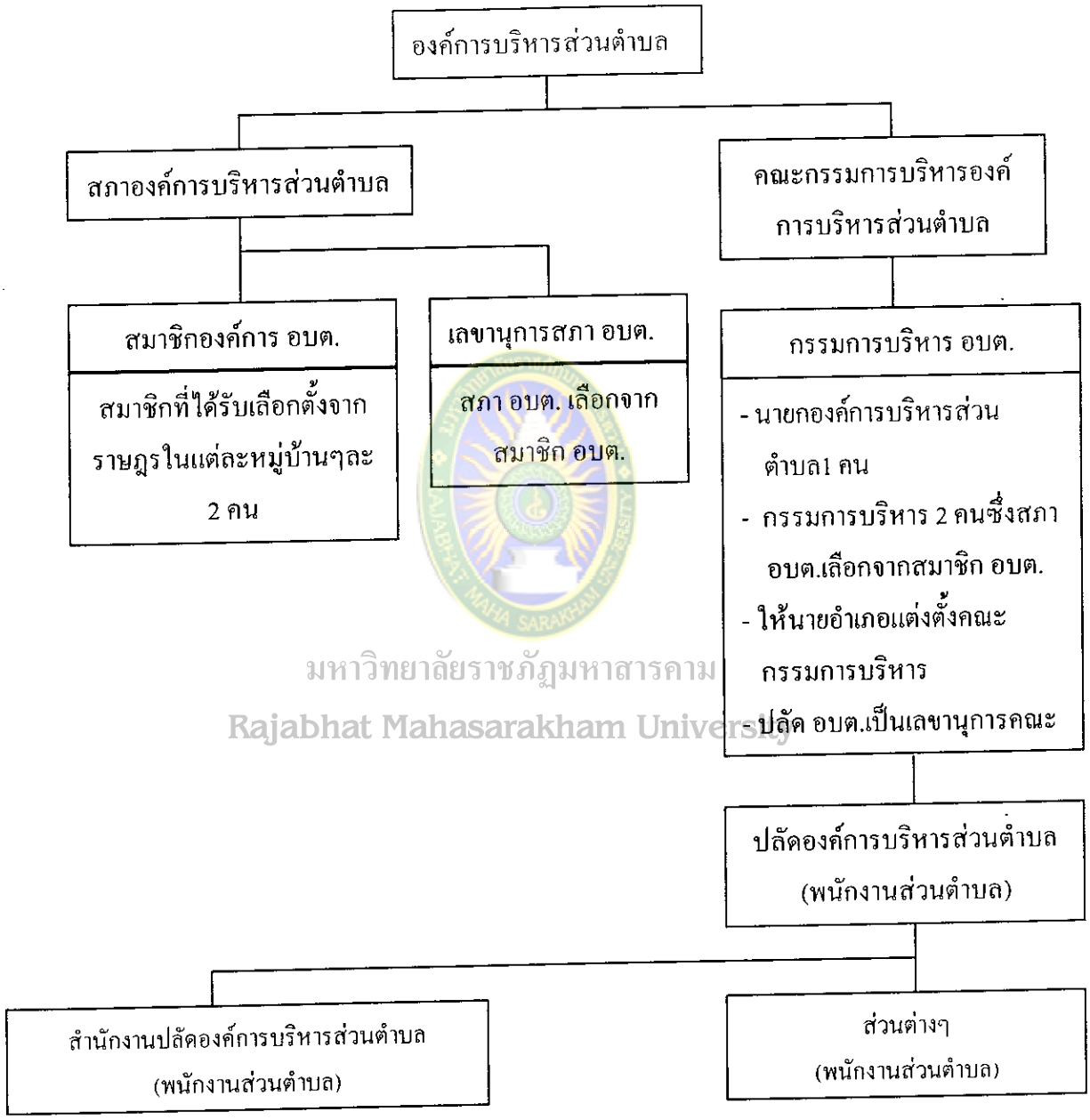
แพทย์ประจำตำบล) ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 บังคับใช้ ดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่3) พ.ศ. 2537 ฉะนั้นในปัจจุบันโครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมี 2 รูปแบบ คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

2. คณะกรรมการบริหารสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ที่นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และคณะกรรมการบริหาร มีเลขานุการคนหนึ่งจากกรรมการบริหาร เช่น เดียวกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และคณะกรรมการบริหารจำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง และให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร จึงทำให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมี 2 รูปแบบ เช่นเดียวกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546 : 23-25)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

แผนภูมิที่ 2 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริการส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546: 23-25)



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

แผนภูมิที่ 3 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 (กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546: 23-25)

7.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 กำหนดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินกิจการเกี่ยวกับการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ การรักษาความสะอาดทางถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความ จำเป็นและความเหมาะสม นอกจากหน้าที่ต้องกระทำดังกล่าวแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังอาจจัดกิจกรรมในเขตของตนในการมีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตร การให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุมการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ การให้มีกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครอง การดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะของแผ่นดิน การหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล การให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับพาณิชย์ การท่องเที่ยวและการผังเมือง ทั้งนี้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกข้อบัญญัติตำบลเพื่อบังคับใช้แก่ราษฎรแก่ผู้ฝ่าฝืนได้ไม่เกิน 500 บาท (กรมการส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546 : 15)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7.6 งบประมาณและรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จาก 3 แหล่งคือ

แหล่งที่หนึ่ง ได้จากองค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองจากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน อากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับต่างๆ และรายได้จากทรัพย์สิน สาธารณูปโภคและการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

แหล่งที่สอง เป็นรายได้ที่หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บเพิ่มให้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีรถยนต์ และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน และการจัดสรรหรือแบ่งให้จากการจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่ จากอากรรังนกนางแอ่น ค่าธรรมเนียม

น้ำบาดาล อากรประมง ค่าภาคหลวงไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปริโตเลี่ยม ค่าจดทะเบียนและนิติกรรมที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติ

แหล่งที่สาม เป็นรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลจัดสรรให้ (กรมการปกครอง. 2542 : 8)

จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานของทางราชการหรือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็นกลไกของทางราชการในระดับตำบล ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยที่รัฐคาดหวังว่าจะเป็นหลักหรือแกนนำที่สำคัญในการบริหารพัฒนาในระดับตำบล แต่อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลเองยังต้องมีการปรับเปลี่ยนในด้านต่างๆ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะภารกิจหน้าที่ และความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการบริหารงานพัฒนาด้วยตัวเองได้ดีและรวดเร็ว สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

7.7 การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติตำบล

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบัญญัติของทางราชการ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. บริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3. รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆตามที่ทางราชการมอบหมาย

ความรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานคณะกรรมการบริหารจะเป็นตัวแทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถร้องขอให้ข้าราชการหรือ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้ เพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลร่วมกับหน่วยงานอื่นได้ (กรมการปกครอง. 2542: 10)

อัตรากำลังของพนักงานส่วนตำบลของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีมากน้อยแตกต่างกัน เนื่องจากศักยภาพของแต่องค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของรายได้ ฉะนั้นเพื่อให้การกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบลมีความเหมาะสมกับรายได้และปริมาณงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้จัดแบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่องรายได้ พื้นที่ และประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลมาพิจารณาดังตารางที่ 1 (กรมการปกครอง. 2545 : 1)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

ตารางที่ 1 การแบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลและจำนวนพนักงานส่วนตำบล

ชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล	เกณฑ์รายได้	จำนวนพนักงานส่วนตำบล
1	20 ล้านบาทขึ้นไป	21
2	12 – 20 ล้านบาท	12
3	6 – 12 ล้านบาท	6
4	3 - 6 ล้านบาท	4
5	ไม่เกิน 3 ล้านบาท	3

นอกจากนี้ เพื่อการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยได้ซักซ้อมแนวทางบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลไว้ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2545: 2)

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้รับผิดชอบงานนโยบายหรืองานอื่นใดที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งระบุไว้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล ตลอดจนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว รวมทั้งมีหน้าที่รับผิดชอบในงานประจำทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการวินิจฉัยปัญหาและการสั่งการ ได้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับพนักงานส่วนตำบลดังนี้

1. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) เรื่องเกี่ยวกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

(2) เรื่องที่จะต้องรายงานอำเภอจังหวัด กรมการปกครองหรือกระทรวงมหาดไทย

(3) เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบ ข้อบัญญัติ ระบุไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

(4) เรื่องที่เกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติตำบล

(5) เรื่องที่อาจต้องมีโครงการ แผนงานหรือระเบียบการขึ้นมาใหม่

(6) เรื่องที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นเป็นปัญหาหรือเป็นกรณีที่ควรได้รับวินิจฉัยจากประธานคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

(7) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจสั่งการโดยเฉพาะ

(8) เรื่องที่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) เรื่องที่ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งการเกี่ยวกับนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบัญญัติระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) เรื่องที่หาข้อยุติไม่ได้ระหว่างหน่วยงานต่างๆภายใต้ข้อบัญญัติ

(4) เรื่องในหน้าที่สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

(5) เรื่องที่หัวหน้าส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาและเสนอมาเพื่อขอรับคำวินิจฉัยหรือในกรณีพิเศษอื่นใด

3. หัวหน้าส่วน

(1) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนใดอยู่แล้วหรือซึ่งได้รับมอบหมายให้หัวหน้าส่วนนั้นเป็นผู้สั่งการและรับผิดชอบโดยตรง

(2) เรื่องที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาวินิจฉัยสั่งการให้หัวหน้าส่วนปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลที่กระจายอำนาจสู่หน่วยงานบริหารระดับตำบล ซึ่งส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานระดับตำบล และประชาชนจะได้รับประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการพัฒนาตำบลซึ่งตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวคิดและกระแสประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบันที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของตำบล บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นคือ

1. ก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในด้านการพัฒนาและส่งเสริมด้านอาชีพและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

2. ก่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านการเมืองในเรื่องการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นในระดับตำบล การพัฒนาทางด้านการบริหารของประชาชนโดยให้ประชาชนเป็นผู้บริหารให้เกิดความก้าวหน้าของชุมชนตนเอง

3. การพัฒนาทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.8 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง (2545: 1) ได้กล่าวถึง ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2544 มีรายละเอียดดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

1. จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล

จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด 6,744 แห่ง จำแนกตามรายภาค ได้แก่ ภาคเหนือ 1,492 แห่ง ภาคตะวันออก 481 แห่ง ภาคใต้ 1,019 แห่ง ภาคกลาง 1,138 แห่ง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2,614 แห่ง

2. จำนวนบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล

จำนวนบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็นชายและหญิง แสดงในตารางที่ 2 ดังนี้

ตาราง 2 แสดงจำนวนบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากร	ชาย	หญิง	รวม
พนักงานส่วนตำบล	12,018	9,101	21,119
สมาชิก อบต.	116,288	11,306	127,594
ลูกจ้างประจำ	1,118	3,278	4,396
ลูกจ้างชั่วคราว	9,353	9,165	18,518
รวม	138,777	32,850	171,627

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

3. รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนทั้งประเทศ

รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งประเทศ 20,816,620,051.40 บาท และทำการจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดังนี้

อบต. ชั้น 1	จำนวน	75	แห่ง
อบต. ชั้น 2	จำนวน	77	แห่ง
อบต. ชั้น 3	จำนวน	203	แห่ง
อบต. ชั้น 4	จำนวน	826	แห่ง
อบต. ชั้น 5	จำนวน	5,563	แห่ง

อบต.ที่มีรายได้มากที่สุดคือ อบต.บางพลีใหญ่ อ. บางพลี จ. สมุทรปราการ จำนวนเงิน 63,732,895.59 บาท

อบต.ที่มีรายได้น้อยที่สุดคือ อบต.นากลาง อ. นากลาง จ. หนองบัวลำภู จำนวนเงิน 225,987.29 บาท

อบต.ที่มีรายได้ตั้งแต่ 50 ล้านบาทขึ้นไป มี 4 แห่ง คือ

1) อบต.บางบัวทอง จ. นนทบุรี 2) อบต.บางเสาธง จ. สมุทรปราการ

3) อบต.แม่เมาะ จ. ลำปาง 4) อบต.บางพลีใหญ่ จ. สมุทรปราการ

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

จำรัส ปัตตานัง (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพล จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการส่งเสริมการศึกษาคิดว่า ควรจัดตั้งศูนย์การเรียนชุมชน ประสานงานการจัดการศึกษา มีการประชาสัมพันธ์การจัดการศึกษา ให้การสนับสนุนกีฬาแก่เด็กและเยาวชน ให้ความรู้เสียงตามสายขยายโอกาสทางการศึกษา สร้างหลักสูตรวิชาชีพใน โรงเรียน จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านยาเสพติดและโรคเอดส์ และจัดตั้งศูนย์อบรมพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

2. สภาพการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าไปส่งเสริมการตั้งศูนย์การเรียนชุมชน การประสานงานการจัดการศึกษา การประชาสัมพันธ์การศึกษา และสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์แก่หน่วยงานทางการศึกษา สนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ฝึกอบรมวิชาชีพในท้องถิ่นและให้ความรู้เสียงตามสาย

3. เกี่ยวกับปัญหา พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ และล่าช้า ขาดความรู้ในการประชาสัมพันธ์ และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่

สัมพันธ์ อุปลา (2541: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในกิจกรรมนักเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง และปัญหาที่สำคัญที่สุด คือ ชุมชนเข้าใจว่าภารกิจในการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น

สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ บุคลากรในโรงเรียนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และชุมชนควรมีส่วนร่วมรับรู้การตัดสินใจกำหนดนโยบายของโรงเรียน

2. คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมาก โดยมีส่วนร่วมในเรื่องให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมากกว่าด้านอื่นๆ ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญ คือ เมื่อมีการประชุม คณะกรรมการโรงเรียนมักไม่แสดงความคิดเห็น ส่วนใหญ่จะคล้อยตามประธานในที่ประชุม สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ โรงเรียนต้องยอมรับความสามารถในการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียนให้มากขึ้น

กำพล แสนบุญเรือง (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์บริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1.สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการมีส่วนร่วมต่อการจัดการศึกษาโดยมีความต้องการอันดับที่ 1 ในแต่ละหมวดงานดังนี้ งานบริหารงานทั่วไป ต้องการร่วมเป็นกรรมการวางแผนการปฏิบัติงานของโรงเรียน งานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุ งานวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมงานด้านวิชาการ งานอาคารสถานที่เกี่ยวกับการบริหารบริเวณโรงเรียน งานปกครองนั้นต้องการร่วมวางแผนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน ในงานโรงเรียนกับชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและมีความต้องการสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์ และในงานบริการเกี่ยวกับการจัดการด้านสาธารณูปโภคและการจัดน้ำดื่มน้ำใช้

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้เหตุผลที่ไม่ต้องการลำดับที่ 1 ว่า “เป็นงานที่โรงเรียนต้องดำเนินการเอง” สอดคล้องกันทุกหมวดงานดังนี้ ในการบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการจัดองค์กร ในงานธุรการเกี่ยวกับงานบริหารสารบรรณ ในงานวิชาการเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลและงานทะเบียนนักเรียน ในงานการปกครองนักเรียนเกี่ยวกับการประเมินผลงานปกครองนักเรียน ในงานบริการเกี่ยวกับการประเมินผลงานบริการ ในงานอาคารสถานที่เกี่ยวกับงานบริหารห้องเรียน

พิบูลพันธ์ สาทอง (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขต อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

1. องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานด้านการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางทั้งในด้านการปฏิบัติงานด้านการศึกษาทั่วไป และการช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียน กอร์ปทั้งมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง

องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง โดยเฉพาะเรื่องการขาดประสบการณ์และความรู้ การจัดสรรงบประมาณให้ได้น้อยและเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วนนัก

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรมีส่วนร่วมในการดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ ควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการโรงเรียนโดยตำแหน่ง

3. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ที่อยู่ในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรจัดฝึกอบรมสัมมนาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน ควรระบุสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษา และควรตั้งกลุ่มสนใจช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษาของท้องถิ่น ยกเว้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์และคณะ (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า

1. ทุกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมทางด้านจิตใจที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะเข้าไปมีบทบาททางการศึกษาอย่างเต็มที่

2. การบริหารการจัดการ มีความเป็นไปได้และต่างเชื่อมั่นว่าจะทำได้ดี เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด) เคยมีบทบาทการจัดการศึกษาด้วยตนเองจนถึงปัจจุบันส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลก็เคยมีประสบการณ์ในการเป็นกรรมการศึกษามาแล้ว

3. ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างเชื่อมั่นตนเองว่า มีความสามารถและเหตุผลเพียงพอที่จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพของชุมชนและท้องถิ่นตนเองได้อย่างแท้จริง

4. ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงความเห็นตรงกันว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดีมาก และท้องถิ่นจะต้องสนองตอบเจตนารมณ์นั้นอย่างเต็มความสามารถและเชื่อมั่นใน

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร Rajabhat Maharasakham University

ศักยภาพของตนเองว่า สามารถพัฒนาได้

ประมูล ศรีชนะ (2543: บทคัดย่อ) ศึกษาความต้องการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ผลการวิจัยพบว่า

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ต้องการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมแต่ละงานอยู่ในระดับมากโดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ งานความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน งานธุรการการเงิน งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ งานบุคลากร และงานอาคารสถานที่

2. เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อของแต่ละงานที่มีความต้องการอยู่ในระดับมากและมีค่าเฉลี่ย มากที่สุดสองอันดับ คือ งานด้านวิชาการ ได้แก่ ต้องการมีส่วนร่วมในการหาสถานประกอบการงานอาชีพ แหล่งประกอบการเรียนรู้ การร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำและพิจารณาแผนโรงเรียน งานด้านบุคลากร ได้แก่ ร่วมเป็นบุคคลคัดเลือกบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานในโรงเรียนและร่วมเป็นคณะกรรมการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับบุคคล ส่วนทางด้านกิจการนักเรียน ได้แก่ ร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพย์ติด จัดกิจกรรมยกย่องให้กำลังใจแก่นักเรียนผู้ประพฤติดี งานด้านธุรการการเงิน ได้แก่ ร่วมในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดให้มีคณะอนุกรรมการควบคุมตรวจสอบงบประมาณ งานด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ ร่วมดำเนินการวางแผนการใช้อาคารสถานที่ ร่วมจัดและดำเนินการในการใช้ประโยชน์จากอาคารเรียน บำรุงรักษาความปลอดภัยของอาคารเรียน งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ ต้องการมีส่วนร่วมในการวางแผนงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การมีส่วนร่วมสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน

3. การส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นว่า อบต.ควรส่งเสริมการเรียนรู้ของประชาชนโดยการให้หอกระจายข่าวที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้านที่สามารถใช้ประกอบกิจกรรมการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างหลากหลาย การส่งเสริมกิจกรรมขององค์กรประชาชนและการส่งเสริม ภูมิปัญญาชาวบ้านในท้องถิ่น การอบรมสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ

ปทุม ปิยากูล (2543: บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา เขตปฏิบัติการทางการศึกษาที่ 1 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัย พบว่า

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ "ปานกลาง" โดยมีส่วนร่วมในด้านรับทราบผลการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน อยู่ในระดับ "มาก"

2. ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ "ปานกลาง" ปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมและปัญหาด้านการประสานงาน

3. สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ ทั้งโรงเรียน และองค์การบริหารส่วนตำบลควรปรับปรุงเกี่ยวกับด้านการประสานงานและด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล

เวฬุวรรณ สมทรัพย์ (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาศักยภาพและความเป็นไปได้ในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ผลการวิจัยพบว่า

1. ด้านศักยภาพ อบต. มีศักยภาพในการดำเนินการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา พิจารณาจาก 4 ตัวชี้วัดคือ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ พฤติกรรมการบริหาร ทัศนคติต่อภาระงาน และความสมดุลระหว่างเป้าหมายในการทำงานขององค์กรกับอำนาจตามกฎหมายกำหนดที่เอื้อต่อ อบต. และสอดคล้องกับทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติลงมา แต่ในทางพฤติกรรมการบริหารยังไม่มีซึ่งอาจเกิดจากหลายปัจจัย ในปัจจุบันอบต.ยังไม่ได้ดำเนินการจัดการศึกษา ทัศนะต่อภาระงาน อบต.ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจและไม่กระตือรือร้นในการแสดงบทบาทของบุคลากร อบต.จึงไม่มีความสมดุลระหว่างเป้าหมายในการดำเนินงานขององค์กรกับอำนาจตามกำหนด

2. ด้านความเป็นไปได้ มีความเป็นไปได้ในการจัดการศึกษาต่ำ องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้ให้ความสำคัญในการจัดการศึกษา เพราะยังไม่ได้ดำเนินการจัดการศึกษา นอกจากนี้ยังไม่ได้ดำเนินการวางแผน ไม่มีการเตรียมการด้านบุคลากร สถานที่ ยังไม่มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ดำเนินการแต่อย่างใด

3. ด้านเครือข่ายในการจัดการศึกษา มีหลายองค์กรที่พร้อมที่จะให้คำแนะนำ ให้การช่วยเหลือและให้ความรู้ทางวิชาการ แต่อบต. ยังไม่ได้มีการติดต่อประสานงานขอความช่วยเหลือในเรื่องนี้เท่านั้น

4. ปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ความซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา เนื่องจากมีหลายหน่วยงานเป็นผู้จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกันควรให้ อบต.เป็นผู้จัดการศึกษาโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

เจริญศรี พงษ์สิงห์ (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีของท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจทางการศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีของท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจทางการศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับเห็นด้วยทุกด้าน ด้านที่มีความคิดเห็นอันดับแรกคือ ด้านการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน รองลงมาคือ ด้านการพัฒนาระบบประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ส่วนด้านการบริหารงานบุคคลเป็นอันดับสุดท้าย ยกเว้นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านที่มีความคิดเห็นเป็นอันดับแรกคือ ด้านการพัฒนาระบบประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา รองลงมาคือ ด้านการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ส่วนด้านการบริหารงบประมาณเป็นลำดับสุดท้าย แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษา 12 ปีของผู้บริหารเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาพรวมและด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ด้านการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา มีความคิดเห็นมากกว่ากรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

วรรณที ศรีโนนยาง (2545: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของจังหวัดหนองบัวลำภู ผลการวิจัยพบว่า

1. บทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้านบริหารทั่วไป ด้านวิชาการ ด้านธุรการการเงิน ด้านกิจการนักเรียน ด้านอาคารสถานที่ และด้านบุคลากร อยู่ในระดับ"ปานกลาง" ส่วนด้านความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน อยู่ในระดับ "มาก"

2. ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษานั้นมีอยู่ด้านเดียวที่มีความพร้อมคือ ด้านอาคารสถานที่ ส่วนด้านที่ยังไม่พร้อมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษา

โกเมศ กลั่นสมจิตต์ (2545: บทคัดย่อ) ศึกษาความพร้อมของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดภูเก็ต พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความพร้อมบางส่วนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ด้านการบริหารจัดการ

ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ ส่วนการเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างคณะองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนผู้ปกครอง มีความเห็นสอดคล้องกัน ทั้ง 4 ด้าน

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

King (1984 : 159) ได้ทำการศึกษาเรื่องโรงเรียนในฐานะเป็นชุมชนและความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน จุดมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารสามารถลดความแตกแยกของชุมชนโดยการสร้างความสัมพันธ์ด้วยวิธีการทางประชาธิปไตยให้เกิดความรู้สึกว่า โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ผลวิจัยของบุคคลอื่นที่ได้วิจัยได้แล้ว 3 คน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ถ้าหากให้บุคคลเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างกฎ จะทำให้เขารู้สึกว่าจะต้องรักษากฎนั้นไว้ ถ้าให้เขามีโอกาสเข้าร่วม จะมีการปฏิบัติตามกฎมากขึ้น และถ้าให้บุคคลได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ เขาก็จะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโรงเรียน ความแตกแยกจะน้อยลง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University

Craft (1988: 163) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการจัดการศึกษาและระดับการมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียน ที่จะทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมายคือต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนกับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า มีค่าความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติกับระบบโรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างทัศนคติของชุมชนกับสิ่งแวดล้อมหรือทัศนคติของชุมชนกับระดับการเข้าร่วมกิจการของโรงเรียน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่นที่จะสามารถจัดได้ แต่จากการศึกษาเอกสารพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จัดอยู่ในอบต. ชั้น 5 มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท ซึ่งถือว่าเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ต่ำ โดยมีส่วนใหญ่ยังมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ไม่มีความพร้อม ความรู้ ความเข้าใจ และยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในเรื่องการเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ส่วนที่มีความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ งานบริหารงานทั่วไป งานธุรการเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุ

งานวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมงานด้านวิชาการ งานอาคารสถานที่เกี่ยวกับการบริหารบริเวณโรงเรียน งานปกครองนั้นต้องการร่วมวางแผนเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม แต่ยังพบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องการเข้าร่วมในการจัดการศึกษา โดยให้เหตุผลว่า งานทุกอย่างโรงเรียนต้องดำเนินการเอง และปัญหาในการเข้าร่วมต่อการจัดการศึกษา คือ ขาดความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของสมาชิก อบต. ไม่มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ และเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช่ปัญหาที่เร่งด่วน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของกิ่งอำเภอเชียงขวัญ โดยศึกษาในการบริหารโรงเรียน 6 งาน คือ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการการเงิน และพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยทำการเปรียบเทียบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานต่างกันจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกันหรือไม่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Rajabhat Mahasarakham University