

scan

**ปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การ
บริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี**

นายพิชัย จันทร์ชนะ

**การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช**

พ.ศ.2552

**The Problems of Educational Transferred from the Office of the Basic
Education to the Local Authorities: A Case Study of
Lat Swai Sub-district Administrative Organization,
Lam Luk Ka District, Pathumtani Province**

Mr. Pichai Janchana

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

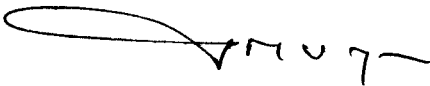
Sukhothai Thammathirat Open University

2009

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงาน
 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :
 ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา
 จังหวัดปทุมธานี


ชื่อและนามสกุล นายพิชัย จันทร์ชนะ
 แขนงวิชา การเมืองการปกครอง
 สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
 อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระได้ให้ความเห็นชอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ
 ฉบับนี้แล้ว


ประธานกรรมการ
 (รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)


กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์ ธิสธร ตู้ทองคำ)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์ อนุมัติให้รับการศึกษา
 ค้นคว้าอิสระฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
 แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



 (รองศาสตราจารย์ ฐปนรรต พรหมอินทร์)
 ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์
 วันที่ 25... เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ...2553.....

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษากจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

ผู้ศึกษา นายพิชัย จันทรชนะ **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล **ปีการศึกษา** 2552

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนโรงเรียนจากสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เข้ามาสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี (2) เสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนโรงเรียนจากสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามาสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย จำนวน 8 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย จำนวน 3 คน ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน จำนวน 3 คน ผู้บริหารโรงเรียนในตำบลลาดสวาย จำนวน 3 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและการบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนโรงเรียนเกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ได้แก่ หน่วยงานเจ้าของภารกิจที่จะถ่ายโอนบุคลากรทางการศึกษา และครูเกรงว่าจะตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองท้องถิ่น เสียสิทธิประโยชน์ที่เคยมีอยู่ การเลื่อนวิทยฐานะจะถูกยกเลิก การเรียนการสอนจะไม่ประสบผลเหมือนในอดีต และขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันไม่ชี้แจงผลดีผลเสียประกอบการตัดสินใจ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ได้แก่ ขาดความพร้อมที่จะรองรับสถานศึกษา และบุคลากรขาดการจัดเตรียมกลุ่มงานหลัก ทัศนคติของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายอยู่ในระดับต่ำ ส่วนใหญ่มุ่งพัฒนาเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน งบประมาณที่จะตั้งไว้เพื่อการดำเนินด้านการศึกษาไม่เพียงพอ การสรรหาบุคลากรทางการศึกษาจะต้องผูกพันกับระบบอุปถัมภ์ ไม่ได้เข้ามาสู่ตำแหน่งโดยระบบคุณธรรม และความสามารถอย่างแท้จริง เป็นผลให้ประสิทธิภาพการเรียนการสอนไม่ได้ผลเท่าที่ควร (2) ข้อเสนอแนะ คือ ยังไม่ควรมีการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาไปจากกระทรวงศึกษาธิการในทางกลับกันควรโอนภารกิจด้านการศึกษาที่หน่วยงานอื่นๆ ได้จัดการดูแลอยู่กลับคืนให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อไม่ให้กระจัดกระจาย เกิดความเป็นเอกภาพและสอดคล้องในการควบคุมมาตรฐาน ง่ายต่อการบริหารจัดการ และหากจะมีการถ่ายโอนการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะรับโอนสถานศึกษามาอยู่ในความดูแลควรเป็นเป้าหมายสุดท้าย และกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องปรับปรุงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งให้เกิดความพร้อมเสียก่อน ทั้งจำนวนบุคลากรทางการศึกษาในแต่ละกลุ่มงาน คำสำคัญ การถ่ายโอน การศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย จังหวัดปทุมธานี

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือ และได้รับความอนุเคราะห์คำแนะนำจากรองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ธโสธร ตู้ทองคำ กรรมการร่วม และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี รวมถึงนายวินัย สังวาลย์เงิน นายองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย, นายเบญจรงค์ ขำบุญ ผู้อำนวยการกองการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบึงคำพร้อย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ซึ่งได้ให้ข้อมูล และให้คำแนะนำ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้ง และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

คุณประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้คณาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และขอขอบคุณเจ้าของข้อคิด ข้อเขียน จากวารสาร มติชนรายวัน รายสัปดาห์ สยามรัฐรายสัปดาห์ เนชั่นรายสัปดาห์ ที่ผู้ศึกษาวิจัยได้นำมาศึกษา เพื่อปรับแนวคิดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

พิชัย จันทร์ชนะ

พฤษภาคม 2552

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
ขอบเขตของการศึกษา.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ^๙	6
แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ.....	6
แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	8
แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายด้านการศึกษาของไทย.....	13
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	20
สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย.....	31
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	38
ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง.....	38
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	39
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	40
วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล.....	40
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	40
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	41
ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย.....	41
หน่วยงานเจ้าของภารกิจที่ถ่ายโอน.....	41
นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล.....	43
กฎหมายแผน ขั้นตอน หรือแนวทางการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะ.....	45
นโยบายการศึกษาขาดความชัดเจน.....	46
ปัญหา อุปสรรคเกิดจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย.....	50
สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	54

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5	
สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	58
สรุปผลการวิจัย.....	58
อภิปรายผล.....	63
ข้อเสนอแนะ.....	67
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป.....	68
บรรณานุกรม.....	69
ภาคผนวก.....	72
ก รายนามผู้ให้ข้อมูล.....	73
ข แนวการสัมภาษณ์.....	76
ค ประมวลการต่อต้านนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา.....	90
ประวัติผู้ศึกษา.....	97

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

การศึกษาสมัยใหม่เชื่อว่าการจัดการศึกษาแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านการให้การศึกษาแก่บุตรหลาน โดยส่วนกลางทำหน้าที่กำกับ ดูแล มาตรฐานการศึกษา เป็นรูปแบบที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น การพัฒนาการศึกษาของประเทศไทยตามแนวกฎหมายต่างๆ และตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันได้ดำเนินการตามแนวคิด ดังนั้นชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาทิศทางการดูแล ส่งเสริม และพัฒนาเยาวชนในท้องถิ่นของตนอย่างรอบด้าน และมีคุณภาพสูงสุด

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 35 กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา 30 และทำแผน ปฏิบัติการตามมาตรา 32 ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และนำเสนอรัฐสภาทราบ ทั้งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไปเล่ม 118 ตอนพิเศษ 4 ง วันที่ 18 มกราคม 2544

แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการกิจการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี รวมทั้งการกำหนดการจัดสรรภาษี เงินอุดหนุนและรายได้อื่นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 โดยไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในปี 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสม และสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน

มาตรา 32 แห่ง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจดังกล่าว ได้กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อนำขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบจะต้องกระทำโดยในกรณีใด เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

2) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษี และอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

3) รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) จัดระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่น และสร้างระบบความก้าวหน้าในสายอาชีพที่เหมาะสม

สำหรับแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ที่ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครองการบริหารบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะทั้งนี้รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย รวมทั้งกำหนดวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2545:241-242)

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระบบบริหารราชการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับ การกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติราชการ เพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะปฏิบัติ และกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่างๆ มีงานสัมพันธ์กันเพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้และมีผู้รับผิดชอบ

กำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรง เพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณ เพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงาน เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ และสามารถปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการจัดการส่วนราชการ และการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีประสิทธิภาพต่อไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้(สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545:503)

การกระจายอำนาจเป็นสิ่งใหม่ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน กล่าวคือ จากเดิมที่เป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ซึ่งก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ เส้นสาย การทุจริต เต็มไปด้วยข้าราชการและนักการเมืองที่มุ่งแสวงหาอำนาจ และผลประโยชน์ กลายมาเป็นระบบบริหารที่ให้มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ให้คนในท้องถิ่นได้บริหาร และพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ด้วยมีความเชื่อว่า "ไม่มีใครรู้ปัญหาของท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนในท้องถิ่น และไม่มีใครรักท้องถิ่นเท่าคนในท้องถิ่น" และถือเป็นการกระจายความรับผิดชอบให้คนหลายๆฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นหลักการที่ถูกต้องของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สาเหตุที่ผู้วิจัยศึกษาเรื่องการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่องค์การบริหารส่วนตำบล ลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี สืบเนื่องมาจากผู้ทำการวิจัยได้เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างมีเป้าหมาย ถูกทิศทางและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมและชุมชน ผู้วิจัยได้เล็งเห็นปัญหาอุปสรรคที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำลังจะถ่ายโอนสู่องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับนโยบายการถ่ายโอนซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่มีผล กระทบต่อบุคคลหลายฝ่ายทั้งในระดับชุมชนจนถึงระดับชาติ

อีกประการหนึ่งผู้วิจัยเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย เพื่อให้บรรลุตามจุดประสงค์ของนโยบายการกระจายอำนาจ จึงอยากทราบปัญหาที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการถ่ายโอนโรงเรียนของรัฐทั้งสามแห่งเข้ามาอยู่ในการกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ซึ่งล้วนเป็นปัญหาเชิงนโยบาย

ในการเตรียมการเพื่อถ่ายโอนงานด้านการศึกษาสู่องค์การบริหารส่วนตำบลปรากฏว่า ได้รับการปฏิเสธจากบุคคลหลายฝ่ายทั้งคณะผู้บริหารในหน่วยงานผู้รับโอน และหน่วยงานผู้โอน โดยอ้างปัญหาต่างๆ ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปัญหาอุปสรรคขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ทั้งปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย และปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย เป็นปัจจัยต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาตาม

พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อจะได้หาแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายเกิดประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญ และมุ่งศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคทั้งภายนอก และภายใน องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ที่เป็นปัจจัยต่อการถ่ายโอนโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ของตำบลลาดสวาย เข้ามาอยู่ในความดูแล ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนโรงเรียนจากสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เข้ามาสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี
- 2) เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากหน่วยงานผู้รับโอนและหน่วยงานผู้โอน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3. ขอบเขตการศึกษา

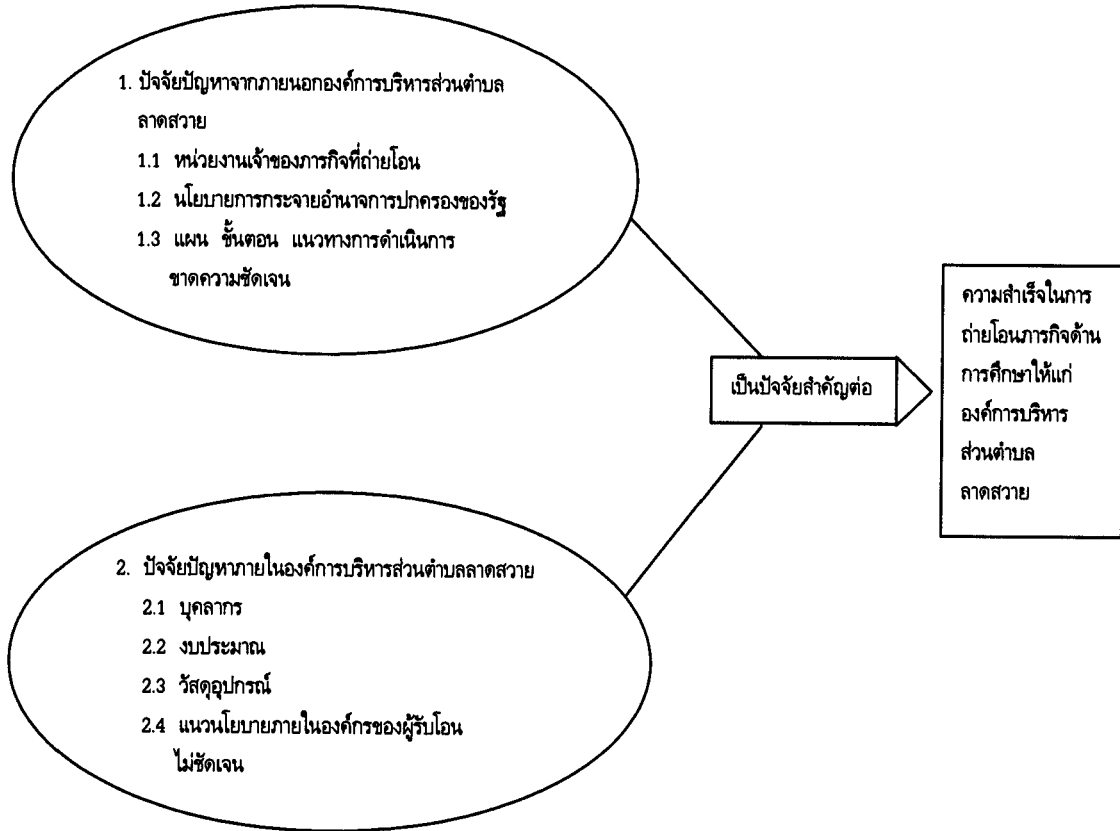
ศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ในการรับการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 3 โรงเรียน ได้แก่

- 1) โรงเรียนวัดปัญจทายิกาवास
- 2) โรงเรียนวัดกลางคลองสี
- 3) โรงเรียนวัดคลองชัน

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อทราบปัญหา อุปสรรค ทั้งภายนอก และภายในที่เป็นปัจจัยในการรับถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว จะสามารถหาแนวทางการปรับปรุง และแก้ไขดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

5. กรอบแนวคิดการวิจัย



บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากหลักการกระจายอำนาจ ได้ก่อให้เกิดแนวคิดในการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐบาลกลาง ไปสู่ท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่างๆ ให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำ บริการสาธารณะ เพื่อให้บริการประชาชนในท้องถิ่น และให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองหรือบริหาร กิจกรรมต่างๆ ได้อย่างอิสระปลอดจากการชี้นำของรัฐบาลกลาง ดังนั้นในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เพื่อความชัดเจนในการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนภารกิจ และดำเนินการตามภารกิจถ่ายโอน ด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวความคิด ทฤษฎีเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อดังต่อไปนี้

แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

1. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ
2. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวความเกี่ยวกับการบริการสาธารณะในประเทศไทย
4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

1. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ

1.1 ความหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

วิชญ์ เครื่องาม (2547) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นการจัดการเกี่ยวกับภารกิจที่อยู่ศูนย์กลางให้กระจายออกไปจากศูนย์กลางนั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนทั่วประเทศ

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2545: 290-299) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นคำที่มีความหมายในแวดวงวิชาการรัฐศาสตร์ และเป็นคำที่มีความหมายตรงกันข้ามกับคำว่า รวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ซึ่งแปลว่าระบบบริหารที่รัฐบาลกลางกุมอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารกิจการต่าง ๆ ทั่วประเทศ

การกระจายอำนาจ เป็นระบบบริหารการปกครองโดยการที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติได้มอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจในการดำเนินการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง

การกระจายอำนาจเป็นการโอนอำนาจหรือยกอำนาจให้ เป็นการให้ความรับผิดชอบแก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ส่วนกลางจะลงไปเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือยกเลิกไม่ได้ เพราะ สัมพันธภาพระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นไม่ใช่สายการบังคับบัญชา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น นิติบุคคลแยกต่างหากจากส่วนกลาง

การกระจายอำนาจต่างจากการแบ่งอำนาจ ซึ่งรัฐบาลกลางแบ่งหน่วยงานออกไม่ให้ หน่วยงานในส่วนภูมิภาคเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของส่วนกลางโดยส่วนกลางมอบอำนาจการตัดสินใจ ในการดำเนินงานบางเรื่องให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ส่งไปจากส่วนกลาง เจ้าหน้าที่เหล่านั้นยังขึ้นต่อส่วนกลาง โดยตรง

โกวิท พงงาม(2543:28-29) การกระจายอำนาจคือการโอนกิจการบริการสาธารณะบาง เรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือ หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้นจะเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และ ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2) การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบาง หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำ ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ

ชนิดา อาคมวัฒน์(2541:49-51) ได้เสนอว่าลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ มี 6 ประการ คือ

1) มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคล ซึ่งเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง เป็น องค์กรนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณ และมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีอิสระในการจัดการ บริการสาธารณะตามที่ได้รับมอบหมาย เพราะการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสภาพเป็นนิติ บุคคลก็เพื่อจะให้มีอิสระมากยิ่งขึ้น ทั้งในการบริหารบุคคลและการคลัง ตลอดจนการตัดสินใจเพื่อ ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

2) มีการเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ถ้าหาก ไม่มีการเลือกตั้งก็นับได้ว่าไม่มีการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การกำหนดให้ ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งมีผลทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นตัวแทนของคนในท้องถิ่น ไม่ใช่ตัวแทน จากรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา จากรัฐบาลกลาง เพื่อดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว การเลือกตั้งจึงเป็นการ ประกันความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยได้วิธีหนึ่ง

3) มีความเป็นอิสระ การดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรือไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง ความเป็นอิสระเป็นลักษณะที่สำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอิสระในการวินิจฉัยและตัดสินใจดำเนินการในพื้นที่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยก็ยังไม่สามารถมีการกระจายอำนาจการปกครองที่แท้จริงแต่อย่างใด แต่หากกฎหมายกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเชื่อมั่นว่าจะไม่ถูกถอดออกจากตำแหน่งได้โดยง่ายและสามารถตัดสินใจในการดำเนินกิจการในท้องถิ่นได้เองก็แสดงว่ามีการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว

4) มีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้อาจมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ประจำ

5) มีอิสระในการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย กล่าวคือ มีอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารงานของตนเองโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอข้อแนะนำ แต่ไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้วก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง

6) มีงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเอง โดยมีความสามารถและอำนาจในการกำหนดรายรับ การจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี ตามขอบเขตของกฎหมายได้ให้อำนาจเพื่อที่จะให้ท้องถิ่นนั้นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงให้ท้องถิ่นเจริญก้าวหน้าต่อไป รวมทั้งอำนาจอิสระในทางการคลังในการจัดท่างบประมาณและวิธีการหารายได้เพิ่มเติม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักการกระจายอำนาจในการปกครอง ถือเป็น การปกครองที่นำไปสู่การคลี่คลายจากการรวมอำนาจ โดยรัฐบาลให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง โดยแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ถือเป็น การคลี่คลายอำนาจรัฐในแนวทางหนึ่ง

2. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้มากมาย แต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักสำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือรายละเอียดปลีกย่อย

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539:11) นิยามว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบ

ตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ซูวงศ์ ฉายะบุตร (2539:12) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังอยู่ใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ปธาน คงฤทธิศึกษากร (2534:11) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผล เนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

2.2 หลักการปกครองท้องถิ่น จากนิยามต่างๆ ข้างต้น สามารถประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระณะสำคัญดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม 2543 : 21-22)

1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

2) หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมิชอบเขตพอสสมควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมาย แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ เป็นต้น

(2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4) มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหาร และการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น แบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา และวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์ และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงด้วย

2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539 : 13-14)

1) ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดแจ้งว่าการบริหารประเทศ ต้องอาศัยเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็จะสามารถมีรายได้ มีงบประมาณของตนเอง เพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคลตลอดจนเวลาที่ใช้ดำเนินการ

2) เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกันไปด้วย การรอรับการบริการจากรัฐบาลกลางแต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริง และล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3) เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างกันไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น จึงจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากรซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น

4) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ใช้ในการศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

2.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น (ชวรงค์ ฉายะบุตร 2539:14-16) จากแนวความคิดการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นการสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารการเลือกตั้งจะเป็นการฝึกให้ประชาชนได้ใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง ก็คือการปกครองตนเอง มิใช่การปกครองที่เกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบ การบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญ ของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาลงท้องถิ่นตนเอง

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำที่สุดคือรากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นรากฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตย มีหลายองค์ ประกอบแต่ละองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐ ซึ่งในหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากมีความจำเป็นบางประการดังนี้

(1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางและนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น จะเห็นได้จากงบประมาณเพิ่มขึ้นแต่ละปี ตามความเจริญของบ้านเมือง

(2) รัฐบาลไม่อาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา

หรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่เกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเหมาะสมที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากที่สุด

(3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ดังนั้นหากมีมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้วภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมากขึ้น

(4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นต้องมีเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกต้องถูกจุดและสอดคล้องความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอ เรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเองไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

(5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมืองการได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารในท้องถิ่นอีกด้วยในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองจำนวนมากล้วนมาจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน

(6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนารูปแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมามีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทอย่างสัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้วจะเป็นลักษณะ "หยิบยื่นยัดไส้ หรือ กึ่งหยิบยื่นยัดไส้" คาดหวังว่าทุกปีจะมี "ลาภลอย" แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่น กลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพาไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐาน

ระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งพาตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาชนบท

การกระจายอำนาจมีข้อพึงระวัง ได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ มีอยู่หลายประการ โดยเฉพาะขอบเขตของการกระจายอำนาจ และการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 กล่าวคือได้มีการถกเถียงกันถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเองมาโดยตลอดถึงปัจจุบัน แต่ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้นหากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเองด้วยกลไกทางการบริหารต่างๆ ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการจัดการ

3. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายด้านการศึกษาของไทย (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ 2549: 369-378)

การศึกษาในความหมายในอดีต หมายถึงการสั่งสอน การฝึกหัด ฝึกฝน อบรมบ่มนิสัย โดยผู้เรียน คือ ลูกหลานในครอบครัว ผู้สอน คือ พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยายและวงศาคณาญาติ การศึกษามีความหมายเป็นการปลูกฝัง บ่มเพาะ ให้เรียนรู้วิถีชีวิตให้กุลบุตร กุลธิดา มีความเจริญงอกงาม ทั้งในด้านการดำรงชีวิต และมีส่วนร่วมซึมซับความดีงามตั้งแต่เล็กจนโต

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายของการศึกษาว่า "การศึกษา หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคล และสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างความรู้ขึ้นจากการจัดสภาพแวดล้อม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต " ซึ่งเป็นการเน้นความหมายในเชิงกระบวนการ ให้ปัจเจกบุคคลได้พัฒนาตนเองด้วยวิธีการต่างๆ และสามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต ซึ่งคลุมไปถึงเรื่องของการสืบสานวัฒนธรรม ดังเช่นในอดีตด้วย และได้ระบุถึงความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาไว้ว่า "การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข"

นโยบายด้านการศึกษา หมายถึง เรื่องที่รัฐบาลตัดสินใจดำเนินการจัดการศึกษาของประเทศ การตัดสินใจเลือกดำเนินงานเท่ากับได้จัดสรรคุณค่าเพื่อการลงทุนที่จะส่งผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งรัฐมีพันธะผูกพันในด้านการลงทุนผ่านการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการ หรือเลือกให้เอกชน หรือสถาบันต่างๆ เป็นผู้ลงทุนหรือผู้จัดการ โดยการสนับสนุนของรัฐด้วยมาตรการต่างๆ หรือ

ผสมผสานระหว่างการลงทุนของรัฐและการส่งเสริมให้เอกชนลงทุน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ทั้งนี้รัฐยังคงเป็นผู้รับผิดชอบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

3.1 ความสำคัญของการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาคุณภาพคน ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศ ผู้นำประเทศต่าง ๆ มีความเชื่อมั่นว่าการศึกษาเป็นฐานกำลังอำนาจที่สำคัญของประเทศ หากได้ลงทุนทางการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพประชากรของตนแล้ว จะทำให้ประเทศสามารถแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ เพราะองค์ความรู้จะมีบทบาท และความสำคัญต่อคน และประเทศอย่างมากสำหรับโลกยุคใหม่ในอนาคต ไม่ใช่ทรัพยากรที่เป็นเงินทุน โรงงาน ที่ดิน และปัจจัยทางวัตถุเพื่อการผลิตการศึกษา เป็นการลงทุนที่สำคัญของประเทศ ดังนั้นการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาที่เหมาะสมจะช่วยวางทิศทางการพัฒนาประเทศเป็นอย่างดี

สำหรับประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 และ 5 ได้ถูกคุกคามจากจักรวรรดินิยมอย่างรุนแรง ทำให้ต้องปรับตัวทุกด้าน รัชกาลที่ 5 ได้โปรดเกล้าฯ ให้ดำเนินการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ และทรงเห็นว่าการศึกษานี้เป็นรากฐานที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองโดยเร็ว ถ้าประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเล่าเรียน จึงทรงโปรดให้จัดทำโครงการศึกษาฉบับแรกใน พ.ศ.2441 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาอย่างมีระบบวางรูปแบบที่เป็นหลักฐานของการจัดการศึกษาของประเทศ ในนโยบายเร่งรัดการศึกษาให้ทวยราษฎร์ครั้งนี้สำคัญยิ่ง กล่าวได้ว่ามีส่วนทำให้ไทยรอดพ้นจากการตกเป็นอาณานิคมของการล่าเมืองขึ้นจากตะวันตก และเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศในเวลาต่อมาตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนมาเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การจัดการศึกษาของไทยเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศภายใต้กรอบนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ รวมทั้งแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแต่ละฉบับเป็นไปตามความต้องการของการพัฒนาของประเทศในแต่ละช่วงเวลา ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับแรก ๆ โดยเฉพาะ ฉบับที่ 1-3 ประเทศเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ซึ่งต้องการกำลังคนทั้งระดับกลางและระดับสูง การจัดการศึกษาจึงได้มุ่งเน้นการผลิตกำลังคนระดับกลาง และระดับสูง ซึ่งส่งผลให้มีการลงทุนจัดตั้งวิทยาลัยอาชีวะ และมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นหลายแห่ง และในแผนพัฒนาฉบับต่อ ๆ มาได้ขยายไปจัดตั้งเพิ่มมากขึ้นในภูมิภาค ภาคเหนือที่เชียงใหม่ ภาคใต้ที่สงขลา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ขอนแก่น

แม้ว่าการศึกษามีบทบาทในฐานะเป็นกระบวนการพัฒนาคน และนำไปสู่การพัฒนาประเทศ แต่จะขาดพลังหากไม่กำหนดเป็นนโยบายสาธารณะขึ้น การกำหนดนโยบายด้านการศึกษามีความสำคัญยิ่งในฐานะเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ การศึกษาเป็นนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมจะช่วยให้การศึกษามีบทบาทเชิงรุกต่อการพัฒนาประเทศ ผู้นำประเทศที่

เห็นความสำคัญของการศึกษาจึงให้ความสนใจ และเป็นผู้นำต่อการตัดสินใจและกำหนดนโยบายด้านการศึกษา

3.2 ประโยชน์ของการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา การกำหนดนโยบายด้านการศึกษา มีประโยชน์ด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การศึกษาถูกคาดหวังให้มีบทบาทมากกว่าเดิม ดีกว่าเดิม การศึกษาต้องเผชิญกับข้อเรียกร้องที่หลากหลาย ทุกคนฝากความหวังอันสูงส่งไว้กับการศึกษา แต่การศึกษาไม่อาจบันดาลให้ทุกอย่างเกิดขึ้นตามที่ทุกคนคาดหวังได้ การศึกษาจึงต้องเลือกวางเป้าหมาย การกำหนดนโยบายไว้เป็นการสะท้อนทางเลือก และการจัดลำดับความสำคัญของการศึกษา ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการลงทุนที่สอดคล้องกับทางเลือก

2) การกำหนดนโยบายด้านการศึกษาช่วยให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบการศึกษา ซึ่งใช้เป็นกรอบและแนวทางการพัฒนาการศึกษาอย่างมีระบบ มีความชัดเจน และดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากนโยบายด้านการศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาประเทศในระยะยาวไม่อาจเห็นผลในระยะสั้น ๆ ได้ นอกจากนั้นนโยบายด้านการศึกษาจะช่วยวางกลไกต่าง ๆ เพื่อให้ดำเนินงานไปได้อย่างราบรื่น และหากวางกลไกการติดตามประเมินผลไว้ควบคู่ จะทำให้ทราบก้าวหน้าปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน ซึ่งทำให้สามารถทบทวนปรับปรุง และแก้ไขปัญหาได้ทันที่

3) กระบวนการกำหนดนโยบาย หากได้สร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และยอมรับนโยบายร่วมกัน จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปเห็นความสำคัญและคุณค่าของการศึกษา เป็นการสร้างพันธะสัญญาและการเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างรัฐบาล ผู้เกี่ยวข้องและประชาคมในสังคม รัฐมีหน้าที่ควบคุม ดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวม เป็นหลักประกันในการลงทุนในภาพรวม เพื่อความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชากรทุกคน การสนับสนุนให้เอกชนลงทุนจะเป็นในลักษณะความรับผิดชอบร่วมกัน โดยรัฐมิได้ผลักภาระความรับผิดชอบ การสร้างการมีส่วนร่วมยังเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการระดมทรัพยากรจากแหล่งอื่น ๆ เช่น จากชุมชนท้องถิ่น จากผู้ประกอบการ และจากสถาบันทางสังคมต่าง ๆ นอกจากนี้แล้ว เมื่อได้กำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ ยังเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบการดำเนินงานที่เป็นภารกิจของรัฐจากประชาคมต่าง ๆ อีกด้วย

3.3 ประเด็นสำคัญของนโยบายด้านการศึกษา กำหนดนโยบายด้านการศึกษา มีประเด็นหลักที่ผู้กำหนดนโยบายต้องพิจารณา คือ

3.1.1 ความครอบคลุมในการจัดการศึกษา ผู้บริหารประเทศส่วนใหญ่มุ่งหวังที่จะจัดบริการการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ครอบคลุมประชากรทั้งหมด เพื่อยกระดับการศึกษาของประชากรส่วนการ

กำหนดการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าควรรวมการศึกษาในระดับใดนั้น ขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความต้องการของประเทศที่พัฒนาแล้วจะรวมการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกำหนดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งบางประเทศไม่รวม แต่ก็ส่งเสริมให้เด็กได้รับการเตรียมความพร้อมในระดับก่อนประถมศึกษา ประเทศที่กำลังพัฒนาบางประเทศกำหนดเพียงชั้นประถมศึกษา หรือมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับประเทศไทยได้นิยามการศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ว่า "เป็นการศึกษาที่ต่ำกว่าอุดมศึกษา" ซึ่งหมายรวมถึงตั้งแต่การศึกษาปฐมวัยจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะให้ประชากรไทยได้เรียนจนจบมัธยมศึกษาให้มากที่สุด แต่ได้กำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้เพียง 9 ปี คือ ตั้งแต่การศึกษาระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น ซึ่งบังคับให้ประชากรในชาติทุกคนได้เรียนอย่างน้อย 9 ปี โดยใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับ ในประเด็นความต้องการที่จะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ครอบคลุมกว้างขวางนั้น มีเป็นนโยบายที่ชัดเจนตั้งแต่รัฐบาลและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มีนโยบายดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ว่า "การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิ และมีโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย" นโยบายประเภทนี้เป็นนโยบายที่ให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมมาก ผู้บริหารประเทศจึงให้ความสำคัญต่อการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างยิ่ง ดังจะเห็นร่างงบประมาณสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีมากกว่าครึ่งหนึ่งของงบประมาณโดยรวมทั้งหมด

ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษาหรือสูงกว่านั้น ในหลายประเทศมีแนวโน้มที่จะกำหนดให้เป็นการศึกษาเพื่อมวลชนมากขึ้น (mass education) แทนที่จะเป็นการศึกษาสำหรับบางกลุ่มดังเช่นอดีต แต่สำหรับประเทศไทยนั้น แม้จะมีความต้องการเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษามากขึ้น ภายใต้ทรัพยากรที่จำกัด นโยบายด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษายังมุ่งเน้นแนวทางการสนับสนุนให้ผู้เรียนในสาขาที่มีความต้องการในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เนื่องจากประเทศต้องการกำลังคนระดับสูงในวิชาชีพสาขาต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศเพื่อให้ประเทศแข่งขันได้ในด้านเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตามได้คำนึงถึงความสมดุลกับความต้องการของสังคมไปด้วย

การศึกษาประเภทนอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น เดิมการศึกษานอกระบบมุ่งเฉพาะผู้ด้อยโอกาสที่พลาดการศึกษาในระบบโรงเรียน แต่แนวโน้มการศึกษาทั้งนอกระบบและตามอัธยาศัยทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นทุกที อันเนื่องจากความต้องการเรียนรู้ตลอดชีวิตในโลกแห่งยุคข้อมูลข่าวสาร และความก้าวหน้าในวิทยาการใหม่ๆ หลายประเทศได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเชื่อมการศึกษาในระบบและนอกระบบและขยายแหล่งเรียนรู้อย่างกว้างขวางเพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้สนใจได้เข้าถึงแหล่งเรียนรู้ให้สะดวกและทั่วถึง หากรัฐต้องการสนับสนุนด้านนี้จะต้องมีนโยบายสนับสนุนการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นเพื่อเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ต่างๆ

3.1.2 *ความเสมอภาคในโอกาส* เมื่อกำหนดนโยบายด้านการศึกษาครอบคลุมกว้างขวางแล้ว ประเด็นสำคัญที่กำหนดนโยบายจะพิจารณาควบคู่ไปด้วย คือ ความเสมอภาคในโอกาสของประชากรกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา เนื่องจากมีประเด็นเรื่องช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนที่แตกต่างกันมาก คนกลุ่มน้อยมีศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองสูง ผลที่ตามมา คือ มีโอกาสมากกว่าที่จะส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐหรือเอกชนที่มีคุณภาพได้ และสามารถเรียนต่อระดับการศึกษาที่สูงขึ้นได้เรื่อยๆ อย่างต่อเนื่องตามความประสงค์ แสดงว่าผู้มีโอกาสเข้าเรียนในสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบสัดส่วนประชากรที่เป็นเกษตรกร การได้เรียนต่อในระดับสูงโดยเฉพาะระดับอุดมศึกษานั้นยังเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้เรียน เพราะเมื่อเรียนสำเร็จแล้วได้รับผลตอบแทนส่วนตัวสูงมากกว่า และถ้ายังเรียนในมหาวิทยาลัยของรัฐ ผู้เรียนลงทุนน้อยมาก เพราะสถาบันของรัฐเก็บค่าเล่าเรียนที่ต่ำกว่าต้นทุนมาก ความไม่เท่าเทียมในโอกาสเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษานี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมตั้งแต่ระดับการศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษาแล้ว อันเนื่องจากภูมิหลังทางเศรษฐกิจสังคมของครอบครัวประการหนึ่ง มีเด็กที่ต้องการออกจากโรงเรียนกลางคัน ในระดับประถมศึกษาทั้งๆ ที่เป็นการศึกษาภาคบังคับ และมีเด็กจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้มีโอกาสเข้าเรียนต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษา ผู้ต้องออกจากโรงเรียนหรือผู้ไม่ได้เข้าโรงเรียนต่อคือผู้ด้อยโอกาสซึ่ง ได้แก่ ผู้ยากจน ผู้อยู่ในชนบทห่างไกลหรือผู้พิการ นอกจากนี้ความไม่เท่าเทียมอาจเป็นผลจากแนวทางการจัดการศึกษา กล่าวคือในระยะเริ่มแรกการจัดตั้งโรงเรียนได้เริ่มตั้งในตัวเมือง ต่อมาจึงได้ขยายไปในชนบทและหมู่บ้านเพื่อขยายโอกาสเพิ่มขึ้นสำหรับเด็กในชนบทและในระยะต่อมา แม้ว่าจะขยายโรงเรียนประถมศึกษา และมัธยมศึกษาอย่างกว้างขวางแล้วก็ตาม ยังพบว่าประเด็นความไม่เท่าเทียม คือ เรื่องความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนในเมืองใหญ่กับโรงเรียนในชนบท ระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก ประเทศที่ต้องการแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของสังคมประเด็นสำคัญเชิงนโยบายด้านการศึกษา คือ จะจัดการศึกษาอย่างไรจึงจะเพิ่มความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพได้ และการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมอย่างไรให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มประชากรที่ยังเสียเปรียบอยู่ทั้งเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพของประเทศต่อไป

3.1.3 *คุณภาพการศึกษา* การเพิ่มระดับการศึกษาให้แก่ประชาชนของประเทศ ให้มีการศึกษาสูงขึ้นเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ แต่ต้องการคุณภาพการศึกษาควบคู่ไปด้วย ประวัติศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นตัวอย่างแล้วว่าประเทศสหรัฐอเมริกาตื่นตระหนกมาก เมื่อเห็นประเทศสหภาพโซเวียตในขณะนั้นสามารถยิงดาวเทียม สпутนิกขึ้นโคจรในอวกาศได้สำเร็จ สหรัฐอเมริกาเกิดความรู้สึกที่ประเทศถูกคุกคามและต้องทบทวนระบบการศึกษาของประเทศใหม่ เพราะตระหนักว่าคุณภาพการศึกษาตกต่ำมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ไม่มีคุณภาพ จึงได้กำหนดนโยบายเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นอย่างมาก ในระยะเวลาต่อ ๆ มาจนถึงปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศมหาอำนาจ ประเทศอุตสาหกรรม หรือประเทศที่จะพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรม

หรือเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการ ศึกษาทั้งสิ้น และพยายามติดตามความเคลื่อนไหวคุณภาพการศึกษาของประเทศคู่แข่งอยู่เสมอ โดยเฉพาะด้าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ การให้ความสำคัญของการเรียนคณิตศาสตร์ เนื่องจากเห็นว่าการเรียน วิชาคณิตศาสตร์นั้นจะช่วยส่งเสริม และพัฒนาทักษะที่สำคัญ ๆ เช่น ทักษะในการคิดวิเคราะห์ ทักษะ ทางตรรกะ และควมมีเหตุผล การเรียนวิชาคณิตศาสตร์จึงเป็นวิชาบังคับของทุกประเทศ ส่วนการเรียน วิชาวิทยาศาสตร์นั้นมีความสำคัญ เพราะถือเป็นเครื่องมือในการสืบเสาะหาความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และการทดลอง ช่วยส่งเสริมความอยากรู้อยากเห็น และเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ เช่น สิ่งแวดล้อม สิ่งมีชีวิต สุขภาพ ฯลฯ และที่สำคัญวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ เป็นรากฐานสำคัญของธุรกิจ และอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาประเทศ ประเด็นสำคัญเชิงนโยบายการเรียนวิชาคณิตศาสตร์ และ วิทยาศาสตร์ คือ การพัฒนาการเรียนการสอนอย่างไรที่ทำให้ผู้เรียนมีเจตคติที่มีต่อวิชาเหล่านี้ สนใจที่ จะเรียนและเลือกที่จะศึกษาต่อในสาขานี้ในการศึกษาระดับที่สูงขึ้น และการจัดการเรียนการสอนมี ทักษะและสมรรถภาพบ้างที่ควรที่จะพัฒนาให้มีขึ้น และการเรียนวิทยาศาสตร์จะเรียนด้วยการปฏิบัติและ ทดลองจริง ๆ อย่างไร ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ทำให้ประเทศให้ความสำคัญกับนโยบายปรับปรุงคุณภาพ การเรียนการสอนคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่เสมอ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งยังไม่ค่อยประสบผล เท่าที่ควร

นอกเหนือจากคุณภาพการเรียนวิชาคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์แล้ว คุณภาพการ ศึกษา ยังต้องคำนึงถึงองค์ประกอบต่างๆ ในหลักสูตรและการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนตามความท้าทาย ใหม่ ๆ ที่มีอิทธิพลอย่างมากในสังคมโลก เช่น ความก้าวหน้าของวิทยาการและเทคโนโลยีต่างๆ โดยเฉพาะเทคโนโลยีการสื่อสาร การติดต่อการค้าระหว่างประเทศและการค้าเสรีการแลกเปลี่ยน วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งทำให้เกิดความต้องการให้ผู้เรียนมีความสามารถ และทักษะใหม่ ๆ เช่น ความสามารถในการเรียนรู้ การค้นหาความรู้ด้วยตนเอง การใช้ภาษาอังกฤษได้เป็นอย่างดี การใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ การทำงานร่วมกับผู้อื่น ฯลฯ ประเด็นสำคัญจึงโยงไปสู่การ กำหนดนโยบายเรื่องการออกแบบหลักสูตร และการจัดระบบการเรียนอย่างไรจึงจะพัฒนาให้มี ความสามารถ และทักษะเหล่านั้นได้อย่างมีคุณภาพ

นอกจากนี้ คุณภาพการศึกษาเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงคุณภาพครู เพราะคุณภาพการศึกษาจะ ไม่เกิดผลเลย ถ้าครูไม่มีคุณภาพ ครูที่มีคุณภาพ คือ ครู ที่แม่นยำเนื้อหาวิชาที่สอน และเข้าใจ บทบาทของตนเองเป็นอย่างดีในการจัดกระบวนการเรียนการสอน สามารถช่วยค้นหาและพัฒนาผู้เรียน ได้ตามศักยภาพของผู้เรียน มีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพของตน และมีจิตวิญญาณความเป็นครู ประเด็น สำคัญเชิงนโยบาย คือ ควรมีการผลิตครู พัฒนาครู การจ่ายค่าตอบแทนครู และการพัฒนาสวัสดิการ ของครู ทำให้ดึงดูดคนดี คนเก่ง มาประกอบอาชีพครู หรือการพัฒนาครูให้เก่งขึ้นมาได้ การรักษาครูให้อยู่ ในอาชีพ หรือพัฒนาอาชีพครูให้เป็นวิชาที่ทัดเทียมกับวิชาชีพอื่นๆในแต่ละประเด็นต้องพิจารณา ความสำคัญเชิงนโยบาย

3.1.4 การลงทุนและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษา การลงทุนเพื่อการศึกษาของแต่ละประเทศเป็นเครื่องชี้ถึงการให้ความสำคัญและข้อผูกพันต่อนโยบาย และความจริงจังของรัฐในการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรของประเทศ การเปรียบเทียบการลงทุนทางการศึกษาระหว่างประเทศจะแสดงด้วยตัวชี้วัดด้านสัดส่วนของงบประมาณการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ หรือวัดด้วยสัดส่วนของงบประมาณการศึกษาต่องบประมาณทั้งหมดของประเทศ ซึ่งพบว่าประเทศส่วนใหญ่ให้ความสำคัญในการลงทุนเกี่ยวกับการศึกษาเป็นอันดับแรกๆ ทั้งสิ้น ยกเว้นแต่ประเทศด้อยพัฒนาที่ยังให้ความสำคัญในด้านการทหาร หรือความมั่นคงด้านยุทธโรปกรณ์เป็นอันดับแรก ประเทศไทยเมื่อเทียบกับหลายประเทศ ไทยลงทุนเกี่ยวกับการศึกษาค่อนข้างสูงประมาณร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ

สำหรับการจัดสรรทรัพยากรลงไปในการศึกษาระดับใด ประเภทใด มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายการจัดการศึกษาเป็นสำคัญ โดยทั่วไปเกือบทุกประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญเกี่ยวกับการลงทุนด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานในสัดส่วนที่สูง และการจัดการศึกษาโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนจากผู้เรียนในส่วนของการศึกษาภาคบังคับ เพราะถือว่าเป็นการศึกษาที่ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เพื่อประกันการศึกษาขั้นต่ำให้เพียงพอ ส่วนการศึกษาที่สูงกว่าขั้นพื้นฐาน คือ อาชีวศึกษา และอุดมศึกษานั้น ประเทศส่วนมากรัฐจะลงทุนในส่วนหนึ่ง และให้ผู้เรียนร่วมรับภาระในบางส่วน สำหรับผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากจน จะมีมาตรการให้ทุนการศึกษา หรือมีเงินให้ผู้เรียนได้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ และการใช้คืนเมื่อสำเร็จการศึกษา การลงทุนของรัฐด้านอาชีวศึกษา และอุดมศึกษาในสาขาด้านใดจะขึ้นอยู่กับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเป็นหลัก ในอดีตพบว่าบางประเทศที่ให้การศึกษาในระดับอุดมศึกษาฟรี โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนเพราะต้องการดึงดูดให้ผู้เข้าเรียนมากขึ้น เนื่องจากความจำเป็นที่ต้องการเร่งรัดการผลิตกำลังคนในระดับสูง แต่ในปัจจุบันเกือบทุกประเทศต้องเก็บค่าเล่าเรียน เนื่องจากการลงทุนที่สูงจะแตกต่างกันออกไปในเรื่องของสัดส่วนของค่าเล่าเรียนที่เรียกเก็บ

3.1.5 การบริหารและการจัดการ เป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา การออกแบบระบบบริหาร และการจัดการศึกษาโดยทั่วไปสอดคล้องกับระบบการปกครองของประเทศเป็นส่วนใหญ่ ประเทศที่ได้พัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมีรูปแบบการปกครองแบบกระจายอำนาจการบริหารสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ระบบบริหาร และจัดการศึกษาจะเป็นรูปแบบ ของการกระจายอำนาจเช่นเดียวกัน โดยรัฐบาลกลางไม่เข้าไปแทรกแซง ซึ่งในระดับสถานศึกษาก็มีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาอย่างคล่องตัวเหมือนกัน

ในช่วงกว่ายี่สิบปีที่ผ่านมา ระบบการศึกษาในหลายประเทศมีแนวโน้มที่จะกระจายอำนาจให้สถานศึกษารับผิดชอบ และให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น ด้วยมีความเห็นว่าสถานศึกษาจะสามารถสนองตอบต่อความต้องการที่หลากหลาย และสนองตอบต่อความต้องการของชุมชน

อีกทั้งเห็นว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลที่จะเกิดจากการตัดสินใจใดๆ ควรเป็นผู้ตัดสินใจเอง ระบบการศึกษาไทยก็เริ่มมีนโยบายในทิศทางเดียวกันนี้ กล่าวคือ ในอดีตการบริหารการศึกษาไทยมีลักษณะรวมศูนย์ อำนาจอยู่ส่วนกลางเป็นระยะเวลายาวนาน การปฏิรูปการศึกษาใน พ.ศ. 2517 ได้มีข้อเสนอให้มีการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาและการจัดการศึกษาแต่ไม่ประสบผล พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มีนโยบายด้านการปฏิรูประบบบริหาร และการจัดการศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา ถึงกับให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาเป็นการมอบหมายให้สถานศึกษารับผิดชอบในเรื่องคุณภาพการศึกษา และให้มีความรู้สึกเป็นเจ้าของในระบบการศึกษาของตนเอง การกระจายอำนาจมีความท้าทายในเชิงนโยบาย คือ ต้องยอมรับความจริงว่ามีความแตกต่างในด้านคุณภาพระหว่างโรงเรียน และจำให้ความแตกต่างนี้เป็นโอกาสได้อย่างไร และเมื่อมีการกระจายอำนาจไปแล้วควรมีระบบประกันคุณภาพ และการตรวจสอบที่คู่ขนานกันอย่างไร

4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมเอกสาร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปีพุทธศักราช 2540 ไม่พบรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรง ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาวรรณกรรม และผลงานการวิจัยที่มีเนื้อหาสาระใกล้เคียง ดังนี้

วิภัตต์ รุจิปเวสน์ (2544) ศึกษาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าในด้านอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีปัญหาคัดกันของบทบัญญัติของกฎหมาย ในด้านบริหารงานบุคคลขาดความคล่องตัว และมีระบบครบวงจรการบริหารงานบุคคล ในด้านการกำกับดูแล รัฐกำหนดระเบียบและออกหนังสือสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติเกินขอบเขตการกำกับดูแล และขาดประสิทธิภาพการกำกับ ดูแล ส่วนรายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลขาดความเป็นอิสระในการออกข้อบังคับตำบล เพื่อจัดเก็บภาษีอากรไม่ได้รับฐานรายได้ที่กฎหมายกำหนด และหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนยังขาดความเหมาะสม ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอกับภารกิจ

สิตางค์ แสงสุรีย์วัชชรา (2545) ศึกษาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าสำนักงบประมาณได้จัดสรรงบประมาณปี 2544 จำนวนร้อยละ 21.4 ของสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลเพื่อสนองนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล แต่การเบิกจ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเบิกจ่ายจริงเพียงร้อยละ 64.78 ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนงาน , โครงการ , กิจกรรม ทำให้เป็นปัญหาต่อการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุดังนี้

1) ปัญหาด้านการวางแผน 2) ปัญหาด้านงบประมาณ 3) ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง 4) ปัญหาด้านบุคลากร 5) ปัญหาด้านการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการส่วนกลางให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล

ประธาน สุวรรณมงคล (2546) ที่ปรึกษาสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. โดยคณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนบุคลากร ระยะที่ 1 และยุทธศาสตร์การสร้างระบบการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่น พบว่าภาพรวมการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่น ปรากฏว่าดำเนินการได้ด้วยดีในเชิงปริมาณ โดยสามารถถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่นได้ 3,966 คน คิดเป็นร้อยละ 96.47 แต่ในเชิงคุณภาพถือว่ายังไม่สำเร็จ เนื่องจากปัญหา เช่น

1) นโยบายรัฐบาลสนับสนุนเงินเดือน ค่าจ้าง บุคลากรถ่ายโอนช่วงแรก 5 ปี ไม่เอื้ออำนวยต่อการถ่ายโอน

2) การวิเคราะห์ภารกิจบุคลากรที่ต้องถ่ายโอนจากราชการที่ประสบปัญหาในการดำเนินการใช้เวลาค่อนข้างมาก

3) บุคลากรถ่ายโอนไม่ประสงค์จะไปปฏิบัติงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) ผู้มีส่วนได้เสียยังได้รับข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพอ หรือเข้าใจไม่ตรงกัน

5) ความจำเป็นในการดำเนินการอย่าง “เร่งรีบ และรวบรัด” เนื่องจากจำกัด

6) คณะกรรมการบริหารการถ่ายโอนฯ ระดับจังหวัดมีบทบาทจำกัด

7) บุคลากรถ่ายโอน และผู้บริหารท้องถิ่นที่จะรับโอนไม่มีโอกาสพบปะกัน หรือมีข้อมูลอีกฝ่ายหนึ่งไม่เพียงพอ

สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง (2547) ได้ศึกษา และรายงานผลการประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

1) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารอยู่ในระดับต่ำมากถึง ร้อยละ 94.09

2) ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลัง มีองค์การบริหารส่วนตำบลประสบปัญหาอัตรากำลังไม่เพียงพอตามโครงสร้าง มีมากถึง ร้อยละ 29.18

3) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) การบริหารงบประมาณ รายได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบบริหารงบประมาณรายได้ไม่ดี โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลมีสูงถึงร้อยละ 42.87

4) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ประกาศนโยบายเกี่ยวกับภารกิจถ่ายโอนให้สภาท้องถิ่น พนักงาน และประชาชนทราบ ทำให้ภารกิจการถ่ายโอนที่รับมาไม่ได้รับการผลักดันให้มีการดำเนินการต่อเนื่อง

5) รัฐบาลจัดสรรงบประมาณล่าช้า ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถนำงบประมาณไปบริหารตามภารกิจถ่ายโอนได้

6) งบประมาณที่จัดสรรให้ไม่เพียงพอ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารภารกิจถ่ายโอนได้

วุฒิชัย มณีโชติ (2547) ศึกษาปัญหาอุปสรรคการเมืองการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากเกินไปซึ่งส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่กฎระเบียบข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียงในการดำเนินงานต่าง ๆ ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านงบประมาณไม่เพียงพอกับรายจ่าย ระเบียบกฎหมายมีความซ้ำซ้อน กันและมีขั้นตอนมากเกินไปทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานน้อย หน่วยราชการที่ถ่ายโอนอำนาจส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่มีความพร้อมในการถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจ

ศักดิ์ดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ (2549) ศึกษาการวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน พบว่าภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความจริงจัง และจริงจังต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร มีการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจและอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เท่านั้น ขณะที่งบประมาณและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญที่แท้จริงยังไม่มีการถ่ายโอน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนได้ ส่วนด้านการปฏิบัติตามนโยบายการกระจายอำนาจ ผู้ปฏิบัติยังเข้าใจนโยบายการกระจายอำนาจยังไม่ชัดเจนหรือมีการอาศัยช่องว่างของระเบียบกฎหมายในการยืดเวลาการถ่ายโอนภารกิจออกไป สำหรับผลของการกระจายอำนาจต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนยังไม่เห็นผลมากนัก ทั้งความต้องการมีงานทำตามต้องการ การลดรายจ่าย การกู้หนี้ยืมสิน การชำระหนี้สิน และการมีเงินออม รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนมากยังไม่มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมเสนอปัญหาหรือข้อคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาการแก้ไขปัญหาของชุมชนจากกรณีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลเสียอย่างมากต่อประสิทธิภาพของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการดำเนินการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาในปีงบประมาณ 2545 สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประมวลสรุปปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ จากการติดตามผลงานของทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง จากการประชุมสัมมนา เสวนาในโอกาสต่าง ๆ สามารถสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2545:170-175)

4.1 ด้านการถ่ายโอนภารกิจ

4.1.1 ปัญหา อุปสรรค ของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่ต้องถ่ายโอนภารกิจส่วนใหญ่ยังให้ความร่วมมือในการเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจน้อย บางแห่งยังมีความคิดหวงแหนกลัวจะสูญเสียอำนาจ ทำให้การเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจทำได้ไม่เต็มที่เกิดความล่าช้า

4.1.2 ปัญหา อุปสรรค ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่พร้อมรับการถ่ายโอน เพราะขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ และภารกิจของตนเอง

4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบ/กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวของการปฏิบัติในการดำเนินงานตามโครงการถ่ายโอนไม่ชัดเจน มีขั้นตอนมาก ทำให้ยุ่งยากต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1.4 ปัญหาจากการปฏิรูประบบราชการ การตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ในส่วนราชการต่าง ๆ ละลดการถ่ายโอนภารกิจ ทำให้ภารกิจ และชื่อของบางกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ จึงไม่สามารถร้องขอส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่เร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 ด้านการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ

4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลปีงบประมาณ พ.ศ.2544-2547 เป็นระยะเริ่มต้นของการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านกระจายอำนาจของการเงินค่อนข้างมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเกิดความสับสน และไม่สามารถวางแผนการจัดหารายได้ และวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น สัดส่วนของรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาลจะเป็นกี่เปอร์เซ็นต์หรือเงินอุดหนุนจะเป็นประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปหรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

4.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับรายได้ของรัฐ โดยที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 30 (4) ได้กำหนดให้จัดสรรภาษีอากรเงินอุดหนุน และรายได้ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี พ.ศ.2549 แต่ฐานะการคลังของประเทศ ไม่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่จะต้องเป็น

4.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้การจัดสรรสัดส่วนภาษี และอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองเป็นสำคัญ แต่ขณะนี้คณะกรรมการกระจายอำนาจ ยังไม่สามารถหาหลักเกณฑ์ที่สะท้อนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน

4.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดสรรภาษี ที่ผ่านมาหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ภาษีจัดสรร, เงินอุดหนุน) ยังไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากขาดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม ทำให้เกิดโต้แย้งในที่ประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจเสมอ

4.2.5 ปัญหาเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่จัดหาเองเพียงประมาณร้อยละ 12 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 ทำให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมาพิจารณาหาหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ส่วนใหญ่ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ

4.3 ด้านการถ่ายโอนบุคลากร

1) การถ่ายโอนบุคลากร ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอิงการถ่ายโอนงานตามแผนกระจายอำนาจ สรุปได้ 2 ระยะ ระยะแรกถ่ายโอนตามโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมโยธาธิการ และระยะที่ 2 เกี่ยวกับงานสาธารณสุข และการศึกษา

การถ่ายโอนระยะแรก ได้มีการแก้ไขปัญหาไปได้หลายประการแล้ว เช่น ปัญหาของข้าราชการที่จะถ่ายโอนไปกระทรวงการคลัง ได้แก่ปัญหาเรื่องสวัสดิการและสิทธิการเบิกจ่ายต่างๆ ให้เหมือนกับตอนเป็นข้าราชการสังกัดเดิม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกรงว่าการรับบุคลากรจะมากกระทบต่อรายจ่ายซึ่งกระทรวงการคลังจะจัดสรรงบประมาณหมวดเงินเดือน ค่าจ้าง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับบุคลากรจนกว่าจะพ้นจากราชการ หรือเกษียณอายุราชการนับแต่ปี 2546 เป็นต้นไป แต่จะมีปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการจะเลือกบุคลากรที่จะถ่ายโอนไปด้วย ซึ่งคณะกรรมการฯ ถ่ายโอนบุคลากรต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับบุคลากรไปโดยไม่เลือกมากนัก มิฉะนั้นการถ่ายโอน งาน เงิน คน ลงไปพร้อมกันจะไม่ประสบผลสำเร็จ

2) ในระยะแรกยังขาดการประสานหน่วยงานระดับจังหวัด อำเภอในการถ่ายโอนบุคลากร รวมทั้งกระบวนการ แนวทางปฏิบัติในการถ่ายโอนบุคลากรยังขาดความชัดเจน ส่วนราชการต่างๆ ไม่มีการชี้แจงทำความเข้าใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับทราบ

4.4 ด้านการแก้ไขหรือสัดส่วนให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ เพื่อรองรับการถ่ายโอน

ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่ดำเนินการแก้ไข หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

รายงานจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แจ้งว่าได้เตรียมการของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ 2546 ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีหลังจากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ ได้ศึกษาติดตามผลการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าปัญหาอุปสรรคที่ได้รับการร้องเรียนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนภารกิจมาก แต่งบประมาณไม่เพิ่มขึ้นหรือเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับภาระทางการคลังมากขึ้น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่เชื่อว่าสามารถจัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมต่างๆ ใน

พื้นที่ รวมถึงฝ่ายการเมือง ท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้ เพราะกลัวความนิยมทางการเมืองจะลดลงโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูง จึงเป็นเรื่องยากที่จะปรับเปลี่ยนภาวะ ภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติที่ขาดความชัดเจน และมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสน รวมถึงการเบิกจ่ายเงินที่มีขั้นตอนมาก ต้องวางฎีกาเบิกเงินจากคลังจังหวัด คลังอำเภอ ทำให้ท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลไม่สะดวก (มติชนรายวัน วันจันทร์ที่ 30 สิงหาคม 2547:12)

การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 3 (10-11 พฤศจิกายน 2544) มีประเด็นปัญหา อุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการปกครอง สรุปได้ดังนี้

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
 - (1) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ทั้งในส่วนของชาวบ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานส่วนกลาง ไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการกระจายอำนาจ
 - (2) ข้าราชการส่วนกลางยังมีบทบาทสำคัญในการครอบงำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2) ปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ
 - (1) ความไม่ชัดเจนในเรื่องนโยบายการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดผลกระทบต่อชาวบ้าน เช่น การจัดซื้อนมระหว่างโรงเรียนกับ อบต. ทำให้นักเรียนขาดนม อาหารกลางวัน ฯลฯ
 - (2) การถ่ายโอนอำนาจไม่ได้ทำอย่างจริงจัง เช่น การวางแผนดำเนินโครงการเกิดจากด้านบนสั่งการสู่เบื้องล่าง
 - (3) ชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจ
 - (4) มีการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ เพิ่มขึ้นทำให้เพิ่มอุปสรรคในการกระจายอำนาจ
- สมบูรณ์ อานิกวงศ์ชัย (2544 : 27 – 28) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจไว้ดังนี้

(1) นโยบายของรัฐ แม้ว่าการกระจายอำนาจหรือการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่กฎหมายบังคับไว้ให้ต้องดำเนินการก็ตาม แต่ยังไม่เห็นหลักประกันความสำเร็จ จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องศรัทธา และเชื่อมั่นในอุดมการณ์ หรือยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ ต้องถือเสมือนเป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง

(2) การยอมรับ และความจริงใจของหน่วยงานผู้ถ่ายโอนอำนาจอันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องและความเชื่อมั่นของหน่วยงานผู้รับโอนอันได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรณีของผู้ถ่ายโอนอำนาจ สิ่งที่ไม่ควรจะต้องเกิดก็คือการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงความรู้สึกรู้สึกที่กลัวการสูญเสียอำนาจที่เคยมีเคยใช้ ความรู้สึกถูก ดูแคลน เกรงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสามารถพอ หรือดำเนินการได้ไม่ดีกว่าเก่า นำไปสู่พฤติกรรมถ่วงรั้ง ชัดขวาง หรือไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรจะทำได้ ทางแก้ไขก็คือรัฐบาลจะต้องเพิ่มการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง เพื่อให้

ข้าราชการในส่วนราชการที่จะมีการถ่ายโอนเกิดทัศนคติที่ถูกต้อง และให้การสนับสนุน ซึ่งนักวิชาการผู้ยกวางแผนปฏิบัติการก็เล็งเห็นจุดนี้ดังปรากฏในเอกสารดังกล่าว “แผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการไปได้เป็นผลสำเร็จตามเป้าหมาย ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจยังคงต้องทำหน้าที่จัดเตรียมความพร้อมให้การสนับสนุน ให้คำแนะนำ ให้ความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุมการฝึกอบรม การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำภารกิจที่รับการถ่ายโอนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ”

สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่บรรดาข้าราชการทุกคนทั้งผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้มีความต้องแท้ตรงกันว่า การกระจายอำนาจเป็นเรื่องผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติบ้านเมืองที่ทุกคนจะต้องยอมรับ ศรัทธาและเสียสละ ต้องร่วมมือกันผลักดันให้การกระจายอำนาจสำเร็จลุล่วงตามเป็นหมายที่กำหนดไว้

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความมั่นใจ และทุ่มเทเตรียมความพร้อมในทุกด้านที่จะสามารถรับการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคถ่ายโอนมาให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุณภาพและมาตรฐานที่ไม่ด้อยกว่าเดิม หรือดีขึ้นกว่าเดิม จะต้องไม่มองเพียงว่าเป็นโอกาสที่จะได้มีอำนาจ และใช้อำนาจเพิ่มขึ้น เป้าหมายสุดท้ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

3) ปัญหาการถ่ายโอนบุคลากร ได้หลักของการกระจายอำนาจไม่ใช่แต่เพียงโอนภารกิจหรืออำนาจหน้าที่เท่านั้น จะต้องโอนงบประมาณ ทรัพย์สินและบุคลากรกระจายไปให้ท้องถิ่นต่างๆ ด้วย ตัวปัญหาก็คือ ทั้งข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่ไม่สมัครใจโอนไปเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วยเหตุผลที่ว่า มีความรู้สึกที่ว่าเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้อยกว่า โอกาสก้าวหน้าไปสู่ตำแหน่งหน้าที่สูง ๆ ลดลง เพราะท้องถิ่นเป็นองค์กรขนาดเล็ก แนวทางแก้ปัญหาควรเป็นดังนี้

(1) สร้างระบบให้มีช่องทางถ่ายโอนไปมาระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการ ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถแต่ละสายงาน ควรจะได้ได้จากเจ้าหน้าที่ผู้น้อยในระดับปฏิบัติจากหน่วยงานของท้องถิ่น และมีโอกาสได้รับการคัดสรรขึ้นไปเป็นผู้เชี่ยวชาญในสายวิชาชีพของตนหรือตำแหน่งบริหารในระดับสูงของกระทรวงหรือหน่วยงานส่วนกลางได้

(2) มีการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่นเดียวกับการปกครองรูปแบบพิเศษของกรุงเทพฯ

(3) การสร้างแรงจูงใจในระยะเริ่มแรกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสวัสดิการ

(4) มีการประชาสัมพันธ์ ชี้แจงทำความเข้าใจให้ทราบว่ายอันที่จริงข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีความเท่าเทียมกับข้าราชการพลเรือนทุกประการ ทั้งในเรื่องของตำแหน่งเงินเดือน ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

4) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่จะต้องดำเนินการภายใต้กรอบข้อกฎหมายที่บัญญัติไว้เพื่อการนั้น เมื่อโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ จะต้องพิจารณาแก้ไขกฎหมายแม่บทในเรื่องนั้น ๆ ก่อน เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อขัดข้องในการใช้อำนาจหน้าที่ เท่านั้นยังไม่พอ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาดอกกฎหมายที่เป็นรายละเอียดของตนเองตามฐานอำนาจที่กำหนดไว้ในข้อกฎหมายแม่บท เช่น ออกเป็นข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ แล้วแต่กรณี

การปรับปรุงแก้ไขในกฎหมายเป็นเรื่องที่น่าวิตกห้วงใยเรื่องหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็พระราชบัญญัติที่ต้องเข้าสูการพิจารณาของรัฐสภา หรือกฎหมายท้องถิ่นที่ต้องเข้าสูการพิจารณาของสภาท้องถิ่น มีขั้นตอนที่ต้องใช้เวลา จำเป็นต้องใชการบริหารจัดการเร่งรัดเป็นกรณี

ประธาน สุวรรณมงคล (2538 อ้างจากตระกูล มีชัย, จุมพล นิมพานิช 2545 : 145) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการปกครองที่มีผลกระทบจากประเทศไทย มีรัฐบาลในระบบประชาธิปไตยหลายรัฐบาล แต่ละรัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังในเรื่องของการกระจายอำนาจกล่าวคือ ขาดสิ่งที่เรียกว่า “เจตนากรรมทางการเมือง” (Political Will) ที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายการกระจายอำนาจไปสูท้องถิ่น และสูการปฏิบัติอย่างจริงจัง ประเด็นนี้ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่เป็นปัญหา อุปสรรคในการกระจายอำนาจสูท้องถิ่น

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง (2545 : 70 – 74) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรทางการศึกษาที่มีวุฒิ และความรู้ตรงตามสาขาวิชา และความต้องการของชุมชน ขาดงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์สำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา ขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ชัดเจน ขาดความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา ในการกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความต้องการและความคาดหวังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้และการใช้วัสดุอุปกรณ์ มีแนวทางการเสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากร มีการจัดทำบัญชีการเงิน และพัสดุอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ และมีความคาดหวังว่าควรพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถตามความต้องการของท้องถิ่น ควรมีการใช้วัสดุอุปกรณ์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา ควรมีการประสานงาน ร่วมมือ และเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของชุมชน

เกษตรชัย และทีม (2545:151) ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาสูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดยะลาผลการวิจัย พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดยะลามีความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาสูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับสถานศึกษา ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมเห็นด้วยสูง

และเมื่อพิจารณาการเปรียบเทียบเกี่ยวกับสถานศึกษา พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดยะลา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ตามตัวแปร เพศ อายุ ประสบการณ์ในการบริหาร ระดับสถานศึกษา และขนาดของโรงเรียน และมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ตามตัวแปรศาสนา วุฒิการศึกษา ประเภทสถานศึกษา ส่วนการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับชุมชนพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดยะลา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ตามตัวแปรเพศ ศาสนา วุฒิการศึกษาฯ ประสบการณ์ในการบริหาร และประเภทสถานศึกษา และมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ตามตัวแปรอายุ ระดับสถานศึกษา และขนาดของโรงเรียน สำหรับการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดยะลา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ตามตัวแปรเพศ อายุ ศาสนา ประสบการณ์ในการบริหาร และระดับสถานศึกษา และมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ตามตัวแปร วุฒิการศึกษา ประเภทสถานศึกษา และขนาดของโรงเรียน

เกษม ทองรส (2544:72) ที่ได้ศึกษาความต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาต่างสังกัดมีความต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่แตกต่างกัน

บัญชา ธรรมไทย (2544:43-45) ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับทิศทางการโอนอำนาจการศึกษาสู่ท้องถิ่นกับการตัดสินใจของครูไทยในจังหวัดสงขลา สรุปได้ 3 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาที่เกิดจากความไม่พร้อม และไม่มีความรู้ ความสามารถในการจัดการศึกษา ประเด็นที่สอง คุณภาพการศึกษาที่ยังขาดปัจจัยสนับสนุนจากผู้มีอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เคยเห็นความสำคัญของการศึกษา และประเด็นสุดท้าย ระดับการศึกษาของกรรมการบริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมจบการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาควรมีความรู้อย่างน้อยไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี จึงจะสามารถสร้างความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับทั่วไปได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านบริหารทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง

ปณปศมาธน์ อวระภาค (2546:59) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสงขลา ผลการวิจัยพบว่า กรรมการผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสงขลา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาโดยภาพรวมและรายองค์ประกอบในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาตามตัวแปรพบว่า ตัวแปรระดับการศึกษาและตำแหน่งกรรมการผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาโดยภาพรวมและรายองค์ประกอบไม่แตกต่างกัน ส่วนตัวแปรรายได้ของกรรมการผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาโดยภาพรวมและรายองค์ประกอบแตกต่างกัน

พิบูลย์พันธ์ สาทอง (2542:134) ศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติกรด้านการ ศึกษาทั่วไป และช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง ในด้านบุคลากร เห็นว่าควรมีส่วนร่วมดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนรวมในการจัดการศึกษา ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการโรงเรียนโดยตำแหน่ง และควรจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่เห็นว่าไม่ควรมีหน้าที่จัดการศึกษา เพราะมีโรงเรียนของรัฐและเอกชนอยู่แล้วและเพื่อให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นดีขึ้น ควรจัดฝึกอบรมและสัมมนาบทบาทด้านการศึกษาของสมาชิก ควรจัดงบประมาณด้านการศึกษาให้ชัดเจน

พงษ์เทพ โตมาติ (2544:44) ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่ ด้านการจัดการ ด้านงานบุคคล ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่ โดยภาพรวมและรายด้านทุกด้าน เห็นด้วยในรัฐมาก และเมื่อพิจารณาการเปรียบเทียบความคิดเห็นตามตัวแปรอายุ พบว่า มีความคิดเห็นโดยรวมแตกต่างกันเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ส่วนการเปรียบเทียบแสดงความคิดเห็นตามวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ในการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ความคิดเห็นโดยรวมรายด้านทุกด้านแตกต่างกัน สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะ พบว่า มีปัญหาคือ การประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ ตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับการถ่ายโอนและการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาแก่บุคลากรและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย บุคลากรและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ประสบการณ์ และความพร้อมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ขาดงบประมาณในการจัดการศึกษา ไม่มีอาคารสถานที่ ตลอดจนขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการศึกษา ส่วนข้อเสนอแนะเห็นว่า ควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ถึงบทบาทหน้าที่และเห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจของการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องสร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการจัดการศึกษาให้แก่บุคลากรและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล รัฐควรจัดสรรงบประมาณในการจัดการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอและทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณด้านอาคารสถานที่ และจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ให้สอดคล้องกับสภาพและระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

วันเพ็ญ อำนาจ (2544:65) ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนในการกำหนดเนื้อหางานพื้นฐานอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร พบว่า การให้คณะกรรมการโรงเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหางานพื้นฐานที่สอดคล้องกับท้องถิ่นนั้นได้ส่งผลให้คณะกรรมการโรงเรียนมีวิสัยทัศน์ในการ

ปฏิบัติบทบาทหน้าที่ที่มีต่อโรงเรียนเปลี่ยนไปจากความรู้สึกเดิมๆ ที่เคยมองเห็นเพียงว่าคณะกรรมการโรงเรียน คือ ผู้ที่ต้องบริจาคทรัพย์สินให้โรงเรียนเป็นบุคคลกลุ่มแรก และยังสามารถประเมินได้ว่าการให้คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้สร้างความรู้สึกรู้สึกเป็นเจ้าของแนวความคิด เจ้าของโครงการสอนในโรงเรียน ซึ่งส่งผลต่อความภาคภูมิใจและสัมพันธภาพที่ดียิ่งระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีผลให้คุณภาพการจัดการศึกษาดีขึ้นด้วย

สุดารัตน์ ตามสกุล (2548:86) ศึกษาบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการสนับสนุนให้ครูพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานเขตดอนเมือง สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่าข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกันมีทัศนคติต่อบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการสนับสนุนให้ครูพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่แตกต่างกัน

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ (2546: บทคัดย่อ) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประกันประสิทธิภาพการศึกษา พบว่า บุคลากรยังไม่มีภาวะกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร ครูมีหน้าที่หลักในการดำเนินการเรียนการสอนจึงไม่เกิดสภาพคล่องตัวในการปฏิบัติงานอื่นและไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้ บุคลากรขาดทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์ ขาดการพัฒนาและไม่มี การรับผิดชอบ ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และบุคลากรมีน้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการ

สำนักงานการศึกษาประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง (2545:70-71) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรทางการศึกษาที่มีวุฒิและความรู้ตรงตามสาขาวิชาและความต้องการชุมชนขาดงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์สำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ บุคลากรขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ชัดเจน ขาดความร่วมมือกันระหว่างองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและ สถานศึกษา ในการกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความต้องการและความคาดหวังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์มีแนวทางการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร มีการจัดทำบัญชีและพัสดุอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ และมีความคาดหวังว่าควรพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความรู้ ความสามารถตามความต้องการของท้องถิ่น ควรมีการใช้วัสดุอุปกรณ์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา ควรมีการประสานงาน และร่วมมือ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของชุมชน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจันทบุรี (2548:93-94) ที่ได้ศึกษาผลประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ระหว่างปีการศึกษา 2544-2548 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจันทบุรี พบว่า ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ ภาพรวมมีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้

ผู้เรียนมีความรู้และมีทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตรมีคุณภาพอยู่ในระดับปรับปรุง รวมทั้งทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องมีคุณภาพอยู่ในระดับปรับปรุง ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงานสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต ภาพรวมมีคุณภาพระดับพอใช้

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จำเป็นต้องอาศัยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และเห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการจัดการศึกษาให้แก่บุคลากร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้ความสำคัญต่อการปลูกฝังส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มตามศักยภาพ

นอกจากนี้ รัฐต้องให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างพอเพียงต่อการบริหารจัดการศึกษา รวมทั้งการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

จากการศึกษาวรรณกรรม และงานวิจัย สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลจำเป็นจะต้องอาศัยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และเห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการจัดการศึกษาให้แก่บุคลากร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มตามศักยภาพ นอกจากนี้รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอต่อการบริหารจัดการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

5. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

5.1 สภาพทั่วไป

5.1.1 ลักษณะที่ตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ตั้งอยู่เลขที่ 111 หมู่ที่ 5 ตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอลำลูกกา ไปทางทิศตะวันออก ประมาณ 12 กิโลเมตร มีเนื้อที่อยู่ในความรับผิดชอบ ประมาณ 33 ตารางกิโลเมตร หรือ 20,625 ไร่

5.1.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ	จรดเทศบาลตำบลบึงยี่โถ อ.ธัญบุรี จ.ปทุมธานี
ทิศใต้	จรดเขตสายไหม กทม.

ทิศตะวันออก จรด อบต.บึงคำพร้อย อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี

ทิศตะวันตก จรดเทศบาลเมืองลำสามแก้ว อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี

5.1.3 ภูมิประเทศ โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ประโยชน์ในการทำนา ทำสวน เพราะมีน้ำอุดมสมบูรณ์ตลอดปี และพื้นที่บางส่วนเป็นโรงงานอุตสาหกรรม บ้านจัดสรร

5.1.4 เขตการปกครอง อบต.ลาดสวาย มีจำนวนหมู่บ้านเดิมทั้งหมู่บ้าน รวม 11 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1	บ้านคลองห้า	หมู่ที่ 7	บ้านคลองสี่
หมู่ที่ 2	บ้านคลองห้า	หมู่ที่ 8	บ้านคลองสาม
หมู่ที่ 3	บ้านคลองห้า	หมู่ที่ 9	บ้านคลองสาม
หมู่ที่ 4	บ้านคลองสี่	หมู่ที่ 10	บ้านคลองสาม
หมู่ที่ 5	บ้านคลองสี่	หมู่ที่ 11	บ้านคลองหกวา
หมู่ที่ 6	บ้านคลองสี่		

5.1.5 จำนวนครัวเรือน

	ปี 2550	ปี 2551
	22,764	29,488

5.1.6 ประชากร (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2551)

- จำนวนประชากร ในเขตตำบลลาดสวายมีจำนวน 43,448 คน แยกเป็น
 - ชาย 20,287 คน
 - หญิง 23,161 คน
- 2) ความหนาแน่นเฉลี่ย 1,316.60 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 3) ข้อมูลประชากรย้อนหลัง 3 ปี

ปี (พ.ศ.)	2548	2549	2550	2551
ประชากร(คน)	27,058	32,651	38,051	43,448

5.2 สภาพทางเศรษฐกิจ

5.2.1 อาชีพ ประชาชนบางส่วนประกอบอาชีพทำนา ทำสวน ค้าขาย และบางส่วนประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม

5.2.2 หน่วยงานธุรกิจในเขต อบต.

	2550	2551		2551	2550		
ธนาคาร	1	1	แห่ง	สนามกอล์ฟ	1	1	แห่ง
ปั๊มน้ำมัน	2	2	แห่ง	หมู่บ้านจัดสรร	47	42	แห่ง
คลังเก็บน้ำมันขนาดใหญ่	1	1	แห่ง	คอนโดมิเนียม	13	8	แห่ง
โรงงานอุตสาหกรรม	74	77	แห่ง	โรงแรม	1	-	แห่ง

5.3 สภาพทางสังคม

5.3.1 การศึกษา

5.3.2 โรงเรียนรัฐบาล 3 แห่ง

แยกเป็น

ระดับประถมศึกษา 2 แห่ง

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1 แห่ง

5.3.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3 แห่ง

5.3.4 โรงเรียนเอกชน 2 แห่ง

5.3.5 ศาสนา / วัฒนธรรม ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม ตามลำดับ

วัด 2 แห่ง

ประชาชนตำบลลาดสวาย ได้สืบสานวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามสืบต่อกันมา คือ ประเพณีสงกรานต์ ประเพณีแข่งเรือ ประเพณีแข่งจุดลูกหนู และประเพณีลอยกระทง

5.3.6 สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล 2 แห่ง

อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ 100%

5.4 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.4.1 ทรัพยากรธรรมชาติ

1) ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำที่สำคัญของตำบลลาดสวาย คือ คลองสายหลัก เช่น คลองสาม คลองสี่ คลองห้า คลองหก และคลองพระยาสุเรนทร์ ซึ่งคลองต่าง ๆ นี้ใช้ประโยชน์ส่วนใหญ่ในการอุปโภคบริโภค เช่น ทำนา และทำสวน

2) ทรัพยากรดิน ลักษณะของดินส่วนใหญ่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย เป็นดินเหนียว เหมาะสำหรับการปลูกข้าว

5.4.2 สิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ดังนี้

1) มลพิษทางด้านอากาศและเสียง องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมีพื้นที่ติดต่อกับเขตกรุงเทพมหานคร มีเส้นทางการจราจรติดต่อเชื่อมถึงกัน ทำให้มีการจราจรคับคั่ง ส่งผลทำให้เกิดปัญหามลพิษทางด้านอากาศและเสียง ขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย จึงมีนโยบายสนับสนุนโครงการก่อสร้างถนนที่ใช้เป็นเส้นทางลัด เพื่อหลีกเลี่ยงการจราจรคับคั่ง ลดปัญหามลพิษทางด้านอากาศและเสียง

2) มลพิษทางน้ำ ปัจจุบันพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีบ้านจัดสรรและโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น และมีการปล่อยน้ำเสียลงท่อระบายน้ำ โดยไม่มีการบำบัดก่อน จึงทำให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายจึงมีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมให้บ้านจัดสรร และโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำลำคลอง เพื่อเป็นการลดปัญหามลพิษทางน้ำ

5.5 โครงสร้างพื้นฐาน

5.5.1 การคมนาคม ในอดีตประชาชนเดินทางไปมาโดยทางเรือ ตามคลองสายหลัก เช่น คลองสาม คลองสี่ คลองห้า คลองหก และคลองพระยาสุเรนทร์ แต่สภาพปัจจุบันได้เปลี่ยนจากการคมนาคมทางน้ำ เป็นการคมนาคมทางบก ดังนี้

1) ทางหลวงแผ่นดิน จำนวน 1 สาย ถนนพหลโยธิน - ลำลูกกา ตั้งแต่คอสะพานคลองสามฝั่งตะวันออก ถึงคอสะพานคลองห้าฝั่งตะวันตก

2) ทางหลวงชนบท เป็นถนนเลียบบคลองซอยต่าง ๆ จำนวน 4 สาย ดังนี้

(1) ถนนคลองสาม เป็นถนนคอนกรีต ใช้เป็นเส้นทางลัดออกสู่คลองสาม อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

(2) ถนนคลองสี่ เป็นถนนคอนกรีต ใช้เป็นเส้นทางลัดออกสู่คลองสี่ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

(3) ถนนคลองห้า เป็นถนนคอนกรีต ใช้เป็นเส้นทางลัดออกสู่คลองห้า อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

(4) ถนนเลียบบคลองหก (สายล่าง) เป็นถนนลาดยาง เริ่มจากหมู่ที่ 11 เลียบคลองหกามุ่งสู่ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

5.5.2 การไฟฟ้า ตำบลลาดสวายมีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือน และยังมีไฟฟ้าสาธารณะตามซอยหลักต่าง ๆ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมีนโยบายประสานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอลำลูกกา ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่ตำบลลาดสวาย ในการขยายการให้บริการไฟฟ้าสาธารณะให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ในเขตพื้นที่เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

5.5.3 การประปา ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลลาดสวายใช้น้ำบาดาลเพื่อการอุปโภคและบริโภค แต่เนื่องจากเมื่อมีการใช้น้ำบาดาลเป็นเวลายาวนานอย่างต่อเนื่อง อาจทำให้เกิดปัญหาดินทรุด องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีนโยบายให้ประชาชนในเขตพื้นที่ใช้น้ำประปาแทนน้ำบาดาล โดยประสานสำนักงานการประปาจังหวัดซึ่งรับผิดชอบพื้นที่ตำบลลาดสวาย ในการให้บริการประชาชนให้ทั่วถึงทุกพื้นที่

5.5.4 การเมือง การบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหาร สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ร่างข้อบัญญัติ อบต.และควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามกฎหมาย

2) ผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่นายก อบต. แต่งตั้ง 2 คน และเลขานุการนายก ที่นายก อบต. แต่งตั้ง 1 คน ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร บริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กำหนดนโยบายให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

3) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย เป็นไปตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2546)

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

5.6 ศักยภาพองค์กร

5.6.1 โครงสร้างขององค์กร องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ได้แบ่งส่วนราชการจำนวน 6 ส่วน ดังนี้

- 1) สำนักงานปลัด อบต. รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป งานบุคคล งานนิติกร งานนโยบายและแผน งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานเทคนิค งานกฎหมาย และงานประชาสัมพันธ์และงานอื่นใดที่ไม่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนอื่น
- 2) กองคลัง รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงินการคลัง การงบประมาณ การบัญชี การพัสดุการพัฒนาและจัดเก็บรายได้ และงานตามที่อยู่บังคับบัญชามอบหมาย
- 3) กองช่าง รับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบก่อสร้างอาคาร การควบคุมอาคาร การถมดินการดูแลรักษาสาธารณูปโภค งานผังเมือง และงานตามที่อยู่บังคับบัญชามอบหมาย
- 4) ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านสาธารณสุข การอนามัย การป้องกันการควบคุมโรคติดต่อ การบริหารการจัดเก็บขยะมูลฝอย งานควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และงานตามที่อยู่บังคับบัญชามอบหมาย

5) ส่วนสวัสดิการสังคม รับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ พัฒนาชุมชนและส่งเสริมอาชีพและงานตามผู้บังคับบัญชามอบหมาย

6) ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น และงานตามผู้บังคับบัญชามอบหมาย

5.6.2 จำนวนบุคลากร องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมีบุคลากรจำนวน 277 คน

- 1) พนักงานส่วนตำบล จำนวน 43 คน
- 2) ลูกจ้างประจำ จำนวน 7 คน
- 3) พนักงานจ้าง จำนวน 277 คน

บุคลากร	2549	2550	2551	2552
พนักงานส่วนตำบล	35	39	43	51
ลูกจ้างประจำ	11	9	7	7
พนักงานจ้าง	161	227	227	197
รวม	207	275	277	255

5.7 สถานะการเงินการคลัง

5.7.1 รายได้ประจำปีงบประมาณ 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีรายได้จำนวน 148,982,370.74 บาท มาจาก

- 1) รายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุน 127,934,168.87 บาท
- 2) รายได้ที่มาจากเงินอุดหนุน 21,048,476.13 บาท

5.7.2 รายได้ประจำปีงบประมาณ 2550 องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีรายได้จำนวน 157,126,236.82 บาท มาจาก

- 1) รายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุน 138,341,086.82 บาท
- 2) รายได้ที่มาจากเงินอุดหนุน 18,785,150.00 บาท

5.7.3 ข้อมูลสถานะการเงินการคลังย้อนหลัง 3 ปี

ปีงบประมาณ (พ.ศ.)	รายรับ	รายจ่าย
2547	130,697,792.11	44,139,027.86
2548	189,655,928.99	123,827,765.58
2549	223,289,274.09	137,373,299.12
2550	157,126,236.82	148,646,687.95
2551	148,982,370.74	132,931,391.47

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 : ศึกษาวิจัยเชิง โดยการวิจัย เอกสาร และการสัมภาษณ์

1. ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรวิจัย ได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ผู้ปกครองนักเรียน ผู้บริหารโรงเรียน และคณะครู กลุ่มตัวอย่างได้แก่

1.1 คณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนตำบลลาดสวายที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

- | | |
|------------------------------|---|
| 1) นายวินัย สังวาลย์เงิน | นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 2) นายอุทิศ รongรัตน์ | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 3) พ.อ.อ.อำนวยการ แสงสินิล | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 4) นายวีระ กณานันท์ | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 5) นายเทอดศักดิ์ จันทร์สุกรี | รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 6) นายสุเทพ ดั่งเงิน | รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 7) นายพิชัย จันทร์ชนะ | รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |
| 8) นางสุลาวัลย์ สังวาลย์เงิน | หัวหน้าส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย |

1.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

- 1) นายสมศักดิ์ คงเขียว
- 2) นายทวี ภูมิทอง
- 3) นางอารมณี ไหมพระกลับ

1.3 ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน

- 1) นายอนันต์ นิ้มเงิน
- 2) นายคำ ปินโน
- 3) นางณัฐชรีย์ แดงอ่อน

1.4 ผู้บริหารโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในตำบลลาดสวาย

- | | |
|--------------------------|--------------------------------------|
| 1) นางบุปผา พวงคำ | ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดกลางคลองสี่ |
| 2) นายธนากร ชันทปราโมทย์ | ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดคลองชัน |
| 3) นายจตุรงค์ สโรบล | ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดปัญญาทายากาวาส |

1.5 คณะครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในตำบลลาดสวาย

- | | |
|---------------------------|--------------------------------------|
| 1) นางสาวผ่องศรี มณีงาม | ครู ค.ศ. 3 โรงเรียนวัดปัญญาทายากาวาส |
| 2) นางรุ่งฟ้า ทรงศิลป์ | ครู ค.ศ. 2 โรงเรียนวัดปัญญาทายากาวาส |
| 3) นางสาวมาเรียม แสงสินิต | ครู ค.ศ. 2 โรงเรียนวัดปัญญาทายากาวาส |
| 4) นางอารมณี ศิริจันโท | ครู ค.ศ. 2 โรงเรียนวัดคลองชัน |
| 5) นางวาสนา ทองคำเปลว | ครู ค.ศ. 2 โรงเรียนวัดกลางคลองสี่ |
| 6) นางอรพรรณ สุขสำราญ | ครู ค.ศ. 2 โรงเรียนวัดกลางคลองสี่ |

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลศึกษาวิจัยใช้แนวทางการสัมภาษณ์ ที่สร้างขึ้นสำหรับสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง โดยลักษณะของแนวทางการสัมภาษณ์ทั้งหมด เป็นคำถามลักษณะปลายเปิด

2.2 การสร้างและการพัฒนาเครื่องมือในการวิจัย

- 1) แนวการสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็น 3 ชุด

ชุดที่ 1 แนวการสัมภาษณ์สำหรับใช้สัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างจากคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ชุดที่ 2 แนวการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน

ชุดที่ 3 แนวการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างจากผู้บริหารโรงเรียน คณะครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โดยการวางแผนคำถามในแนวการสัมภาษณ์จะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และตามประเด็นในกรอบแนวคิดการวิจัย

2) การตรวจสอบความสมบูรณ์ด้านเนื้อหาของเครื่องมือวิจัย โดยการนำแนวการสัมภาษณ์ไปส่งให้อาจารย์ที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ และแนะนำแก้ไขเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข พร้อมจัดพิมพ์แนวทางการสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้วิธีการ 2 แบบ คือ

- 1) จากการค้นคว้ารวบรวมข้อมูล
 - (1) จากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ เอกสารการวิจัยที่ทำการศึกษาวิจัยรวบรวมไว้
 - (2) บทความ หนังสือพิมพ์รายวัน รายสัปดาห์ และวารสารอื่นๆ ที่มีผู้จัดนำหรือรวบรวมไว้
- 2) การสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย
 - (1) คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - (2) ผู้แทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - (3) ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน
 - (4) ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - (5) คณะครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์มีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

- 1) กำหนดรายชื่อผู้ที่จะให้สัมภาษณ์ตามแบบวิธีเลือกกลุ่มตัวอย่าง
- 2) นัดหมายเพื่อกำหนดวัน และสถานที่เพื่อทำการสัมภาษณ์
- 3) ทำการสัมภาษณ์ตามแนวทางการสัมภาษณ์ที่กำหนด

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยการนำเอาข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากเอกสารต่าง ๆ และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาจัดเป็นหมวดหมู่ แล้วทำการวิเคราะห์เนื้อหา ลด หรือตัดทอน เพื่อให้ประเด็นชัดเจนเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามภารกิจถ่ายโอน

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคระหว่างการทำรายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการทำรายการภายหลังการถ่ายโอน และศึกษา แนวทางการแก้ปัญหา อุปสรรคภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ใช้วิธีศึกษาเชิงเอกสารผสมผสานกับการวิจัยเชิงพรรณนา ผู้ศึกษา วิจัยได้ศึกษาตามขอบเขตของการวิจัยที่กำหนดไว้โดยการใช้เครื่องมือในการศึกษา เป็นแนวทางการสัมภาษณ์ ประชากรและผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย

1. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
2. คณะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ผู้แทนชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน
3. คณะผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่ปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ซึ่งในการศึกษาวิจัยผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาออกเป็น ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายนอก องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ดำเนินการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย แยกย่อยออกได้ คือ

1.1 หน่วยงานเจ้าของภารกิจที่ถ่ายโอน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน และคณะครูที่ปฏิบัติราชการตามโรงเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่ตำบลลาดสวาย ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนเข้ามาอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

จากการสัมภาษณ์และนำความคิดเห็นมาประมวลและวิเคราะห์ในภาพรวมแล้ว ครูผู้สอนไม่ได้กังวลอะไรมากมาย การโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลก็ได้ ค่าตอบแทนเหมือนกัน เหมือนกับที่เคยสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ในความคิดของครูผู้สอนบางคน ได้คาดการณ์ในอนาคตว่าถ้าโรงเรียนและครูโอนเข้ามาอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ครูอาจตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองท้องถิ่น มีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเงื่อนไขในการเจริญเติบโตในสายงาน และครูก็ยังมีความกังวลหลายเรื่อง และไม่มีหน่วยงานใดอธิบายให้เข้าใจได้ชัดเจนในเรื่องสวัสดิการสิทธิประโยชน์ ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ซึ่งในเวลานี้ครูผู้สอนมีโอกาสทำผลงานทางวิชาการเพื่อปรับปรุงวิทยฐานะ นั่นก็หมายความว่า

ครูจะได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น ถ้าโอนมาอยู่กับท้องถิ่น ครูไม่เกิดความมั่นใจเลยว่าสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เคยได้รับจากสังกัดเดิมจะถูกยกเลิกหรือไม่

มีครูผู้สอนอีกคนหนึ่งให้ความเห็นว่า การโอนภารกิจ หรือโอนโรงเรียนเข้ามาอยู่กับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องของการเมืองครู หรือผู้อำนวยการสถานศึกษาจะรีบเข้าหานักการเมือง เพื่อผลประโยชน์เกี่ยวกับงบประมาณ และความก้าวหน้าในตำแหน่งราชการ ครูจะไม่เอาเด็กเป็นหลัก คิดแต่เรื่องผลประโยชน์ของตัวเอง คิดแต่เรื่องผลประโยชน์เรื่องสิทธิที่จะได้รับจากการเป็นสมาชิก กบข. หน่วยงานต้นสังกัดของโรงเรียนก็ไม่ได้แจ้งให้ครูเข้าใจว่าสิทธิในกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจะถูกตัดออกไปหรือไม่อย่างไร และครูผู้สอนคนเดียวก็นี้อย่างนี้ยังได้แสดงความคิดเห็นห่วงใยในคุณภาพของการศึกษาในอนาคตเมื่อไปอยู่กับท้องถิ่น เพราะที่แล้วมาก็ไม่ประสบผลสำเร็จจนต้องย้ายไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า เมื่อครูโอนย้ายเข้ามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรทางการศึกษา หรือครูจะไม่มี ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน และไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เท่าเดิมที่เคยได้รับในขณะที่อยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนเดิมนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล เขามีสิทธิตามกฎหมาย มีอำนาจดำเนินการบริหารจัดการโรงเรียนได้เอง ถ้าโรงเรียนโอนเข้ามาสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล โรงเรียนจะไม่ได้เป็นนิติบุคคลไม่มีอำนาจจัดซื้อจัดจ้าง

ประเด็นการถ่ายโอนการศึกษานี้ผู้บริหารโรงเรียนมีความเห็นสอดคล้องกับครู และบุคลากรทางการศึกษา เขากังวลเกี่ยวกับความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ เพราะกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นสังกัดเดิมนั้นเขาจะได้ทำการประเมินวิทยฐานะเข้าแท่งเป็นครูพิเศษ ครูชำนาญการ ครูผู้ชำนาญการพิเศษกันหมดแล้ว แต่ถ้าโอนมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเริ่มต้นอย่างไร และอีกประเด็นหนึ่งที่ครูจะถ่ายโอนเป็นกังวล คือ เรื่องการบริหารจัดการศึกษา เพราะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาตสวายที่เป็นนักการศึกษาจริงๆ ไม่มีเป็นนักบริหารด้านอื่นๆไม่มีความเชี่ยวชาญ ไม่รู้จักจริงในเรื่องการศึกษาแล้วจะสามารถบริหารจัดการให้ดีได้อย่างไร ซึ่งแตกต่างจากกระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารส่วนใหญ่จะเป็นนักบริหารการศึกษาทั้งนั้น จะไม่เกิดปัญหาในด้านการบริหารและการต่อต้านจากครู

จากการสัมภาษณ์ ผู้บริหารโรงเรียน และคณะครูในโรงเรียนที่อยู่ในกลุ่มเป้าหมายที่จะถ่ายโอน มีประเด็นปัญหาที่สำคัญ คือ ไม่มั่นใจในสิทธิอันพึงมีพึงได้ภายหลังการถ่ายโอน เช่น ค่าเช่าบ้านที่ครูเคยได้รับเพื่อจะได้นำไปเป็นค่าผ่อนชำระการเช่าซื้อจะได้เหมือนเดิมหรือไม่ สมาชิก กบข. จะยังมีสิทธิเหมือนเดิม กับตอนที่อยู่กับกระทรวงศึกษาธิการหรือไม่เห็นมีแต่ข่าวลือว่าจะได้เหมือนเดิม แต่ยังไม่เห็นมีระเบียบชัดเจน

อีกประการหนึ่งความก้าวหน้าในสายอาชีพครู ขณะนี้ครูที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้รับเงินเดือนในระบบแท่งเงินเดือน มีการประเมินเป็น

ครูชำนาญการ ครูชำนาญการพิเศษ เมื่อไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีโอกาสได้รับสิทธิอย่างนี้ได้หรือไม่หลักประกันอะไรว่าจะได้รับความก้าวหน้า

ความเป็นอิสระในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนที่เคยสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสภาพเป็นนิติบุคคลผู้บริหารมีอำนาจในการบริหารงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้าง ทำเบ็ดเสร็จในโรงเรียน แต่ถ้าเข้ามาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะมอบอำนาจ มอบขนาดไหน มอบอย่างไร ทำอะไรได้บ้างยังเป็นปัญหาไม่ชัดเจน

ประการสุดท้ายเป็นเรื่องที่ครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีความกลัวมาก คือ เรื่องสายการบังคับบัญชา ครูที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเป็นอิสระการบังคับบัญชาไม่บีบคั้นมาก มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นต้นสังกัดของโรงเรียน มีความเป็นอิสระพอสมควร แต่ถ้าโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครูบอกว่ามีความรู้สึกคล้ายกับการบังคับบัญชามีการบีบคั้นมาก มีผู้บังคับบัญชาหลายคน สายการบังคับบัญชาต้องเกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรทางการเมือง คนที่เข้ามาทำงานในองค์กรแห่งนี้ไม่ว่าจะเป็น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์กรบริหารส่วนตำบล ล้วนมาจากการเลือกตั้งที่ยังผูกพันอยู่กับอำนาจและบารมี มากกว่าเสียงประชาชนแบบบริสุทธิ์ ดังนั้นการเมืองท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง ไม่เป็นอิสระจากระบบอำนาจ และอิทธิพล โดยเฉพาะผู้บริหารส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีวิสัยทัศน์ทางการศึกษา เมื่อรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาไปแล้ว จะเกิดผลกระทบในเชิงลบหลายประการ

ประชาชนส่วนใหญ่มองภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรบริหารส่วนตำบลค่อนข้างติดลบ เรื่องจากข่าวสารที่คนส่วนใหญ่ได้รับทราบกันว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นแหล่งหาผลประโยชน์ของนักการเมืองพันธุ์ใหม่ ผู้คนทั่วไปมองว่าถ้าครูและโรงเรียนโอนไปอยู่ภายใต้การดูแลของนักการเมืองท้องถิ่น จนส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษาไทย อีกทั้งประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบทางการเมืองการปกครองได้อย่างแท้จริง ครูหรือนุศลากรทางการศึกษา เมื่อได้โอนไปอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดว่าความมีอิสระในการทำงานคงน้อยลง มีกิจกรรมมากขึ้น ถูกใช้งานในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น เช่น งานระดับจังหวัด อำเภอ หรือแม้แต่เป็นกรรมการการเลือกตั้งทุกประเภท เกรงอำนาจทางการเมืองเข้ามาก้าวร้าว หรือผูกมัดการทำงาน กลัวการบีบคั้นจากผู้บังคับบัญชาเหมือนก่อน พ.ศ.2523 ที่โรงเรียนยังสังกัดเทศบาลอยู่ ครูจึงมีความกังวลในเรื่องนี้มาก

1.2 นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาล แผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้น และดำเนินการตามรัฐธรรมนูญปี 2540 รัฐบาลต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ แต่รัฐบาลชุดต่อ ๆ มาได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจลดลง ไม่ใส่ใจเท่าที่ควรจะดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจแต่กลับนำนโยบายอื่นที่เป็นนโยบายของรัฐบาลเองมาดำเนินการ และเร่งรัดให้เป็นผลโดยเร็ว เช่น นโยบายการปฏิรูประบบราชการ อันเป็นสาเหตุทำให้การถ่ายโอนภารกิจสาธารณะอื่นๆ รวมทั้งภารกิจด้านการศึกษาไม่เป็นไปตามแผนกระจาย

อำนาจ ทำให้เป็นข้ออ้างของหน่วยงานที่มีหน้าที่จะต้องถ่ายโอนภารกิจทำการยื่น หรือช่วงเวลาที่จะต้องถ่ายโอน

อีกนโยบายหนึ่งของรัฐบาล มีผู้วิจัยได้ศึกษา และมีความเห็นว่าเป็นนโยบายที่สวนทางกับนโยบายกระจายอำนาจและเป็นปัญหา อุปสรรคต่อการถ่ายโอนภารกิจสาธารณะ เป็นเหตุให้การถ่ายโอนไม่เป็นไปตามแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ คือ นโยบายการบริหารงานแบบ CEO(Chief Executive Officer) รัฐบาลมุ่งเน้นให้เกิดผลในทางปฏิบัติให้ความสำคัญกับโครงสร้างการบริหารงานส่วนภูมิภาคมากกว่าท้องถิ่น เพราะรัฐบาลสมัยนั้นถือว่าเป็นกลไกที่รัฐบาลสามารถสั่งการได้โดยตรง และสามารถนำเอานโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติได้โดยตรง และรวดเร็วรัฐบาลมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีงบประมาณบริหารเอง ซึ่งงบนั้นเป็นงบประมาณที่ซ้ำซ้อนกับงบประมาณของท้องถิ่นที่ได้รับโอนภารกิจไปแล้ว แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ให้ความสำคัญกับนโยบายกระจายอำนาจกลับดำเนินนโยบายสวนทางกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่เร่งรัดให้เกิดการถ่ายโอนภารกิจสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนกระจายอำนาจ

ผลกระทบจากการที่รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจ และไม่เร่งรัดให้มีการถ่ายโอนภารกิจบริหารสาธารณะให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจ คือ การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถึง 35% ในปีงบประมาณ 2549 เป็นเหตุให้เกิดการเรียกร้องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้รัฐบาลปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย คือ ให้มีการจัดสรรเงินอุดหนุน และรายได้อื่น ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้ 35% ของรายได้ของรัฐบาล

การไม่ใส่ใจดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล หรือความไม่แน่นอนของนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจของรัฐบาลไม่ได้กำหนดเวลาไว้แน่นอน ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อผ่านเกณฑ์ประเมินก็สามารถถ่ายโอนได้ ไม่ต้องรอพิจารณาพร้อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ปัญหาจริง ๆ อยู่ที่ความไม่ชัดเจนของนโยบายรัฐบาลไม่มีความแน่นอนว่าจะให้มีการถ่ายโอนหรือไม่ เมื่อไร เพราะพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นนโยบายของรัฐบาลชุดก่อน ๆ เพื่อใช้ท้องถิ่นเป็นฐานเสียงของรัฐบาล รัฐบาลชุดต่อมาก็ได้ปฏิบัติตาม เพราะเป็นกฎหมาย แต่ก็ทำไม่เต็มที่ ทั้งนั้นนโยบายด้านการศึกษาเป็นนโยบายแบบอาสาสมัครถือเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนไม่จำเป็นต้องถ่ายโอนพร้อมกันทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือทุกโรงเรียนแต่รัฐบาลก็ไม่ได้เร่งรัดหรือมีนโยบายชัดเจนมีการถ่ายโอนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ในระดับกรมคือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่ามีนักบริหารการศึกษามีน้อย เป็นนักบริหารด้านอื่นๆ เสียหมด ครู เกรงว่าจะบริหารการศึกษาได้ดีสู้กระทรวงศึกษาธิการไม่ได้

ความกังวลหลัก ๆ ของครู จากการที่เห็นครูเป็นจำนวนมาก ออกมาต่อต้านการถ่ายโอน เพราะครูไม่มั่นใจในความสามารถในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะสามารถบริหารให้โรงเรียนมีคุณภาพได้ดีเท่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด

กระทรวง ศึกษาธิการ ครูเกรงกันว่าจะกลับไปมีสภาพเหมือนกับที่เคยสังกัดประชาบาลที่เคยผ่านมา ไม่มั่นใจในความเจริญก้าวหน้าในอาชีพเป็นกังวลในเรื่องสวัสดิการหากถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเรื่องของกองทุนบำเหน็จ บำนาญข้าราชการพลเรือน (กบข.) เรื่องค่าเช่าบ้านที่ครูเคยได้รับตามเงื่อนไขในการบรรจุแต่งตั้ง หรือการย้าย จะได้รับเหมือนเดิมหรือไม่ ยังไม่มีฝ่ายใดยืนยันชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรที่แน่นอน แต่เท่าที่ผ่านมาก็ยังไม่มีใครคัดค้านหรือออกมาเคลื่อนไหว เพราะครูส่วนใหญ่ทราบดีว่าการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายการกระจายอำนาจและพร้อมที่จะปฏิบัติ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับกระทรวง มหาตไทยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลไม่เคยสร้างความเข้าใจ หรือประชาสัมพันธ์ให้ทราบเลยว่าถ้าโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว โรงเรียนจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร จะบริหารโรงเรียนอย่างไร ผู้บริหารมีนโยบาย หรือมียุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง ที่สำคัญครูจะมีสวัสดิการอย่างไร มีความเจริญก้าวหน้าในสายงานในอาชีพอย่างไรบ้าง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือแม้แต่ผู้แทนของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นตัวแทนรัฐบาล ก็ไม่เคยออกมาชี้แจงทำความเข้าใจกับครูที่จะต้องถ่ายโอนเลยว่าอนาคตของครูจะเป็นอย่างไรถ้าถ่ายโอนไปแล้ว หรือถ้าสมัครใจที่จะไม่ถ่ายโอนจะมีวิธีบริหารจัดการอย่างไร คณะครูส่วนใหญ่ยังลังเล และสับสน

1.3 กฎหมายแผน ขั้นตอน หรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะ จากการศึกษา กฎหมาย แผน ขั้นตอนในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาเห็นว่าเขียนไว้ชัดเจน กำหนดขั้นตอนการประเมินความพร้อม ซึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องที่กระทรวงศึกษาเป็นผู้กำหนด แต่ฝ่ายที่จะรับโอน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้เร่งรัดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลเตรียมความพร้อม เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา เช่น ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนการศึกษา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาเอง เวลาตั้งคณะกรรมการออกไปประเมินความพร้อมของฝ่ายผู้รับโอนคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะได้รับคำตอบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่พร้อม ไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ผู้บริหารสถานศึกษา (ผู้อำนวยการโรงเรียน) ได้ให้ความเห็นว่าครู และโรงเรียนขึ้นสังกัดอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการมานาน มีวัฒนธรรมองค์กรเฉพาะตัว เมื่อจะต้องถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงไม่เกิดความมั่นใจในสถานะของตนเอง กลัววัฒนธรรมในการทำงาน วัฒนธรรมขององค์กรเปลี่ยนไป จึงเกิดการต่อต้าน เพราะไม่มีหน่วยงานใดออกมาชี้แจงทำความเข้าใจกับครูที่จะต้องเปลี่ยนสังกัด

ในส่วนของแผน ขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่เขียนแผนกำหนดว่าในขณะที่โอนภารกิจต้องไปพร้อมกันทั้ง 3 อย่าง คือ งาน เงิน คน แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ

ทั้ง 3 อย่างจะไม่ประสานกัน ตัวอย่างของความไม่พร้อม หรือไม่ประสานกันในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการศึกษา ซึ่งยังไม่สามารถถ่ายโอนได้ตามเป้าหมายยังมีการประท้วงกันอยู่

1.4 นโยบายการศึกษาที่ขาดความชัดเจน เนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง และเกิดการต่อต้านจากภาคประชาสังคมที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐบาล จากเหตุการณ์ถ่ายโอน การศึกษาสูงสูดท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าในรัฐบาลชุดต่างๆ เข้ามาบริหารประเทศ จะเปลี่ยนรัฐมนตรีที่มีหน้าที่ กำกับดูแลกระทรวง ศึกษาธิการมากที่สุด แต่แต่ละคนก็ไม่ได้กำกับดูแล และขับเคลื่อนการถ่ายโอนให้ ปรากฏผลชัดเจน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต้องการให้ถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อม รวมทั้งให้กระทรวงศึกษาธิการเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติมีประเด็นที่ยังขัดแย้ง กล่าวคือ กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษามานาน และ เข้าใจว่าไม่มีหน่วยงานใดจะจัดการศึกษาได้ดีเท่า โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยล้มเหลวใน การจัดการศึกษามาแล้ว เป็นเหตุนี้เชื่อว่าจะไม่มีความสามารถจัดการศึกษาได้ดี ด้วยเหตุนี้เองการ จัดทำเกณฑ์ประเมินความพร้อมในระยะแรกที่กระทรวงศึกษาธิการจัดทำขึ้น เพื่อใช้ประเมินองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะรับโอนสถานศึกษา จึงเป็นเกณฑ์ที่ยากมากไม่สามารถจะรับโอนได้เลย จนถูกมองว่ากระทรวงศึกษาธิการหวังอำนาจ ประกอบกับการมีพลังขององค์กรครูในสังกัดของ กระทรวงศึกษาธิการ แสดงออกเพื่อคัดค้านนโยบายถ่ายโอน เป็นเรื่องการเคลื่อนไหวขององค์กร หรือ กลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย

ประเด็นข้อขัดแย้งเหล่านี้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องหาทางออก เพราะตามแผนกระจาย อำนาจคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ และได้รายงานให้รัฐสภาทราบพร้อมกับประกาศในราชกิจจา- นุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ.2544 โดยมีเป้าหมายเรื่องเกี่ยวกับการจัดสรรวิชาชีพอากร สัดส่วน รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ภายในปี 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 รวมทั้งการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการจัดระบบการถ่ายโอนบุคลากรรวมทั้ง ปรับปรุงกฎหมาย ด้วยเหตุงบประมาณของรัฐบาลกลางจะถูกจำกัดลง หากไม่มีการถ่ายโอนภารกิจด้าน ต่างๆ รวมทั้งด้านการศึกษาสู่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นที่แน่นอนว่าในระยะยาว กระทรวง ศึกษาธิการจะไม่มิงงบประมาณเพียงพอที่จะจัดสรรสู่สถานศึกษาในสังกัด

การเคลื่อนไหวต่อต้านนโยบายกระจายอำนาจของรัฐบาล โดยองค์กรครูเป็นกลุ่มอาชีพที่ ได้รับผลกระทบต่อนโยบายนี้ เพื่อการเปลี่ยนแปลงของนโยบายของนโยบายรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลมี สำนักรับผิดชอบต่อสาธารณะ เมื่อมีการเคลื่อนไหวต่อต้านจากภาคประชาสังคม ทำให้นโยบายของ รัฐบาลเกิดความไม่แน่นอนในทางปฏิบัติ

ปัญหาความขัดแย้งได้เกิดขึ้นเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง ทำให้ไม่เห็นความคืบหน้าของการถ่ายโอน แม้แต่การเปิดโอกาสในรุ่นแรก ๆ จากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการมีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 335 แห่ง ได้ยื่นความจำนงขอประเมินความพร้อม เพื่อขอรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจนปี 2548 ก็ยังไม่มีความสำเร็จแต่อย่างใด

เมื่อวันอังคารที่ 29 พฤศจิกายน 2549 กลุ่มครุกว่าสามหมื่นคน โดยการนำขององค์กรครู ได้บุกกระทรวงศึกษาธิการประกาศจุดยืนคัดค้าน และเร่งให้รัฐบาลยกเลิก แก้วพระราชบัญญัติกระจายอำนาจให้ตัดคำว่า “สมัครใจ” ออกไปเร่งให้โอนงบประมาณร้อยละ 35 ของรายได้สุทธิให้ท้องถิ่น และคณะครูจากจังหวัดขอนแก่นมีมติร่วมกันว่าไม่ให้โอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหานี้เกิดขึ้นเป็นระยะ และเป็นปัญหาได้เวียนกันมาหลายปี เป็นเหตุให้เกิดกลุ่ม และองค์กรต่อต้านนโยบายรัฐบาลเพื่อกดดันรัฐบาล คาดว่าจะเป็นปัญหายืดเยื้อยาวนานหาข้อยุติยาก การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลส่งผลต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีกลุ่ม และองค์กรออกมาเคลื่อนไหวต่อต้าน แม้ว่านโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม โดยกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการถ่ายโอนภายในปี 2553 แต่ปฏิบัติการต่อต้านก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ด้วยเพราะเหตุว่าการเมืองไม่หยุดนิ่ง และการกำกับติดตามนโยบายไม่มีผู้รับผิดชอบอย่างจริงจัง รัฐมนตรีที่เข้ามาดูแล ซึ่งมากจากรัฐบาลแต่ละชุดนั้น เข้ามารักษาสัดส่วนของรัฐมนตรีที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลชุดนั้นๆ ไม่ได้ให้ความสนใจกับเรื่องการถ่ายโอนเลย ดังเช่นรัฐบาลชุดปัจจุบันเน้นเรื่องนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ จุดขายเป็นโครงการประชานิยมเพื่อผลในการเลือกตั้งในครั้งต่อไป หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นการซื้อเสียงล่วงหน้าก็ได้

ลำดับเหตุการณ์ต่อไปนี้จะแสดงถึงความล้มเหลวในนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผลของการเมืองที่มีภาคประชาสังคมเข้ามาแสดงพลังกดดันรัฐบาล มีผลทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้เช่นกัน

พ.ศ. 2542

ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

มาตรา 41 ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และมีหน้าที่ในการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา

พ.ศ.2542

ประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2542

มาตรา 16,17,18,19 กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร มีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการจัดการศึกษาเป็นการจัดบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง

พ.ศ.2543

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กทอ.) ได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ กลุ่มผู้นำองค์กรครูมีการเคลื่อนไหวคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดชุมนุมคัดค้านที่หอประชุมคุรุสภา มีผู้ร่วมชุมนุมประมาณ 10,000 คน

พ.ศ.2544-2545

กระทรวงศึกษาธิการโดยคณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำร่างหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ และสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครองเสนอ คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

พ.ศ.2546

กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จัดทำและปรับปรุงร่างหลักเกณฑ์วิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พ.ศ.2547

กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 กลุ่มผู้นำองค์กรครูมีการเคลื่อนไหวคัดค้านด้านการถ่ายโอน

14 ธันวาคม 2547

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงศึกษาธิการชะลอการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเกณฑ์การประเมินความพร้อม และเงื่อนไขการประเมินสถานภาพของสถานศึกษา สถานภาพของบุคลากรที่ถ่ายโอนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ชัดเจนหลายประการ และให้กระทรวงศึกษาธิการหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ได้ข้อยุติก่อน

กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน เพื่อศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาเสนอแนะเพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

พ.ศ.2548

17 กุมภาพันธ์ 2548

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวดง โดยนายพิชัย นวลนภาศรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวดง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร ได้ยื่นฟ้องเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 ต่อศาลปกครองพิษณุโลก ขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่แจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตชะลอการถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนกว่าจะมีข้อยุติจากการหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรี

29 มิถุนายน 2548

ศาลปกครองพิษณุโลก ได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ให้เขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตชะลอการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2548 อันเป็นวันที่ได้มีการออกคำสั่งเป็นต้นไป และให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร เขต 1 แต่งตั้งคณะกรรมการการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวดง ให้แล้วเสร็จภายใน 10 วันนับตั้งแต่วันที่คำพิพากษา

30 สิงหาคม 2548

คณะรัฐมนตรีได้มีมติยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปพิจารณารายละเอียดร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการติดตามประเมินผล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการ

8 พฤศจิกายน 2548

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการให้เป็นไปตามความสมัครใจทั้งสองฝ่ายรวมทั้งคำนึงถึงความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคุณภาพการศึกษา และประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับเป็นสำคัญ และให้มีการติดตาม และประเมินผลในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังการถ่ายโอน รวมทั้งให้

กระทรวงศึกษาธิการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับแนวทางการถ่ายโอนการศึกษา ตามมติของคณะรัฐมนตรีด้วย

กลุ่มข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ได้มาชุมนุมเพื่อคัดค้านการถ่ายโอนการจัดการศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ลานพระบรมรูปทรงม้า จำนวนประมาณ 10,000 คนเศษ
15 พฤศจิกายน 2548

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ

21 พฤศจิกายน 2548

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคไทยรักไทย ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ในมาตรา 30 โดยกำหนดหลักการเพิ่มเติมในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะต้องเป็นไปตามความสมัครใจ และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสมัครใจของครู และบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ(การดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 42-46)

2. ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ปัญหา อุปสรรคในการรับถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาที่จะเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง คือ ความมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่นต่อการศึกษา ในภาพรวมผู้บริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีวิสัยทัศน์ในการศึกษา เพราะสังคมมองว่ามาตรฐานทางการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น โดยเฉพาะนักการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แต่ภารกิจด้านการศึกษาเป็นงานที่ละเอียดอ่อน และใช้เวลานาน การกำหนดนโยบายต้องต่อเนื่อง แต่ผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี เมื่อเปลี่ยนผู้บริหารชุดใหม่ นโยบายก็จะไม่ต่อเนื่อง ส่วนใหญ่วิสัยทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีต่อการศึกษาคับแคบ ไม่ชัดเจน อาจใช้ระบบการศึกษา และบุคลากรเป็นเครื่องมือทางการเมือง จะเกิดระบบเส้นสาย ระบบอุปถัมภ์ จนละเลยระบบคุณธรรม การศึกษาเป็นเรื่องใหญ่ เป็นเรื่องอนาคตของประเทศชาติ

การรับโอนภารกิจด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย นับว่าอยู่ในความสนใจของประชาชนที่มีบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานพอสมควร ซึ่งถือว่ามีส่วนได้เสียในการถ่ายโอนภารกิจนี้ด้วย หลายคนให้ความเห็นว่าผู้เรียนจะมีคุณภาพต่ำลงกว่าเดิม ความก้าวหน้าของครูจะดีเท่าเดิมหรือไม่ ครูจะต้องเข้าสู่ระบบเดิมถูกกดขี่ เหน็ดเอาเปรียบจากผู้นำองค์กรใหม่ มุมมองเหล่านี้ล้วนเป็น อุปสรรค ปัญหาในการถ่ายโอนทั้งสิ้น

เมื่อมีการถ่ายโอนโรงเรียนจากกระทรวงศึกษาธิการมาอยู่กับท้องถิ่นแล้ว ผู้บริหาร และ คณะครูให้ความเห็นว่ามีความพร้อม และรวดเร็วในการแก้ปัญหาที่มีอยู่ และเกิดขึ้นกับโรงเรียน เช่น ปัญหาบุคลากร อาคารสถานที่ เพราะกระบวนการไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นที่ ชัดเจนในวิสัยทัศน์ และนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติผู้บริหารท้องถิ่นยังขาดความเป็นมืออาชีพ ต้องใช้ ประสบการณ์ และการเรียนรู้จากการปฏิบัติอีกมาก ปัญหา อุปสรรคหลังการถ่ายโอนพอประมวลจาก การสัมภาษณ์ได้ดังนี้

1) การบริหารจัดการโรงเรียนที่ถ่ายโอนมาสังกัดท้องถิ่น ไม่มีอิสระในการบริหารงานเหมือน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เมื่อปฏิบัติจริงท้องถิ่นยังขาดความชำนาญที่จะทำให้ โรงเรียนสามารถบริหารจัดการเองได้อย่างสะดวก เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นจะลงไปกำกับ ดูแลใกล้ชิด จนเกินไป ทำให้ผู้บริหารโรงเรียนขาดอิสระในการบริหาร และยังทำให้บุคลากรภายในโรงเรียนไม่ค่อยให้ ความสำคัญต่อผู้บริหารโรงเรียนเหมือนกับที่โรงเรียนอยู่สังกัดเดิม แต่มาให้ความสำคัญต่อผู้บริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมากเพราะถือว่าเป็นผู้สามารถให้คุณให้โทษได้โดยตรง ทำให้ ผู้บริหารโรงเรียนขาดความผู้เป็นผู้นำ หรือภาวะผู้นำลดลง เป็นผลให้การทำงานในโรงเรียนขาดความเป็น เอกภาพ

ผู้บริหารท้องถิ่นคณะใดที่มีวิสัยทัศน์ และให้ความสำคัญต่อการศึกษา โรงเรียน บุคลากร ทางการศึกษา นักเรียน ก็จะได้รับประโยชน์สูงสุด เพราะในการจัดทำข้อบัญญัติประจำปี จะจัดสรร งบประมาณรายจ่ายให้ด้านการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียน การสอน และกิจกรรมเสริมการเรียน การสอนทำให้การศึกษาดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ แต่ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีวาระเพียง 4 ปี ถ้าการเลือกตั้ง ในคราวต่อไปมีการเปลี่ยนแปลงชุดผู้บริหารท้องถิ่น แนนโยบายของผู้บริหารที่มีต่อการศึกษาก็ เปลี่ยนไป อาจลดความสำคัญลงไปให้ความสำคัญหรือตั้งงบประมาณไปจัดการกับสาธารณูปโภคขั้น พื้นฐานทำให้สิ่งต่างๆ ที่เคยลงทุนโรงเรียนขาดหายไป ไม่เกิดความต่อเนื่อง เกิดผลเสียต่อการจัดการศึกษา

2) ด้านวิชาการ ในด้านนี้เกิดปัญหาไม่ชัดเจนนัก เพราะใช้หลักสูตรการเรียนเหมือนกับ กระทรวงศึกษาธิการ การเรียน การสอนภายในโรงเรียนก็ดำเนินการไปตามระบบ และระเบียบของ กระทรวง ศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการศึกษา และประเมินผล แต่สิ่งหนึ่งที่ท้องถิ่นมักจะขาดหายไป หรือไม่ทำเลยก็คือ การเพิ่มศักยภาพให้กับครูผู้สอน การเติมเต็มให้กับครูผู้สอนหรือผู้บริหารสถานศึกษา ในการอบรม สัมมนาทางวิชาการต่าง ๆ โรงเรียนที่สังกัดท้องถิ่นจะมีน้อยกว่าโรงเรียนในสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ

การวัดผล และการประเมินผลก็นับว่าเป็นส่วนสำคัญของการจัดการศึกษาการเปรียบเทียบ หรือการแข่งขันทางด้านวิชาการไม่ค่อยได้จัดขึ้น การแข่งขันเป็นแรงกระตุ้นให้ครู นักเรียน เกิดการตื่นตัว ในการพัฒนาการศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอน สาเหตุที่ขาดสิ่งเหล่านี้คงเป็นเพราะแต่ละ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดการเรียนการสอน หรือรับโอนโรงเรียนให้เข้ามาอยู่ในสังกัดตามความ

พร้อมและความสมัครใจของแต่ละองค์กร และจัดการศึกษาตามอัตราของแต่ละแห่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันก็ต่างคนต่างอยู่ไม่มีปฏิสัมพันธ์กันเท่าที่ควร ถ้ามีการแข่งขันเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นทางวิชาการ หรือการกีฬา ก็ตามความขัดแย้งระหว่างองค์กรอาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้อาจเกิดขึ้นได้ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะได้รับอิทธิพลทางวัฒนธรรมทางการเมืองท้องถิ่นเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว

3) ด้านงบประมาณ ด้วยเหตุผลทั่ว ๆ ไปของการถ่ายโอนลงสู่ท้องถิ่นจุดสำคัญ คือ การเงิน ผู้บริหารทุกโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมักมีปัญหาเรื่องเงินงบประมาณที่เคยได้รับจากสังกัดเดิมค่อนข้างน้อยในการนำมาบริหารจัดการภายในโรงเรียน งบประมาณเป็นปัจจัยหลักในการบริหาร แต่ท้องถิ่นมีความพร้อมในเรื่องของงบประมาณ และพร้อมที่จะสนับสนุนการบริหารโรงเรียนให้ไปในทิศทางเดียวกัน

แต่ปัญหาของการบริหารเงินนั้น เกิดขึ้นโดยการใช้เงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย หรือมติของคณะรัฐมนตรี กรณีโรงเรียนจะได้รับเงินงบประมาณจากเดิม เช่น เงินรายหัวของนักเรียน เงินเรียนฟรี 15 ปี กรณีเงินรายหัวของนักเรียน เดิมนั้นกระทรวงศึกษาธิการจ่ายโดยตรงให้กับโรงเรียนเพื่อนำไปใช้ในการบริหารโรงเรียน ในกรณีนี้โรงเรียนสามารถบริหารและสามารถกระทำทางนิติกรรมจัดซื้อ จัดจ้างตามระเบียบพัสดุรองรับการใช้เงินอยู่แล้ว ซึ่งผู้บริหารงบประมาณก็บริหารได้อย่างมีระบบ และกระทำในรูปแบบคณะกรรมการของสถานศึกษาการจัดซื้อ จัดจ้างต่าง ๆ เป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน แต่เมื่อโรงเรียนได้โอนมาสังกัดท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นไม่ได้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการกระจายอำนาจโดยรวมเงินรายหัว หรือเงินเรียนฟรี 15 ปี ตามแนวทางของกระทรวงศึกษาธิการ ตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี) เอาไว้ที่ท้องถิ่น โรงเรียนที่สังกัดท้องถิ่น จึงไม่สะดวกในการบริหารเงิน การจะใช้เงินรายหัวต้องจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งเป็นระเบียบปฏิบัติ ถ้าเงินรายหัวไม่ถูกใช้ในปีงบประมาณ ตามข้อบัญญัติของแต่ละปี ก็จะตกเป็นเงินสะสมของท้องถิ่น แทนที่เงินที่ไม่ได้ใช้ หรือเหลือใช้ในการบริหารจะเป็นเงินสะสมของโรงเรียน

4) ด้านบุคลากร ถือว่าเป็นปัญหาใหญ่อีกปัญหาหนึ่งที่จะเกิดขึ้นหลังการถ่ายโอน สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคลากรทางการศึกษาพึงมี พึงได้จากการถ่ายโอนมาสู่ท้องถิ่นนั้น ก็เป็นไปตามข้อตกลงของคณะกรรมการ ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าช่วยเหลือบุตร เงินเกษียณอายุราชการ เงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการก็ถือว่าอำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในระดับหนึ่ง

ปัญหาที่ยังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติประการหนึ่ง คือ การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล หรือที่เรียกว่าการจ่ายตรงจากต้นสังกัดในกรณีที่ยังไม่ได้โอนย้ายมาอยู่ท้องถิ่นสามารถจ่ายตรงจากต้นสังกัดได้เมื่อเข้าไปรักษาพยาบาลกับสถานพยาบาลของรัฐ โดยไม่ต้องสำรองจ่ายด้วยเงินของตนเอง แต่เมื่อโอนมาสังกัดท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันท้องถิ่นยังไม่สามารถจัดการกับการจ่ายตรงได้ต้องให้เงินของตนเองสำรองจ่ายไปก่อน แล้วจึงนำมาเบิกจ่ายกับต้นสังกัดในภายหลัง ถ้าค่ารักษาพยาบาลคราวใดเป็นค่าใช้จ่ายจำนวนมากจะไม่เกิดความสะดวกในการสำรองจ่าย ถ้าท้องถิ่นสามารถจัดปัญหานี้ได้จะเกิดความสะดวกแก่บุคลากรอีกทางหนึ่ง

การบริหารงานบุคลากรเท่าที่ประมวลจากการสัมภาษณ์ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการสรรหา การแต่งตั้งในระบบคุณธรรม และระบบอุปถัมภ์ ซึ่งได้มีมาตั้งแต่โบราณ และในปัจจุบันก็มีแทบทุกวงการในการช่วยเหลือพวกพ้องและคนใกล้ชิด เป็นการเอื้อประโยชน์ทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยมีระบบการเมืองท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การสรรหามูลนิธิเข้ามาเป็นพนักงานทั่วไปเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ หรือพนักงานส่วนตำบล (ข้าราชการ) ในตำแหน่งครูในสวนการย้าย เข้า หรือออกจากพื้นที่ การแต่งตั้งให้ได้รับตำแหน่งสูงขึ้นเหล่านี้จะมีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งสิ้น รวมถึงการวิ่งเต้นเส้นสายของผู้มีบารมีในท้องถิ่นทั้งสิ้น

การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรนั้น เนื่องจากโรงเรียนที่เข้ามาสังกัดท้องถิ่น มีจำนวนน้อยด้วยปัจจัยหลายประการ เป็นปัญหาเชิงนโยบาย วิธีการต่าง ๆ ที่จะให้เกิดการถ่ายโอนโรงเรียนมาขึ้นสังกัดกับท้องถิ่นในแต่ละปีการศึกษาจึงมีน้อยมากจากข้อขัดข้องหลาย ๆ ประการ ด้วยเหตุนี้การจัดตั้งโรงเรียนในเครือข่ายที่สังกัดท้องถิ่นจึงมีน้อย ขาดการปฏิสัมพันธ์การพึ่งพาทางวิชาการ ขาดการร่วมกิจกรรมต่าง ๆ จะเป็นลักษณะโรงเรียนของใครก็อยู่กับใคร การถ่ายเทความรู้การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ก็ไม่เกิด และไม่เกิดการพัฒนาความรู้ของบุคลากร ในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดให้มีการอบรมบุคลากรทางการศึกษา เช่นกัน แต่ไม่เพียงพอ และไม่ทันต่อความก้าวหน้าทางวิทยาการที่เปลี่ยนไป

จากความเห็นของผู้บริหารโรงเรียน และครูมีความเห็นตรงกันว่า กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการพัฒนาระบบงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของกองการศึกษาให้มีความพร้อม มีศักยภาพสูงในการบริหารจัดการการศึกษา โดยเริ่มจากการจัดส่วนงานในกองการศึกษาให้สามารถรองรับการรับโอนกลุ่มงานที่มีความจำเป็นต่อการทำงานการสนับสนุน และกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาอาจประกอบด้วย

- 1) กลุ่มงานวิเคราะห์ และกำหนดนโยบายการศึกษา
- 2) กลุ่มงานนิเทศการศึกษา และพัฒนาหลักสูตร
- 3) กลุ่มงานทดสอบ และประเมินมาตรฐานการศึกษา

กลุ่มงานเหล่านี้จะเป็นกลไก หรือเครื่องมือให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนสถานศึกษา จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ หรืออาจดูตัวอย่างแล้วนำมาปรับปรุงจากกลุ่มงานต่างๆ ในกองการศึกษาของเทศบาลหรือของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจัดทำได้ดีอยู่แล้วในปัจจุบัน เพื่อกำหนดกลุ่มงานให้กองการศึกษาที่กำลังจะเกิดขึ้นใหม่อย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นจุดสำคัญทำให้งานที่จะถูกถ่ายโอนไปสังกัดเกิดความมั่นใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกลไกพร้อมที่จะปฏิบัติงาน

สำหรับการสรรหามูลนิธิ ผู้บริหารสถานศึกษาได้ให้ความเห็นว่าบุคคลที่จะทำหน้าที่ทุกตำแหน่งควรมาจากการสรรหาโดยใช้ระบบความสามารถ ไม่ควรใช้ระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา ควรจะต้องเป็นมืออาชีพไม่ใช่สรรหา หรือแต่งตั้งมาจากกลุ่มผู้ที่สนับสนุนทางการเมืองท้องถิ่น หรือการเมืองระดับชาติ ควรเปิดกว้างให้ผู้มีความรู้ความสามารถสูงเข้าสู่ตำแหน่ง

เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญมาก ต้องสร้างระบบงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องสรรหาผู้บริหาร เข้ามารับผิดชอบในตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้ากองการศึกษา

ส่วนตำแหน่งอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน ควรเน้นคนที่มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณภาพเป็นพิเศษ และต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์โดยสิ้นเชิง

การเตรียมความพร้อมให้บุคลากรทุกตำแหน่งในกองการศึกษา ถือว่าเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดทำตารางจัดฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ เช่น หลักสูตรสำหรับผู้บริหารระดับกอง และระดับกลุ่มงาน โดยทุกคนทุกตำแหน่งต้องเข้ารับการอบรม เพื่อให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ที่รับโอนสถานศึกษา และกำลังจะรับโอนสถานศึกษามาอยู่ในสังกัด เพื่อประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่จัดการศึกษาได้ผลมาแล้ว หลักสูตรเนื้อหาที่ควรจัดให้มีการอบรมแก่บุคลากรที่จำเป็น อาจมี 2 ส่วน เช่น

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดนโยบายด้านการศึกษา การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

ส่วนที่ 2 เนื้อหาที่เกี่ยวกับหลักการจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา การบริหารจัดการศึกษาแนวใหม่ การบริหารการเรียนการสอน การตรวจสอบและประเมินคุณภาพของการศึกษา การพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

เป็นการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในกองการศึกษา ที่ควรเกิดขึ้นในทุกๆ องค์กรที่จะมีส่วนรับโอนการศึกษาไปจัดการดูแล และควรนำแนวคิดในการบูรณาการมาใช้ ไม่ควรแยกส่วน กล่าวคือ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพ และกระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นคณะทำงาน รับผิดชอบในการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมตั้งแต่ผู้บริหารจนถึงคณะครูที่จะถ่ายโอน หากได้มีการดำเนินการเตรียมผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรของกองการศึกษาที่เกิดขึ้นใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแนวทางดังกล่าว จะส่งผลให้เกิดความมั่นใจและแน่ใจว่า การรับการถ่ายโอนการศึกษาจะเกิดคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างแน่นอน การสร้างความพร้อมให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนควรให้ความรู้แก่บุคลากรจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดที่นำไปสู่ความสำเร็จ และเกิดประสิทธิภาพทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

3. สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ให้ข้อมูลที่กำหนดในกรอบแนวคิดมาวิเคราะห์แล้ว สามารถสรุปผลวิเคราะห์ได้ดังนี้

3.1 ปัญหาอุปสรรคเกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

1) สถานศึกษาที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่จะต้องถูกถ่ายโอน

(1) ผู้บริหารโรงเรียนจะขาดอิสระในการบริหารงบประมาณเดิม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมีสภาพเป็นนิติบุคคลสามารถบริหารงบประมาณเองได้ การจัดซื้อจัดจ้างก็สามารถทำเอง แต่เมื่อโอนมาอยู่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว บทบาทในส่วนนี้ต้องหมดไป

(2) ครูอาจตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองจะเข้ามาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเจริญก้าวหน้าในสายงานของครู ครู และผู้บริหารสถานศึกษาจะเร่งหานักการเมืองเพื่อความก้าวหน้าของตนเอง

(3) การทำผลงานทางวิชาการจะมีเหมือนเดิมหรือไม่ เพื่อเป็นการปรับปรุงวิทยฐานะ และได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น

(4) สิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับ กังวลว่าจะเปลี่ยนแปลงไป เช่น ค่าเช่าบ้าน

(5) ครู เกิดความกังวลในสายการบังคับบัญชา เมื่อโอนข้อมูลมาอยู่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้มีความรู้สึกว่ามีผู้บังคับบัญชาหลายคน สายการบังคับบัญชาต้องเกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่น เพราะเป็นการเข้ามาสังกัดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง คนที่เริ่มมาทำงานในสภาพท้องถิ่นล้วนมาจากการเลือกตั้ง ที่ยังผูกพันอยู่กับอำนาจและบารมี

(6) ภาพลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลยังติดลบ เพราะในสายตาของคนทั่วไปที่ได้รับทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้น เป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมือง ถ้าโรงเรียน ครู นักเรียน เข้าไปอยู่ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกรงว่าจะส่งผลต่อคุณภาพของการศึกษา

(7) การไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ทำให้การปฏิบัติตามมติคณะกรรมการกระจายอำนาจถูกต่อต้าน

(8) การประชาสัมพันธ์และการชี้แจงของฝ่ายรัฐบาลส่วนกลาง ขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนประกอบการตัดสินใจ ย่อมเกิดการเบี่ยงเบนทางความคิด

(9) เรื่องกฎหมาย การตีความคำว่า “สนับสนุนการจัดการศึกษา” กับ “จัดการศึกษา” ซึ่งมีอยู่ในรัฐธรรมนูญ ปี 2550 มาตรา 80 (4) ให้ท้องถิ่นจัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพในการจัดการศึกษาให้เท่าเทียม และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ เป็นการให้มีส่วนร่วมสนับสนุนเท่านั้น ไม่ได้ให้จัดการศึกษา ความหมายของการกระจายอำนาจจัดการศึกษานั้น คำว่า “ท้องถิ่น” กับ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีความหมายแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง การกระจายอำนาจจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม โดยออก

หลักสูตรเสริมให้ท้องถิ่นกำหนดขึ้นมาเอง เพื่อให้สอดคล้องกับความแตกต่างทางวัฒนธรรมสังคม และ ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยยึดหลักคุณภาพและประสิทธิภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ ให้ ผู้เรียนคิดเป็นวิเคราะห์เป็น แก้ปัญหาตรงจุดรับผิดชอบต่อสังคม รู้จักการให้ รักตนเอง เห็นคุณค่าของ ผู้อื่น และให้รู้เท่าทันวิทยาการสมัยใหม่ส่วนหลักสูตรแกนกลางเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ นี้ เป็นของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจตามความหมาย ของพระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจจากกระทรวง ศึกษาธิการซึ่งเป็นส่วนกลาง ลงมาสู่เขตพื้นที่ การศึกษาสู่โรงเรียน สู่ท้องถิ่น

2) นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาล

รัฐบาลแต่ละคณะแม้จะดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนๆ แต่ก็ไม่ ผลักดันให้เกิดผลอย่างเต็มที่ แต่ได้นำนโยบายที่มีรูปแบบการดำเนินการสวนทางกับการกระจายอำนาจ หลายนโยบาย เช่น การผูกขาดอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบาย SML มาปฏิบัติและเร่งรัดให้เกิดผลโดยเร็ว ตามนโยบายที่กำหนดในกฎหมายที่ให้รัฐบาลจะต้องจัดสรร งบประมาณให้ท้องถิ่นให้ได้ 35% ในปี 2549 รัฐบาลก็ไม่สามารถจัดสรรได้ แต่ได้นำงบประมาณไป จัดสรรตามนโยบายที่สวนทางกับนโยบายการกระจายอำนาจ และที่สำคัญนโยบายของรัฐบาลใหม่ไม่ ชัดเจน ไม่แน่นอนเปลี่ยนแปลงไปตามภาวการณ์ทางการเมือง

3) กฎหมาย แผน ขั้นตอน หรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะ

การเรียน แผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจเขียนไว้อย่างชัดเจนแต่มาสามารถ ปฏิบัติได้แม้แต่ขั้นตอนการประเมินความพร้อมขององค์กรที่จะรับถ่ายโอน การตั้งคณะกรรมการประเมิน ความพร้อม ตั้งเกณฑ์ไว้สูงเกินไป โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัดการศึกษามาก่อน โดยใช้เกณฑ์ประเมิน 7 ตัวชี้วัด เช่น เรื่องความพร้อมด้านอาคารสถานที่ วัสดุ และสิ่งอำนวยความสะดวก ในการจัดการศึกษาจะต้องมีความพร้อมเหมาะสมกับประเภทในการจัดการการศึกษา เมื่อมีการ ถ่ายโอนมาอยู่กับท้องถิ่น ถ้าเดิมเกิดปัญหาอาคารสถานที่ไม่เพียงพอ นั้นหมายความว่าท้องถิ่นจะต้อง เตรียมอาคารสถานที่ไว้เพื่อรองรับ เพื่อให้เกิดความพร้อม ส่วนการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา กำหนด ว่าจะต้องให้องค์กรที่รับถ่ายโอนใช้งบประมาณร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปีมาใช้ในการดำเนินการ เกี่ยวกับการศึกษา

3.2 ปัญหาอุปสรรค เกิดจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลลาดสวย

- 1) คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีวิสัยทัศน์ต่อการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ
- 2) นโยบายของผู้บริหารต่อการศึกษาไม่ต่อเนื่อง เพราะวาระที่ผู้บริหารซึ่ง เป็น นักการเมืองท้องถิ่นอยู่ในตำแหน่ง 4 ปี เมื่อเปลี่ยนผู้บริหารในคราวต่อไปนโยบายที่มีต่อการศึกษาอาจ เปลี่ยนไปด้วย
- 3) อาจใช้บุคลากรทางการศึกษาเป็นเครื่องมือทางการเมือง

4) เกิดระบบอุปถัมภ์ ละเลยระบบคุณธรรมในการคัดเลือกสรรหา หรือการเลื่อน

วิทยฐานะ

5) โรงเรียนที่ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระในการบริหารงาน เพราะนำหน้าการบริหาร และความสำคัญมาอยู่กับผู้บริหารท้องถิ่น เพราะถือว่าเป็นผู้ให้ทุน ให้โทษ ได้โดยตรง เป็นการลดความสำคัญของผู้บริหารโรงเรียนลงไป

6) การพัฒนาครูผู้สอน การประเมินเปรียบเทียบหรือแข่งขันความสามารถทางวิชาการ สิ่งเหล่านี้จะขาดหายไปเมื่อโอนเข้ามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะแต่ละท้องถิ่นรับโอนสถานศึกษามาตามความพร้อมของแต่ละองค์กรและจัดการศึกษาตามอัตภาพ แต่ละองค์กรไม่ค่อยได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน

7) การบริหารงบประมาณไม่สะดวก เช่น เงินรายหัว เงินเรียนฟรี ตามนโยบายของรัฐ จะต้องตั้งเป็นข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ถ้าใช้ไม่หมดก็ให้ตกเป็นเงินสะสม และอาจถูกนำไปใช้ในเรื่องอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการศึกษาก็ได้

8) ปัญหาด้านบุคลากร สิทธิประโยชน์ต่างๆ ยังไม่ชัดเจน เช่น ค่าเช่าบ้าน ที่เคยได้รับจากสังกัดเดิม เมื่อโอนเข้ามาอยู่ในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วตามระเบียบไม่ได้บอกไว้ชัดเจน จะต้องเทียบเคียงกับระเบียบเดิม ค่ารักษาพยาบาลเมื่ออยู่ที่สังกัดเดิมเคยได้รับการจ่ายตรงจากต้นสังกัดหากรักษาพยาบาลกับสถานพยาบาลของรัฐ แต่เมื่อมาอยู่ท้องถิ่นต้องสำรองจ่ายด้วยเงินสดแล้วนำมาเบิกภายหลัง

9) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล องค์กรบริหารส่วนตำบลลาดสวายยังขาดความพร้อมในการจัดส่วนงานในกองการศึกษา เพื่อรองรับการถ่ายโอนตามความจำเป็น เช่น จะต้องมีการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายการศึกษา กลุ่มงานนิเทศการศึกษาและพัฒนาหลักสูตร กลุ่มงานทดสอบและประเมินมาตรฐานการศึกษา

10) การสรรหาบุคลากรเข้ามาทำหน้าที่บริหารยังใช้ระบบอุปถัมภ์ ไม่ได้ใช้ระบบความสามารถในการสรรหามีอาชีพเข้ามาบริหาร

11) ขาดการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอน ซึ่งการเตรียมความพร้อมควรเป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการร่างหลักสูตรจัดฝึกอบรมบุคลากรของท้องถิ่นนั้นๆ ที่จะมีมารับโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเตรียมความพร้อมผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาในกองการศึกษาใหม่ และเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิจัยถึงปัญหา อุปสรรค ระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอน และเพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ภายหลังจากการถ่ายโอน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลศึกษาวิจัย จึงใช้แนวทางการสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคำถามแบบปลายเปิด ชนิดไม่มีโครงสร้างเพื่อการสัมภาษณ์อย่างเจาะลึก ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล นำผลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เนื้อหาผสมผสานร่วมกับผลการศึกษากฎหมายระเบียบ ข้อบัญญัติ เอกสารการวิจัยที่มีผู้ศึกษาวิจัย ได้ข้อมูลจากเอกสาร วารสาร สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล การอภิปรายผลการศึกษา โดยการพรรณนา

1. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยปัญหาการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการศึกษาเรื่อง ปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี พบว่ามีปัญหา อุปสรรคหลายประการทั้งที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย และเกิดจากปัจจัยภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายและพบว่าการดำเนินการภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาเกิดปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ ซึ่งสามารถแยกปัญหาอุปสรรคจากการศึกษา ดังนี้

1.1 ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายที่เป็นปัญหา อุปสรรคต่อการถ่ายโอน คือ

1) ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากหน่วยงานเจ้าของภารกิจที่จะถ่ายโอนพบว่า

(1) เมื่อโอนเข้าเข้ามาสังกัดท้องถิ่น ครู และบุคลากรทางการศึกษาเกรงว่าอาจตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น มีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในเงื่อนไขของความเจริญเติบโตในตำแหน่งหน้าที่ของสายงาน

(2) สิทธิประโยชน์ การเลื่อนวิทยฐานะ การรับเงินประจำตำแหน่ง เมื่อโอนเข้ามาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกรงจะถูกยกเลิก หรือไม่ได้รับการส่งเสริมให้ได้รับสิทธิประโยชน์เหล่านี้

(3) ผู้บริหารโรงเรียน และครูอาจวิ่งเข้าหานักการเมืองท้องถิ่น เพื่อหวังผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ละทิ้งประโยชน์ของนักเรียน

(4) สิทธิประโยชน์ เงินกองทุนบำเหน็จบำนาญอาจยกเลิก

(5) คุณภาพการเรียน การสอน จะไม่ประสบผลดังที่เคยสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอดีต

(6) เมื่อโรงเรียนถ่ายโอนมาขึ้นสังกัดกับท้องถิ่น ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนก็หมดไป จะทำการจัดซื้อจัดจ้างเองไม่ได้เกิดความไม่คล่องตัวในการบริหารจัดการ

(7) องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ขาดผู้บริหารด้านการศึกษา มีแต่ผู้บริหารด้านอื่นๆ เกรงใจว่าจะขาดความเข้าใจในด้านการศึกษารับการศึกษาก็ไม่ได้

(8) เมื่อครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการโอนย้ายมาอยู่กับท้องถิ่นเกิดความกังวลว่าการบังคับบัญชาจะมีการบีบคั้นมากขึ้น สายการบังคับบัญชาจะเกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่น

(9) ความคิดที่ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ทำให้การปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการกระจายอำนาจ เรื่อง การถ่ายโอนสถานศึกษามาอยู่ในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดความคิดขัดแย้ง ต่อต้าน จากกลุ่มครูองค์กรปกครองส่วนต่างๆ ของประเทศ มีพลัง และมีน้ำหนัก ทำให้เกิดการประเมินความพร้อมของท้องถิ่นเกิดขึ้น ซึ่งการแต่งตั้งกรรมการประเมินความพร้อมทั้งจากคน 3 กลุ่ม คือ ตัวแทนจากท้องถิ่น 1 กลุ่ม จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 กลุ่ม และผู้ทรงคุณวุฒิที่คนทั้งสองกลุ่ม เลือกมาเป็นอีก 1 จึงเกิดกระบวนการที่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งอ้างว่าเพื่อให้เกิดความเป็นกลาง

(10) ขาดการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นการประชาสัมพันธ์ไม่ชี้แจงผลดี ผลเสียในการเปลี่ยนแปลงให้ประชาชนเข้าใจและแจ้งข้อมูลที่ต้องการประกอบการตัดสินใจ เมื่อได้รับข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนย่อมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางความคิด ทำให้เป็นผลต่อการตัดสินใจต่อเหตุผลที่ควรจะเป็น

1.2 ปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาล จากการศึกษา พบว่ารัฐบาลได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนที่วางนโยบายไว้ แต่ไม่ได้ผลักดันเต็มที่ ไม่ให้ความสนใจ เร่งรัดในการผลักดันนโยบายให้เกิดความสำเร็จโดยเร็ว แสดงว่ารัฐบาลไม่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ แต่กลับนำนโยบายในลักษณะรวมศูนย์อำนาจ หรือสวนทางกับนโยบายการกระจายอำนาจมาดำเนินการ และเร่งรัดให้เกิดผลโดยเร็ว แสดงว่านโยบายการกระจายอำนาจของรัฐไม่ชัดเจน ไม่มีความแน่นอนว่าจะให้ถ่ายโอนหรือไม่ และสิ้นสุดลงเมื่อใด

1.3 ปัญหา อุปสรรค เกิดจากกฎหมาย แผน ขั้นตอน หรือแนวทางการถ่ายโอน สถานศึกษา

จากการศึกษาพบว่า กฎหมาย แผน ขั้นตอนหรือแนวทางการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาเขียนไว้ชัดเจน แต่การปฏิบัติทำได้ลำบาก เพราะมุ่งการถ่ายโอนโรงเรียน หรือสถานศึกษา แต่ขาดการเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่เป็นปัญหาเป็นเพราะหน่วยงานที่เป็นต้นสังกัดของหน่วยงานที่จะถ่ายโอนพยายามเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ พยายามยืดเวลา อ้างว่าท้องถิ่นไม่พร้อมรับการถ่ายโอนและการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พ.ศ.2547) เป็นการกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ กับสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจเหล่านี้

การตีความ คำว่า "สนับสนุนการจัดการศึกษา" กับ "การจัดการศึกษา" ในรัฐธรรมนูญ ปี 2550 มาตรา 80 (4) ให้ท้องถิ่นจัด และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียม และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ การตีความเข้าใจข้างตนเองโดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม และให้สิทธิ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้ ไม่ใช่ถ่ายโอนไปทั้งหมด เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ก็เปิดช่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดการศึกษาได้ แต่พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขียนขึ้นเพื่อกำหนดเป้าหมายกระจายอำนาจในรูปแบบที่ต้องถ่ายโอนการศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยเพียงช่องทางเดียวเท่านั้น พร้อมกำหนดว่าต้องเสร็จภายใน 10 ปี ในขณะที่เดียวกันกระทรวงศึกษาก็ได้เดินตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชน คือ ต้องการให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งในแนวทางปฏิบัติได้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากเดิมที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง คือ กระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้ปรับเปลี่ยนอำนาจการจัดการศึกษามาเป็นการกระจายอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในความดูแลและรับผิดชอบของผู้อำนวยการเขตการศึกษาทั้ง 175 เขตทั่วประเทศ แต่ละเขตมีสายการบังคับบัญชาโดยตรงถึงสถานศึกษาซึ่งสถานศึกษาแต่ละแห่งมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แต่รัฐบาลกลับเตรียมการถ่ายโอนการศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนเกิดปัญหากับครู บุคลากร

ทางการศึกษา และเกิดประเด็น “ความพร้อม” และ “ความสมัครใจ” และยังมีประเด็นอื่นๆ พร้อมทั้งจะเกิดปัญหา อุปสรรคขึ้นอีกในอนาคต และจะเป็นข้อถกเถียงอีกยาวนาน โดยเฉพาะความเข้าใจที่สับสน และความขัดแย้งในการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3 ฉบับ คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดเป้าหมายให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสู่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเงื่อนไขบังคับ ทั้งๆ ที่ภาคการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง และไม่ใช่อิสระจากระบบอำนาจ และอิทธิพล ประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการร่วมคิด ร่วมทำ และตรวจสอบระบบการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 ปัญหา อุปสรรค ที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์กรบริหารส่วนตำบลลวดสวย

ด้วยเหตุผลของปัจจัยภายนอกองค์กร ทำให้เกิดความขัดแย้ง ทั้งแนวความคิด และการปฏิบัติปัจจัยภายในองค์กรก็มีความสำคัญ องค์กรปกครองท้องถิ่นบางแห่งก็ยังไม่สามารถดูแลตัวเองได้ดี ถ้าเพิ่มภาระโดยการรับโรงเรียนเข้ามาอยู่ในสังกัดก็จะเป็นปัญหาเพิ่มขึ้นอีก จึงพอสรุปปัญหาภายในองค์กรได้คือ

1) ความพร้อมขององค์กรบริหารส่วนตำบลลวดสวย ในการรับโอนสถานศึกษาเข้ามาดูแลนั้น องค์กรบริหารส่วนตำบลต้องเตรียมความพร้อมในการศึกษาไว้ก่อน เพื่อให้เกิดความพร้อมและมีศักยภาพในการบริหารจัดการ จัดเตรียมกลุ่มงานที่เป็นกลุ่มงานหลักเพื่อกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษา เช่น กลุ่มงานวิเคราะห์ และกำหนดนโยบายการศึกษา กลุ่มงานนิเทศการศึกษา และพัฒนาหลักสูตร กลุ่มงานทดสอบและประเมินมาตรฐานการศึกษา ในความเป็นจริงแล้ว องค์กรบริหารส่วนตำบลลวดสวย ยังขาดสิ่งเหล่านี้ ซึ่งเป็นกลไกหลักที่จะสนับสนุนการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

2) แนวคิด วิสัยทัศน์ของผู้บริหารในนโยบายด้านการศึกษาถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอันดับต้นๆ ที่จะนำพาการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งในภาพรวมวิสัยทัศน์ในเรื่องนโยบายการจัดการศึกษาของผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลลวดสวย ซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่นยังอยู่ในระดับต่ำส่วนใหญ่จะมุ่งพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน ส่วนเรื่องการศึกษาเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และใช้เวลานานในการกำหนดนโยบาย และนโยบายต้องกำหนดทั้งระยะสั้นและระยะยาว จะต้องมีความต่อเนื่อง แต่ในความเป็นจริงนั้น คณะผู้บริหารจะอยู่ในวาระเพียง 4 ปี เท่านั้น ดังนั้นนโยบายของคณะผู้บริหารที่ให้ความสำคัญด้านการศึกษา ก็จะเปลี่ยนไป

อีกประการหนึ่ง เมื่อมีการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมาสังกัด องค์กรบริหารส่วนตำบลลวดสวยแล้ว ปัญหาภายในสถานศึกษาจะได้รับการแก้ไขรวดเร็วทันการณ์ ไม่ค่อยมีกระบวนการยุ่งยากซับซ้อน แต่ความเป็นมืออาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมยังขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ซึ่งจะนำมาอีกปัญหาอื่นๆ

3) การบริหารจัดการสถานศึกษาที่ถ่ายโอนเข้าสังกัดท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการบริหาร ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการให้คุณให้โทษกับบุคลากรในสถานศึกษาโดยตรงทำให้บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนลดลง บุคลากรในสถานศึกษาให้ความสำคัญลดลงขาดความเป็นเอกภาพในสถานศึกษา

4) ปัญหาการพัฒนาทางวิชาการให้กับบุคลากรทางการศึกษามีน้อย การเพิ่มศักยภาพของครู การอบรมทางวิชาการจะขาดหายไป ไม่เหมือนขณะที่ที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การแข่งขันทางวิชาการเพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันการพัฒนาการทางวิชาการก็ไม่มี เพราะโรงเรียนที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงกันนั้นมีจำนวนน้อยและขาดปฏิสัมพันธ์กัน ต่างคนต่างอยู่ ต่างก็พัฒนาไปตามศักยภาพของตนเอง

5) ด้านงบประมาณ การใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยทางปฏิบัติจะต้องจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณของแต่ละปีงบประมาณ และจะต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หากกองใด หรือส่วนราชการใดใช้งบประมาณมากกว่าปกติ ก็อาจไม่ผ่านความเห็นชอบ และแปรญติแก้ไข หรือยกเลิกในส่วนนั้นๆ ซึ่งค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษา โดยปกติก็สูงอยู่แล้ว ซึ่งเดิมองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายได้ดำเนินการ เรื่อง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเอง และรับโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากกรมพัฒนาชุมชน และจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.เดิม) รวมทั้งสิ้น 3 แห่ง ค่าใช้จ่ายตามข้อบัญญัติเฉพาะของกองการศึกษาในปีงบประมาณ 2552 ถึง 18, 184, 300 ซึ่งเป็น 13.98% ของรายได้ทั้งหมด การโอนโรงเรียนในพื้นที่เข้ามาสังกัดอยู่ในความดูแลรวมทั้งหมด 3 โรงเรียน ซึ่งจะมีผู้บริหารโรงเรียน คณะครู นักเรียน ทรัพย์สินอื่น ๆ รวมทั้งอาคารสถานที่ ซึ่งจะต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอีกมากมาย

จากข้อมูลสถานะการเงินการคลังย้อนหลัง เห็นได้ว่ารายรับแต่ละปีไม่คงที่ และมีแนวโน้มลดลง รายจ่ายส่วนใหญ่คณะผู้บริหารมักจะทำให้ความสำคัญในการพัฒนาสาธารณูปโภคมากกว่า ดังนั้นเรื่องงบประมาณอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสถานศึกษาที่รับโอน และคุณภาพของเรียนการสอนด้วย

6) ด้านบุคลากร ปัญหาขาดความชัดเจนเรื่องสิทธิประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งเดิมเคยเป็นสมาชิก กบข. เมื่อโอนย้ายเข้ามาสังกัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นสมาชิก กบข.ก็สิ้นสุดลง เพราะการดำเนินงานของกองทุนบำเหน็จบำนาญไม่ครอบคลุมถึงข้าราชการส่วนท้องถิ่น ค่าเช่าบ้านเดิมเคยได้รับในกรณีข้าราชการที่ย้ายจากพื้นที่หนึ่งมารับราชการอีกพื้นที่หนึ่งจะได้รับค่าเช่าบ้านตามสิทธิ แต่เมื่อโอนเข้ามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่ระเบียบชัดเจนว่าจะคงอยู่หรือจะระงับไป

การสรรหาบุคลากรที่เป็นข้าราชการตำแหน่งครุ นั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจเปิดสอบคัดเลือก แต่งตั้ง จะทำได้ก็เฉพาะตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจเท่านั้น ดังนั้น

ข้าราชการครูที่ได้รับโอนมา โอกาสที่จะเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนของนักเรียนนั้นเป็นไปได้ นอกจากนี้บุคลากรโอนย้ายจากที่อื่นเข้ามา แต่ก็ติดขัดด้วยเงื่อนไขความเป็นห่วงสถานภาพของตนเอง จึงไม่มีใครขอโอนย้ายเข้ามา ส่วนพนักงานจ้างตามภารกิจที่ได้รับการคัดสรร แต่งตั้งขึ้นมาส่วนใหญ่เข้ามาสู่ตำแหน่งโดยระบบอุปถัมภ์ ระบบเส้นสายของนักการเมืองท้องถิ่น ไม่ได้คัดเลือกโดยระบบคุณธรรม และความสามารถอย่างแท้จริง จึงทำให้ประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนลดลง

ความพร้อมในการจัดระบบในกองการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ยังขาดความพร้อมในการจัดสรรของงานที่มีความจำเป็นต่อการสนับสนุน และกำกับติดตาม วินิจฉัย สั่งการ การดำเนินงานของสถานศึกษาให้เกิดคุณภาพ เช่น ยังขาดกลุ่มงานวิเคราะห์ และกำหนดนโยบายการศึกษา กลุ่มงานนิเทศการศึกษา และพัฒนาหลักสูตร กลุ่มงานทดสอบประเมินมาตรฐานการศึกษา เพราะการจัดการศึกษาเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และเป็นงานต่อเนื่อง จะต้องใช้บุคลากรที่มีความสามารถเฉพาะทาง และเป็นนักบริหารมืออาชีพ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ยังขาดสิ่งเหล่านี้ จึงนับได้ว่าเป็นปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินการถ่ายโอน และหลังภารกิจด้านการศึกษา

2. อภิปรายผล

ปัญหาการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้การถ่ายโอนภารกิจสาธารณะต่างๆ ให้ดำเนินการภายใน 4 ปี

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ได้สรุปการวิจัยและนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

2.1 ปัญหาอุปสรรคเกิดจากปัจจัยภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

1) สถานศึกษาที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่จะต้องถูกถ่ายโอน

(1) ผู้บริหารโรงเรียนขาดอิสระในการบริหารงบประมาณ ซึ่งเดิมโรงเรียนมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลสามารถบริหารงบประมาณเองได้ แต่เมื่อมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วบทบาทในส่วนนี้ก็ต้องหมดไป สิทธิประโยชน์ต่างๆที่เคยได้รับจากสังกัดเดิมกังวลว่าจะเปลี่ยนไป

(2) สายงานการบังคับบัญชาที่จะสับสน มีความรู้สึกว่ามีผู้บังคับบัญชาหลายคน โดยเฉพาะต้องเกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง ผู้คนที่เข้ามาทำงานทาง

การเมือง ล้วนมาจากการเลือกตั้งที่ยังผูกพันกับอำนาจและบารมี และภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่ว ๆ ไป ยังติดลบ คนทั่วไปมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมือง เกรงว่าจะส่งผลต่อคุณภาพการเรียนการสอน

(3) การประชาสัมพันธ์และการสื่อสารจากรัฐบาลกลางน้อยเกินไปไม่ทำให้เกิดความเข้าใจตรงกันในวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการกระจายอำนาจ ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจน ทำให้เกิดการเบี่ยงเบนทางความคิด

ดังที่กล่าวมานั้นสอดคล้องกับงานวิจัยของ บัญชา ธรรมไทย (2544:43-45) ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับทิศทางการโอนอำนาจการศึกษาสู่ท้องถิ่นกับการตัดสินใจของครูไทยในจังหวัดสงขลา สรุปได้ 3 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาเกิดจากความไม่พร้อม และไม่มีความรู้ในการจัดการศึกษา ประเด็นที่สอง คุณภาพการศึกษาที่ยังขาดปัจจัยสนับสนุนจากผู้มีอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เคยเห็นความสำคัญของการศึกษา และประการสุดท้าย การศึกษาของกรมการบริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมจบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาคควรมีความรู้อย่างน้อยไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี จึงจะสามารถสร้างความเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคล และด้านบริหารทั่วไปอยู่ในระดับปานกลาง

เรื่องการศึกษาที่ว่า "สนับสนุนการจัดการศึกษา" กับ "จัดการศึกษา" ในรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 80 (4) ก็ทำให้เกิดปัญหา ซึ่งในรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพในการจัดการศึกษาให้เท่าเทียม และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ เป็นการให้มีส่วนร่วมเท่านั้น ไม่ได้ให้จัดการศึกษา ในความหมายของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษานั้น "ท้องถิ่น" กับ "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" มีความหมายแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เป็นเพียงให้ท้องถิ่นหรือชุมชนได้มีส่วนร่วมในการร่างหลักสูตรเสริม เพื่อให้แตกต่างทางวัฒนธรรมสังคม และทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยยึดหลักคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ การคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา ส่วนหลักสูตรแกนกลางในกระทรวงศึกษาโดยกรมวิชาการเป็นผู้กำหนด ซึ่งใช้เหมือนกันทั่วประเทศ

ในแผนการกระจายอำนาจ ได้ระบุให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป เกี่ยวกับถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะต่างๆ ดังนั้นเพื่อส่งผลกระทบต่อถ่ายโอนและปฏิรูปการศึกษา จะต้องจัดให้มีผู้ร่วมขบวนการให้มากที่สุดในการรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง เพื่อให้เกิดฉันทานุมัติ สะท้อนความคิดเห็นจากกลุ่มครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้มีส่วนได้เสีย เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย

จากที่กล่าวมาสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พงษ์เทพ โตมาติ (2544:44) เกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พบว่า ปัญหาคือการประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ ตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับถ่ายโอน และการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาแก่บุคลากรทางการศึกษา และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย บุคลากรและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ประสบการณ์ และขาดความพร้อมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ขาดงบประมาณในการจัดการศึกษา ไม่มีอาคารสถานที่ ตลอดจนขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการศึกษา ส่วนข้อเสนอแนะเห็นว่าควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ถึงบทบาทหน้าที่ และเห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการจัดการศึกษาให้แก่บุคลากรและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเพียงพอและทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนด้านอาคารสถานที่ และจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ให้สอดคล้องกับสภาพและระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการร่างหลักสูตรเสริม สอดคล้องกับงานวิจัยของ วันเพ็ญ อำนวยเจริญ (2544:65) ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และคณะกรรมการโรงเรียนในการกำหนดเนื้อหาพื้นฐานอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร พบว่า การให้คณะกรรมการโรงเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาพื้นฐานที่สอดคล้องกับท้องถิ่นนั้นได้ส่งผลให้คณะกรรมการโรงเรียนมีวิสัยทัศน์ในการปฏิบัติบทบาทหน้าที่ที่มีต่อโรงเรียนเปลี่ยนไปจากความรู้สึกเดิมๆที่เคยมองเห็นเพียงว่า คณะกรรมการโรงเรียนคือผู้ที่ต้องบริจาคทรัพย์สินให้โรงเรียนเป็นกลุ่มแรก และยังสามารถประเมินได้ว่าการให้คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการร่างหลักสูตรจัดฝึกอบรมเนื้อหาพื้นฐานได้สร้างความรู้สึกรับผิดชอบเป็นเจ้าของแนวคิด เจ้าของโครงการสอนในโรงเรียนซึ่งส่งผลต่อความภาคภูมิใจ และสร้างสัมพันธ์ภาพอันดียิ่งระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีผลให้คุณภาพจัดการศึกษาดีขึ้นด้วย

2) นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาล

รัฐบาลแต่ละชุดที่เข้ามาบริหารประเทศ แม้จะดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนๆ แต่ก็ไม่ได้ผลักดันให้เกิดผลอย่างเต็มที่ แต่ได้นำนโยบายที่เป็นรูปแบบของการดำเนินงานสวนทางกับนโยบายการกระจายอำนาจ เช่น การผูกขาดอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบาย SML มาเร่งรัดให้เกิดผลเร็ว ตามนโยบายที่กำหนดตามกฎหมายรัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นให้ได้ 35% ในปี 2549 รัฐบาลก็ไม่สามารถทำได้ แต่ได้นำงบประมาณดำเนินการในด้านอื่นๆที่สวนทางกับการกระจายอำนาจ และที่สำคัญนโยบายทางการศึกษาของรัฐบาลชุดปัจจุบันไม่ชัดเจน และเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ทางการเมือง

3) กฎหมาย แผน ขั้นตอนหรือแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะเขียนไว้ชัดเจน แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ แม้แต่ขั้นตอนการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้รับโอนสถานศึกษา ตั้งเกณฑ์ไว้สูงเกินไป โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัดการศึกษามาก่อน โดยใช้เกณฑ์ประเมิน 7 ตัวชี้วัด เช่น เรื่องอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษาจะต้องมีความพร้อม และเหมาะสมกับระดับการศึกษาที่รับโอนมา ส่วนการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา กำหนดว่าจะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนใช้งบประมาณร้อยละ 10 ของรายได้เฉลี่ยต่อปีมาใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา

2.2 ปัญหาอุปสรรคเกิดจากปัจจัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

1) คณะผู้บริหารที่มาจากกรเลือกตั้งมีวิสัยทัศน์ต่อการศึกษาในระดับต่ำและนโยบายของผู้บริหารที่มีต่อการศึกษาอาจไม่ต่อเนื่อง เพราะวาระการอยู่ในตำแหน่งเพียง 4 ปี ถ้าเปลี่ยนผู้บริหารนโยบายก็จะเปลี่ยนไปด้วย

สอดคล้องกับผลงานการวิจัยของ บัญชา ธรรมไทย (2544: 43-45) ซึ่งได้ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับทิศทางการโอนอำนาจการศึกษาสู่ท้องถิ่นกับการตัดสินใจของครูไทยในจังหวัดสงขลา พบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีคุณภาพ เพราะยังขาดปัจจัยสนับสนุนจากผู้มีอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เคยเห็นความสำคัญของการศึกษา และระดับการศึกษาของกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีความรู้ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี

2) ความพร้อมด้านบุคลากร

ขาดการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอน ซึ่งการเตรียมความพร้อมควรเป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการหลักสูตรจัดฝึกอบรมบุคลากรของท้องถิ่นนั้นๆ เตรียมความพร้อมผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษาในกองการศึกษาใหม่ที่จะเกิดขึ้นและเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ การบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายยังขาดความพร้อมในการจัดส่วนงานกองการศึกษาเพื่อรองรับการถ่ายโอนตามความจำเป็น เช่น จะต้องมีการจัดกลุ่มงานวิเคราะห์และกำหนดนโยบายทางการศึกษา กลุ่มงานนิเทศการศึกษา และพัฒนาหลักสูตร กลุ่มงานทดสอบและประเมินมาตรฐานการศึกษา ในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายนั้น การสรรหามูลค่าทางการศึกษา และบุคลากรที่ทำหน้าที่บริหารยังไม่ได้สรรหามืออาชีพเข้ามาทำงานซึ่งควรจะใช้ระบบความสามารถ ไม่ควรใช้ระบบอุปถัมภ์

สอดคล้องกับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ (2546:บทคัดย่อ) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประกันประสิทธิภาพการศึกษา พบว่า บุคลากรยังไม่มีภาวะกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร บุคลากรไม่เพียงพอ ครูมีหน้าที่หลักในการดำเนินการเรียนการสอน จึงไม่เกิดสภาพคล่องในการปฏิบัติหน้าที่อื่นและไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้ บุคลากรขาดทักษะในการ

ใช้คอมพิวเตอร์ ขาดการพัฒนาและไม่มีความรับผิดชอบ ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และบุคลากรมีน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ และสอดคล้องสอดคล้องกับการวิจัยของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง (2545:70-74) ศึกษาปัญหาที่มีผลต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณวุฒิ และความรู้ตรงตามสาขาวิชา และความต้องการของชุมชน ขาดงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์สำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในการถ่ายโอนการจัดการศึกษา ขาดการกำหนดโครงสร้างการบริหารการศึกษาท้องถิ่นที่ชัดเจน ขาดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาในการกำหนดแนวทางการช่วยเหลือ และสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความต้องการและความคาดหวังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์ มีแนวทางในการเสริมขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร มีการจัดทำบัญชีการเงิน และพัสดุอย่างเป็นระบบสามารถตรวจสอบได้ และมีความคาดหวังว่าควรพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถตามความต้องการของท้องถิ่นควรเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของชุมชน

3. ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยปัญหา อุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ได้พบปัญหา อุปสรรคที่มีผลกระทบต่อถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ ผู้ศึกษาขอเสนอเพื่อเป็นข้อเสนอแนะดังนี้

1) ไม่ควรมีการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาไปจากกระทรวงศึกษาธิการ ในทางกลับกัน ควรโอนภารกิจด้านการศึกษาที่หน่วยงานอื่นๆ ได้จัดการดูแลอยู่กลับคืนให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อไม่ให้กระจัดกระจาย เกิดความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องในการควบคุมมาตรฐาน ง่ายต่อการบริหารจัดการ หรือ

2) ถ้าจะมีการถ่ายโอนการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะรับโอนสถานศึกษามาอยู่ในความดูแล ควรเป็นเป้าหมายสุดท้าย และทรงวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ต้องปรับปรุงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งให้เกิดความพร้อมเสียก่อน ทั้งจำนวนบุคลากรทางการศึกษาในแต่ละกลุ่มงาน เช่น ต้องพัฒนาในกองการศึกษาของทุกองค์กร เพื่อให้เกิดความพร้อมในการรองรับทั้งคุณภาพ และปริมาณของบุคลากร คือ กลุ่มงานวิเคราะห์ และกำหนด

นโยบายการศึกษา กลุ่มงานนิเทศการศึกษาและพัฒนาหลักสูตร กลุ่มงานทดสอบ และประเมินมาตรฐานในการศึกษา

4. ข้อเสนอแนะ ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่าปัญหา อุปสรรคที่มีผลกระทบต่อการถ่ายโอนภารกิจทางการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มาอยู่ในความดูแลและบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในกรณีขององค์กรบริหารส่วนตำบลลาดสวายนั้น พบว่าปัญหา อุปสรรคมีอยู่มากรวมทั้งความไม่พร้อม ไม่เหมาะสมในสภาพการณ์

อย่างไรก็ตาม มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งผ่านการประเมินความพร้อม และได้รับโอนสถานศึกษาเข้าไปอยู่ในความดูแล และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่จัดตั้งสถานศึกษาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษาได้เอง และได้ดำเนินการด้านการศึกษามาเป็นเวลานานแล้ว ในขณะที่เดียวกันคุณภาพ และประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป มีทั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ก่อนอนุบาล) โรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา ดังนั้นในการศึกษาวิจัยของผู้ที่มีความสนใจในการศึกษาต่อไป ควรศึกษาถึง

1) ควรศึกษาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษาทุกระดับ ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

2) ควรศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนที่ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับโรงเรียนที่ยังสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในแง่มุมต่าง ๆ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผู้เรียน ความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียน, ทักษะคติในการทำงานของบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาการทางด้านวิชาชีพของผู้เรียน และผู้สอน เพื่อให้เห็นข้อแตกต่างของสถานศึกษาที่ต่างสังกัด

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม (2543) การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการ และมีมติใหม่ในอนาคต พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จุมพล นิมพานิช การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม หน่วยที่ 5 เอกสารประกอบการสอน. การสอนชุดวิชา หลักการ และวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2546 นนทบุรี.
- เจือจันทร์ จงสถิตอยู่(2549) นโยบายด้านการศึกษา ในเอกสารการสอนชุดปัญหาเฉพาะเชิงนโยบาย สาธารณะ หน่วยที่ 15 หน้า 363-430 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขารัฐศาสตร์
- ชนิดา อาคมวัฒน์ (2547) “ผลกระทบของการกระจายอำนาจที่มีต่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น : ศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบล” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539) การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง (2545) 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440-2540 พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- ปธาน สุวรรณมงคล (2548) “แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยทางรัฐศาสตร์” ในเอกสารการสอนชุดวิชาการวิเคราะห์
_____ .การเมือง และระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์ หน่วยที่ 7 นนทบุรี สำนักพิมพ์
_____ .มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาการเมืองการปกครอง.
_____ .(2544) การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ปธาน คงฤทธิศึกษากร (2534) การปกครองท้องถิ่น พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิษณุ เครืองาม (2547) “จดหมายข่าวการกระจายอำนาจ” 2, 6 (กรกฎาคม) : 1
- สมบุญ อานิกวงศ์ชัย (2544) “แนวทางการดำเนินงานสิ่งแวดล้อมในการกระจาย อำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น” วารสารสำนักนโยบาย และแผน กรุงเทพมหานคร.
- ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี ข่าวที่ 202/2548 (เดือนพฤศจิกายน 2545) การถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
- _____ ข่าวที่ 204/2548 (เดือนพฤศจิกายน 2548) การถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
- คม ชัด ลึก เจาะข่าวทั่วไทย วันอังคารที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2548

- คม ชัด ลึก เจาะข่าวทั่วไทย วันพุธที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2548
 _____เจาะข่าวทั่วไทย วันอังคารที่ 6 ธันวาคม พ.ศ.2548
 เนชั่น ปีที่ 14 ฉบับที่ 702 ประจำวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ.2548
 มติชนสุดสัปดาห์ ปีที่ 25 ฉบับที่ 25 ฉบับที่ 1276 ประจำวันที่ 28 มกราคม - 3 กุมภาพันธ์ 2548
 _____ปีที่ 25 ฉบับที่ 13072 2-8 กันยายน 2548
 มติชนสุดสัปดาห์ปีที่ 26 ฉบับที่ 1315 28 ตุลาคม - 3 พฤศจิกายน 2548
 _____ปีที่ 26 ฉบับที่ 1319 28 พฤศจิกายน - 1 ธันวาคม 2548
 ทรงวุฒิ มลิวัลย์ คอด้มณี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
 ตามล่าหาความสมัครใจ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ประจำวันอาทิตย์ที่ 25 ธันวาคม 2548
 สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 42 ฉบับที่ 6 ประจำวันศุกร์ที่ 1 - วันพฤหัสบดีที่ 7 กรกฎาคม 2548
 _____ปีที่ 42 ฉบับที่ 7 ประจำวันศุกร์ที่ 8 - 14 กรกฎาคม 2548
 _____ปีที่ 42 ฉบับที่ 16 ประจำวันศุกร์ที่ 9 - วันพฤหัสบดีที่ 14 กันยายน 2548
 _____ปีที่ 54 ฉบับที่ 40 วันศุกร์ที่ 29 มิถุนายน - วันพฤหัสบดีที่ 5 กรกฎาคม 2550
 _____ปีที่ 54 ฉบับที่ 47 ประจำวันศุกร์ที่ 17 - วันพฤหัสบดีที่ 23 สิงหาคม 2550
 _____ปีที่ 54 ฉบับที่ 48 วันศุกร์ที่ 24 - วันพฤหัสบดีที่ 30 สิงหาคม 2550

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
รายนามผู้ให้ข้อมูล

รายนามผู้ให้ข้อมูล

กลุ่มตัวอย่างได้แก่

1. คณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนตำบลลาดสวายที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย
 - 1.1 นายวินัย สังวาลเงิน นายกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.2 นายอุทิศ รongรัตน์ รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.3 พ.อ.อ.อำนวย แสงสีนิล รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.4 นายวีระ กณพพันธุ์ ปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.5 นายเทอดศักดิ์ จันทร์สุกรี รองปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.6 นายสุเทพ ดั่งเงิน รองปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.7 นายพิชัย จันทร์ชนะ รองปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 1.8 นางสุลาวัลย์ สังวาลย์เงิน หัวหน้าส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
กองค้การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
 - 2.1 นายสมศักดิ์ คงเขียว
 - 2.2 นายทวี ภูมิทอง
 - 2.3 นางอารมณั โคมพระกลับ

3. ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน
 - 3.1 นายอนันต์ นิ่มเงิน
 - 3.2 นายคำ ปินโน
 - 3.3 นางณัฐชรีย์ แต่งอ่อน

4. ผู้บริหารโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในตำบล
ลาดสวาย
 - 4.1 นางบุปผา พ่วงคำ ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดกลางคลองสี
 - 4.2 นายธนากร ฉันทปราโมทย์ ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดคลองชัน
 - 4.3 นายจตุรงค์ สโรบล ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดปัญญากายากวาส

5. คณะครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในตำบลลาดสวาย

- | | | |
|----------------------------|---|---------------------------|
| 5.1 นางสาวผ่องศรี มณีงาม | ครู ด.ศ. 3 | โรงเรียนวัดปัญญาทายิกาวาส |
| 5.2 นางรุ่งฟ้า ทรงศิลป์ | ครู ด.ศ. 2 | โรงเรียนวัดปัญญาทายิกาวาส |
| 5.3 นางสาวมาเรียม แสงสินิล | ครู ด.ศ. 2 | โรงเรียนวัดปัญญาทายิกาวาส |
| 5.4 นางอารมณ ศิริจันโท | ครู ด.ศ. 2 | โรงเรียนวัดคลองชัน |
| 5.5 นางวาสนา ทองคำเปลว | ครู ด.ศ. 2 | โรงเรียนวัดกลางคลองสี่ |
| 5.6 นางอรพรรณ สุขสำราญ | ครู ด.ศ. 2 | โรงเรียนวัดกลางคลองสี่ |
| 5.7 นายเบญจรงค์ ขำบุญ | ผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบึงคำพร้อย | |

ภาคผนวก ข
แนวการสัมภาษณ์

แนวการสัมภาษณ์

- ชุดที่ 1** สำหรับสัมภาษณ์คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
- เรื่อง** ปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษากจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

คำชี้แจง

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้มีจุดประสงค์ที่จะรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการระหว่างถ่ายโอนภารกิจ การดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ
และข้อ เสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคระหว่างถ่ายโอนภารกิจ ปัญหาอุปสรรคภายหลังการถ่าย
โอนภารกิจ อันจะเป็นข้อมูลไปสู่การปรับปรุง แก้ไขปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอน
ภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 เพื่อให้เป็นไปตาม
เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โปรดตอบคำถามตามความเป็น
จริงหรือตามความคิดเห็นของท่าน คำตอบ และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะถือเป็นความลับที่สุด
ผู้วิจัยจะนำคำตอบ หรือ ความคิดเห็นของท่านมาประมวล และวิเคราะห์เพื่อการวิจัยในภาพรวมเท่านั้น

2) แนวการสัมภาษณ์นี้มีทั้งหมด 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอน
ภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 2 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตาม
ภารกิจภายหลังการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอนแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคใน
การดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอนแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรค
ภายหลังการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายเสร็จแล้ว

สัมภาษณ์วันที่..... เดือน พ.ศ.
สถานที่สัมภาษณ์..... เวลา

ผู้ให้สัมภาษณ์.....
ผู้สัมภาษณ์..... ตำแหน่ง..... สังกัด.....

ประเด็นในการสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

1. การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านเห็นว่าเป็นไป
ตามแผนการกระจายอำนาจ ตามนโยบายของรัฐบาลหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

2. ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล
ลาดสวาย ท่านเห็นว่ามีปัญหา อุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. การดำเนินงานระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจาก
หน่วยงานเจ้าของภารกิจ เช่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือโรงเรียนหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

4. การดำเนินการระหว่างการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจาก
นโยบายการกระจายอำนาจ อำนาจการปกครองของรัฐบาลต่อการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ ท่านคิดว่า
มีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

5. ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจาก
กฎหมาย หรือแนวทางการดำเนินการถ่ายโอน ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

6. ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากองค์การ
บริหารส่วนตำบลลาดสวายในฐานะผู้รับโอน ท่านคิดว่า มีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลหรือแนวความคิดเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายเสร็จแล้ว

1. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

2. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากวัสดุ อุปกรณ์ครุภัณฑ์ ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

4. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคเกิดจากกฎหมายระเบียบ หรือแนวทางการดำเนินการ ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

5. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น มีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายในส่วนสถานศึกษาที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน

1. การแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน ควรดำเนินการอย่างไรบ้างถึงจะสามารถถ่ายโอนได้สำเร็จ

.....
.....

2. การแก้ไขปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนสถานศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
ได้มีการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่อการถ่ายโอนภารกิจอย่างไรบ้าง

.....
.....

3. แนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่อการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

.....
.....

ส่วนที่ 4 **ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการ**
ภายหลังได้รับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาเสร็จแล้ว

1. การดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอน องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมี
การแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

2. การดำเนินการตามภารกิจหลังถ่ายโอน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขตที่ 2 จังหวัด
ปทุมธานีในฐานะเจ้าของภารกิจที่ถ่ายโอน เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

3. การดำเนินการตามภารกิจหลังถ่ายโอน ในความเห็นของท่านควรดำเนินการแก้ไข
ปัญหาอุปสรรคที่มีอยู่อย่างไรบ้าง

.....
.....

จบการสัมภาษณ์
ขอขอบคุณที่ให้สัมภาษณ์

แนวการสัมภาษณ์

- ชุดที่ 2** สำหรับสัมภาษณ์สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ผู้แทนชุมชน
ผู้แทนผู้ปกครองนักเรียน
- เรื่อง** ปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย
อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

คำชี้แจง

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้มีจุดประสงค์ที่จะรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ปัญหา อุปสรรคการดำเนินการระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา การดำเนินการภายหลังการถ่าย
โอนภารกิจ และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในระหว่างการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคหลัง
การถ่ายโอน อันจะเป็นข้อมูลไปสู่การปรับปรุง แก้ไขปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอน
ภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 เพื่อให้เป็นไปตาม
เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โปรดตอบคำถามตามความเป็น
จริง หรือตามความคิดเห็นของท่าน คำตอบ และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะถือเป็นความลับที่สุด
ผู้วิจัยจะนำคำตอบ หรือ ความคิดเห็นของท่านมาประมวล และวิเคราะห์เพื่อการวิจัยในภาพรวมเท่านั้น

2) แนวการสัมภาษณ์ชุดนี้มีทั้งหมด 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอน
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์การ
บริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 2 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานภายหลัง
การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคในการ
ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายในส่วนของสถานศึกษา
ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคในการ
ดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายเสร็จแล้ว

สัมภาษณ์วันที่..... เดือน พ.ศ.
สถานที่สัมภาษณ์..... เวลา

ผู้ให้สัมภาษณ์.....

ผู้สัมภาษณ์..... ตำแหน่ง..... สังกัด.....

ประเด็นในการสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

1. การถ่ายโอนสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ท่านเห็นว่าเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 หรือไม่ อย่างไร

.....

2. การกำหนดภารกิจด้านการศึกษาที่ถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายกำกับดูแล ท่านเห็นว่าเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

.....

3. ในระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาท่านเห็นว่ามีปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

.....

4. ระหว่างการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากหน่วยงานเจ้าของภารกิจ เช่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....

5. ระหว่างดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาล ต่อการดำเนินการถ่ายโอน ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....

6. ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิด กฎหมายระเบียบ หรือแนวทางการดำเนินการถ่ายโอน ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

7. องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายในฐานะผู้รับโอนภารกิจด้านการศึกษา ท่านคิดว่า จะเกิดปัญหาอุปสรรคอย่างไร หรือไม่

.....
.....

8. ในระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายมี ปัญหา อุปสรรคอื่นๆหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลหรือแนวความคิดเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการตามภารกิจ หลังการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายแล้ว

1. ในการดำเนินการภารกิจภายหลังการถ่ายโอนสถานศึกษา (บางแห่ง) มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

2. ปัญหาอุปสรรคเกิดจากงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ท่าน คิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. ปัญหาอุปสรรค เกิดจากบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย หลังการ ถ่ายโอนสถานศึกษา ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

4. ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากอาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ลาดสวาย ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

5. ในการดำเนินการตามภารกิจภายหลังการถ่ายโอนปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น มีหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

ส่วนที่ 3 **ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในส่วนที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน**

1. การแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ควรมีการดำเนินการแก้ไขด้านใด อย่างไรบ้าง จึงจะสามารถถ่ายโอนได้สำเร็จ

.....
.....

2. ส่วนราชการเจ้าของภารกิจ หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ควรมีการดำเนินการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่อการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในฐานะผู้รับการถ่ายโอนภารกิจควรได้มีการแก้ไข ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

4. คำแนะนำอื่น ๆ การแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการกับภารกิจที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน มีหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

ส่วนที่ 4 **ความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการตามภารกิจภายหลังได้รับการถ่ายโอนภารกิจเสร็จแล้ว**

1. การดำเนินการตามภารกิจหลังการถ่ายโอน องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีการแก้ไข ปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

2. หน่วยงานที่เป็นเจ้าของภารกิจ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

3. การแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากบุคลากรควรดำเนินการอย่างไร

.....
.....

4. การแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากงบประมาณควรดำเนินการอย่างไรบ้าง

.....
.....

5. การแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่เกิดจากอาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ควรดำเนินการ
อย่างไรบ้าง

.....
.....

6. การแก้ไขปัญหาคืออื่น ๆ หลังการถ่ายโอนภารกิจมีอย่างไรบ้าง

.....
.....

จบการสัมภาษณ์
ขอขอบคุณที่ให้สัมภาษณ์

แนวการสัมภาษณ์

- ชุดที่ 3** สำหรับสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- เรื่อง** ปัญหาอุปสรรคการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษากจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

คำชี้แจง

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้มีจุดประสงค์ที่จะรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคการดำเนินการระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา การดำเนินการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในระหว่างการถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคหลังการถ่ายโอน อันจะเป็นข้อมูลไปสู่การปรับปรุง แก้ไขปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โปรดตอบคำถามตามความเป็นจริง หรือตามความคิดเห็นของท่าน คำตอบ และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะถือเป็นความลับที่สุด ผู้วิจัยจะนำคำตอบ หรือ ความคิดเห็นของท่านมาประมวล และวิเคราะห์เพื่อการวิจัยในภาพรวมเท่านั้น

2) แนวการสัมภาษณ์ชุดนี้มีทั้งหมด 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในส่วนสถานศึกษาที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน

สัมภาษณ์วันที่..... เดือน พ.ศ.
สถานที่สัมภาษณ์..... เวลา

ผู้ให้สัมภาษณ์.....
ผู้สัมภาษณ์..... ตำแหน่ง..... สังกัด.....

ประเด็นในการสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

1. การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมาท่านเห็นว่าเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร

.....

2. ในระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากหน่วยงานของท่านให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ท่านเห็นว่ามีปัญหาอุปสรรคต่อการถ่ายโอนหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

3. ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....

4. การดำเนินการระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากกฎหมาย หรือแนวทางการดำเนินการถ่ายโอน ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....

5. การดำเนินการระหว่างถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในฐานะผู้รับโอน ท่านคิดว่ามีหรือไม่ อย่างไร

.....

6. ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีหน่วยงานอื่นนอกจากหน่วยงานของท่านและองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มาให้ความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง

.....

7. ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา เสร็จแล้ว สถานภาพของท่านจะเป็นอย่างไร และท่านจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนอย่างไรบ้าง

.....
.....

8. ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นต่อการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย มีหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหา อุปสรรคต่อการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในส่วนที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน

1. ท่านมีคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อย่างไรบ้าง

.....
.....

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการต่อสถานศึกษาที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน มีหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....
.....

3. ส่วนราชการของท่านในฐานะเจ้าของภารกิจที่ถ่ายโอน ได้มีการแก้ไขปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวายในส่วนที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนอย่างไรบ้าง

.....
.....

4. ท่านเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย ในฐานะผู้รับการถ่ายโอนภารกิจ ได้มีการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการถ่ายโอน ในส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการถ่ายโอน อย่างไรบ้าง

.....
.....

5. คำแนะนำในการแก้ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ มีอะไรบ้าง

.....

.....

จบการสัมภาษณ์
ขอขอบคุณที่ให้สัมภาษณ์

ภาคผนวก ค

ประมวลการต่อต้านนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา



วันอังคารที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

ation Multimedia Group

News



ค้นหาข่าว

มีอบครู3หมื่นคนบุกศธ. ด้านโอนร.ร.ไปอปท.

มีอบครูกว่า 3 หมื่นคนบุกศธ. ประกาศจุดยืนด้านโอนร.ร.ให้อปท.พร้อมจี้รัฐยกเลิกแก้พ.ร.บ.กระจายอำนาจให้ตัดคำว่า"สมัครใจ"ออกไป เรงโอนงบ 35%ให้ท้องถิ่น ขณะครูกทม.-ขอนแก่นร่วมเดินขบวนไม่โอนไปอปท. ด้าน"จาตุรนต์"เชิญตัวแทนครูเขตละ 1 คน ประชุมหาทางออก



เมื่อวันที่ 29 พ.ย. ครูทั่วประเทศจากจังหวัดต่างๆเช่นจ.นครราชสีมา ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ ราชบุรี กาญจนบุรี สระแก้ว รวมกว่า 30,000 คน ภายใต้การนำองค์กรพันธมิตรเพื่อปกป้องการศึกษาชาติ ร่วมกับองค์กรครู 11 องค์กรและสมาคมส่งเสริมการศึกษาลดละเมิดชีวิตแห่งประเทศไทย ได้มาชุมนุมกันบริเวณหน้ากระทรวงศึกษาธิการ



ทั้งนี้ เพื่อแสดงจุดยืนคัดค้านการถ่ายโอนโรงเรียนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)และคัดค้านการแก้ไขพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้อปท. 2542 โดยให้ตัดคำว่า"สมัครใจ"ออกจากร่างแก้ไขพ.ร.บ.กำหนดแผนฯ โดยครูที่มาชุมนุมส่วนใหญ่ใส่เสื้อสีเหลืองและเสื้อแจ๊คเก็ตที่มีข้อความเช่น "ถ่ายโอนการศึกษาทำลายอนาคตชาติ" "หยุดถ่ายโอนการศึกษา" ครูบางคนสวมหมวกแก๊ปและมีผ้าคาดศีรษะข้อความ"คัดค้านถ่ายโอนการศึกษา"



จากนั้นครูส่วนหนึ่งนั่งชุมนุมคัดค้านบริเวณถนนราชดำเนินนอกทั้งฝั่งหน้าประตูทางเข้าทำเนียบรัฐบาลและด้านหน้ากระทรวงศึกษาธิการ อีกส่วนหนึ่งชุมนุมบริเวณหน้าบริเวณถนนด้านข้างกระทรวงศึกษาธิการฝั่งตรงข้ามสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการเปิดเวทีปราศรัยและติดป้ายข้อความเช่น "ไม่โอน ไม่ถ่าย ไม่ไป" "หยุดเถอะท่าน การกระทำย่ำยีครู" "ไม่ไป ไม่ย้าย ไม่โอนและไม่สมัครใจ" "หยุดถ่ายโอนการศึกษาเพื่ออนาคตของชาติ" "เจ็บปวดเกินไปศธ.ผลักใส่ให้ลูกหนี"



ต่อมาเวลา 08.15 น. บนเวทีปราศรัยนายอวยชัย วัฒนา ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาได้อ่านโองการสาปแช่ง...พระราชครูมีใจความว่า " โอม..ศรี กษัตริย์ชาติยราช ขออำนาจเทพไทยทุกแห่งเหล่า ผิดาแยกผีปูดทุกแห่งหน จงมาช่วยสาปแช่งบันดาลดล คนปล้นบ้านกินเมืองจงบรรลัย มันผู้ใดใช้อำนาจในทางคิด ททุจริตโกงกินจงฉิบหาย มันผู้ใดกินถนนกินปูนทราย ขอให้ชั้หักในไส้บิดจิตเสื่อมทรมาน



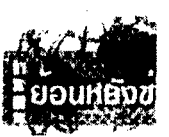
มันผู้ใดลบหลู่ครูอาจารย์ ทั้งกตขีสารพันและเหยียดหยาม ทั้งจะโอนทั้งจะย้ายทั้งประนาม พวกเลวทรามพวกลูกศิษย์คิดล้างครู เป็นอบจ.ขอให้มันมีแต่หนี เป็นรัฐมนตรีให้เนาเหม็นเหมือนขี้หนู เกิดเป็นหนอนกินอาจมอยู่ในรู ชดใช้กรรมกับครูทุกชาติไป หากไม่หยุดการถ่ายโอนการศึกษา ให้มันเป็นโรคชราใช้หวัดจนไม่มีทาย มันผู้ใดเหยียบย่ำครูเหมือนร่วควาย เป็นเอดส์อย่างแก่ตาย...พวกสารเลว"



นายอวยชัยกล่าวด้วยว่า ที่ครูทั่วประเทศมาชุมนุมกันครั้งนี้ไม่ใช่ความขัดแย้งระหว่างองค์กรครูกับอปท. แต่เป็นการต่อสู้กับความผิดพลาดในนโยบายของรัฐในการจัดการศึกษา ซึ่งการถ่ายโอนโรงเรียนให้อปท.ไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้องเพราะรัฐธรรมนูญและพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ 2542 กำหนดให้อปท.มีสิทธิจัดการศึกษาและมีส่วนร่วมบริหารการศึกษา แต่ไม่ใช่ถ่ายโอนโรงเรียนให้อปท.ไม่ว่าจะสมัครใจหรือไม่ก็ตาม



นายสุริยนต์ สุวรรณวงศ์ ที่ปรึกษาสหภาพครูแห่งชาติ กล่าวว่า ครูโรงเรียนสังกัดสำนัก



คม - ชัด - ลึก เจาะข่าว หัวไทย

งานเขตพื้นที่การศึกษากทม.ทั้ง 3 เขตมีมติร่วมกันแล้ว จะไม่ถ่ายโอนไปอยู่กับกทม.และจะร่วมกับครูทั่วประเทศคัดค้านถ่ายโอนการศึกษาอย่างเต็มที่ รวมถึงในวันที่ 29 พ.ย.นี้ที่มีการชุมนุมได้นำข่าว 5,000 กสอและนำตีพิมพ์จำนวนมากมาให้ครูได้รับประทานกัน

แกนนำครูจังหวัดขอนแก่นรายหนึ่ง กล่าวว่า ครูโรงเรียนมัธยมในจ.ขอนแก่นมีจุดยืนร่วมกัน จะไม่โอนไปอยู่กับ

อบจ. หากจะมีการโอนโรงเรียนมัธยมให้อบจ.ก็เป็นเพียงความเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น

นายทวีศักดิ์ วิเศษฐานนท์ นายกสมาคมส่งเสริมการศึกษาลดหนี้แห่งประเทศไทย กล่าวว่า ผู้บริหารและครูสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน(กศน.)จะร่วมกับองค์กรครูทั่วประเทศคัดค้านการถ่ายโอนสถานศึกษาสังกัดกศน.ไปให้อปท.เพราะอปท.ไม่มีความพร้อมที่ดูแลสถานศึกษา

หลังจากนั้นบรรดาแกนนำองค์กรครูได้ร่วมกันประกาศเจตนารมณ์"ไม่ไป ไม่ย้าย ไม่ถ่ายโอนไม่โอน"และแสดงจุดยืนคัดค้านการแก้ไขพ.ร.บ.กำหนดแผนฯโดยให้ตัดคำว่า"สมัครใจ"ออกจากร่างแก้ไขพ.ร.บ.กำหนดแผนฯ

พร้อมกันนี้ยังได้ออกแถลงการณ์ศูนย์ปฏิบัติการคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาเรื่อง"รวมพลังครูไทยคัดค้านการถ่ายโอนปมเบื้องการศึกษาชาติ" มีใจความว่า รัฐบาลได้เปิดการเจรจากับผู้แทนองค์กรครูเมื่อวันที่ 17 พ.ย.2548 และได้ข้อสรุปที่ผิดเบือนเจตนารมณ์และมติขององค์กรครูทั่วประเทศคือ ยังมีการถ่ายโอนการศึกษาจากศส.ไปยังอปท.โดยให้เป็นไปตามความสมัครใจของทุกฝ่าย ดังข้อความต่อไปนี้

"ห้ามมิให้นำความใน(1)และ(2)มาใช้บังคับกับการจัดการศึกษาทั้งนี้ ในการจัดการศึกษาให้ดำเนินการตามความสมัครใจและความพร้อมของอปท.และความสมัครใจของครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ" แทนที่จะกำหนดให้อปท.ที่มีความพร้อมและสมัครใจสามารถจัดตั้งสถานศึกษาและจัดการศึกษาเองได้

ดังนั้น ศูนย์ปฏิบัติการคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาภายใต้การนำขององค์กรครูทั่วประเทศ จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาล ฝ่ายค้านและวุฒิสภาเห็นชอบการแปรญัตติโดยตัดคำว่า"สมัครใจ"ออกจากร่างพ.ร.บ.กำหนดแผนฯ เนื่องจากคำว่า"สมัครใจ"เป็นเพียงความต้องการตามอารมณ์ความรู้สึกชั่วขณะใดขณะหนึ่ง มิใช่หลักการและเหตุผลอันเหมาะสมที่จะนำมาใช้แบบลองผิดลองถูกกับการจัดการศึกษาชาติ ซึ่งต้องการความเป็นเอกภาพในการสร้างพลังปัญญา ลุดมการณ์และความมั่นคงของชาติ คำว่า"สมัครใจ"จะนำไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่าย แดกแยกไกลหลยอย่างร้ายแรงที่สุดในสังคม ซึ่งขณะนี้ได้เริ่มเกิดขึ้นแล้วหลายพื้นที่หลายองค์กร

นอกจากนั้น ให้รัฐบาลแสดงความจริงจังว่า ไม่มีวัตถุประสงค์อื่นใดแอบแฝงในการถ่ายโอนการศึกษาโดยเร่งจัดสรรงบประมาณไปยังอปท.ให้ครบ 35% โดยเร็ว เพื่อให้อปท.พัฒนาตนเองให้มีศักยภาพพร้อมจัดการศึกษาเองได้ในอนาคต

นายนิยม สมบัติ ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดทุ่งจวน จ.นครราชสีมา กล่าวว่า มีครูประถมในจ.นครราชสีมาเข้าร่วมชุมนุมกว่า 6,000 คน โดยเขารถบัสเดินทางเข้ากรุงเทพฯตั้งแต่เมื่อคืนวันที่ 28 พ.ย. แต่ไม่มีครูโรงเรียนมัธยมมาร่วมด้วย เนื่องจากโรงเรียนมัธยมต้องการโอนไปอยู่กับอบจ. ทั้งที่อบจ.ยังไม่มีความพร้อมจัดการศึกษา และครูทั่วประเทศก็มีมติร่วมกันแล้วว่า จะไม่ย้าย ไม่ถ่ายโอน ไม่โอนและไม่สมัครใจ

นายนิคม จันทร์เปล่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนประถมแห่งหนึ่ง จ.มหาสารคาม กล่าวว่า ที่มีการระบุว่า ครูโรงเรียนมัธยมในจ.มหาสารคามทั้งหมดต้องการโอนไปอยู่กับอบจ. คิดว่า



เรื่องนี้เป็นความเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมเท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นความเห็นของครูโรงเรียนมัธยมเพราะครูมัธยมก็มาร่วมชุมนุมคัดค้านด้วย

ต่อจากนั้นเวลา 10.00 น.องค์การครูได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ(ศธ.)ให้ส่งตัวแทนสพท.ละ 1 คนรวม 175 คนไปประชุมร่วมกับนายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ(รมว.ศธ.)ที่หอประชุมคุรุสภา เพื่อหาทางออกที่เหมาะสมร่วมกัน

การเคลื่อนไหว-กิจกรรม

มีอบครู3หมื่นคนบุกศธ. ค้านโอนร.ร.ไปอปท.

มีอบครูกว่า 3 หมื่นคนบุกศธ. ประกาศจุดยืนค้านโอนร.ร.ให้อปท.พร้อมรัฐยกเลิกแก้พ.ร.บ.กระจายอำนาจให้ตัดคำว่า"สมัครใจ"ออกไป เรงโอนงบ 35%ให้ท้องถิ่น ขณะครูทบท.-ขอนแก่นล้มมติร่วมกันไม่โอนไปอปท. ค้าน"จาตุรนต์"เชิญตัวแทนครูเขตละ 1 คนประชุมหาทางออก

อปท.ยื่นหนังสือนายกฯหนุนกระจายอำนาจ

ตัวแทนอปท. ยื่นหนังสือนายกฯบายสองโมงที่พรรคไทยรักไทย สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจ และจะไม่เคลื่อนไหวเผชิญหน้ามีอบครู ส่วนหน้าศธ.รุ่น ทั้งมีอบคนพิการ โคนม และรสป. ยกทีมผสมโรง ดร.ต้องขอคำสั่งเพิ่มรักษาความปลอดภัย

กลุ่มครูโคราชมอบดอกไม้ให้กำลังใจนายกฯ

กลุ่มครูจากสำนักเขตพื้นที่การศึกษา จ.นครราชสีมา เดินทางมอบดอกไม้ ให้กำลังใจนายกฯ พร้อมทูนท้ายโอนสถานศึกษาไปอปท.

ข่าวย่อย

วธ.หนุนครูพระสอนศีลธรรม

เล่นอย่างสร้างสรรค์ การศึกษาปฐมวัยในฝัน

งานวิจัยทางการแพทย์ระบุว่า เด็กจะมีการเจริญเติบโตของเซลล์สมองมากที่สุดในช่วงวัย 0-6 ขวบ และหากจะสร้างเด็กที่เป็นเลิศจึงต้องเริ่มต้นพัฒนาเด็กในวัยนี้ แต่ประเทศไทยยังไร้ซึ่งนโยบายพัฒนาศักยภาพเด็กปฐมวัยอย่างชัดเจน เมื่อเป็นเช่นนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ที่ดูแลเด็กมากที่สุดในประเทศ คงต้องเร่งกำหนดยุทธศาสตร์เสริมสร้างศักยภาพของเด็กอย่างเร่งด่วนแล้ว

อ่านข่าวทั้งหมด

FUJITSU

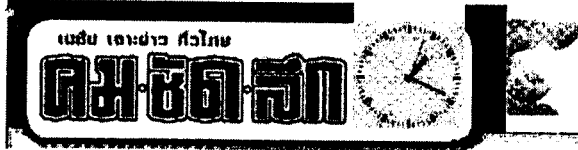
LIBERTY

SAMSUNG
ELECTRONICS



สงวนลิขสิทธิ์ ตาม พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537

บริษัท เนชั่นมัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2543



วันพุธที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

Multimedia Group

News

ค้นหาข่าว

เตรียมถวายฎีกาในหลวงถ้าถูกเมินค่าน้ำยาไอโ

29 องค์กรรณหนึ่งสื่อต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา นำเรียนศาลรธน.ตีความพ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯขัดรัฐธรรมนูญ โดยขอทราบความคืบหน้า ทุก 3 วัน แยมหากช่องทางนี้ไม่ได้ผล เตรียมถวายฎีกาในหลวง ด้านรักษาการเลขาธิการ สนง.ผู้ตรวจการแผ่นดินฯแจ้งกระบวนการพิจารณา ต้องเรียกผู้รับผิดชอบมาชี้แจงใน 30 วัน ก่อนส่งต่อศาลรธน.วินิจฉัย

เมื่อวันที่ 30 พ.ย. ที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ชั้น 20 อาคารเอ็กซิม ถนนพหลโยธิน ผู้สื่อข่าวรายงานว่า ตัวแทนครูจำนวน 15 คน เข้ายื่นหนังสือต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อนำเรียนไปยังศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

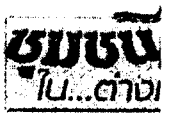
ทั้งนี้ ในหนังสือดังกล่าวยื่นในนามขององค์กรพันธมิตรเพื่อปกป้องการศึกษาชาติ เรืองขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญของพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจพ.ศ.2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา ซึ่งมีตัวแทนครูจาก 29 องค์กรร่วมลงนามแนบท้าย โดยมีนายเฉลิมศักดิ์ จันทร์ทิม รองเลขาธิการ รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้รับเรื่อง เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้ง 3 ท่าน เดินทางไปประชุมผู้ตรวจการแผ่นดินเอเชียที่เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

นายธนารักษ์ สมคณ นายกสมาคมนักพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้ประสานงานองค์กรพันธมิตรเพื่อปกป้องการศึกษาชาติ กล่าวว่า ในหนังสือที่ยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ระบุเหตุผลที่ปงชี้ว่าพ.ร.บ.กำหนดแผนฯขัดต่อรัฐธรรมนูญ 7 ข้อ ได้แก่ 1. มาตรา 16(9) และ17(6) ของพ.ร.บ.กำหนดแผนฯบัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา ซึ่งขัดกับมาตรา 43 และ81 ของรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ และให้การจัดการศึกษาเป็นแนวพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งอปท. ไม่ใช่รัฐ

2.มาตรา 30(1)และ(2) ของพ.ร.บ.กำหนดแผนฯ ไม่สอดคล้องกับมาตรา 289 และขัดต่อมาตรา 43 และ 81 ในรัฐธรรมนูญ โดยในมาตรา 289 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) มีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ในพ.ร.บ.กำหนดแผน กลับกำหนดให้อปท.มีอำนาจในการจัดการศึกษาของชาติเป็นเอกเทศ ซึ่งแยกเป็นอิสระจากการควบคุมและการจัดการศึกษาในระดับชาติของส่วนกลาง

ส่วนในมาตรา 43 กำหนดให้รัฐมีอำนาจและหน้าที่ที่จะต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ให้แก่เยาวชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่พ.ร.บ.ฉบับนี้ กลับระบุให้อปท.มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนเฉพาะในท้องถิ่นของตนเท่านั้น อีกทั้ง มาตรา 81 ระบุให้รัฐจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งก็คือพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แต่กลับกำหนดให้อปท.มีอำนาจจัดการศึกษาตามกฎหมายกำหนดแผนฯ จึงเป็นการกำหนดอำนาจที่ซ้ำซ้อน

3. มาตรา 43 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าการจัดการศึกษาของรัฐตั้งค่านึงถึงการมีส่วนร่วมของอปท.แต่พ.ร.บ.ฉบับนี้กลับกำหนดให้อปท.มีอำนาจจัดการศึกษาระดับชาติ



คม - ชัด - ลึก เจาะข่าว หัวไทย

เสียงเองโดยไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วม 4.กฎหมายที่กำหนดให้มีการถ่ายโอนบุคลากร และสถานศึกษาไปสังกัดอปท.เป็นการกำหนดเกินกว่าสิทธิของอปท.ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 43 วรรคสอง เพราะแท้ที่จริง อปท.มีสิทธิเพียงการเข้ามามีส่วนร่วมของรัฐ ไม่ได้มีอำนาจที่จะจัดการศึกษาของชาติโดยลำพังอย่างเป็นอิสระ

5.การที่พ.ร.บ.กำหนดแผนฯบัญญัติว่าอปท.มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาแทนที่จะระบุว่า อปท.มีสิทธิที่จะจัดการศึกษาตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 43 81 และไปสอดคล้องกับมาตรา 289 อย่างชัดเจน 6.พ.ร.บ.กำหนดแผนฯบัญญัติขึ้นตามความในหมวด 9 ซึ่งอยู่ในหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวให้มีผลกระทบกระเทือนไปถึงหลักการตามมาตรา 282 ซึ่งห้ามการกระจายอำนาจหรือการจัดการบริการสาธารณะใดๆที่อาจส่งผลให้มีการแบ่งแยกบุคลากรและสถานศึกษาของชาติ ไปสังกัดอปท.แต่ละแห่งอย่างเป็นอิสระ คล้ายกับการจัดการศึกษาของประเทศที่มีการปกครองแบบสาธารณรัฐ จึงไม่น่าจะกระทำได้

และ7.การถ่ายโอนบุคลากรครูและสถานศึกษาไปสังกัดอปท.ตามพ.ร.บ.กำหนดแผนฯ รวมทั้งกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องของยอมนัดแย้งและเป็นอุปสรรคโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญ ทั้งเรื่องการจัดการศึกษาและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม และการพัฒนาวิชาชีพครู เป็นต้น ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติ เกินวิสัยที่อปท.แต่ละแห่งจะรับไปดำเนินการได้ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

" ระหว่างที่ผู้ตรวจการแผ่นดินฯและศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเรื่อง การดำเนินการแก้ไขกฎหมายในรัฐสภา ยังคงดำเนินการต่อไป ต่อเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพ.ร.บ.ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ การแก้ไขกฎหมาย รวมถึงพ.ร.บ.กำหนดแผนฯในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่จะตกไป โดยระหว่างที่ผู้ตรวจการฯพิจารณางองค์การจะขอรับทราบความคิดเห็นหาก 3 วัน ซึ่งหากการใช้ช่องทางนี้ยังไม่สามารถระงับการถ่ายโอนสถานศึกษาไปให้อปท.และครูกำลังจะถูกประหารชีวิต องค์การครูจะถวายฎีกาต่อในหลวง เพราะปัจจุบันเหมือนเล่นละครหลอกกันไปเป็นวันๆ"นายชนารักษ์กล่าว

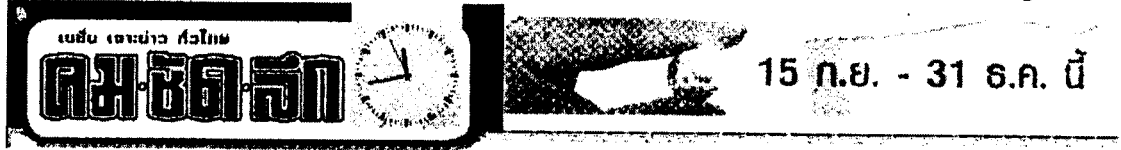
นายเฉลิมศักดิ์ กล่าวว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ที่รับผิดชอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการศึกษา คือ พลเอก ชีรเดช มิเพียร ทั้งนี้ โดยระบบและกระบวนการเมื่อผู้ตรวจการฯรับเรื่องร้องเรียน จะให้โอกาสผู้รับผิดชอบมาชี้แจงภายใน 30 วัน จากนั้นเป็นอำนาจและดุลยพินิจของผู้ตรวจฯว่ามีประเด็นที่จะส่งต่อไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือไม่อย่างไรก็ตาม จากการดูหนังสือร้องเรียนในเบื้องต้นมีประเด็นที่ชัดเจน เชื่อว่าการดำเนินการในชั้นของผู้ตรวจการฯคงใช้เวลาไม่นาน

นายคณิน บุญสุวรรณ อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ(ส.ส.ร.) ในฐานะที่ปรึกษาองค์กรครู ซึ่งเดินทางมาในการยื่นหนังสือในครั้งนี้ด้วย กล่าวว่า ผู้รับผิดชอบที่จะต้องมาชี้แจงต่อผู้ตรวจการฯ น่าจะเป็นทั้งฝ่ายกระทรวงศึกษาธิการ(ศธ.) และกระทรวงมหาดไทย(มท.) ทั้งนี้ เชื่อว่าภายใน 2 สัปดาห์ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา น่าจะสามารถส่งเรื่องต่อไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ เพราะพ.ร.บ.ฉบับนี้มีประเด็นที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน

องค์กรครูเสียงแตกจวกแกนนำโปรโมทตัวเองลงสว.

องค์กรครูเสียงแตก โฆษกเครือข่ายคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษา ขานรับ"ทักษิณ" ระบุการขมขื่นเมื่อ 29 พ.ย. เป็นเพราะแกนนำหวังโปรโมทตนเองเพื่อลงสมัคร สว.สมัยหน้า ด้าน"อวยชัย"สวนกลับนายภาพุดเหมือนเด็ก ฟังข้อมูลดีๆแล้วมาพูด ยันทำเพื่อจุดยืนไม่ย้าย ไม่ถ่ายโอน





วันอังคารที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2548

Ajallon Multimedia Group

News



ค้นหาข่าว

หยุด ! ทบทวนถ่ายโอนการศึกษาชาติ

รศ.นภาพร หะวานนท์ รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เจ้าของผลงานการวิจัยเรื่อง "การกระจายอำนาจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน" ย้อนรอยที่มาของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นนั้น แตกต่างจากการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มาจากการเมือง เพราะกระแสกระจายอำนาจการจัดการศึกษาคือ "คืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน" บนพื้นฐานประชาชนในท้องถิ่นมีความพร้อม 100% แตกต่างจากนิยามของการถ่ายโอนการศึกษาที่รัฐบาลกำลังเตรียมดำเนินการในปัจจุบัน

0000000

รศ.นภาพร เส้าว่า การถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษา เป็นเจตนาของประชาชนมาก่อน เพราะมีการพูดถึงเรื่องความจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษาไทย เกิดจากแนวคิดหากการจัดการศึกษาชาติยังรวมศูนย์อำนาจเอาไว้ส่วนกลาง ท้องถิ่นอาจจะไม่เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งเป็นกระแสที่แรงมาก มีการชุมนุมกันที่ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ภายใต้คณะกรรมการสมัชชาการศึกษาแห่งชาติ และได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จทรงเป็นประธานเปิดงานเมื่อปี 2539

เวทีแห่งนี้มีชื่อเรียกร่องให้รัฐบาลปฏิรูปการศึกษา และนำไปสู่การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญไทย 2540 ตามกระแสเรียกร้องของประชาชนทั่วประเทศ

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่น ต่างจากการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ อปท. เพราะกระแสเรียกร้องของประชาชนในปี 2539 ต้องการให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาด้วยการ "คืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน"

"นิยามของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นด้วยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชนไม่มีเสียงโต้แย้ง ซึ่งเป็นคนละความหมายกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ อปท. ที่รัฐบาลกำลังจะถ่ายโอนการศึกษาชาติไปให้ อปท. เพราะอปท.เป็นองค์กรทางการเมือง คนที่เข้ามาทำงานใน อปท.ไม่ว่าจะเป็น อบต.เทศบาล อบจ.ส่วนมาจากการเลือกตั้งที่ยังยึดโยงอยู่กับอำนาจและบารมี มากกว่าเสียงของประชาชนแบบบริสุทธิ์ 100%"

กระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญเขียนเพียงให้สิทธิ อปท.จัดการศึกษาได้ ไม่ใช่ถ่ายโอนการศึกษาไปทั้งดวง เช่นเดียวกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็เปิดช่องให้อปท.ร่วมจัดการศึกษาได้ แต่ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นว่าเป้าหมายกระจายอำนาจในรูปแบบต้องถ่ายโอนการศึกษาไปสังกัด อปท. กระทรวงมหาดไทยเพียงช่องทางเดียว พร้อมมีการกำหนดว่าต้องเสร็จภายใน 10 ปี หรือปี 2552

ขณะเดียวกัน กระทรวงศึกษาธิการได้เดินตามแนวทางพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนคือต้องเกิด "การปฏิรูปการศึกษา" ซึ่งในทางปฏิบัติได้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากเดิมที่รวมศูนย์อำนาจเอาไว้ที่ส่วนกลางคือกระทรวงศึกษาธิการก็ปรับเปลี่ยนมาเป็นกระจายอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 175 เขตทั่วประเทศ มีสาย



คม - ชัด - ลึก เจาะข่าว ทั่วไทย

บ้านโดยตรงถึงสถานศึกษาซึ่งมีสถานภาพเป็น "นิติบุคคล"

ทว่ารัฐบาลกลับเตรียมถ่ายโอนการศึกษาไปให้ อปท.จนเกิดข้อถกเถียงกับครุผู้ชุมนุมว่าการถ่ายโอนโรงเรียนควรจะเป็นไปด้วยความ "สมัครใจ" หรือต้องไปทั้งหมดพร้อมกันทั่วประเทศ เหล่านี้เชื่อว่าจะเป็นข้อถกเถียงอีกยาวนาน

"ดิฉันเสนอให้รัฐบาลทบทวน พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่านิยามของคำว่ากระจายอำนาจการจัดการศึกษานั้นคำว่า "ท้องถิ่น" และ "อปท." นั้นแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง และการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไม่ควรมีข้อยกเว้นใดๆ ขณะเดียวกันควรคำนึงถึงความพร้อมของท้องถิ่นกล่าวคือ การได้มาของ อปท.ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานประชาชนในท้องถิ่นสามารถลงคะแนนเลือกได้อย่างอิสระ 100%"

ที่สำคัญ รศ.นภาพรณิ ย้ำว่าต้องถอดสักร่างประกาศของรัฐบาลเมื่อปี 2543 ที่ให้นิยามการถ่ายโอนงานด้านบริการทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศไปให้ อปท.ก่อน ถึงจะพบช่องทางแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี

"อย่าลืมว่าการศึกษาคือเรื่องใหญ่ การศึกษาคืออนาคตของประเทศชาติต้องคิดกันให้รอบด้าน และต้องรอให้ อปท.เป็นองค์กรที่สามารถตรวจสอบได้ 100% ซึ่งต้องใช้เวลามากเพราะเป้าหมายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ ไม่ใช่อปท.มาจัดการศึกษาเสียเอง ดิฉันแปลกใจทำไมไม่มีแต่ใครออกมาเรียกร้องในเรื่องนี้ ทั้งที่การศึกษาคือของประชาชนคนไทยทุกคนตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ" รศ.นภาพรณิ ทิ้งท้าย

0 กมลทิพย์ ไบเงิน 0 รายงาน

มร.ศ.ณิ-ลาอณิ-วิชัยธรรณ

วันวธ.เอเชียถูกละเมิด ยูเนสโกจัดประชุมสมาชิกรัฐบาลอาเซียน
ยูเนสโกหวังวัฒนธรรมเอเชียถูกละเมิด เร่งให้สมาชิกจัดลิสต์ลิสต์ ขณะที 15 ประเทศร่วมถกคัมครองวัฒนธรรม-วิถีชีวิตในไทยระหว่างวันที่ 13-15 ธันวาคม มีนี้ หวังการเรียนรู้ในการทำงานด้านคัมครองมรดกวัฒนธรรมและการจัดทำคลังข้อมูลซึ่งกันและกัน ปู่ทางให้ไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมวิถีชนด้วย

นร.ชวดจักรยานวันเด็ก สพร.-อุตุฯยังตกลงไม่ได้ใครจะซื้อ
สพร.แย้มนักเรียนอาจจรถจักรยานปั่นเรียนรุ่น 2 เป็นของขวัญวันเด็กก่อเหตุ "หักฉฉฉ" สั่งให้กระทรวงอุตุฯ เข้ามาช่วย สพร.ดำเนินการ จนมีคนเหลือนเวลาไม่ถึงเดือนยังไม่ได้ซื้อสพร.หรืออุตสาหกรรม จะเป็นคนจัดซื้อ

มส.จัดพิมพ์ภัณฑุ์เทศน์ ฉลองครองราชย์ครบ 60 ปี
มส.เห็นชอบพิมพ์ภัณฑุ์เทศน์ "ทศพิธราชธรรม"- "จักรวรรดิวัตร" ฉลองในหลวงทรงครองราชย์ครบ 60 ปี

มศว ตั้งสำนักงานแพ่งขึ้น
มศว เปิดสำนักงานโครงการบริหารวิชาการด้านแพ่งขึ้นแก่ชุมชน ให้คำปรึกษาด้านออกแบบ-การผลิตเครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง เครื่องประดับแก่ประชาชน

กรมศิลปขอสถาบันอนุรักษ์ฯ
กรมศิลปขอเสนอขายฯ ตั้งสถาบันอนุรักษ์โบราณสถาน-โบราณวัตถุเฉพาะ

อ่านข่าวทั้งหมด



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายพิชัย จันทร์ชนะ
วัน เดือน ปีเกิด	12 พฤศจิกายน 2497
สถานที่เกิด	จังหวัดศรีสะเกษ
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี ครุศาสตรบัณฑิต จากวิทยาลัยครูพระนคร ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี
ตำแหน่ง	นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล