



## รายงานการวิจัย

### เรื่อง

ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ

**The readiness of the Thai local administration organization for  
the decentralization of the provision of the basic education  
from the Ministry of Education**

### โดย

#### คณะผู้วิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพาย
2. อาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์

#### สังกัด

คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

พุทธศักราช 2549

ISBN: 974-8038-50-5

## รายงานการวิจัย

### เรื่อง

ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ

**The readiness of the Thai local administration organization for  
the decentralization of the provision of the basic education  
from the Ministry of Education**

### โดย

คณะผู้วิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพาย
2. อาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์

สังกัด

คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

พุทธศักราช 2549

ISBN: 974-8038-50-5

## บทคัดย่อ

ชื่อรายงานการวิจัย : ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับ  
การกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ

ชื่อผู้วิจัย : รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ คำพาย  
อาจารย์ พันธุ์เทพ วิทิตอนันต์

ปีที่ทำการวิจัย : 2549

การศึกษาวิจัยเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีวัตถุประสงค์ประการสำคัญเพื่อประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ และเพื่อที่จะแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการรองรับและแก้ไขสภาพปัญหาอันเกิดจากการกำหนดนโยบายของรัฐ และอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อการดำเนินงานตามนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถตอบสนองและบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของภาครัฐ ในการพัฒนาศักยภาพของคนไทยในสังคมให้มีรากฐานทางการศึกษาที่มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

สำหรับวิธีดำเนินการวิจัยนั้น ได้ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (Quantity research) ด้วยวิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) แบบวัดครั้งเดียว (one shot study) โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นมาจากกรณีวิเคราะห์เอกสารทางวิชาการ ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ส่วนวิธีดำเนินการวิจัย ได้ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน อันประกอบไปด้วย

- 1) การศึกษาข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง ใช้แบบสอบถาม แบบตรวจสอบรายการ (checklist)
- 2) การศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ ใช้แบบสอบถาม เป็นคำถามปลายเปิด (closed-ended questions) แบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale)
- 3) การศึกษาปัญหาอุปสรรคในด้านการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยใช้แบบสอบถามเป็นคำถามปลายเปิด (open-end questions)

โดยมีการทดสอบและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือก่อนที่จะนำไปใช้ในการวิจัย โดยการนำไปทดสอบหาความตรง (validity) และความเชื่อมั่น (reliability)

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามทั้งหมดมาวิเคราะห์และประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows (Statistical Package for the Social Science for Windows)

จากการศึกษาวิจัยพบว่า

1. การเสริมสร้างความเสมอภาคทางด้านโอกาส โดยจากผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาทางด้านการจัดการศึกษาให้แก่ เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ ได้อย่างเหมาะสมในระดับปานกลาง

ดังนั้น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องดำเนินการหรือกำหนดมาตรการเพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าวข้างต้น อันมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

1) การจัดหา ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านเด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส ตลอดจนเด็กที่มีความพิการประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ทางโรงเรียนในระดับประถมศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

2) การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่การฝึกอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อดำเนินการให้กระบวนการจัดการเรียนการสอนของเด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการประเภทต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

3) การส่งเสริมและประสานความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและชุมชน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาสประเภทต่าง ๆ และเด็กพิการ ซึ่งต้องถือว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างองค์กรภาครัฐ สังคมและชุมชน

4) การจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านการจัดการเรียนการสอนแก่โรงเรียนหรือสถานศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอน ให้แก่ เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการประเภทต่าง ๆ เพื่อให้กระบวนการในการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมกับสภาพของเด็กแต่ละประเภท

2. การเสริมสร้างศักยภาพและความพร้อม ให้แก่ ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยการดำเนินการเพื่อให้มีการจัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาชีพครู ทั้งนี้ จากผลการศึกษา

พบว่า การส่งเสริมศักยภาพและความพร้อมให้แก่ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการในระดับปานกลาง

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องดำเนินการหรือกำหนดมาตรการเพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าวข้างต้น อันมีสาระสำคัญ โดยสรุปดังต่อไปนี้

1) การจัดสรรงบประมาณในการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการจัดตั้งชมรมวิชาชีพครู รวมทั้งใช้ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถเอื้ออำนวยและส่งเสริมวิชาชีพครู ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2) การสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการบริหารชมรมวิชาชีพครู ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและสามารถใช้เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ซึ่งกันและกัน

3) การกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรประเภทต่าง ๆ ในองค์กรที่ปฏิบัติงานทางด้านการศึกษาอย่างเหมาะสมและมีความชัดเจน

3. การเสริมสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผลการศึกษาพบว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรการบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมน้อยกว่าเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จึงสมควรเร่งรัดให้มีการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรการบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรการบริหารส่วนตำบล ในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ด้านระบบบริหารจัดการ ด้านบุคลากรทางการศึกษา ด้านกระบวนการในการเรียนรู้ และด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ที่มีความพร้อมน้อยกว่าด้านอื่น ๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการต่อไป

## **ABSTRACT**

**Research Title:** The readiness of the Thai local administration organization for the decentralization of the provision of the basic education from the Ministry of Education

**Researchers:** Associate Professor Dr. Wonlop Lumpai  
Mr. Phunthep Vitianane, University Lecturer

**Year:** 2006

---

---

The research on “The readiness of the Thai local administration organization for the decentralization of the provision of the basic education from the Ministry of Education” aims to evaluate the readiness of the local administration organization in supporting the decentralization of the basic education from the Ministry of Education and to seek the appropriate approach in supporting and solving the problems caused by the public policy formulation as well as the obstacles in the policy implementation in order to enable the implementation of the policy on the decentralization of the basic education to achieve the will of the public sector in developing Thais’ potential with the solid and sustainable educational foundation.

The research is quantity research by using survey research with one shot study. The data is collected by using the questionnaire constructed from analyzed data and academic documents.

The research is divided into 3 phases as follows:

1. the study of the sample group uses checklist questionnaire;
2. the study of the readiness of the local administration organization for supporting the decentralization of the basic education from the Ministry of Education uses questionnaire with the closed-ended questions and rating scale;
3. the study of the problems and obstacles of the preparation of the readiness of the local administration organization for supporting the decentralization of the basic education from the Ministry of Education uses questionnaire with the closed-ended questions.

The research tools were tested for its validity and reliability before using in the research.

For the data analysis, the researchers used the data obtained from the questionnaire and then analyzed and processed with SPSS for Windows.

The research finds that

1. The data processing process in strengthening the equal opportunity can be used to analyze the data about the promotion of the equal opportunity. The data obtained from the processing process can be used to analyze the readiness in creating the equal opportunity. The research results show that the local administration organization is ready for supporting the decentralization of basic education for special children, children with less opportunity and disable children in moderate level.

Therefore, to promote the readiness of local administration organization in supporting the decentralization of basic education from the Ministry of Education, the local administration organization should set the measures for supporting the aforesaid missions as follows:

(1) To provide the teachers and educational personals with specific knowledge and skills in assisting the special children, children with less opportunity and disable children in the primary school in each area of the local administration organization under the Ministry of Education;

(2) To allocate sufficient budget for the training of the teachers and educational personals for carrying out the qualified and effective teaching-learning process of the special children, children with less opportunity and disable children;

(3) To promote and co-ordinate between the educational institutions and community for effective work especially in providing the assistance to special children, children with less opportunity and disable children under the responsibility of public sector, society and community.

(4) To allocate sufficient budget in order to provide the assistance of the teaching-learning management to schools or educational institutions for special children, children with less opportunity and disable children in order to create the effective and suitable teaching-learning process for each kind of children;

2. The establishment of the club of the profession of teachers brings about and strengthens the potential and readiness to the teachers, faculty staff and the educational personals. The research results show that the promotion of the potential and readiness of teachers, faculty staff, educational personals and the local administration organization in supporting the decentralization of basic education from the Ministry of Education is in moderate level.

Thus, to raise the readiness of the local administration organization in supporting the decentralization of basic education from the Ministry of Education, the local administration organization should set the following measures for supporting the aforesaid missions:

(1) To allocate budget in order to set up the Fund for the establishment of the club of profession of teachers including the arrangement of other activities, facilitating and promoting the profession of teachers for effective work;

(2) To recruit the local administration organization's personals in order to participate as member of the Board of the club of profession of teachers with the aim to strengthen the co-operation and use as the channel for exchanging useful information;

(3) To set the criteria in evaluating the performance of all personals in the educational organization with suitability and clarity.

3) The data processing process can analyze the readiness of the local administration organization in supporting the decentralization of basic education from the Ministry of Education. The research finds that the Provincial administration organization and Tumbon administration organization have less readiness than the municipality, Bangkok and Pattaya. Therefore, there should be the acceleration of the preparation of the Provincial administration organization and Tumbon administration organization in all aspects especially in the educational quality and standard, the administration and management system, the educational personnel, the learning process and the educational technology in order to raise the readiness of the local administration organization in supporting the decentralization of basic education from the Ministry of Education.

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยเรื่อง โครงการวิจัย ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการนั้น สามารถสำเร็จลุล่วงได้ด้วย ความกรุณาและความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งทางคณะผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณให้เป็นที่ปรากฏ ดังต่อไปนี้

คณะผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณ คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้ดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นทุนอุดหนุนและสนับสนุนการวิจัย รวมทั้งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ได้ให้การสนับสนุน โดยการเป็นสถาบันรับรองการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โครงการศึกษาวิจัยนี้ดำเนินภายใต้ความร่วมมือระหว่างอาจารย์ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์และมหาวิทยาลัยรามคำแหง

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ทุกท่าน ซึ่งไม่สามารถกล่าวนามได้ทั้งหมด โดยเฉพาะคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภาทุกท่าน รวมทั้งบุคคลผู้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้สัมภาษณ์และให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการ

อย่างไรก็ตาม บุคคลและหน่วยงานที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกและประสานงานการวิจัยในเรื่องต่าง ๆ อันได้แก่ เจ้าหน้าที่กลุ่มงานวิจัยและข้อมูล สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกท่าน โดยเฉพาะ คุณไพโรจน์ โพธิ์ไสย ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ คุณประธาน ทิพย์กะดิน ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยและข้อมูล คุณเรไร ลำเจียก คุณแก้วเกษร์ ถาวรพันธุ์ และคุณชมพูนุช พรหมภักดี รวมทั้งนางสาวมัทยา ศรีพนา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้ช่วยเหลือในการตรวจพิสูจน์อักษรรายงานการวิจัยครั้งนี้ รวมทั้ง บุคคลอื่น ๆ ที่มีอากกล่าวนามได้ทั้งหมด ซึ่งคณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

สุดท้ายคณะผู้วิจัยกราบขอบพระคุณท่านอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในนามของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งเป็นสถาบันรับรองการวิจัยครั้งนี้ และท่านอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากรของมหาวิทยาลัยรามคำแหงให้มีการพัฒนาศักยภาพของตนเอง และเพื่อเป็นการส่งเสริมคุณประโยชน์ในทางวิชาการ รวมทั้ง เพื่อที่จะเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ไปสู่สาธารณชนเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติสืบต่อไป

คณะผู้วิจัย

(พฤศจิกายน 2549)

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
ABSTRACT.....	(4)
กิตติกรรมประกาศ.....	(7)
สารบัญ.....	(8)
สารบัญตาราง.....	(11)
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	4
4. ขอบเขตและวิธีการดำเนินการ .....	4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....</b>	<b>6</b>
1. แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ .....	6
1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ.....	6
1.2 รูปแบบการกระจายอำนาจ.....	8
1.3 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ .....	10
1.4 จุดแข็งและจุดอ่อนของการกระจายอำนาจ .....	11
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	13
2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	13
2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น.....	15
2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	18
2.4 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 .....	22
3. สารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	24
3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.....	25
3.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.....	26
3.3 นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	27
3.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ( พ.ศ.2545-2549 ) .....	28

3.5 นโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี .....	30
4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	32
4.1 ความหมายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	32
4.2 ความเป็นมาของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	33
4.3 ความสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	34
4.4 การโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น .....	35
5. การมีส่วนร่วมและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	37
5.1 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา .....	38
5.2 การมีส่วนร่วมในการวางแผน .....	39
5.3 การมีส่วนร่วมในการประสานงาน .....	40
5.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล .....	41
6. การโอนภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	42
6.1 ระยะเวลาการถ่ายโอน .....	42
6.2 การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และคณะกรรมการ กระจายอำนาจ .....	43
6.3 การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับภารกิจ ในการจัดการศึกษา .....	44
7. แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรในการปกครองท้องถิ่น .....	45
7.1 ความหมายของความพร้อม .....	45
7.2 ความพร้อมขององค์กรในการปกครองท้องถิ่น .....	46
7.3 ปัญหาอุปสรรคของความพร้อมในการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	48
7.4 ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	51
<b>บทที่ 3 วิธีการวิจัย .....</b>	<b>66</b>
1. การออกแบบการวิจัย .....	66
2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยและกลุ่มตัวอย่าง .....	66
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	67
4. การทดสอบเครื่องมือ .....	68

	หน้า
5. การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	69
6. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	69
7. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล .....	69
<b>บทที่ 4 ผลการวิจัย.....</b>	<b>71</b>
1. ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม .....	71
2. ตอนที่ 2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน .....	76
<b>บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>95</b>
1. สรุปผลการวิจัย.....	95
2. อภิปรายผล .....	96
3. ข้อเสนอแนะ.....	100
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>102</b>
<b>ภาคผนวก</b>	
ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์	
ภาคผนวก ข. รายชื่อคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา	
<b>ประวัติคณะผู้วิจัย</b>	

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.1: แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ ในปัจจุบันและวุฒิการศึกษา .....	70
4.2: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านความเสมอภาคของโอกาส .....	75
4.3: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการศึกษาปฐมวัย.....	76
4.4: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านมาตรฐานการศึกษา .....	77
4.5: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา.....	78
4.6: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา.....	79
4.7: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านหลักสูตร .....	80
4.8: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านกระบวนการเรียนรู้.....	81
4.9: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา .....	82
4.10: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา.....	85
4.11: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชน .....	86
4.12: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ .....	87

ตาราง	หน้า
4.13: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น .....	88
4.14: ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน .....	89
4.15: เปรียบเทียบความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	90
4.16: แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	94

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างมีแนวคิดในการพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการพัฒนาคมนในประเทศให้มีคุณภาพ โดยเป้าหมายของการพัฒนาประเทศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชาติด้วยการพัฒนาคมนให้สามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมให้ยั่งยืน ทั้งนี้กระบวนการในการพัฒนาคมนจะต้องอาศัยแนวทางในการให้การศึกษา เพื่อให้คนมีความรู้ ความสามารถ และเป็นคนดี มีคุณธรรม อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีความเข้าใจด้านการเมือง ความเป็นผู้มีอุดมคติ และมีเป้าหมายของการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุข โดยมีจิตใจเอื้ออาทรต่อผู้อื่นเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ใน มาตรา 6 ได้บัญญัติความมุ่งหมายและหลักการในการจัดการศึกษาไว้ว่า ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคมนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้ง ร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และใน มาตรา 7 เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้นั้น ต้องปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขเพื่อให้รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม และของประเทศชาติ รวมทั้ง ส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ให้รู้และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

ในกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา เพื่อพัฒนาคมนให้มีคุณภาพเป็นสิ่งจำเป็น รัฐบาลจึงมีแนวนโยบายในการปฏิรูปการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาอันจะนำไปสู่การพัฒนาคมนให้มีความรู้ มีทักษะ และมีคุณธรรม สามารถดำรงชีวิตที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง การปฏิรูปการศึกษาจะต้องปฏิรูปเป้าหมายการศึกษา หลักสูตร ครูผู้สอน การเรียนการสอน การบริหารและการจัดการ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยให้คนได้มีการพัฒนาศักยภาพ การดำรงชีวิตอย่างมีความสุข และประกอบอาชีพอย่างชาญฉลาดอย่างรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและ

สังคมของโลกอันจะนำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาประเทศให้ยั่งยืนต่อไป ดังนั้น กระบวนการในการให้การศึกษาจึงมีความสำคัญสูงสุดประการหนึ่งในการสร้างชาติให้มีความเจริญและมั่นคงอย่างยั่งยืนต่อไป

จากแนวความคิดการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้ถูกยกเลิกไปแล้ว แต่สามารถนำมาใช้เป็นกรณีศึกษาได้ จะเห็นได้ว่า ตามกรณีของการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวได้กำหนดให้คนไทยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงอย่างน้อยสิบสองปี ดังใน มาตรา 43 วรรคหนึ่งว่า กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ ตามบทบัญญัติของมาตรา 41 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังมาตรา 16 (9) ระบุให้องค์กรส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตน และกำหนดแผนงานและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจ ในการจัดการศึกษาจากส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นดังต่อไปนี้ กล่าวคือแผนการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาให้ถ่ายโอนการศึกษาก่อนวัยเรียน ระดับประถมศึกษาให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ที่ตั้งอยู่ (ยกเว้นโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน) ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ถ่ายโอนให้แก่เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ในกรณีที่อยู่นอกเขตเทศบาล) ส่วนเทศบาลตำบล หากมีความพร้อมก็สามารถดำเนินการได้ โดยแจ้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด การอาชีวศึกษา ให้ถ่ายโอนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ถ้าเทศบาลดำเนินการอยู่ แล้วก็ให้ดำเนินการต่อไป ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษา รัฐยังคงดำเนินการอยู่ ถ้าหากท้องถิ่นใดประสงค์จะดำเนินการ ก็สามารถทำได้ การถ่ายโอนจะถ่ายโอนระยะที่ 1 เริ่มถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2545-2549 ในปีแรกให้จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด แล้วจึงถ่ายโอนภารกิจให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1-2 องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยา ตามระยะเวลาจนถึงปี 2549 โดยมีเงื่อนไขว่า ท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทน ส่วนระยะที่ 2 เริ่มถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2547-2553 ให้้องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 3-5 และเทศบาลตำบล

คณะกรรมการการกระจายอำนาจได้จัดทำแผนปฏิบัติการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

1. ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีประเมินความพร้อมในด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมดังกล่าวด้วย

2. ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนด ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านเกณฑ์ประเมินตามข้อ 1 และ 2 แล้ว

4. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา

5. ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษาระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัด ตามแผนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่กำหนดนโยบายแผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้ง พิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษาโดยดำเนินการในรูปสหการได้ ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง จากแผนงานการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่พัฒนาความเจริญก้าวหน้าในท้องถิ่นของตนทุกด้าน รวมถึงการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม รัฐบาลจะต้องถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการ ปัจจุบันได้มีการถ่ายโอนโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการอาหารกลางวัน โครงการอาหารเสริม (นม) เงินอุดหนุนค่าวัสดุการเรียนรู้นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา ที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปบ้างแล้ว และรัฐบาลจะพยายามผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบการจัดการศึกษาทั้งหมดให้กับท้องถิ่น ทำให้มีความสนใจที่จะศึกษาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมมากน้อยเพียงใดการจัดการศึกษาตามนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นได้กำหนดไว้ และรับผิดชอบด้านการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหัวใจหลักของการศึกษาที่จะเป็นฐานในการศึกษาขั้นสูงต่อไป

หากกล่าวโดยสรุป นอกจากการกำหนดแนวนโยบายในการปฏิรูปกระบวนการหรือระบบการศึกษาของชาติดังกล่าวแล้ว การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

มาตรา 41 ยังได้กำหนดมีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่ส่วนท้องถิ่นของตน โดยกระทรวงศึกษาธิการมีแผนในการถ่ายโอนอำนาจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาจากศักยภาพและความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยมีเงื่อนไขประการสำคัญว่าหากท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมให้หน่วยงานของภาครัฐดำเนินการแทนไปก่อน

จากปัจจัยหรือองค์ประกอบทางด้านศักยภาพหรือความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งที่มีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไม่เท่ากัน จึงจำเป็นต้องมีประสิทธิภาพความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมในแต่ละด้านว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพหรือความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการในแต่ละภารกิจหรือในแต่ละด้านหรือไม่เพียงใด เพื่อแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการเตรียมการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือกำหนดมาตรการและกลยุทธ์ในการเตรียมการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

สำหรับการศึกษาวิจัยตามโครงการนี้ มีวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายประการสำคัญ เพื่อประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ

## 3. ขอบเขตและวิธีการดำเนินการ

สำหรับการกำหนดขอบเขตและวิธีการดำเนินการนั้น เพื่อให้การดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้การศึกษาครั้งนี้จะใช้กระบวนการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยมีขอบเขตของการศึกษาดังนี้ คือ

3.1 ศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น, 2544 : 5-32) โดยการพิจารณาในปัจจัยทั้ง 12 ด้าน ดังต่อไปนี้

- 3.1.1 ด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 3.1.2 ด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย
- 3.1.3 ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

- 3.1.4 ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา
- 3.1.5 ด้านบุคลากร
- 3.1.6 ด้านหลักสูตร
- 3.1.7 ด้านกระบวนการเรียนรู้
- 3.1.8 ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 3.1.9 ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 3.1.10 ด้านการส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชน
- 3.1.11 ด้านการส่งเสริมอาชีพ
- 3.1.12 ด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 3.2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น 4 ภาค และกรุงเทพมหานคร
- 3.3 วิธีการดำเนินการ
  - การดำเนินการศึกษาแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ
    - 3.3.1 ศึกษาข้อมูลภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง ใช้แบบสอบถาม แบบตรวจสอบรายการ (checklist)
    - 3.3.2 ศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยการใช้แบบสอบถาม และเป็นคำถามปลายปิด (closed-ended questions) แบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale)
    - 3.3.3 ศึกษาปัญหาอุปสรรคในด้านการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยการใช้แบบสอบถาม และเป็นคำถามปลายเปิด (open-end questions)

#### 4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำหรับประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลทางด้านปัจจัยหรือความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เห็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแนวนโยบายทางการศึกษาของภาครัฐ เพื่อให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ การศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีเป็นแนวทางและกรอบการศึกษาตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. สารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. การมีส่วนร่วมและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. การโอนภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรในการปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

##### 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจในการปกครองบางส่วน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระ แต่ภารกิจหลักของประเทศยังอยู่ในความควบคุม หรือดูแลของส่วนกลางอยู่ต่อไป

จรัส สุวรรณเวลา (2538 : 9-10) ได้อธิบายความหมายคำว่า “Decentralization” กล่าวคือ ในความหมายดั้งเดิมไม่ได้เน้นเรื่อง “อำนาจ” แต่อย่างไร หากเป็นเรื่องของ “สถานะศูนย์กลาง” “สถานะการกระจาย” เป็นสำคัญ หากมีเรื่องเข้ามาเกี่ยวข้องก็จะหมายถึง อำนาจการตัดสินใจในการ ดำเนินกิจกรรม ซึ่งโดยธรรมชาติแล้ว ในองค์การ รัฐ หรือสังคมหนึ่ง ๆ มักจะมีลักษณะรวมศูนย์ หรือรวมตัดสินใจ (Collective Central Decisions) ในบางเรื่อง และมีการให้บุคคลหรือหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานตัดสินใจดำเนินกิจกรรมของตนได้อิสระ (Decentral/Local/Discretionary) ในบางเรื่อง อยู่เสมอ ดังนั้น คำว่า “Decentralization” จึงควรหมายถึงการกระจาย (อำนาจ) การตัดสินใจ มิใช่

การแบ่งอำนาจอธิปไตยของชาติ การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมิใช่การสร้างรัฐอธิปไตยขึ้นในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น หากแต่เป็นการให้หรือยอมรับสิทธิในการปกครองตนเองของชุมชนและภูมิภาคต่าง ๆ ภายใต้อธิปไตยของชาติหนึ่ง ๆ รวมกัน

นอกจากนี้ การกระจายอำนาจมีความหมายแตกต่างกันไปตามสถานะที่ใช้ในการอธิบาย เช่น การกระจายอำนาจในองค์กรทั่วไป หมายถึง การให้หน่วยงานปฏิบัติงานมีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบาย และการจัดการในหน้าที่รับผิดชอบของตนเองได้อย่างกว้างขวาง หรือถ้ากล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของประเทศ หรือสังคม ๆ หนึ่ง ก็หมายถึง การให้องค์การของรัฐในระดับล่าง (ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น) มีอำนาจการตัดสินใจทางการเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการจัดการในการดำเนินกิจกรรมของตนเองได้อย่างกว้างขวาง เป็นต้น การกระจายและรวมอำนาจในโลกที่เป็นจริงเป็นสถานะเชิงเปรียบเทียบมิใช่ภาวะสมบูรณ์ กล่าวคือองค์กรหรือสังคมมีการรวมอำนาจและกระจายอำนาจอยู่ระดับหนึ่ง ไม่มีองค์กรหรือสังคมใด ๆ ที่รวมอำนาจหรือกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์หรือสุดขั้วเพียงด้านเดียว แต่มีสถานะของการรวม หรือการกระจายอำนาจมากหรือน้อยแตกต่างกันเท่านั้น

จรรยา สุภาพ (2535 : 84) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่าหมายถึง การที่ให้หน่วยการปกครองระดับภูมิภาค หรือท้องถิ่นมีอำนาจที่จะพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ ๆ ได้โดยเฉพาะในกิจการที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้น ๆ หรือกิจการอื่นใด ถ้าปล่อยให้หน่วยงานต่าง ๆ มีอำนาจตัดสินใจเองเท่ากับว่าใช้วิธีการกระจายอำนาจ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2537 : 5-8) ให้ความหมายว่าการกระจายอำนาจ โดยแยกเป็นการกระจายอำนาจทางการเมือง และการกระจายอำนาจทางการบริหาร ดังนี้

การกระจายอำนาจทางการเมือง หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการในเชิงรับ ซึ่งกระทบโครงสร้างและอำนาจของหน่วยการเมืองการปกครองที่เป็นอยู่ ประเด็นที่กล่าวถึงมาก คือ การกระจายอำนาจจากราชการส่วนต่าง ๆ ในระบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคไปสู่ราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการกระจายอำนาจทางการบริหาร หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการให้หน่วยระดับรอง ๆ ลงไป ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อให้หน่วยงานแต่ละระดับมีขีดความสามารถตัดสินใจ และสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537: 59-76) ให้ความหมายว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบของการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้าน

ของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่นสำหรับกิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมัก ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

## 1.2 รูปแบบการกระจายอำนาจ

พรชัย รัชมีแพทย์ (2530: 31-32) ได้ระบุว่า การกระจายอำนาจ สามารถพิจารณาโดยแบ่งแยกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ การโอนอำนาจหน้าที่ หรือการแบ่งอำนาจที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยราชการระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติ หรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป และอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนรับผิดชอบดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนราชการ หรือกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของหน่วยราชการ

ตัวอย่างของการกระจายอำนาจบริหาร คือ รัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี โดยมีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน องค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง มีรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงาน และเพื่อประสิทธิภาพการจัดทำบริการสาธารณะจึงจัดตั้งองค์กร ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคขึ้น โดยแต่งตั้งข้าราชการจากส่วนกลางไปปฏิบัติงานในภูมิภาคพร้อมกับมอบอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้บริหารกิจการสาธารณะที่จัดการโดยยึดหลักรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชน ทำให้รัฐจำเป็นต้องมอบกิจการบางอย่างให้องค์การอื่น ๆ จัดทำ เช่น ให้เอกชนดำเนินการหรือจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นมาใหม่ แล้วมอบกิจการบริหารสาธารณะเฉพาะเรื่องให้ไปดำเนินการ และมอบอำนาจการตัดสินใจในการจัดทำกิจการเหล่านั้นด้วยตนเองอย่างมีอิสระ โดยรัฐไม่มีอำนาจนั้นอีกต่อไป และไม่กำหนดให้อยู่ใต้การบังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนกลาง โดยส่วนกลางเหลือเพียงหน้าที่ในการสนับสนุนและควบคุมกำกับเท่านั้น

2. การกระจายอำนาจทางการเมือง (political Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนต่าง ๆ สามารถปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองและการปกครองอย่างเด็ดขาด จากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองที่ส่วนกลางไปให้องค์การทางการเมืองปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ การกระจายอำนาจทางการเมืองนี้ประชาชนในองค์กรปกครอง

ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะตัดสินใจเลือกผู้บริหารของท้องถิ่น และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการยกอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น โดยลดการปกครองส่วนภูมิภาคไปจนถึงไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคในที่สุด

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์ (2537: 11) ได้สรุปความหมายของการกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบจัดทำอย่างอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลางจากความหมายดังกล่าวทำให้การกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องซึ่งมีผลกระทบต่อส่วนได้ส่วนเสียของราษฎรในท้องถิ่นหนึ่ง โดยเฉพาะจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ร่วมกันจัดทำแยกต่างหากจากองค์กรปกครองส่วนกลาง และอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง การกระจายอำนาจตามอาณาเขตมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ ดังนี้

1.1 เกิดการยอมรับว่าความต้องการส่วนรวมของราษฎรหรือประโยชน์มหาชนนั้นมีทั้งที่เป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั้งประเทศ และความต้องการส่วนรวมของราษฎรในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้นรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางควรจำกัดตนเองอยู่เฉพาะการจัดทำกิจการระดับชาติเท่านั้น ส่วนกิจการระดับท้องถิ่นควรมอบหมายให้ราษฎรในท้องถิ่นรับผิดชอบ และจัดทำกันเองอย่างอิสระ

1.2 มีกฎหมายจัดตั้งชุมชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ โดยกำหนดให้มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรับรองให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.3 มี “องค์กร” หรือ “ผู้แทน” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่แทนนิติบุคคลได้อย่างเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลาง

1.4 มีบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ อยู่ในสังกัดขององค์กรปกครองท้องถิ่นเอง มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นนิติบุคคลจะต้องมีอิสระทางการคลัง คือ มีแหล่งรายได้ และอำนาจจัดสรรรายได้เพื่อใช้จ่ายในการจัดทำกิจการอยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของตน ได้

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางด้านเทคนิค คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้บางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง การกระจายอำนาจ

รูปแบบนี้มีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ กิจกรรมบริการสาธารณะที่โอนจากส่วนกลางโดยปกติ เป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น กิจการสื่อสาร กิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กิจการผลิตกระแสไฟฟ้า หรือที่ต้องอาศัยความคล่องตัว โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎระเบียบที่เคร่งครัดของระบบราชการจึงจะดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ

### 1.3 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ

ประยัด หงส์ทองคำ (ม.ป.ป. อ้างถึงในพิรุณ : 2539 : 18-19) ได้ระบุลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ มีอำนาจเจ้าหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเอง โดยไม่ขึ้นตรงต่อการบริหารจากส่วนกลาง ทั้งนี้ ส่วนกลางเป็นเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น
2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองต้องกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน หรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการ ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง
4. มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นของตนเอง ตามลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง องค์กรท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเองซึ่งแยกจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ
5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นท้องถิ่น หมายถึง เป็นคนพื้นที่ นอกจากจะมีงบประมาณเป็นของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้น ๆ จะต้องมีการมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเอง หรือเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นกับกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2539: 12-14) ระบุลักษณะการกระจายอำนาจ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ 4 ประการ ได้แก่

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหาก แยกจากองค์กรของรัฐบาลกลาง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้ต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จำเป็นต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้มีลักษณะไม่ผิดไปจากวิธีการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง โดยมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่มีข้อจำกัดว่าอำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรและไม่มากเกินไป จนทำให้กระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ด้านนิติศาสตร์และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเองเท่านั้น

3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้นำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยตนเอง การให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนั้น เท่ากับเป็นการมอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

#### 1.4 จุดแข็งและจุดอ่อนของการกระจายอำนาจ

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 22-33) ได้ให้ความเห็นของจุดแข็งหรือข้อดี มี 3 ประการ ดังนี้

1. ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น บริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนได้เสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่น ซึ่งเลือกตั้งขึ้นจากรายการในท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นของตนเอง

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยในปัจจุบันหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางมีภารกิจหลักอยู่มากเกี่ยวกับการจัดทำกิจการอันเกี่ยวกับประโยชน์

ส่วนรวมของประเทศ หากได้ตัดภาระเกี่ยวกับกิจการเฉพาะท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการได้ทั่วถึงออกไปเสียบ้าง ก็จะทำให้เกิดผลดีสมกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นได้

3. ทำให้ราษฎรมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้ราษฎรมีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการท้องถิ่นโดยตรง และเกิดความจำเป็นที่ต้องปรึกษาหารือกันในการดำเนินงานทำให้ราษฎรรู้จักรับผิดชอบ คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น ทำให้การอำนวยความสะดวกประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นการส่งเสริมและพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย

ส่วนจุดอ่อนหรือข้อเสียของการกระจายอำนาจ มี 4 ประการดังนี้

1. อาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการปกครองและความมั่นคงของประเทศ เพราะหากกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ ทั้งยังอาจทำให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ต่างมุ่งที่จะรักษาประโยชน์ของตน โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดแก่ท้องถิ่นอื่น นอกจากนี้ อาจเกิดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นที่มีเงินงบประมาณมาก กับท้องถิ่นที่มีเงินงบประมาณน้อย

2. ทำให้ราษฎรเพ่งเล็งเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นตนสำคัญ มากกว่าประโยชน์ส่วนรวม แม้ราษฎรจะมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น แต่ต่างมุ่งทำประโยชน์แก่ท้องถิ่นตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

3. เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้ง อาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสม ด้วยการถือพรรคถือพวก และอาจใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่พรรคฝ่ายตรงกันข้าม หรือราษฎรที่อยู่ในพรรคพวกของตน ซึ่งทำให้เกิดความไม่สงบราบรื่นได้ ย่อมจะทำให้เกิดความเดือดร้อนและความไม่พอใจแก่ราษฎร ยิ่งกว่าถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค

4. ย่อมทำให้เกิดความสิ้นเปลืองมากและมีต้นทุนสูง เพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นส่วน ๆ โดยต้องมีเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ของตนเอง ซึ่งไม่อาจสับเปลี่ยนโยกย้ายไปใช้ในท้องถิ่นต่าง ๆ เหมือนกับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง รวมทั้งอาจมีการใช้จ่ายโดยไม่ประหยัดหากควบคุมการเงินไม่ดีพอหรือไม่มีประสิทธิภาพ

หากกล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจคือการที่ส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารจัดการ รวมทั้งการตัดสินใจเฉพาะด้านกิจการสาธารณะ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน ให้หน่วยการปกครองระดับย่อย หรือที่เรียกว่าหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยท้องถิ่นมีบุคลากร วัสดุอุปกรณ์เป็นของตนเอง เพื่อใช้ในการดำเนินการตามภารกิจ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เป้าหมายที่สำคัญ คือ แบ่งเบาหน้าที่ของรัฐบาล และสนองตอบต่อความ

ต้องการของประชาชนให้เร็วที่สุด อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจดังกล่าวจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็น ซึ่งสามารถทำได้อย่างเสรี แต่ต้องอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น(Local Government) นั้น มีผู้ให้ความหมายไว้หลายนัย โดยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 :113) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ตาม Chammer's Encyclopeid ว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local self Government) กล่าวคือ เป็นการบริหารกิจการสาธารณะในแต่ละท้องถิ่น โดยมีองค์การซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของราษฎรในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบอย่างมีอิสระภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลาง”

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 : 2) ให้คำนิยามว่า การปกครองในรูปแบบลักษณะกระจายอำนาจ การปกครองบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานของท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ดีกว่าบุคคลและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น ๆ ยิ่งกว่าผู้อื่น โดยมีเจ้าหน้าที่ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนมาบริหารราชการในท้องถิ่น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2521 : 14) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นต้องให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นที่เกิดจากหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น โดยเจ้าหน้าที่ระดับบริหารชั้นสูงขององค์การที่ได้มาด้วยวิธีการเลือกตั้งตามรูปแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ สภาท้องถิ่นก็ดี หัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือ

คณะผู้บริหารท้องถิ่นที่ดี ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นและต้องมีการเลือกตั้งตามเวลาที่กำหนด

อุทัย หิรัญโศ (2523 : 11-12) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่ประชาชนเพื่อปกครองตนเองในชุมชนที่มีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร และมีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่ยอมรับว่าเป็นรากแก้วของการปกครองระดับท้องถิ่น โดยการกระทำด้วยตนเองซึ่งจะทำนายผลให้เกิดความชำนาญ และความสามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองระดับชาติในอนาคตต่อไปได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นรากฐานก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชาติเพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาล และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ศักยภาพของตนเองสร้างความเจริญให้แก่ชุมชน โดยการปฏิบัติงานร่วมกันภายใต้การควบคุมของรัฐ เมื่อใดที่การปกครองท้องถิ่นมั่นคงและมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่ประเทศชาติได้ในที่สุด

Lockard (1975 อ้างถึงใน สุขเยาว์, 2543 : 47) ให้ความหมายว่า เป็นองค์การสาธารณะที่มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ในขอบเขตจำกัดภายในพื้นที่เล็ก ๆ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองจากหน่วยปกครองส่วนภูมิภาคหรือรัฐบาลแห่งชาติ

Robson (n.d. อ้างถึงใน ชวงศ์, 2539 : 12) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้น และให้มีอำนาจปกครองตนเอง (autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่น

Wit (1976 อ้างถึงใน สุขเยาว์, 2543 : 47) ระบุว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐบาลไปให้กับองค์กรหนึ่ง ซึ่งองค์กรนั้นต้องไม่ใช่องค์การในสายการบังคับบัญชาของส่วนกลาง และต้องมีอำนาจในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจ และดำเนินการได้ภายในท้องถิ่นของตนเอง

Montagu (1984 อ้างถึงใน สุขเยาว์, 2543 : 47) ให้คำนิยามไว้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครอง โดยวิธีการซึ่งเป็นหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งสำหรับผู้มีหน้าที่ปกครองโดยอิสระ รวมทั้งได้รับอำนาจอิสระตลอดจนความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง

หากกล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่เป็นผลมาจากกระจายอำนาจ ด้วยการกำหนดให้มีหน่วยงานย่อยควบคุมดูแลกิจการในท้องถิ่น ส่วนใหญ่ผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองจะเป็นคนในท้องถิ่นที่ผ่านการเลือกตั้งโดยอิสระจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ วิธีการนี้เป็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองอย่างใกล้ชิด โดยรัฐจะดูแลแต่เพียง บางส่วนเท่านั้น

## 2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญ โญ (2523) ให้ความหมายว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้

1. สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า รัฐธรรมนูญต้องมีข้อความกำหนดเรื่อง การปกครองท้องถิ่นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
2. พื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่น อาจมีทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ และ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและ บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน
3. การกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ
4. ต้องมีเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ และต้องเป็นองค์การนิติบุคคล
5. สมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น นั้น ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน
6. สามารถใช้ดุลพินิจของตนเอง ในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดย ไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ
7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษี ตามขอบเขตของกฎหมาย เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
8. รัฐสงวนอำนาจในการดูแลท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐบาล และประชาชนโดยส่วนรวม เพราะมิฉะนั้นท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 11) สรุปองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นว่ามีองค์ประกอบ สำคัญ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการ ปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ เพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองของตนเอง
3. หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
4. หน่วยงานปกครองท้องถิ่น จะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
5. หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง
6. หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติ ให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่ล่วงยอมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ
7. หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

พรชัย รัชมิแพทย์ (2530 : 33-61) เสนอองค์ประกอบของการกระจายอำนาจทางการเมืองให้ชุมชนปกครองตนเองในรูปหน่วยงานปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. กำหนดเขตแดนและจำนวนประชากร เป็นมาตรการและองค์ประกอบที่สำคัญต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะทั่วไป
2. กำหนดกิจการให้ดำเนินการ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ
  - 2.1 กิจการที่มอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกิจการเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของประชาชนอันเป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง
  - 2.2 กิจการที่ไม่อาจมอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม ซึ่งไม่อาจถูกจำกัดอยู่ในท้องถิ่นใด โดยเฉพาะบางกิจการมีผลกระทบต่อเอกภาพและอธิปไตยของชาติด้วย
3. ให้ความเป็นอิสระ การมีอิสระไม่ได้หมายความว่า มีเอกราช รัฐอิสระ และไม่ได้หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ตามความพอใจ แต่หมายความว่า เป็นอิสระภายใต้เงื่อนไขอันเป็นลักษณะเฉพาะที่มีความสัมพันธ์กัน 4 ประการ
  - 3.1 การมีบุคลากรของตนเอง หมายถึง มีสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจ้าหน้าที่ประจำมาจากการบรรจุแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

3.2 การมีรายได้ของตนเอง มีแหล่งรายได้และมีอำนาจในการจัดสรรรายได้เพื่อใช้จ่ายในการจัดทำกิจการต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 การมีฐานะเป็นนิติบุคคล การกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น “นิติบุคคล” ถือสิทธิแยกจากองค์การปกครองส่วนกลางเป็นการประกันความเป็นอิสระขององค์การนั้นอีกทางหนึ่ง

3.4 การควบคุมกำกับโดยองค์การปกครองส่วนกลาง การควบคุมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการควบคุมตามตัวบทกฎหมาย โดยการควบคุมการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การวางกฎข้อบังคับทั่วไป รวมทั้งการควบคุมกำกับตัวบุคคลหรือองค์การ เช่น ยุบสภาท้องถิ่น การไล่ออก หรือพักการปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรี เป็นต้น

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น (2535) กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นองค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่น ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ปธาน สุวรรณมงคล สรุปลักษณะองค์ประกอบและการปกครองท้องถิ่นว่า การบริหารงานสาธารณะหรือการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. มีการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรไปถึงระดับท้องถิ่น โดยส่วนกลางกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา นโยบายและแผนอย่างกว้าง ๆ โดยมีศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอต่อการตัดสินใจนโยบายระดับชาติ มีการดำเนินกลยุทธ์ เพื่อให้สามารถแข่งขันในระดับชาติได้หน่วยงานท้องถิ่นจะกำหนดนโยบาย แผนดำเนินนโยบาย และปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น เป็นการให้สิทธิมวลชนในการตัดสินใจเลือกทางเลือกทางเลือกในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวไม่น่าขัดแย้งต่อ

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่วนรวมแต่อย่างใด แต่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการเผชิญหน้าปัญหาเศรษฐกิจในอนาคต

2. การกำหนดนโยบาย โครงสร้างองค์การและการจัดการ และระเบียบข้อบังคับ มีลักษณะแตกต่างกันตามท้องถิ่น ไม่รวมเป็นแบบเดียว เนื่องจากลักษณะท้องถิ่นและชุมชนมีปัญหาและความต้องการแตกต่างกัน นโยบาย โครงสร้างและการจัดการ รวมทั้งระเบียบข้อบังคับ ควรแตกต่างกันด้วย

3. การเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงานของระบบบริหารสาธารณะ จากการปฏิบัติงานเอง มาเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ กำกับดูแลติดตามและประเมินผล

4. โครงสร้างองค์การบริหารมีขนาดเล็กและยืดหยุ่นคล่องตัว เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โครงสร้างองค์การบริหารและการจัดการจำเป็นต้องมีการปรับตัวตลอดเวลา ลักษณะการบริหารงานสาธารณะในอนาคตจำเป็นต้องทบทวนและกำหนดพันธกิจ บทบาทหน้าที่ของรัฐใหม่ ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องและชัดเจน

### 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2523 : 17-21) สรุปวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เพื่อสร้างความพอใจแก่ท้องถิ่นและลดความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศซึ่งเป็นสหพันธรัฐ สำหรับรัฐต่างๆ ที่มารวมกันนั้นต่างก็มีอิสระมาก่อน และก่อนที่จะรวมเป็นประเทศและรัฐต่าง ๆ เหล่านี้ได้พยายามสงวนสิทธิในการปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะเอาไว้

2. เพื่อให้การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว การจัดการปกครองท้องถิ่นย่อมสะดวกและรวดเร็วกว่า เพราะการบริหารงานในท้องถิ่นเป็นการดำเนินงานโดยคนในท้องถิ่นนั่นเอง เมื่อตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งและได้ข้อสรุปก็จะดำเนินการ โดยไม่ต้องรอรอคการอนุมัติหรือคำสั่งจากส่วนกลาง

3. เพื่อให้การจัดทำบริการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพและถูกต้องตามความต้องการ หรือเป้าหมายของประชาชน ประชาชนในท้องถิ่นจะปกครองตนเองโดยรัฐบาลกลาง ได้มอบอำนาจบางประการให้ท้องถิ่นจัดทำได้ นอกจากจะตรงตามความต้องการของประชาชนแล้ว ยังทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เพราะไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติจากส่วนกลาง และยังทำให้เกิดการประหยัด

4. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เพราะรัฐบาลกลางไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจโดยจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้การจัดทำบริการต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับ

ความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นไม่เกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียของประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งเป็น การสมควรให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง

5. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษารปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน อันเป็นพื้นฐานในการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพและ ขอบเขตของการปกครองตนเอง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ท้องถิ่นอันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ประธาน คงฤทธิศึกษาการ (2526: 9-10) สรุปเป้าหมายของการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการ จัดตั้งขึ้นจะมีประโยชน์ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การที่รัฐบาลจะทำหน้าที่บริหารประเทศจำเป็นต้องอาศัย งบประมาณเป็นหลัก หากมีงบประมาณจำกัดทำให้ไม่เพียงพอกับภารกิจที่จะต้องดำเนินการปฏิบัติ ให้กับชุมชนต่าง ๆ แต่เมื่อกำหนดหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ งบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้

2. เพื่อเป็นการสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น การปกครองประเทศโดยเฉพาะ อย่างยิ่งประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ไพศาล เช่น สหรัฐอเมริกา มีการแบ่งเป็นมลรัฐต่าง ๆ เท่ากับ เป็นการกระจายอำนาจให้กับมลรัฐปกครองให้สอดคล้องกับความต้องการของคน และภายในมลรัฐ มีหน่วยการปกครองที่จะสนองตอบความต้องการ หรือสัมผัสประชาชนมากที่สุด ก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง โดยถือได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วย เพื่อสนองความต้องการ และทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง

3. เป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เพราะแต่ละท้องถิ่นมี โอกาสกำหนดนโยบาย และควบคุมให้การดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายที่ท้องถิ่นต้องการ สามารถสนองตอบต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นและจะได้มาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจและ สังคมของท้องถิ่น เท่ากับว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคม

4. เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา เพราะทำให้เกิดการเรียนรู้และมีความเข้าใจในระบบ การเมือง รู้ถึงการเข้ามามีบทบาทหรือส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากระบบการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น มีการต่อสู้และการแข่งขันทางการเมือง ตามกติกาที่กำหนด กระบวนการทั้งหมดจะทำให้ประชาชนเข้าใจระบบการปกครองตนเอง เข้าใจ หน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ เข้าใจหน้าที่ฝ่ายบริหาร เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและ ฝ่ายบริหาร เข้าใจคุณค่าของการควบคุมโดยประชาชน ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 13-17) สรุปเป้าหมายของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองหรือมีส่วนเข้ามาดำเนินกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างกว้างขวาง ทำให้มีส่วนร่วมในการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง หลักการนี้ถือได้ว่าเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย คือ เป็นการปกครองตนเองไม่ใช่เป็นการปกครองที่เกิดจากคำสั่งหรือคำสั่งบังคับบัญชาจากเบื้องบน การให้สิทธิปกครองตนเองแก่ประชาชน นอกจากจะทำให้ประชาชนสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่นแล้ว ประชาชนยังมีส่วนในการรับรู้ถึงอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ในการทำงาน และมีส่วนร่วมในการแก้ไข้ปัญหา ความสำเร็จที่เกิดขึ้นย่อมสร้างความภูมิใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกผูกพันเป็นเจ้าของ ห่วงแหน ใคร่ที่จะสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตนอย่างเสียสละ

3. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่น สนองความต้องการของท้องถิ่นอย่างตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน เช่น ลักษณะทางภูมิศาสตร์ อาชีพของประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ดังนั้น ความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นก็ย่อมแตกต่างกันออกไป การให้บริการหรือการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างดี ประชาชนที่อยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์ย่อมรู้และเข้าใจปัญหา เมื่อประชุมปรึกษาหารือกันก็สามารถตัดสินใจได้เร็วกว่า และดำเนินการได้ทันทีเพราะไม่จำเป็นต้องรอคำสั่งหรือคำอนุมัติจากเบื้องบน

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติเป็นอย่างดี

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 26-29) สรุปวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารประเทศ การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ มีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่ดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาด้านการเงิน ตัวบุคคล และเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ดังนั้น ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรื้อบริการบริการจากรัฐบาลอย่างเดียวกันอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและเกิดความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างกันไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติเป็นอย่างดี

Maud and Wood (อ้างถึงใน พรชัย และคณะ, 2527 : 6-11) สรุปวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น แยกได้ 2 ประการ ได้แก่

1. ในฐานะเป็นผู้จัดทำบริการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นให้กับประชาชน จำแนกได้ 3 ประการ คือ การคุ้มครอง สวัสดิการ การอำนวยความสะดวก
2. ในฐานะเป็นสถาบันประชาธิปไตย แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตยของท้องถิ่นครอบคลุมความคิดที่ว่าด้วยการรับผิดชอบและการควบคุม การสนองตอบความต้องการ และการแก้ไขความทุกข์ร้อน

หากกล่าวโดยสรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายภารกิจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนให้ท้องถิ่นดูแล และจัดแก้ไขปัญหาเอง เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ส่วนภารกิจสำคัญ เช่น นโยบายระหว่างประเทศ การทหาร ยังเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ดังนั้น การมอบหมายอำนาจและหน้าที่ให้องค์การท้องถิ่น ถือเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี และการปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจในระดับต่ำที่สุด คือระดับรากหญ้าเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง

## 2.4 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

หากพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้ถูกยกเลิกการบังคับใช้ไปแล้วนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะได้นำมาพิจารณาโดยใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อประกอบการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา เนื่องจากการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลจากการประกาศใช้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเพิ่งจะถูกประกาศใช้ให้มีการยกเลิกไป ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครอง ซึ่งในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กำหนดบทบัญญัติที่สำคัญและมีผลต่อการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย สรุปได้ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น รวมทั้งรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

การกำหนดรายละเอียดดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า รัฐต้องเร่งรัดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นรับไปตัดสินใจและบริหารชี้ให้เห็นว่า รัฐต้องเร่งรัดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นรับไปตัดสินใจและบริหารภารกิจเอง ที่สำคัญจะต้องปลูกฝังและส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึกด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อสร้างพื้นฐานให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง

นอกจากนี้ ในกรณีศึกษาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ระบุสาระสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่มาตรา 282-290 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ คือ รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น รัฐจะต้องสนับสนุนให้ท้องถิ่นที่มีความพร้อมที่จะปกครองตนเองจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยที่รัฐกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

ที่สำคัญการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคลการเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนเรื่องการมอบอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยให้แต่ละท้องถิ่นมีความเป็นอิสระแยกกับอำนาจการตัดสินใจให้ปกครอง และเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งมีเป้าหมายต้องการจะกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง จึงออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง

2. การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

3. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ดังกล่าว ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติโดยมีจำนวนเท่ากัน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กำหนดไว้ว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หากมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรง และลับ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี

สำหรับหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายด้าน สรุปได้ดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น รวมทั้งการจัดการศึกษาอบรมฝึกอาชีพตามความเหมาะสมตามความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น รวมทั้งการจัดการศึกษาอบรมฝึกอาชีพตามความเหมาะสมตามความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย ขณะที่มาตรา 290 ระบุหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในด้านการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน รวมทั้ง การมีส่วนร่วมพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

เมื่อรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ยังได้มอบอำนาจให้กับประชาชนตรวจสอบการทำหน้าที่ของผู้บริหารอีกด้วย โดยกำหนดรายละเอียดว่า หากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สมควรดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด แลกกับต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาทำหน้าที่ชั่วคราว

นอกจากนี้ ยังได้ระบุสิทธิของประชาชนว่า ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

สำหรับบุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง เป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นส่วนการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

หากกล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มุ่งเน้นการให้อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะการมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองที่สำคัญได้กำหนดรายละเอียดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้กับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนทำให้เห็นว่าในอนาคตจะมีการทยอยถ่ายโอนอำนาจจากรัฐสู่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจและการบริหารภารกิจหน้าที่ที่ท้องถิ่นรับโอนมาจากส่วนกลาง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตัวแทนที่ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนเข้ามาทำหน้าที่สภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารมีวาระการดำรงตำแหน่งครั้งละสี่ปี แต่ในระหว่างวาระการดำรงตำแหน่ง ประชาชนสามารถถอดถอนคณะสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารได้ หากเห็นว่ามิพดกกรรมที่ไม่เหมาะสม

### 3. สารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำหรับสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

### 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

จากการที่แนวคิดในการกระจายอำนาจการศึกษาเกิดขึ้น เนื่องจากเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยเป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยความต้องการของประชาชนทั่วทั้งประเทศ เน้นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต สังคม การเมืองการปกครองเป็นอันมาก ทั้งนี้ เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ สำหรับในด้านการศึกษานั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดถึงการจัดการศึกษาโดยมีสาระสำคัญดังนี้ ( กรมการศึกษานอกโรงเรียนศึกษาธิการ, 2540 : 98 )

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปและวัฒนธรรมของชาติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามมาตรา 43 และมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

การจัดการศึกษาภายในท้องถิ่นตามมาตรา 289 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

จะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษาอย่างเสมอกัน และรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดการศึกษาให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ

โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และยังกำหนดหน้าที่ในการจัดการศึกษา อบรม ฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น

### 3.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทของการจัดการศึกษาที่ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญการศึกษาที่ใช้เป็นหลักในการจัดการศึกษาของประเทศไทย ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาของประเทศภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งแต่ก่อนมีแต่แผนการจัดการศึกษาของประเทศเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติเป็นกฎหมาย

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้ (สำนักนโยบายและแผนการศึกษาฯ และวัฒนธรรม 2542 ก : 22-29 )

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษารวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินทั้งทางรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา ดังนี้

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยการจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่ สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ทั้งนี้ ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าวโดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด...

หากกล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายการศึกษาที่กำหนดหน้าที่และสิทธิของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น

### 3.3 นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รวมถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ระยะที่ 9 ( พ.ศ. 2545-2549 ) ให้ความสำคัญทางด้านการศึกษาของรัฐบาลและได้กำหนดไว้ว่า รัฐบาลจะปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และการฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานและสร้างรายได้ และนำประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดหลักการศึกษารสร้างชาติ สร้างคน และสร้างงาน ดังนี้

1. เร่งจัดให้มีระบบและโครงสร้างทางการศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ทั้งปวงอย่างแท้จริง
2. เน้นคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเที่ยงธรรมในการบริหารจัดการศึกษาทุกประเภท และทุกระดับ ตั้งแต่ปฐมวัยจนถึงอุดมศึกษา
3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีทางการศึกษาและเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษา ให้คนไทยทั้งในเมืองและชนบท
4. จัดให้มีวิทยาลัยชุมชน โดยเฉพาะในจังหวัดที่ยังขาดแคลนสถาบันอุดมศึกษา
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาและฝึกอบรม โดยรัฐเป็นผู้วางระบบ นโยบาย กำกับคุณภาพมาตรฐาน สนับสนุนและระดมทรัพยากร เตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน เครือข่าย ครอบครัว และอื่น ๆ รวมทั้งการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส
6. สนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน
7. ส่งเสริมให้เกิดบูรณาการทางการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและกีฬา ในการให้การศึกษอบรมแก่เด็กและเยาวชน
8. ปฏิรูปการเรียนรู้ โดยยึดหลักผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง หลักการเรียนรู้ด้วยตนเองและหลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต เน้นพลังความคิดสร้างสรรค์ การสร้างนิสัยรักการอ่าน การจัดให้มีห้องสมุด ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน และสื่อการเรียนรู้ประเภทต่าง ๆ อย่างทั่วถึง

9. ส่งเสริมวิชาชีพครูให้มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับนับถือ และไว้วางใจจากสาธารณชน รวมทั้งพัฒนาและผลิตครูที่มีคุณภาพและคุณธรรม

10. ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีวินัย ใฝ่เรียน และทำงานเป็น

11. ให้โอกาสแก่ผู้สำเร็จการศึกษาภาคบังคับหรือมัธยมปลาย ผู้ว่างงาน และผู้สูงอายุ ได้ฝึกงานอาชีพอย่างน้อย 1 อาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้

12. ปฏิรูปการอาชีวศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น และพัฒนาถึงระดับปริญญาตรี เพื่อตอบสนองภาคเกษตร อุตสาหกรรมและภาคบริการ รวมทั้งสนับสนุนให้ผู้เรียนได้เข้าฝึกทักษะในสถานประกอบการ

หากกล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาที่สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อย่างทั่วถึงให้กับทุกคนอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

### 3.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ( พ.ศ. 2545-2549 )

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ( พ.ศ. 2545-2549 ) มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา สามารถพึ่งตนเองอย่างมีภูมิคุ้มกันที่ดี โดยยังคงรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทย มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการคิด ทักษะ และกระบวนการทำงาน โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการประเทศ ที่มุ่งสู่ประสิทธิภาพ คุณภาพ ก้าวตามโลกอย่างรู้เท่าทัน มีความสามารถเลือกใช้ความรู้และเทคโนโลยีได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีระบบภูมิคุ้มกันดี และมีความยืดหยุ่นพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างคนดีที่เพียบพร้อมด้วยคุณธรรมและความซื่อสัตย์ สุจริต และเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างคุณค่าที่ดีในสังคมไทยบนพื้นฐานของทั้งการอนุรักษ์วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของคนไทย จึงกำหนดสภาพของคนไทยที่พึงประสงค์โดยมุ่งพัฒนาสู่ “ สังคมแข่งขันและมีคุณภาพ ” ใน 3 ด้าน อันได้แก่

#### 3.4.1 สังคมคุณภาพ

สังคมไทยเป็นสังคมคุณภาพที่ยึดหลักสมดุล พอดี และพึ่งตนเองได้สามารถสร้างคนทุกคนให้เป็นคนดี คนเก่ง ถึงพร้อมด้วยคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย เคารพกฎหมาย มีความรับผิดชอบและจิตสำนึกสาธารณะ เป็นที่มีเสถียรภาพและความยั่งยืนของเศรษฐกิจ มีเมืองชุมชน และชนบทที่น่าอยู่ มีระบบดี มีประสิทธิภาพ ทั้งระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี ระบบการเมืองการปกครองที่โปร่งใส เป็นประชาธิปไตย มีกระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึงของประชาชน และมีความเป็นธรรมในสังคมไทย

### 3.4.2 สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้

สังคมไทยเป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้และสร้างโอกาสให้คนไทยทุกคนคิดเป็นทำเป็น มีเหตุผลสามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มีนวัตกรรม ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถลงทุนทางปัญญาเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างรู้ทันโลก และสามารถรักษาต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ควบคู่กับการสืบสารประเพณี วัฒนธรรมและศาสนา

### 3.4.3 สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรกัน

สังคมไทยเป็นสังคมที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์สังคมไทยที่พึงพาเกื้อกูลกัน รู้รัก สามัคคีมีจารีตประเพณีดีงาม มีการดูแลผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน มีความรักภูมิไวชาติและท้องถิ่น สามารถรักษาสถาบันครอบครัวให้เป็นสถาบันหลักของสังคม ที่เป็นรากฐานการพัฒนาชุมชน เครือข่ายชุมชนให้เข้มแข็ง นำไปสู่ความอยู่ดีกินดีของคนไทยเพื่อให้สามารถดำเนินการตามพันธกิจการพัฒนาที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 จึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ โดยยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ดังนี้

1) การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีที่เกิดขึ้นในทุกส่วนของภูมิภาคของสังคมเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญสูงสุดที่จะช่วยผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ได้อย่างบรรลุผล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสให้มีความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจะช่วยป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

2) การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นพัฒนาครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของคนและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การเสริมสร้างคนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และรู้รักสามัคคี มีความเข้มแข็งทางวัฒนธรรม มีระบบการคุ้มครองทางสังคมให้คนส่วนใหญ่ของประเทศ มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชนให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกิดความน่าอยู่ สงบ สะอาด ปลอดภัย มีสิ่งแวดล้อม ให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนอยู่ดี มีสุขได้อย่างยั่งยืน

3) การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ที่เน้นการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความเข้มแข็งมั่นคงเกิดความสมดุลในการพัฒนา สามารถปรับตัวก้าวตามโลกและเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างรู้เท่าทันบนพื้นฐานการพึ่งพาตนเอง และมีระบบภูมิคุ้มกันจากผลกระทบภายนอก โดยให้ความสำคัญสูงสุดต่อการรักษาสมรรถนะทางเศรษฐกิจในการแข่งขันของประเทศด้วยการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ควบคู่ไปกับการพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เน้นการพัฒนานวัตกรรม และการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

แนวทางของแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรอบแนวทางที่ใช้ในการดำเนินงาน ระยะ 15 ปี โดยกำหนดวัตถุประสงค์ 3 ประการดังนี้

1) การพัฒนาคนอย่างรอบด้าน และสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาโอกาสการเข้าถึงการเรียนรู้ของทุกคน ตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต การปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนและสังคมไทย การปลูกฝังและเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมในระบบวิถีชีวิตที่ดีงาม รวมทั้งคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อให้ไทยสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีความสุข

2) การสร้างสรรค์พัฒนาและการเผยแพร่ความรู้ การเรียนรู้ และการใฝ่รู้ของประชาชนไทย เพื่อสร้างสังคมแห่งภูมิปัญญา และการเรียนรู้ ประกอบด้วย แนวทางการส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนา โดยเฉพาะการวิจัย และพัฒนาขั้นพื้นฐาน เพื่อขยายฐานของความรู้และการเรียนรู้ของประเทศไทย การสร้างสรรค์ ประยุกต์ใช้ เผยแพร่ความรู้ และการเรียนรู้เพื่อสร้างสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้

3) การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นรากฐานในการส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างความรู้เพื่อพัฒนาประเทศ ประกอบด้วย แนวทางการส่งเสริมและการสร้างสรรค์ทุนทางสังคมและวัฒนธรรมบนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น การจำกัด ลด หรือขจัดปัญหาทางโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความยากจน ด้อยโอกาส ศักดิ์ศรีของคนและสังคมไทย การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและการพัฒนาประเทศ การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม เพื่อพัฒนาคนและสังคมไทย

### 3.5 นโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

รัฐบาลมีนโยบายจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างทั่วถึงให้กับทุกคนอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ด้วยหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน และการใช้นวัตกรรมตลอดจนรูปแบบที่หลากหลาย ให้สอดคล้องกับ

สภาพความแตกต่างของแต่ละบุคคล และความแตกต่างของท้องถิ่น โดยมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นไปได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน มาตรการที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รัฐสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 และมาตรา 289 ( กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ , 2540 : 98 ) โดยมีเหตุผลว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของพื้นที่ รู้ปัญหาความต้องการและรู้วิธีการแก้ปัญหาได้เป็นอย่างดี ในด้านการจัดการศึกษา จึงรู้เนื้อหาสาระที่จะให้ผู้เรียนในท้องถิ่นเรียนรู้มากกว่าบุคคลที่อยู่ส่วนกลางและบุคคลภายนอกที่อยู่ที่ยื่น อยู่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้เรียน รัฐสภาพท้องถิ่นเป็นอย่างดี ย่อมสามารถจัดการศึกษาอบรมได้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน และสามารถจัดได้ทั่วถึงกว่าที่ส่วนกลางจะดำเนินการเอง โดยส่วนกลางจะให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ ตลอดจนกำกับด้านมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา

เงื่อนไขในการกำหนดบทบาทการบริหาร เพื่อให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี บรรลุเป้าหมายและสามารถดำเนินการไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับต่าง ๆ จะต้องมีชัดเจนเพียงพอ ดังนี้ ( กระทรวงศึกษาธิการ , 2542 : 15-29 )

1. กระทรวง กรม ในส่วนกลางจะต้องลดบทบาทด้านการปฏิบัติการเสียเองลงไป และเพิ่มบทบาทหน้าที่หลักที่สำคัญ คือ การกำหนดนโยบาย การกำกับมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา การติดตามและประเมินผล และการจัดทรัพยากรสนับสนุน โดยปรับโครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับบทบาทที่กำหนดใหม่

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามศักยภาพและความต้องการของท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ โรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย

3. สถานศึกษามีหน้าที่จัดการเรียนการสอน โดยตรง ตามระดับและประเภทการศึกษาที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบ มุ่งพัฒนาคุณภาพการเรียนให้ได้มาตรฐาน อันจะนำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และความมั่งคั่งทางคุณธรรม ทั้งนี้ สถานศึกษาจะต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่อง และจะต้องให้โอกาสชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการบริหาร การจัดการ และการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ไป

4. ส่วนราชการและองค์กรรับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้องร่วมกันทำแผนปฏิบัติการประจำปีให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ภายใต้นโยบายและแผนการจัดการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน 12 ปี นั่นคือ แผนปฏิบัติการของแต่ละองค์กรจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าองค์กรนั้นมีหน้าที่รับผิดชอบในกลุ่มประชากรใด ระดับการศึกษาใด ท้องที่ใด ด้วยวิธีการจัดการศึกษารูปแบบใดที่มีประสิทธิภาพและไม่เกิดความซ้ำซ้อน

#### 4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำหรับแนวทางหรือนโยบายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

##### 4.1 ความหมายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำว่า “ การศึกษา ( ขั้น ) พื้นฐาน ” มาจากปรัชญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ดังนั้นทุกฝ่ายจึงนำความหมายที่ปรากฏในการปรัชญาโลกเป็นบรรทัดฐาน สาระที่ใช้ในปรัชญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ความหมายของคำว่า “ การศึกษา ( ขั้น ) พื้นฐาน ” น่าจะหมายถึง ( กรมวิชาการกระทรวงศึกษาธิการ , 2539 : 21 )

การศึกษาที่จัดขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วยทักษะสำหรับการเรียนรู้ที่จำเป็น และเนื้อหาสาระของการเรียนรู้ขั้นพื้นฐานอันเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคน ในการดำรงชีวิตเพื่อการอยู่รอด เพื่อพัฒนาตนเองอย่างเต็มความสามารถ เพื่อดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพอย่าง มีศักดิ์ศรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเต็มที่ ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของตน และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล ตลอดจนสามารถพัฒนาตนเองไปได้อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมา ทางสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ( 2537 : 5 ) ได้นำเอาข้อความจากปรัชญาโลกมาปรับข้อความใหม่ เพื่ออธิบายถึงการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน แทนการขยายการศึกษาภาคบังคับ โดยให้ความหมายของคำว่า “ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ” หมายถึง การศึกษาเพื่อชีวิตที่มีคุณภาพของประชาชนชาวไทย ช่วยให้ประชาชนมีคุณธรรมในการดำรงอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุข มีความรู้ความสามารถและทักษะในการแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในอนาคต มีความสามารถในการประกอบอาชีพ พึ่งพาตนเองได้และดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีความสามารถในการพัฒนาตนเอง มีความรับผิดชอบ และมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม

พนม พงษ์ไพบูลย์ ( 2541 : 1 ) ได้ให้ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า เป็นการศึกษาที่จำเป็นสำหรับปวงชน เพื่อให้เขามีความรู้ ความสามารถ พอที่จะพัฒนาตนเองได้ต่อไปในวัน

ข้างหน้า สามารถที่จะประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ และเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม การศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกคน ส่วนกระทรวงศึกษาธิการ ( 2541 : 4 ) ได้ให้ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานว่า หมายถึง การศึกษาในระดับต้นนับจากชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่งเป็นต้นไป ที่มุ่งพัฒนาให้ผู้เรียน ทั้งที่เป็นเด็ก เยาวชน และผู้ใหญ่ ให้มีความรู้ ความสามารถและทักษะ และคุณลักษณะที่จำเป็น ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ มีศักดิ์ศรีและมีความสามารถในการประกอบอาชีพ พึ่งตนเองได้และมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมได้ ตลอดจนสามารถที่จะเรียนรู้อย่างต่อเนื่องไปได้ในโครงการศึกษาในระบบ โรงเรียนหรือระบบอื่น ๆ โดยไม่มีการจำกัดด้วยวัย เพศ ฐานะและสภาพของผู้เรียนและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

หากกล่าวโดยสรุป การศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ การศึกษาที่จำเป็นที่เป็นประโยชน์เพื่อให้ผู้เรียนมีพื้นฐานที่แข็งแรงมั่นคง เพียงพอกับการดำรงชีวิตที่ดีในวันข้างหน้า อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างดี มีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถประกอบการงานอาชีพ เพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และสามารถพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้า ตลอดจนมีส่วนร่วมร่วมกับผู้อื่นในการพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติ

#### 4.2 ความเป็นมาของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยในอดีต คือ การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับนับแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นต้นมาได้มีการเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตเป็นหลัก ระบบการศึกษาได้พยายามสนองตอบโดยการผลิตกำลังคนป้อนให้แก่ภาคเศรษฐกิจ ดังนั้น การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้เข้ามามีบทบาทในการเพิ่มปริมาณนักเรียน นักศึกษาในแต่ละระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งเป็นกำลังคนระดับกลาง แต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในช่วงของแผนฯ ระยะต้น ๆ นั้น ก็ยังมีได้มีการมุ่งเน้นดำเนินการกันอย่างจริงจังเท่าที่ควร ซึ่งในระยะต่อมา โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 5 ได้มีการเน้นถึงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมากขึ้น (สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม , 2542ข : 1 ) ซึ่งอาจถือได้ว่าในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 5 นี้ เป็นจุดเริ่มต้นของการมุ่งเน้นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของไทย

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ( พ.ศ. 2535-2539 ) ได้มีการใช้คำว่า “การศึกษาขั้นพื้นฐาน ” อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในวงการศึกษาไทย ( พิพัฒน์ , ม.ป.ป. : 66 ) โดยในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กล่าวถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษา ( สนอง , 2535 : 10 ) และแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7 ก็ได้กล่าวถึง การเร่งรัดจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ( กระทรวงศึกษาธิการ ,

2536 : 3 ) ซึ่งช่วงปลายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 นี้ เป็นช่วงที่รัฐบาล อันมี นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อเนื่องด้วยรัฐบาลอันมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ประกาศนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปี โดยมีการเตรียมการ และหามาตรการในการจัดอย่างเป็นจริงเป็นจังมากขึ้นนับได้ว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 นี้ เป็นจุดมุ่งเน้นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปี ( ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ) ของไทยจบจนถึงช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้มีการกล่าวถึงการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ชัดเจนขึ้น และโดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ต่อยอดให้ชัดเจนยิ่งขึ้นถึงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของไทย ( สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม , 2542ข : 2 )

#### 4.3 ความสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นปัจจัยที่จำเป็นและมีประโยชน์ยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค หากประชาชนไทยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือทั้งหมดขาดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็เท่ากับว่าชีวิตขาดสิ่งจำเป็นที่ชีวิตขาดไม่ได้ ชีวิตก็จะตกอยู่ในภาวะยากเฉียด ด้อยคุณค่า ขาดความสมบูรณ์ ขาดคุณภาพ และขาดความปกติสุขที่สามัญชนพึงได้รับ ( กระทรวงศึกษาธิการ , 2542 : 15 ) ภาวะของการขาดเช่นนี้ จะมีผลกระทบต่อลูกหลานและชุมชน ที่ยากต่อการหลุดพ้นจากวงจรอันยากไร้ ความจำเป็นและประโยชน์ของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นที่ประจักษ์ในสังคมชาวไทย ฉะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา 43 มีสาระสำคัญว่า ประชาชนไทยมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งระบบการจัดการศึกษาโดยทั่วไปก็จะเริ่มตั้งแต่นั้นขึ้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการจัดประสบการณ์ด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะ และคุณค่าที่จำเป็นต่อชีวิต ซึ่งได้แก่ ความรู้ ความสามารถ และทักษะในการสื่อสาร ทั้งด้านการพูดและการเขียน ด้านการคิดคำนวณ ด้านการวิเคราะห์ สังเคราะห์ด้วยเหตุผลเชิงวิทยาศาสตร์ตลอดจนความรู้ในศาสตร์สาขาต่าง ๆ ที่จะใช้ในการดำรงชีวิต ส่วนด้านคุณค่านั้นหมายรวมถึงความมีจิตใจ อ่อนงาม ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความมีคุณธรรมจริยธรรมตามหลักศาสนา การอนุรักษ์สืบสานเอกลักษณ์ของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันก็มีวิสัยทัศน์ที่หันต่อความเป็นไปในสังคมอื่นและก้าวหน้าในสังคมโลก ( กระทรวงศึกษาธิการ , 2542 : 16 )

#### 4.4 การโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมาย จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยในพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ความหมายของ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 48-65) มีสาระสำคัญระบุไว้ชัดเจนว่า บรรดากฎหมาย กฎ และ ข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

สำหรับอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา มีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาหลายด้าน เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่น ๆ การสาธารณสุข การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

สำหรับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 93) ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

1. ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อน ระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

2. ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

3. ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี สำหรับกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ ในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณารายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามที่กำหนดและมีการติดตามตรวจสอบอย่างใกล้ชิด พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้ระบุให้คณะกรรมการพิจารณาบททวนการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว ต้องพิจารณาบททวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี นับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรรายได้ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ เพื่อกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่อง แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 (2543 : 4) กำหนดระยะเวลาถ่ายโอน แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

1. ระยะที่ 1 เวลา 1-4 ปี (พ.ศ. 2544 -2547) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม สามารถดำเนินการได้ และแล้วเสร็จภายใน 4 ปี โดยเป็นการถ่ายโอนภารกิจที่รัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ระยะที่ 2 เวลา 1-10 ปี ( พ.ศ.2544-2553) เป็นการถ่ายโอนเนื่องจากการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ในระยะ 10 ปีแรก โดยการรับโอนภารกิจใดให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยพิจารณาจากรายได้ และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพการบริการที่ประชาชนจะได้รับ

ประกาศดังกล่าวใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยได้กำหนดการทยอยถ่ายโอนตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และจะต้องแล้วเสร็จภายใน ปี 2553

## 5. การมีส่วนร่วมและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำว่า การมีส่วนร่วม ( participation ) โดยนัยของแนวความคิดในเชิงปรัชญามีความหมายขึ้นอยู่กับบริบทของการมีส่วนร่วมและสาขาวิชาต่าง ๆ ด้วย ในการศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้หลายคนดังนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ ( 2527 : 185 ) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วม ( participation ) ว่า หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยการกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลา และลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะ และเหมาะสมกับทั้งกระทำการดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้ แสดงว่าการมีส่วนร่วมเป็นผลของความร่วมมือร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบ

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน ( 2531 : 11-14 ) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการมีส่วนร่วมจะต้องคู่กับความรู้สึกเป็นเจ้าของ การมีส่วนร่วมที่แท้จริงจะต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ( ชนบท ) อันได้แก่ การศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การเลือกวิธีและวางแผนในการแก้ปัญหา การดำเนินงานตามแผน และขั้นสุดท้าย คือ การติดตามและประเมินผล

วิฑูรย์ ปัญญากุล ( 2535 : 35 ) สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการที่ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์และหรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา มีสิทธิในการกำหนดทิศทางของการพัฒนาได้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ( 2527 : 272-273 ) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมจากประสบการณ์ภาคสนามของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทของประเทศไทยว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นน่าจะมี 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนปฏิบัติงาน

#### ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

สำหรับ ดิเรก ฤกษ์ห่วย ( 2527 : 73-74 ) ได้ชี้ให้เห็นขั้นตอนของการมีส่วนร่วมซึ่งเรียกว่าเป็นขอบเขตของการมีส่วนร่วมที่สำคัญ 6 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของชุมชนหรือของกลุ่ม
2. การมีส่วนร่วมกำหนดแนวทางการดำเนินการให้บรรลุผลในการแก้ปัญหาหรือบรรลุเป้าหมาย
3. การมีส่วนร่วมระดมทรัพยากรทั้งในและนอกชุมชน
4. การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนด
5. การมีส่วนร่วมควบคุมติดตามและประเมินผล
6. การมีส่วนร่วมจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างยุติธรรม

การจำแนกการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นระบบมากที่สุดคือ แนวคิดของ โทเฮนและอ็อสอฟ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่ต้องทำ คือ การกำหนดความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผน

#### ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

#### ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้น นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในการดำเนินงานเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของงานจะรวมทั้งผลประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่จะเป็นผลเสียของงานซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

### 5.1 การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประเด็นหลักสำคัญก็คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการจัดการศึกษา

ซึ่ง อุทัย หิรัญโต ( 2525 : 6 ) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารจัดการศึกษา หมายถึง ขั้นตอนการปฏิบัติงานตามภารกิจให้สำเร็จ ซึ่งมีการกระทำหลาย ๆ กิจกรรม โดยการกระทำต่าง ๆ ดำเนินการต่อเนื่องกันไปตามลำดับ และพึ่งพิงอาศัยกันและกัน ถ้าการกระทำหรือตัวกระทำส่วนใดส่วนหนึ่งบกพร่อง หรือเสื่อมทรามไม่ประสานสัมพันธ์กัน การบริหารจัดการก็ไม่มีประสิทธิภาพได้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ( 2528 : 3-6 ) ได้นำเสนอกระบวนการบริหารจัดการศึกษา สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ
2. การวางแผน
3. การดำเนินการตามแผน
4. การประเมินผล

จากแนวคิดการมีส่วนร่วมและกระบวนการบริหารการจัดการศึกษาที่นำเสนอสรุปเป็นกรอบความคิดเพื่อใช้ในการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นครั้งนี้ ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมในการจัดการศึกษา ทั้งในรูปแบบของการร่วมประชุม ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมสนับสนุน และร่วมปฏิบัติ ทั้งด้วยตนเองหรือการเป็นตัวแทนในนามองค์การบริหารส่วนตำบลตามนโยบายในการที่จะเข้าไปร่วมกิจกรรมการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่ ตามกระบวนการสำคัญ คือ

1. การวางแผน
2. การจัดทรัพยากร
3. การประเมินผล

## 5.2 การมีส่วนร่วมในการวางแผน

การวางแผน เปรียบเสมือนคู่มือในการเดินทางล่วงหน้าหรือเข็มทิศเป็นเครื่องชี้วัดทิศทางให้เดิน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ( 2528 : 3-6 ) กล่าวว่า การวางแผนเป็นการพิจารณาและตัดสินใจอย่างมีเหตุผล โดยอาศัยข้อมูลจากการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ในการกำหนดสิ่งที่จะปฏิบัติในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ การวางแผนเป็นการคิดและกำหนดสิ่งที่ต้องปฏิบัติ เป็นการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าจะทำอะไร ทำไม่จึงทำ จะทำอย่างไร จะให้ใครทำ และจะทำเมื่อใด

सनานจิตร सुคนษत्थयी ( 2528 : 9 ) ได้กล่าวถึงความสำคัญของแผนไว้ ดังนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด
2. การวางแผนช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์
3. การวางแผนช่วยให้ลดความขัดแย้งของหน่วยงาน
4. การวางแผนช่วยให้สามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้
5. การวางแผนช่วยให้สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบ และไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ
6. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาหรือแก้ปัญหา ของหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์
7. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ทุก ๆ ระดับสอดคล้องต่อกัน
8. การวางแผนช่วยให้องค์กร หน่วยงานสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

### 5.3 การมีส่วนร่วมในการประสานงาน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประสานงาน เป็นการดำเนินการในการปฏิบัติงานของกลุ่ม ของหน่วยงาน มีความจำเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มหรือหน่วยงาน

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ ( 2529 : 75 ) ได้ให้ความหมายของการประสานงานว่า หมายถึง กระบวนการเชื่อมความสัมพันธ์เกี่ยวกับบุคคล วัสดุ และทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน โดยเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งไม่จำเป็นว่าหน่วยงานนั้นจะต้องมีเป้าหมายอย่างเดียวกัน หรือหวังผลอย่างเดียวกัน แต่การประสานงานจะช่วยให้รู้ว่าใครกำลังทำกิจกรรมอะไรอยู่

สำหรับ สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ( 2539 : 226-227 ) กล่าวถึงลักษณะของการประสานงานไว้ ดังนี้

1. การประสานงานเป็นความร่วมมือ ร่วมใจกันทำงานเป็นทีม
2. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคการบริหาร เช่น การจัดให้มีการวางแผนที่ดี การจัดให้มีแผนผังเกี่ยวกับหน้าที่การงาน แผนผังการกระจายงาน แผนผังเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของงานดีขึ้น ลดความขัดแย้งให้น้อยลง
3. การประสานงานเป็นเรื่องของการติดต่อสื่อสาร การที่ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นจะให้ความร่วมมือด้วยดีก็ด้วยการเข้าใจ การติดต่อสื่อสาร จึงเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดการเข้าใจระหว่างบุคคลหรือระหว่างหน่วยงาน



## 6. การโอนภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจด้านการศึกษาสู่ส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญดังนี้ ( มติชนรายวัน , 2543 : 4 )

1. การถ่ายโอน การจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือระดับปฐมวัย ให้ถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่สถานศึกษาตั้งอยู่ในพื้นที่ตามความพร้อม และตามหลักเกณฑ์การประเมินที่กำหนดในกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
3. การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาขั้นพื้นฐานภาคบังคับให้ถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ตามความพร้อม และตามหลักเกณฑ์การประเมินที่กำหนดในกฎกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม

### 6.1 ระยะเวลาการถ่ายโอน

สำหรับระยะเวลาในการถ่ายโอนอำนาจภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

ระยะที่ 1 ในระหว่าง ปีงบประมาณ 2545-2549 ให้เริ่มทำการถ่ายโอนการจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปฐมวัยให้แก่เทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นที่มีความพร้อมที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ นอกจากนั้น ในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ก็จะต้องส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเตรียมรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา

ระยะที่ 2 ในระหว่าง ปีงบประมาณ 2547-2553 ให้ถ่ายโอนการจัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานที่อยู่ในกลุ่มภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน และไม่ใช่การจัดการศึกษาในลักษณะที่รัฐจะต้องดำเนินการเอง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษาตั้งอยู่ในเขตที่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กำหนดในกระทรวงเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ( สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม , 2542 ก : 22 )

ทั้งนี้ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะรับโอนสถานศึกษา หรือ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วแต่กรณี แจ้งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มี สถานศึกษาที่จะโอนสังกัดอยู่ เพื่อให้มีการประสานงานและการกำหนดสถานศึกษาที่จะมีการถ่ายโอน และจัดเตรียมแผนการถ่ายโอนร่วมกันเป็นการล่วงหน้า โดยมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนการถ่ายโอนสถานศึกษานั้น ๆ

การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถกระทำได้ในทุกระดับการศึกษาและสามารถจัดการศึกษาได้ ทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบภายใต้ หลักเกณฑ์ ดังนี้

1. ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยดำเนินการจัดการศึกษาในระดับที่จัดตั้ง สถานศึกษาใหม่อยู่แล้ว ให้จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ได้เลย โดยแจ้งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ทราบก่อนการจัดตั้ง

2. ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เคยจัดการศึกษาในระดับนั้นมาก่อนให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

## 6.2 การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และคณะกรรมการกระจายอำนาจ

1. ในระยะแรกที่ยังไม่มีการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มี ตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้าไปมีส่วนร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อจัด การศึกษา โดยเข้าไปร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่ การศึกษา และคณะกรรมการของการศึกษาที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2. ในระหว่างเตรียมความพร้อมเพื่อรับโอนสถานศึกษา คณะกรรมการกระจาย อำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จะทำหน้าที่ สนับสนุน ส่งเสริม และกำหนดให้มีการวางระบบบริหารบุคคลที่จะเอื้อต่อการถ่ายโอนภารกิจ และอำนาจทางการศึกษา ทั้งนี้ โดยการกำหนดในกฎหมายข้อบังคับให้ครู และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้รับหลักประกันในด้านค่าสวัสดิการ ความมั่นคง และโอกาสความก้าวหน้าอาชีพที่ ทัดเทียมกับครู และบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3. คณะกรรมการการกระจายอำนาจการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จะให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตรวจตราและปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการศึกษาให้สอดคล้องกับแนวนโยบายทางการศึกษา

4. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งบังคับทั้งการจัดการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาเอกชน ทั้งในด้านความสอดคล้องกับแนวนโยบายการจัดการศึกษาของระบบการรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพทางการศึกษา ตลอดจนหลักเกณฑ์การได้รับการอุดหนุนอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐ

5. ในระยะแรกหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับโอนสถานศึกษา还不能กำหนดให้มีการวางระบบบริหารงานบุคคลสำหรับครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สามารถรับประกันความเสมอภาคและความทัดเทียมกันกับระบบบริหารงานบุคคล สำหรับครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมได้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ และคณะกรรมการและคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ( ก.ถ. ) จะดำเนินการให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณีในสังกัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ต่อไปเช่นเดิม จนกว่าจะมีการกำหนดระบบบริหารงานบุคคลที่มีมาตรฐานทัดเทียมกัน

### 6.3 การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับภารกิจในการจัดการศึกษา

1. เมื่อได้มีการจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ หรือมีการรับโอนสถานศึกษาแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษาตั้งอยู่ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งที่มีเขตติดต่อหรือใกล้เคียงกันที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดบริหารทางการศึกษา หรือมีประชากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับบริการทางการศึกษาร่วมกัน จะต้องจัดให้มีคณะกรรมการที่รับผิดชอบดูแล กำกับกิจกรรมทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งที่เกี่ยวข้องในการจัดบริการทางการศึกษาร่วมกันขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อประสานนโยบายสนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

2. ในกรณีที่มีภาระงานทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น หรือมีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในหลายระดับการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งอาจร่วมกันจัดตั้งองค์กรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการขึ้นเพื่อรับผิดชอบดูแลบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นเป็นการเฉพาะได้ และกรณีดังกล่าว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสหการที่รับผิดชอบบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะมีขอบเขตความรับผิดชอบในด้านพื้นที่ที่เท่ากับหรือใกล้เคียงกับเขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อบริหารจัดการการศึกษาในรูปแบบสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากองค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้เข้าร่วมในสหการดังกล่าวด้วย องค์กรร่วมในรูปแบบสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว อาจกำหนดให้มีเขตบริหารจัดการที่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัดก็ได้ แต่จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการภายในขององค์กรร่วมในรูปแบบสหการของกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ที่มีอยู่ในเขตจังหวัด เพื่อให้มีการประสานสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษา ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ ทั้งในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยจัดการศึกษาในระดับนั้นมาก่อนแล้ว และทั้งกรณีที่ยังไม่เคยจัดการศึกษาในระดับชั้นนั้นมาก่อน ทั้งสำหรับการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อจัดการศึกษาของเอกชน โดยจะต้องรับฟังความคิดเห็นของเอกชนที่จัดการศึกษา อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ด้วย

## 7. แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรในการปกครองท้องถิ่น

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรในการปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

### 7.1 ความหมายของความพร้อม

Good ( 1973 อ้างถึงใน นวรัตน์ พ.ศ.ต., 2545 : 17) ให้นิยามความหมายของความพร้อมว่าเป็นความสามารถตกลงใจ ความปรารถนา และความสามารถที่จะเข้าร่วมกิจกรรม ความพร้อมเกิดจากลักษณะทางวุฒิภาวะ ประสบการณ์และอารมณ์ ความพร้อมจึงเป็นการพัฒนาคนให้มีความสามารถทำกิจกรรมนั้น ๆ

Downing และ Thackrey (1971 อ้างถึงใน นวรัตน์ พ.ศ.ต., 2545 : 17) ได้แบ่งความพร้อมออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1. องค์ประกอบทางกายภาพ ได้แก่ การบรรลุวุฒิภาวะด้านร่างกายทั่วไป เป็นต้น
2. องค์ประกอบด้านสติปัญญา ได้แก่ ความพร้อมด้านความสามารถในการรับรู้ความสามารถในการคิดอย่างมีเหตุผล เป็นต้น
3. องค์ประกอบด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ประสบการณ์ด้านสังคม สภาพแวดล้อมรอบตัว เป็นต้น
4. องค์ประกอบด้านอารมณ์ แรงจูงใจและบุคลิกภาพ

## 7.2 ความพร้อมขององค์กรในการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงส์ทองคำ (2537 : 122-131) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่าเป็นกิจการที่ประชาชนจะต้องมีบทบาทเข้ามารับภาระหน้าที่บางประการจากรัฐไปจัดทำ เพื่อสนองความต้องการของตนเอง จึงต้องพิจารณาถึงความสามารถและความพร้อมของประชาชน และท้องถิ่นควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจ ได้แก่

1. ความพร้อมในด้านการเงิน และการคลังของท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใดได้มีสิทธิที่จะปกครองตนเอง ต้องคำนึงถึงความสามารถด้านการเงินการคลังของท้องถิ่นนั้นก่อน
2. ความพร้อมของประชาชนในด้านการเมือง ต้องพิจารณาถึงความรู้ทางการเมืองเบื้องต้นหรือการปกครองตนเองของประชาชน หากประชาชนมีความพร้อมหรือความสามารถทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ จะก่อให้เกิดผลเสียแก่กิจการในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมหาศาล
3. ความพร้อมหรือความสามารถของประชาชนในการบริหารกิจการในหน้าที่ประชาชนในท้องถิ่นที่จะรับการกระจายอำนาจได้ อย่างน้อยจะต้องมีความรู้ความสามารถที่จะรับผิดชอบบริหารงานในหน้าที่ได้เป็นอย่างดี มิฉะนั้นการกระจายอำนาจจะเป็นผลร้ายแก่ท้องถิ่น

กรมพล ทองธรรมชาติ และสมบุญ สุขสำราญ (2537 : 7-9) ให้ความเห็นว่า ท้องถิ่นจะสามารถรองรับการกระจายอำนาจได้ อย่างน้อย ๆ ต้องมีความพร้อม 3 ประการ กล่าวคือ

1. ความพร้อมทางด้านความสามารถทางการเมือง ถือเป็นความพร้อมสำคัญและเป็นปัญหาของการปกครองท้องถิ่นมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ต้องมีความรู้ความเข้าใจในด้านการเมือง รู้ถึงอำนาจของบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างดียิ่งจะสามารถดำเนินกิจการของการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ความพร้อมทางด้านความสามารถทางเศรษฐกิจ เป็นหัวใจสำคัญอย่างหนึ่งเพราะ การจัดการปกครองจำเป็นต้องมีการใช้จ่าย ไม่ว่าจะในระดับรัฐหรือระดับท้องถิ่นควรคำนึงถึง ความสามารถทางด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นเป็นสำคัญด้วย กล่าวคือ ถ้ายังไม่พร้อมและหวังพึ่ง งบประมาณจากรัฐบาลกลาง การปกครองท้องถิ่นก็จะดำเนินการผิดพลาดการตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว เพราะรัฐบาลจะกลายเป็นผู้ควบคุมการบริหารของการปกครองท้องถิ่นอีกระดับหนึ่ง ด้วยการ ควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้รัฐบาลท้องถิ่นก็จะไม่มีอิสระ

3. ความพร้อมทางด้านความสามารถในการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน การบริหารงานในแบบราชการ มักประสบปัญหามากมายไม่ทันกับการแก้ไขปัญหา ฉะนั้น การบริหารงานในปัจจุบันต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถอย่างมาก จึงจำเป็นที่การปกครอง ท้องถิ่นจะต้องพัฒนาผู้บริหารของท้องถิ่นให้มีความรู้ ความสามารถในการบริหารงานอย่าง เพียงพอ ท้องถิ่นใดที่ขาดความพร้อม 3 ประการข้างต้น หรือมีแต่ไม่ครบถ้วนก็ไม่ควรจัดตั้งเป็น องค์การปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงส์ทองคำ (2537 : 29-31) ให้ความเห็นว่า ความพร้อมของประชาชนและ ท้องถิ่นในการรับการกระจายอำนาจดังกล่าว ได้แก่

1. ความพร้อมในด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น การปฏิบัติไม่ว่าจะจะเป็นงานเล็กหรือ งานใหญ่ ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จประการหนึ่งที่จะมองข้ามไม่ได้คือเงินงบประมาณที่จะ นำมาใช้จ่ายในการทำงาน ดังนั้น ในการพิจารณาเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใด ได้มีสิทธิที่จะ ปกครองตนเองต้องคำนึงถึงความสามารถด้านการเงินการคลังของท้องถิ่นเบื้องต้น

2. ความพร้อมของประชาชนในด้านการเมือง ต้องพิจารณาว่า ประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีความรู้ความเข้าใจในหลักการเมืองเบื้องต้นหรือการปกครองตนเองดีเพียงใด การที่ประชาชนมี ความพร้อมหรือความสามารถทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ยังก่อให้เกิดผลเสียแก่กิจการปกครอง ตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมหาศาล

3. ความพร้อมหรือความสามารถของประชาชนในการบริหารกิจการในหน้าที่ การ กระจายอำนาจเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบหมายภารกิจหน้าที่บางประการ ให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามา รับหน้าที่ดังกล่าวไปปฏิบัติจัดทำเพื่อสนองความต้องการของตนเองให้เกิดผลดี ประชาชนใน ท้องถิ่นที่จะรับการกระจายอำนาจได้อย่างน้อยจะต้องมีความรู้ความสามารถที่รับผิดชอบ การบริหารอันเป็นหน้าที่ได้เป็นอย่างดี มิฉะนั้นแล้ว การกระจายอำนาจแทนที่จะเป็นประโยชน์ หรือเกิดผลดีแก่ท้องถิ่น กลับจะเป็นโทษหรือเป็นผลร้ายแก่ท้องถิ่น

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 28-29) กล่าวว่า ได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมการกระจายอำนาจ ซึ่งมีต้องพึงระวังหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องขอบเขตการกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน อย่างก็ตามหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ แต่ถ้าจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

หากกล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยด้านความพร้อมหลายอย่างมาใช้ในเวลาเดียวกัน เช่น ความพร้อมทางการเงิน ความพร้อมของประชาชน ความพร้อมของผู้ปกครอง และความพร้อมด้านการปฏิบัติงาน เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

### 7.3 ปัญหาอุปสรรคของความพร้อมในการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่ได้พิจารณาถึงความพร้อมในการปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงด้านความพร้อม คือ ปัญหาและอุปสรรคของการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือความไม่พร้อมของการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีปัจจัยสนับสนุน และหากปราศจากปัญหาอุปสรรค จึงจะถือว่ามีความพร้อมในการปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับปัญหาอุปสรรคของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีผู้กล่าวไว้ดังนี้

ไพโรจน์ บุญผูก (ม.ป.ป. อ้างถึงใน ลิขิต, 2519 : 404-408) ระบุปัญหาและอุปสรรคของความพร้อมในการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของประชาชน เพราะเหตุที่คนไทยเคยชินกับการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนเกิดความรู้สึกอย่างหนึ่งฝังในนิสัยชาวไทยว่า การปกครองเป็นเรื่องของเบื้องบนหรือของรัฐบาล หาใช่หน้าที่ของราษฎรที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยไม่
2. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน เนื่องจากการเลือกเฟ้นคนดีจริงๆ ของท้องถิ่นทำไม่ได้ การบริหารงานไม่รักษาระเบียบและขาดคุณธรรม
3. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน เนื่องจากถูกจำกัดพื้นที่ มีข้อสังเกตว่าชุมชนหรือเทศบาลนั้นมักจะมีคนต่างด้าวอาศัยอยู่มากกว่าคนไทย และคนไทยจะอยู่อย่างกระจัดกระจายเป็นหย่อม ๆ ทั่วไป แถวชนบทหรือชานเมือง ดังนั้นจึงไม่ได้รับประโยชน์เนื่องจากนอกพื้นที่บริการสาธารณะ
4. ปัญหาเรื่องการคลังเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เพราะมีปัญหาในเรื่องรายได้ และที่มาของรายได้ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคซึ่งเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง การมีรายได้ไม่เพียงพอต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นจุดอ่อนทำให้ภาระผูกพันและมีเงื่อนงำอยู่ตลอดเวลา

วิทยา นาศิริกุลกิจ ( 2523 : 190-207) ให้ความเห็นว่า ปัญหาอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่นประมวลสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอุดมคติในการปกครองท้องถิ่น โดยทัศนคติของรัฐบาลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นว่ายังไม่มีความแน่นอน รัฐบาลเกิดความไม่แน่ใจระหว่างหลักการกระจายอำนาจกับหลักการรวมอำนาจแบบดั้งเดิม ไม่ไว้วางใจที่จะให้ประชาชนปกครองตนเอง นอกจากนี้ประชาชนยังขาดความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ขาดความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเอง มักพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่และถือว่าประโยชน์ส่วนบุคคลสำคัญกว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อาจเนื่องจากประชาชนคิดว่าเรื่องการปกครองเป็นหน้าที่ของรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ส่วนกลางจะเป็นผู้ดำเนินการ

2. ปัญหาด้านการคลัง องค์กรปกครองท้องถิ่นมีฐานะการเงินไม่สู้ดี รายได้ของท้องถิ่นซึ่งมีน้อย ไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายและการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าสมความมุ่งหมาย ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อให้ดำรงอยู่ได้ ซึ่งปัญหานี้ทำให้เกี่ยวข้องไปถึงปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น การขาดแคลนเงินทุนที่จะจ้างบุคลากรมาปฏิบัติงานท้องถิ่นอย่างเพียงพอและการควบคุมโดยรัฐบาลกลางด้วย ปัญหาเรื่องรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายจึงเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญยิ่งต่อการปกครองท้องถิ่น

3. ปัญหาพนักงานท้องถิ่น นับว่ามีส่วนสำคัญต่อกิจการปกครองตนเองของชุมชนเพราะเป็นส่วนที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ให้บังเกิดนานาสาระประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งในคุณสมบัติของตัวบุคคล และแนวพฤติกรรมการปฏิบัติของบุคคลที่ปฏิบัติกิจการบริหารท้องถิ่นทั้งหลาย รวมความถึงการจัดสรรหน้าที่ระหว่างบุคคลที่เป็นผลต่อกิจการบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วย

4. ปัญหาการควบคุม ในทางปฏิบัติรัฐบาลกลางได้ใช้อำนาจควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับที่สูงมาก ซึ่งรัฐบาลควรที่จะโอนอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองท้องถิ่นพัฒนาตนเอง และริเริ่มงานได้ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเสียที

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ ( 2526 : 11-12) ให้ความเห็นว่า ปัญหาคือข้อควรพิจารณาของการปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาได้ดังนี้

1. ปัญหาในด้านการบริการ ถ้ารัฐบาลไม่กำหนดมาตรฐานของงานให้กับรัฐบาล หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นดีเพียงพอแล้ว อาจเกิดปัญหาความเจริญของแต่ละท้องถิ่นไม่ทัดเทียมกัน ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในการบริการกับประชาชนในชุมชนต่างๆ ที่ต่างมาตรฐานกันได้

2. ถ้ารัฐบาลกลางไม่ควบคุมระบบผังเมืองให้ดีพอ จะทำให้ความเจริญของชุมชนต่าง ๆ ไม่เป็นระเบียบ ขาดลักษณะความสวยงามของบ้านเมือง เพื่อป้องกันการเจริญเติบโตของเมืองในลักษณะของการขาดแคลนความเป็นระเบียบและความสวยงาม รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องควบคุมระบบผังเมือง ผังบริเวณ หรือผังเฉพาะของแต่ละชุมชนให้ดี

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น ควรพิจารณาถึงสภาพท้องถิ่นที่มีฐานะความพร้อมที่จะเป็นได้ ไม่ควรจัดตั้งขึ้นอย่างพร่ำเพรื่อเพราะจะทำให้เกิดเป็นภาระแก่รัฐบาลในการอุ้มชูและแก้ไขปัญหาให้กับท้องถิ่นแทนที่จะเป็นการลดภาระแก่รัฐบาล และไม่เพียงแต่เท่านั้น ยังอาจจะเกิดปัญหาในการเข้าช้อนของการจัดตั้งหน่วยงานได้

4. การขาดคุณธรรมหรือจริยธรรมทางการเมือง จะทำให้เกิดปัญหาการแก่งแย่ง แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ ระหว่างคนในท้องถิ่นที่เข้าไปมีบทบาททางการเมืองของท้องถิ่นนั้น ๆ

ประหยัด หงส์ทองคำ (2526 : 178-185) กล่าวถึงอุปสรรคและปัญหาของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. การเงิน เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง และเนื่องจากภารกิจอันเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นที่กำหนดไว้ จะต้องให้เงินเป็นจำนวนมากที่จะสามารถบริหารงานให้เกิดผลดี เหตุที่ท้องถิ่นมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย ทำให้เกิดปัญหาอันเป็นอุปสรรคต่อการปกครองท้องถิ่นแล้ว ยังทำให้ประชาชนมององค์การปกครองท้องถิ่นด้วยภาพพจน์ที่ผิด ประชาชนอาจจะไม่เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นมีไว้เพื่ออะไร เป็นประโยชน์อะไรแก่เขา เมื่อเขามีปัญหาเกิดขึ้นไม่เห็นท้องถิ่นจะช่วยแก้ปัญหาได้ ความรู้สึกที่ประชาชนที่มีต่อองค์การปกครองท้องถิ่นเช่นว่านี้เป็นผลร้ายต่อการปกครองท้องถิ่นอย่างยิ่ง

2. รัฐบาลและข้าราชการ รัฐบาลและข้าราชการของรัฐบาลมีส่วนในการสร้างอุปสรรคและปัญหาให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทัศนคติที่มีต่อองค์การปกครองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น ทัศนคติที่ผิดส่งผลร้ายต่อองค์การปกครองท้องถิ่น การไม่ยอมรับความสามารถหรือให้เกียรติแก่เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเป็นการทำลายคุณค่าและไม่ยอมรับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

3. ประชาชน หมายถึงทั้ง ประชาชนในฐานะที่ได้รับเลือกให้เข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนผู้รับบริการจากองค์การปกครองท้องถิ่นทั่ว ๆ ไป การที่ประชาชนในท้องถิ่นไม่สนใจกิจกรรมการปกครองตนเองในท้องถิ่น น่าจะเป็นเพราะวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ ประชาชนยัง

ไม่เข้าใจถึงหลักการปกครองตนเอง ไม่รู้ถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นในลักษณะเบื่องบนบันดาคาล

4. กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การปกครองท้องถิ่น รัฐบาลเป็นฝ่ายมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียว ในการที่จะตราขึ้นบังคับใช้กับองค์การปกครองท้องถิ่น รัฐบาลเป็นฝ่ายทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตีความ ดังนั้น ในการตีความก็มักจะเป็นไปในลักษณะที่เป็นประโยชน์แก่ รัฐบาลหรือข้าราชการของรัฐบาลเป็นสำคัญ การบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดจึงเป็นการทำลายเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และไม่เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยกลไกและกระบวนการปกครองท้องถิ่น

หากกล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่น เกิดจากการขาดความพร้อมบางด้านหรือหลายด้าน ซึ่งอาจส่งผลโดยตรงและโดยอ้อมให้การทำงานขาดประสิทธิภาพ ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ อย่างไรก็ตามการวัดความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องวัดองค์ประกอบทุกด้านไปพร้อมกัน เพราะแต่ละองค์ประกอบมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน

#### 7.4 ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากแนวนโยบายในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545-2559 ) ที่จัดทำขึ้นเป็นการจัดทำภายใต้กรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภายใต้ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถนำนโยบายที่เหมาะสมกับศักยภาพ ความต้องการ และความพร้อมไปปฏิบัติได้ ดังนี้ ( สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น , 2544 : 33-36 )

##### 1. ด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โดยการเร่งรัดจัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิ และโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ให้ได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

##### 1) เป้าหมายด้านความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1.1) จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยการจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(1.2) เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคนได้รับการศึกษา

(1.3) เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับมีโอกาสได้ศึกษาต่อในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1.4) บุคคลที่ได้รับการศึกษาไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องได้รับโอกาสเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(1.5) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และ สถาบันสังคมอื่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สนับสนุนการศึกษา และ ฝึกอบรม

(1.6) มีระบบบริหารหรือการประสานให้ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษตามศักยภาพที่จะเรียนได้

(1.7) ส่งเสริมและสนับสนุนบุคคลที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาด้วย รูปแบบที่ดีเหมาะสม

## 2) มาตรการด้านความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2.1) จัดให้มีบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้ ได้ตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

(2.2) จัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการเทียบโอนผลการเรียนตามที่กฎหมาย กำหนด

(2.3) เร่งรัดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองได้ส่งบุตร หรือบุคคลในความดูแลได้ เข้ารับการศึกษาภาคบังคับ และนอกเหนือจากการการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของ ครอบครัว

(2.4) ส่งเสริม สนับสนุน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ให้มีความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู ให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแล และสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามที่ต้องการและความเหมาะสม

(2.5) จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคล

ซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือผู้ด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

(2.6) จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษด้วยรูปแบบที่เหมาะสม  
โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

## 2. ด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย

โดยการจัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมี  
คุณภาพ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร  
วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วม  
ในการจัดการศึกษาปฐมวัย

### 1) เป้าหมายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย

(1.1) เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน

(1.2) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ  
สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา  
ปฐมวัย

### 2) มาตรการด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย

(2.1) จัดการศึกษาปฐมวัยในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน หรือศูนย์การเรียนรู้

(2.2) ดำเนินการและหรือส่งเสริม สนับสนุน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร  
ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคม  
อื่น ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความดูแล  
รับผิดชอบให้ได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา จริยธรรมและ  
สามารถจัดการศึกษาปฐมวัยได้ตามที่ต้องการและเหมาะสม

## 3. ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

โดยการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ  
และประเภทการศึกษา

### 1) เป้าหมายด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

(1.1) มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อเข้าสู่มาตรฐาน

(1.2) ดำเนินการประกันคุณภาพภายในและจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนทุกปี

(1.3) สถานศึกษาเตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรกภายใน 19 สิงหาคม 2548 และอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี นับแต่การประเมินครั้งสุดท้าย

#### 2) มาตรการด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

(2.1) จัดทำเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อกำหนดเป้าหมาย คุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานชาติ

(2.2) ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน เพื่อรองรับระบบการประกันคุณภาพภายนอกตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด

#### 4. ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา

โดยการจัดระบบบริหารและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการจัดการศึกษาของชาติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีเอกภาพในเชิงนโยบายมีความหลากหลายในการปฏิบัติ อีกทั้งมีความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษา และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษา ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อ การจัดการศึกษาของเอกชน หรือรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

##### 1) เป้าหมายด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา

(1.1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากรัฐและดำเนินการจัดการศึกษา

(1.2) จัดการศึกษาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการศึกษาเอกชน โดยรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

(1.3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา ดำเนินการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการ

(1.4) สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและการจัดการศึกษา

##### 2) มาตรการด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา

(2.1) มีการเตรียมความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากรัฐ และดำเนินการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ มาตรฐานตามศักยภาพ ความพร้อมและความต้องการ

ของท้องถิ่น โดยได้รับการประสานและส่งเสริม สนับสนุน จากกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

(2.2) ปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และเสนอแนะการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยไม่กระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน

(2.3) ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(2.4) ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุน กิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

(2.5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา

## 5. ด้านบุคลากร

โดยการวางแผนงานบุคคล เพื่อใช้ในการประสานข้อมูล และเป็นข้อมูลในการนำเสนอ พิจารณาสรรหาบุคลากรพร้อมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยมีสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ ค่าตอบแทนเพียงพอและเหมาะสมกับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพชั้นสูง

### 1) เป้าหมายด้านบุคลากร

(1.1) มีการวางแผนงานบุคลากรทางการศึกษา ตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาตามเกณฑ์ที่กำหนด

(1.2) ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกฎหมาย

(1.3) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

### 2) มาตรการด้านบุคลากร

(2.1) ให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจัดให้มีบุคลากรผู้รับผิดชอบงานด้านการศึกษา

(2.2) ให้สถานศึกษามีส่วนร่วมในการวางแผนงานบุคคลทางการศึกษาตามความต้องการและตามเกณฑ์ที่กำหนด

(2.3) จัดสรรทรัพยากรในการส่งเสริม พัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา หรือมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมงานที่ริเริ่มสร้างสรรค์ และหรือผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติ

(2.4) จัดทำเกณฑ์และดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(2.5) จัดตั้งชมรมหรือองค์กรวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อร่วมกันพัฒนาวิชาชีพให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณ

(2.6) ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคลากรดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชู ผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

## 6. ด้านหลักสูตร

โดยการให้สถานศึกษาจัดทำรายละเอียด สาระหลักสูตรแกนกลาง และสาระหลักสูตรท้องถิ่นที่เน้นความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของสังคมและชาติ โดยคำนึงถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์

### 1) เป้าหมายด้านหลักสูตร

(1.1) การจัดทำหลักสูตรและสาระการเรียนรู้ จะต้องมีความหลากหลายและถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

(1.2) สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยคำนึงถึงความเป็นไทยและความเป็นพลเมืองดีของชาติ การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ

(1.3) สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและสาระการเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางของรัฐ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาในชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมของแต่ละท้องถิ่น

### 2) มาตรการด้านหลักสูตร

(2.1) ให้สถานศึกษากำหนดรายละเอียด สาระของหลักสูตรแกนกลาง และสาระของหลักสูตรท้องถิ่นให้มีความต่อเนื่องหลากหลาย ซึ่งจะต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

(2.2) สถานศึกษาจะต้องจัดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนตามหลักสูตร ที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็ผลกรเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์ทำงาน

(2.3) สถานศึกษาจัดทำรายละเอียดสาระของหลักสูตรแกนกลาง ที่มุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม โดยมีรายละเอียดสาระการเรียนรู้ในเรื่องต่อไปนี้

(2.3.1) ความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก รวมถึงความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทยและระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2.3.2) ความรู้และทักษะทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์เรื่องการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

(2.3.3) ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทย และการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาไทย

(2.3.4) ความรู้และทักษะด้านคณิตศาสตร์ และด้านภาษา เน้นการใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้อง

(2.3.5) ความรู้และทักษะด้านประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข

(2.3.6) สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหา และความต้องการในชุมชน สังคม และภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ รวมถึงสาระความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทย และการปกครองส่วนท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย

(2.3.7) จัดเนื้อหาสาระการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

(2.3.8) สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด ติดตามประเมินผลการนำหลักสูตรไปใช้อย่างต่อเนื่อง และร่วมปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามที่กำหนด

(2.3.9) พัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวิทยาการในบริบทของสังคมไทย

## 7. ด้านกระบวนการเรียนรู้

โดยการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนทุกคนมีจิตสำนึกในความเป็นไทย และสามารถเรียนรู้พัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มตามศักยภาพ ให้เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

### 1) เป้าหมายด้านกระบวนการเรียนรู้

(1.1) การจัดการศึกษาเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการ ตามความเหมาะสมของแต่ละรูปแบบและระดับการศึกษา

(1.2) ผู้เรียนได้รับการศึกษาตามความสนใจ ความถนัด โดยเรียนรู้จากการผสมผสานสาระความรู้เรียนรู้พร้อมกันระหว่างผู้สอนกับผู้เรียนเป็นการเรียนรู้ทุกรูปแบบ ทุกสถานที่จากประสบการณ์จริง โดยสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และประยุกต์ความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

(1.3) ผู้สอนมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

### 2) มาตรการด้านกระบวนการเรียนรู้

(2.1) สถานศึกษาจัดการศึกษาแบบบูรณาการ โดยให้ความสำคัญทั้งด้านความรู้ คุณธรรม และกระบวนการเรียนรู้ให้เหมาะสมตามระดับการศึกษา

(2.2) จัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

(2.3) ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้ป้องกันและการแก้ปัญหา

(2.4) จัดกิจกรรมให้ผู้เรียน ได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

(2.5) จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ไว้ในทุกวิชา

(2.6) จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นตลอดเวลาทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

(2.7) ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปในกระบวนการเรียนการสอน ตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

(2.8) ให้สถานศึกษาใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ และให้นำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

(2.9) ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร รู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์พัฒนาระหว่างชุมชน

(2.10) ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน ในแต่ละระดับการศึกษา

(2.11) ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ รวมทั้งสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ทั้งนี้ ผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกันจากสื่อการเรียนการสอนและแหล่งวิทยาการประเภทต่าง ๆ

## 8. ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

โดยการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งด้านงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สินในประเทศจาก รัฐ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้ในการจัดการศึกษา และจัดสรรงบประมาณให้กับการศึกษา ในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

### 1) เป้าหมายด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

(1.1) จัดระบบและหรือวางแผนการระดมทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษาจากเงินงบประมาณทรัพย์สินและทรัพยากร ที่ได้รับการสนับสนุนในประเทศจากภาครัฐ ภาคประชาชน องค์กร สถาบัน รวมทั้งจากต่างประเทศ และภายในเพื่อการศึกษาในอัตราส่วนที่เหมาะสมของงบประมาณทั้งหมดในปีงบประมาณนั้น ๆ

(1.2) ส่งเสริม สนับสนุน รมรงค์ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

2) มาตรการด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

(2.1) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษา สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และความเป็นธรรม

(2.2) สนับสนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษา ตามนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

(2.3) สนับสนุนเงินอุดหนุนทางการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครั้ว ชุมชน องค์กรชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นตามความเหมาะสมและความจำเป็น

(2.4) สนับสนุนเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคล ที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่จัดโดยรัฐให้เท่าเทียมกัน

(2.5) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครั้ว ที่มีรายได้ต่ำตามความเหมาะสมและความจำเป็น

(2.6) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น

(2.7) จัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

(2.8) ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตาม การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายเงินงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวทางจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก

(2.9) ให้ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

(2.10) สนับสนุนให้บุคคล ครอบครั้ว ชุมชน องค์กรชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้สถานศึกษาสามารถและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

(2.11) ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรต่าง ๆ โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

## 9. ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

โดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิต และการพัฒนาแบบเรียนเอกสารทาง วิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่น โคนเร่งรัดพัฒนาขีด ความสามารถในการผลิตจัดให้มีเงินสนับสนุนการผลิตและมีแรงจูงใจในการผลิตรวมถึงการพัฒนา และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตลอดจนการสื่อสารทุกรูปแบบ สื่อตัวนำและ โครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการ สื่อสารในรูปแบบอื่น

### 1) เป้าหมายด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

(1.1) พัฒนาครู อาจารย์ คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถทักษะในการผลิต พัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาอย่างเหมาะสม คุ่มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด

(1.2) ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

(1.3) มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุ กระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์ สำหรับการศึกษาระบบ นอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทำนุบำรุงศาสนา ศิลป และ วัฒนธรรมตามความจำเป็น

(1.4) มีการระดมทุนเพื่อการจัดตั้งกองทุนพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา

### 2) มาตรการด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

(2.1) พัฒนาบุคลากรทั้งด้านผู้ผลิต และผู้ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้มี ความรู้ความสามารถและทักษะในการผลิต รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม มีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ

(2.2) พัฒนาขีดความสามารถผู้เรียนในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้มี ความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองได้ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

(2.3) ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อ การศึกษารวมทั้งการตรวจติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับการเรียนรู้

(2.4) จัดให้มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และ โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทำนุบำรุงศาสนา ศิลป และวัฒนธรรมตามความจำเป็น

(2.5) จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จากเงินอุดหนุนของรัฐ ค่าสัมปทานและผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์การประชาชน รวมทั้ง ให้มีการลดอัตราค่าบริการเป็นพิเศษในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว เพื่อการพัฒนาคนและสังคม

(2.6) จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ประสานดูแลให้บริการทางเทคโนโลยี เสนอนโยบายแผนส่งเสริมและประสานการวิจัย การพัฒนา และการประยุกต์ใช้ รวมทั้ง การประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

#### 10. ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน

โดยการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬา นันทนาการ กิจกรรม เด็กเยาวชน รวมทั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบบริการแก่เด็ก เยาวชน ประชาชน อย่างหลากหลายพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

##### 1) เป้าหมายด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน

(1.1) มีสถานที่เล่นกีฬา ออกกำลังกายและนันทนาการอย่างเหมาะสม

(1.2) ให้ประชาชนมีความตระหนัก และเห็นความสำคัญของการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ และการแสวงหาความรู้

(1.3) สร้างทักษะพื้นฐานด้านกีฬา เพื่อนำไปสู่การแข่งขันกีฬา กีฬาเพื่อสุขภาพ กีฬาเพื่ออาชีพ กีฬาเพื่อการอาชีพ ตามความพร้อมและความเหมาะสม

(1.4) มีการจัดตั้งและดำเนินการด้านแหล่งเรียนรู้ทุกรูปแบบอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

(1.5) ปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม

##### 2) มาตรการด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน

(2.1) จัดตั้งและสนับสนุนให้มีศูนย์เยาวชน ลานกีฬา สนามกีฬา สถานที่ออกกำลังกาย สวนสุขภาพ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

- (2.2) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกีฬาเพื่อมวลชน กีฬาพื้นเมืองอย่างแพร่หลาย
- (2.3) จัดกิจกรรมกีฬาสำหรับกลุ่มบุคคลพิเศษ อย่างเหมาะสมและเพียงพอ
- (2.4) ฝึกกีฬาขั้นพื้นฐาน โดยผู้ฝึกสอนที่มีความชำนาญ ในด้านการกีฬาแต่ละประเภทตามศักยภาพ และความพร้อมของท้องถิ่น
- (2.5) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและจัดตั้งชมรม สมาคม สโมสร องค์กรเกี่ยวกับการกีฬาและนันทนาการ
- (2.6) ส่งเสริมหรือจัดให้มีการแข่งขันกีฬาประเภทต่าง ๆ
- (2.7) รณรงค์และเผยแพร่ความรู้ และสร้างจิตสำนึกให้เด็ก เยาวชน ด้านการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ กิจกรรมค่าย อย่างต่อเนื่องทั่วถึง
- (2.8) ดำเนินการจัดตั้ง ตลอดทั้งให้การสนับสนุนแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น
- (2.9) จัดกิจกรรมปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม เช่น ค่ายเยาวชน นิทรรศการ ฯลฯ

## 11. ด้านการส่งเสริมอาชีพ

โดยการสนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือให้มีการประกอบอาชีพอิสระที่ถูกต้องตามกฎหมาย จัดให้มีการรวมกลุ่มอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุนการระดมทุน และการจัดการนำวิทยาการต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการประกอบอาชีพ การจัดการด้านการตลาดให้ได้มาตรฐาน และความเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น

### 1) เป้าหมายด้านการส่งเสริมอาชีพ

- (1.1) มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
- (1.2) ประชาชนได้รับการพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพ
- (1.3) มีการระดมทุนและรวมกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพอิสระในลักษณะเดียวกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- (1.4) มีการพัฒนามาตรฐานของสินค้า บริการและบรรจุภัณฑ์ให้สามารถออกสู่ตลาดสากล
- (1.5) ให้มีระบบการจัดการและสร้างเครือข่ายการตลาด

### 2) มาตรการด้านการส่งเสริมอาชีพ

- (2.1) สำรวจข้อมูลพื้นฐานอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดระบบสารสนเทศ เพื่อการบริหารจัดการ

(2.2) สำรวจและจัดลำดับความต้องการในการพัฒนาอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น

(2.3) จัดให้มีการให้ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีการประกอบอาชีพ การจัดการและการตลาดให้แก่เด็ก เยาวชน ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในระบบโรงเรียน นอกกระบวนโรงเรียน ตลอดจนเผยแพร่ความรู้ตามสื่อประเภทต่าง ๆ

(2.4) จัดทัศนศึกษาและส่งเสริมบุคลากรรับความรู้จากแหล่งความรู้ต่าง ๆ เพื่อเป็นแกนนำในการพัฒนาและเผยแพร่

(2.5) จัดตั้งกลุ่ม ผู้ประกอบการอิสระ กลุ่มสนใจ สมาคมชมรมอาชีพต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมความสามัคคี และแลกเปลี่ยนความรู้ในการประกอบอาชีพของท้องถิ่น

(2.6) จัดให้มีการระดมทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมการผลิตจำหน่ายสินค้า

(2.7) ให้มีการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และการช่วยเหลือด้านตลาด สินค้า แรงงาน บริการ

(2.8) จัดตั้งศูนย์จำหน่ายสินค้าท้องถิ่นรวมทั้งสินค้าท้องถิ่นอื่น

(2.9) พัฒนาผลผลิต บริการ และบรรจุภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า

## 12. ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

บำรุงรักษา ส่งเสริม และอนุรักษ์สถาบันศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดสังคมภูมิปัญญาแห่งการเรียนรู้ และสังคมที่เอื้ออาทรกัน สืบทอดวัฒนธรรม ความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

### 1) เป้าหมายด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

(1.1) เด็ก เยาวชน และประชาชน รู้คุณค่าของศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย

(1.2) มีศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑสถาน และข้อมูล ภูมิปัญญาท้องถิ่น

(1.3) มีการบำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และแหล่งประวัติศาสตร์

(1.4) อนุรักษ์และฟื้นฟูศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ให้ดำรงอยู่

### 2) มาตรการด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2.1) เผยแพร่และถ่ายทอดให้เด็ก เยาวชน ประชาชนในท้องถิ่น มีความรักและความหวงแหนในศิลป วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2.2) จัดตั้ง หรือส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น เพื่อรวบรวมศิลปวัตถุและแหล่งข้อมูล ภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2.3) จัดสรรทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดูแลรักษาโบราณสถาน โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ศิลปกรรมท้องถิ่น

(2.4) จัดกิจกรรมส่งเสริม อนุรักษ์ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

(2.5) อนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย ให้คงอยู่และพัฒนา ให้เป็นที่ยอมรับ

## บทที่ 3

### วิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิจัยเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ประชากร กลุ่มตัวอย่างและการสุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

#### 1. การออกแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) แบบวัดครั้งเดียว (One Shot study) เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire)

#### 2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยและกลุ่มตัวอย่าง

สำหรับประชากรที่ใช้ในการวิจัยกลุ่มตัวอย่างและการสุ่มตัวอย่างมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

##### 2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และพนักงานท้องถิ่น ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

##### 2.2 กลุ่มตัวอย่างและการสุ่มตัวอย่าง

สำหรับกลุ่มตัวอย่างและการสุ่มตัวอย่างเนื่องจากประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวนมาก มีลักษณะหลากหลาย และกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกใช้การสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการ สุ่มตัวอย่าง แบบชั้นภูมิ (Stratified Sampling) ในขั้นแรก จากนั้นจึงสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) ทำให้ได้ตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 400 ตัวอย่าง

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่สร้างขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

3.1 ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เพศ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง ฯลฯ เป็นคำถามแบบปลายปิด จำนวน 5 ข้อ

3.2 ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลักษณะของคำถามเป็นข้อความเชิงบวก โดยให้เลือกตอบได้คำตอบเดียวใช้มาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) จำนวน 47 ข้อ โดยแบ่งออกเป็น 6 ระดับ ดังนี้

การกำหนดระดับคะแนนขึ้นอยู่กับลักษณะของความพร้อม ดังต่อไปนี้

ระดับความพร้อม	ระดับคะแนน
มากที่สุด	5
มาก	4
ปานกลาง	3
น้อย	2
น้อยที่สุด	1
ไม่พร้อม	0

แบ่งระดับความพร้อม ออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

การคำนวณช่วงกว้างระหว่างชั้น

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{5 - 0}{3} = 1.67$$

โดยสามารถแปลความหมายระดับคะแนนของความพร้อม ดังนี้

ระดับความพร้อม	ระดับคะแนนเฉลี่ย
ต่ำ	1.67 ลงมา
ปานกลาง	1.68 – 3.35
สูง	3.36 ขึ้นไป

#### 4. การทดสอบเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย โดยการนำไปทดสอบหาความตรง (Validity) และความเชื่อมั่น (Reliability) ดังนี้

**4.1 การหาความตรงของเนื้อหา (Content Validity)** โดยผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา ได้แก่ ความสอดคล้องและความครอบคลุมของเนื้อหา และความถูกต้องของภาษาที่ใช้

**4.2 การหาความเชื่อมั่น (Reliability)** ผู้วิจัยนำแบบสอบถามทั้งหมดไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน จำนวน 40 คน โดย นำแบบสอบถามที่ได้ไปทดสอบความเชื่อมั่นรวมโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach' s Alpha Coefficient) ซึ่งมีสูตรในการคำนวณ ดังนี้ (วิเชียร เกตุสิงห์, มปป. : 114 – 117)

$$\alpha = \frac{k}{(k - 1)} \left( 1 - \frac{\sum v_i}{v_t} \right)$$

เมื่อ	$\alpha$	คือ	ค่าความเชื่อมั่น
	k	คือ	จำนวนข้อ
	$V_i$	คือ	ความแปรปรวนของคะแนนแต่ละข้อ
	$V_t$	คือ	ความแปรปรวนของคะแนนรวมทุกข้อ

การทดสอบหาค่าความเชื่อมั่น ได้ค่าความเชื่อมั่น ( $\alpha$ ) = 0.78

## 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท ดังนี้

**5.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)** เป็นข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถาม โดยมีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

- 1) ผู้วิจัยติดต่อประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างตอบ และผู้วิจัยรอรับคืนมา
- 2) ตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนสมบูรณ์ของ แบบสอบถาม ก่อนที่จะนำมาประมวลผล
- 3) ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วน คัดเลือกเฉพาะฉบับที่มีความสมบูรณ์ มาลงรหัสตัวเลข (code) ตามเกณฑ์ของเครื่องมือแต่ละส่วน แล้วจึงนำไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล ในขั้นต่อไป

**5.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)** เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากหนังสือ ตำรา บทความ ผลงานวิจัย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) ครั้งนี้ และใช้อ้างอิง (Reference) ในการเขียนรายงานผลการวิจัย (Research Report)

## 6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำแบบสอบถามทั้งหมดมาวิเคราะห์ และประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows (Statistical Package for the Social Science for Windows)

## 7. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย

**7.1 สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics)** บรรยายลักษณะข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง โดยการแจกแจงความถี่ (Frequencies) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ค่าสูงสุด (Max) และค่าต่ำสุด (Min)

1) ค่าเฉลี่ย โดยใช้สูตรดังนี้ (ชูศรี วงศ์รัตน์, 2541 : 40)

$$\bar{x} = \frac{\sum x}{N}$$

เมื่อ  $\bar{x}$  แทน ค่าเฉลี่ย

แทน ผลรวมของคะแนนทั้งหมด

แทน จำนวนคนในกลุ่มตัวอย่าง

2) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยใช้สูตรดังนี้ (ชูศรี วงศ์รัตน์, 2541 : 65)

$$S = \sqrt{\frac{N \sum x^2 - (\sum x)^2}{N(N-1)}}$$

เมื่อ S แทน ค่าเฉลี่ย

$\sum X^2$  แทน ผลรวมของคะแนนทั้งหมด

$(\sum X)^2$  แทน จำนวนคนในกลุ่มตัวอย่าง

N แทน จำนวนคนในกลุ่มตัวอย่าง ( กรณีประชากรใช้ N กรณีกลุ่ม

ตัวอย่างใช้ N-1 )

**7.2 สถิติทดสอบ (Testing Statistics)** ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานกรณีตัวแปรอิสระมีระดับการวัดแบบกลุ่มหรือลำดับ (nominal or interval) ตั้งแต่ 3 กลุ่มขึ้นไป และตัวแปรตามมีระดับการวัดแบบช่วงหรืออัตราส่วน (interval or ratio) ทดสอบ ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่มขึ้นไป ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way Analysis of variance : One-way ANOVA) และทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีของ Fisher's Least Significance Difference : L.S.D.)

สูตรคำนวณ มีดังนี้ (Zikmund , 2000 : 492)

$$F = \frac{MS_b}{MS_w}$$

เมื่อ F แทน ค่าสถิติที่ใช้พิจารณาใน F-distribution

$MS_b$  แทน ค่าแปรปรวนระหว่างกลุ่ม

$MS_w$  แทน ความแปรปรวนภายในกลุ่ม

ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เท่ากับ 0.05

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิเคราะห์แบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยยึด แนวนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 12 ด้าน

#### 1. ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการคำนวณค่าร้อยละ นำเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปตารางประกอบความเรียง ดังนี้

ตาราง 4.1 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ ในปัจจุบันและวุฒิการศึกษา

(N = 400)

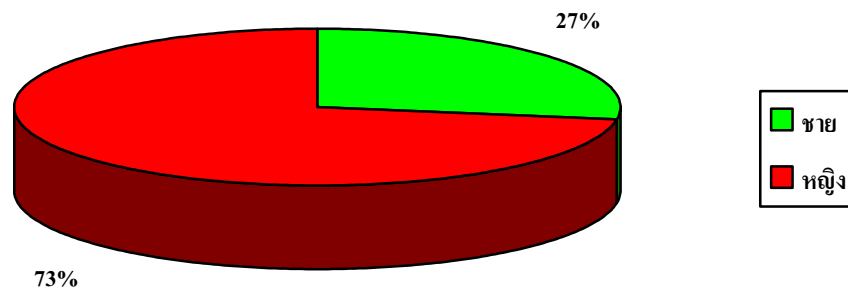
สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
<b>1. เพศ</b>		
- ชาย	310	77.5
- หญิง	90	22.5
<b>2. อายุ</b>		
- ต่ำกว่า 30 ปี	17	4.3
- 30-39 ปี	98	24.5
- 40-49 ปี	187	46.8
- 50 ปีขึ้นไป	98	24.5
<b>3. อาชีพ</b>		
- รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	254	63.5
- ค้าขาย	72	18.0
- การเกษตร	18	4.5
- อื่น ๆ	53	13.3
- ไม่ตอบ	3	0.8

ตาราง 4.1 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่  
ในปัจจุบันและวุฒิการศึกษา (ต่อ)

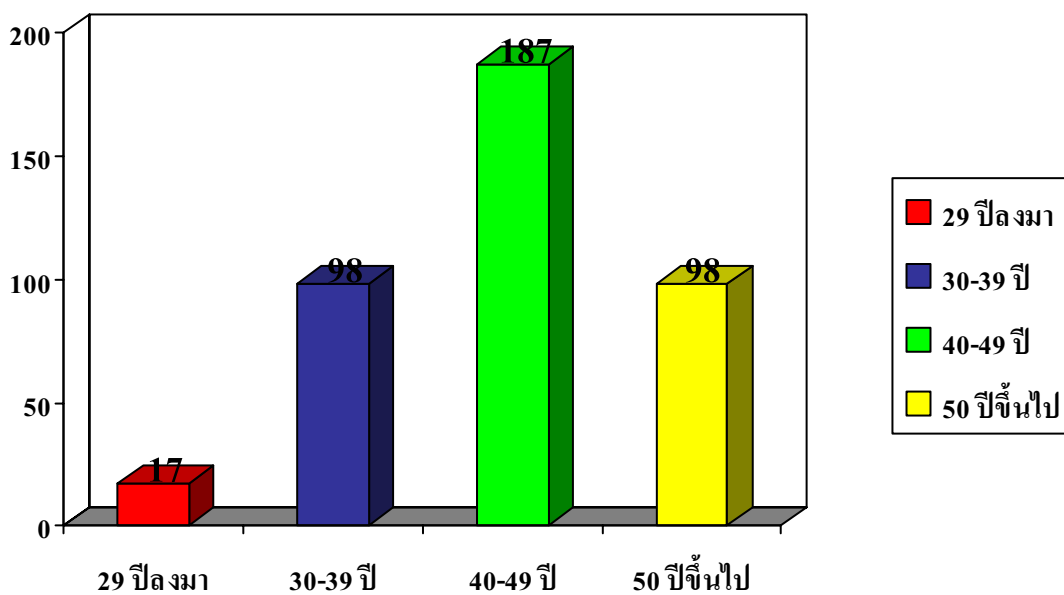
(N = 400)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
<b>4. ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน</b>		
- นายกเทศมนตรี	61	15.2
- รองนายกเทศมนตรี	35	8.8
- ปลัดเทศบาล	37	9.3
- นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด	16	4.0
- รองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด	40	10.0
- ปลัดองค้การบริหารส่วนจังหวัด	48	12.0
- นายกองค้การบริหารส่วนตำบล	17	4.2
- รองนายก องค้การบริหารส่วนตำบล	49	12.3
- ปลัดองค้การบริหารส่วนตำบล	42	10.5
- อื่น ๆ	55	13.7
<b>5. วุฒิการศึกษา</b>		
- ต่ำกว่า ม.6	3	0.8
- ม.6 หรือเทียบเท่า	62	15.5
- ระดับอนุปริญญา	38	9.5
- ระดับปริญญาตรี	189	47.3
- ระดับปริญญาโท	101	25.3
- อื่น ๆ	7	1.8
<b>6. ภูมิลำเนา</b>		
- ภาคเหนือ	86	21.5
- ภาคอีสาน	86	21.5
- ภาคกลาง	84	21.0
- ภาคใต้	89	22.3
- กรุงเทพมหานคร	49	12.3
- เมืองพัทยา	6	1.5

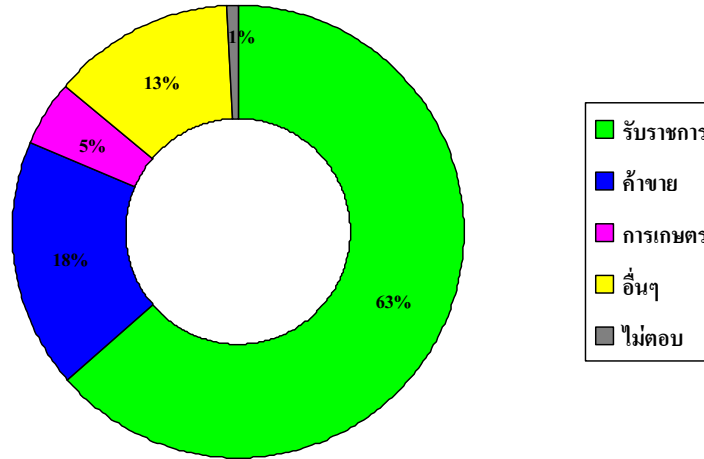
จากตาราง 4.1 พบว่า สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 77.5 และร้อยละ 22.5 ตามลำดับ



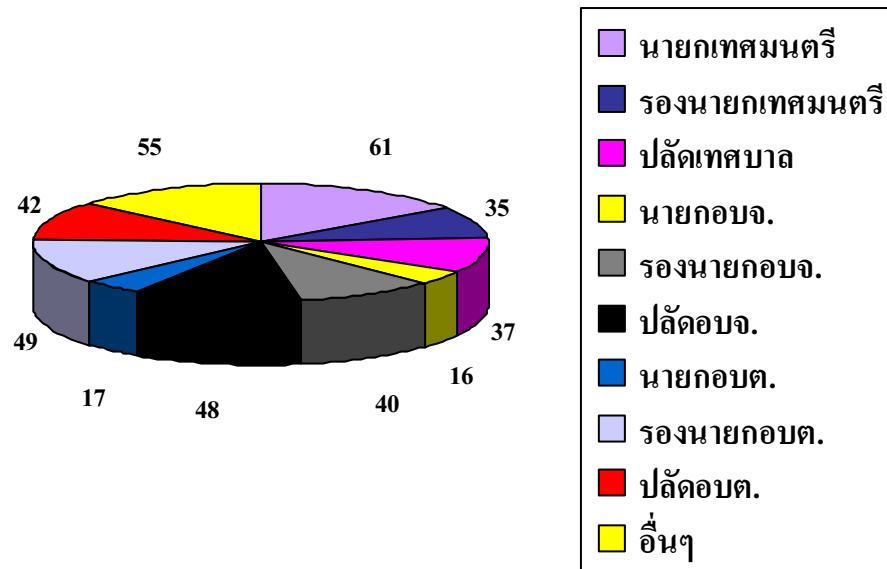
ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ มีอายุ ระหว่าง 40-49 ปี คิดเป็นร้อยละ 46.8 รองลงมาคือ กลุ่มที่มีอายุ ระหว่าง 30-39 ปี และ 50 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 24.5 เท่ากัน โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่มี อายุต่ำกว่า 30 ปีน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 4.3



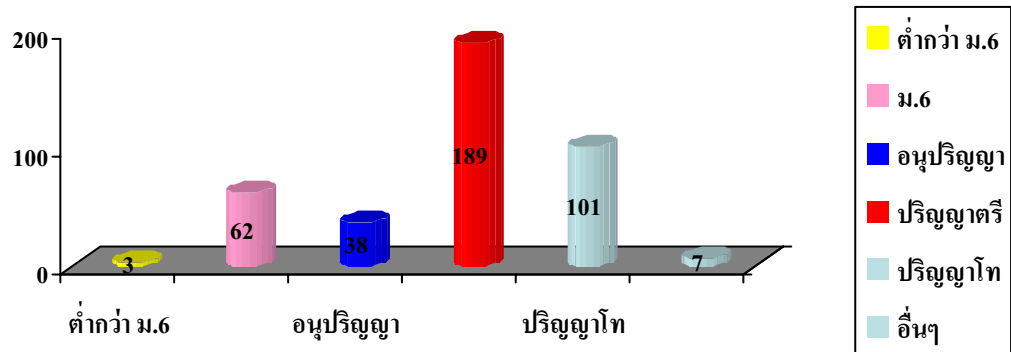
กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพ รับราชการ / รัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 63.5 รองลงมา ได้แก่ ค้าขาย และ อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 18.0 และร้อยละ 13.3 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบอาชีพการเกษตรน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 4.5



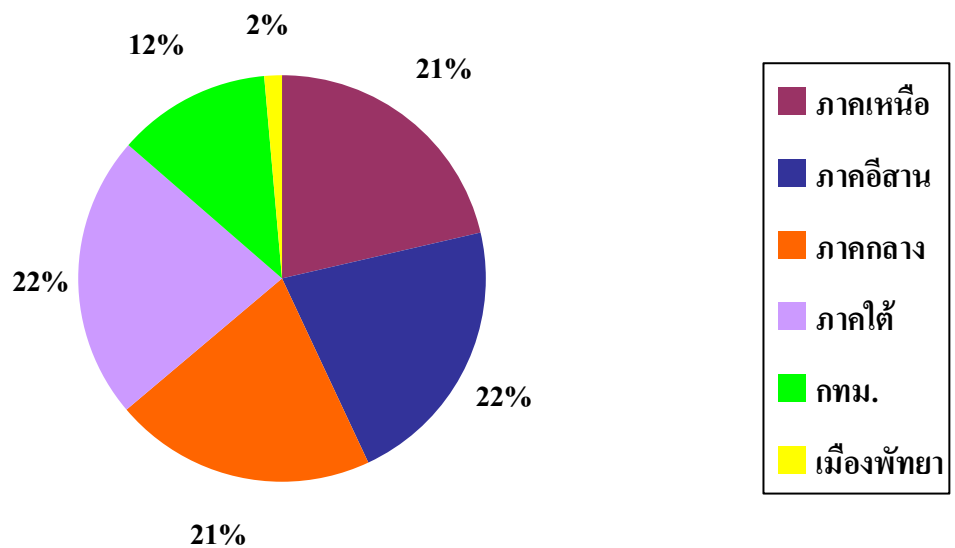
นอกจากนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ยังมีตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบันเป็นนายกเทศมนตรี คิดเป็นร้อยละ 15.2 รองลงมา ได้แก่ สมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือสมาชิกเมืองพัทยา รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คิดเป็นร้อยละ 13.7 ร้อยละ 12.3 ร้อยละ 12.0 ร้อยละ 10.5 และร้อยละ 10.0 ตามลำดับ ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่มีตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันในตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด น้อย คิดเป็นร้อยละ 4.2 และร้อยละ 4.0 ตามลำดับ



ส่วนวุฒิการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 47.3 รองลงมา ได้แก่ ระดับปริญญาโท ม.6หรือเทียบเท่า และระดับอนุปริญญา คิดเป็นร้อยละ 25.3 ร้อยละ 15.5 และร้อยละ 9.5 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่า ม.6 น้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 0.8



สำหรับภูมิลำเนาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ภาคใต้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 22.3 รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคกลาง ใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 21.5 ร้อยละ 21.5 และร้อยละ 21.0 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่มีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 12.3 และร้อยละ 1.5 ตามลำดับ



## 2. ตอนที่ 2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยยึดแนวนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 12 ด้าน ปรากฏดังนี้

### ตาราง 4.2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านความเสมอภาคของโอกาส

ด้านความเสมอภาคของโอกาส	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการให้คนในชุมชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง	79 (19.8)	201 (50.3)	88 (22.0)	24 (6.0)	8 (2.0)	-	3.79 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัวและองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน	69 (17.3)	154 (38.5)	114 (28.5)	59 (14.8)	4 (1.0)	-	3.56 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาให้เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการได้อย่างเหมาะสม	41 (10.3)	119 (29.8)	147 (36.8)	77 (19.3)	9 (2.3)	7 (1.8)	3.21 ปานกลาง
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.52 มาก</b>							

จากตาราง 4.2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านความเสมอภาคของโอกาส ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.52) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในประเด็นการดำเนินการให้คนในชุมชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง และส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัวและองค์กรชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมาก ขณะที่เห็นว่ามีความพร้อมในระดับปานกลางในประเด็นความสามารถจัดการศึกษาให้เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการได้อย่างเหมาะสม

ตาราง 4.3 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้าน  
การศึกษาปฐมวัย

ด้านการศึกษาปฐมวัย	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง	122 (30.5)	180 (45.0)	75 (18.8)	19 (4.8)	-	4 (1.0)	3.90 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะจัดเสื่อผ้า อาหารกลางวัน และเครื่องเขียนให้เด็กปฐมวัยได้อย่างทั่วถึง	110 (27.5)	175 (43.8)	83 (20.8)	32 (8.0)	-	-	3.48 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.69 มาก</b>							

จากตาราง 4.3 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาปฐมวัย ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น โดยมีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มากกว่าความสามารถจัดเสื่อผ้า อาหารกลางวัน และเครื่องเขียนให้เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึง

ตาราง 4.4 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านมาตรฐานการศึกษา

ด้านมาตรฐานการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาเพื่อประกันคุณภาพตาม พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	44 (11.0)	150 (37.5)	163 (40.8)	43 (10.8)	-	-	3.48 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน	76 (19.0)	154 (38.5)	135 (33.8)	31 (7.8)	-	4 (1.0)	3.65 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.57 มาก</b>							

จากตาราง 4.4 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านมาตรฐานการศึกษา ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.57) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น โดยมีความสามารถในการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน มากกว่าประเด็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาเพื่อประกันคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตาราง 4.5 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านระบบ  
บริหารและการจัดการศึกษา

ด้านระบบบริหารและ การจัดการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อมที่จะรับโอนการจัด การศึกษาจากส่วนกลาง	68 (17.0)	145 (36.3)	130 (32.5)	40 (10.0)	9 (2.3)	8 (2.0)	3.49 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ความพร้อมที่จะพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	81 (20.3)	196 (49.0)	107 (26.8)	16 (4.0)	-	-	3.85 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีโครงสร้างทางบุคลากรในการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่าง ชัดเจน	77 (19.3)	152 (38.0)	104 (26.0)	50 (12.5)	8 (2.0)	9 (2.3)	3.53 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.62 มาก</b>							

จากตาราง 4.5 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.62) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น โดยมีความพร้อมที่จะพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มากที่สุด รองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างทางบุคลากรในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างชัดเจน โดยเห็นว่ามีความพร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาจากส่วนกลางน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ

ตาราง 4.6 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านครู  
 คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

ด้านครู คณาจารย์ และ บุคลากรทางการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาบุคลากรได้ตรงตามความองการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	49 (12.3)	186 (46.5)	123 (30.8)	38 (9.5)	4 (1.0)	-	3.60 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรหรือกองทุนเพียงพอเพื่อการส่งเสริมทรัพยากรบุคคลและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา	75 (18.8)	136 (34.0)	143 (35.8)	43 (10.8)	3 (0.8)	-	3.59 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรได้	37 (9.3)	223 (55.8)	117 (29.3)	19 (4.8)	4 (1.0)	-	3.67 มาก
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมการจัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาการ	21 (5.3)	138 (34.5)	184 (46.0)	48 (12.0)	5 (1.3)	4 (1.0)	3.24 ปานกลาง
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมทรัพยากรทางการเงินมา ร่วมในการจัดการศึกษาได้	64 (16.0)	174 (43.5)	126 (31.5)	32 (8.0)	-	4 (1.0)	3.64 มาก
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมบุคลากรในชุมชนให้มา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้	65 (16.3)	212 (53.0)	103 (25.8)	20 (5.0)	-	-	3.80 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.59 มาก</b>							

จากตาราง 4.6 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.59) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมระดับมาก ในหลายประเด็นเรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมบุคลากรในชุมชน มามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้ รองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำเกณฑ์ ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรได้ สามารถระดมทรัพยากรทางการเงินมาร่วมจัดการศึกษาได้ บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผน พัฒนาบุคลากร ได้ตรงตามความต้องการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทรัพยากรหรือกองทุนเพียงพอเพื่อการส่งเสริมทรัพยากรบุคคลและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา โดยเห็นว่ามีความพร้อมในระดับปานกลางในประเด็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถ ส่งเสริมการจัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาชีพครูได้

ตาราง 4.7 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านหลักสูตร

ด้านหลักสูตร	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษา และสาระ การเรียนรู้ได้	41 (10.3)	202 (50.5)	137 (34.3)	20 (5.0)	-	-	3.66 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริมให้สถานศึกษา จัดทำหลักสูตรท้องถิ่นโดยคำนึง ถึงสภาพปัญหาและความต้องการ ของท้องถิ่น ชุมชนและสังคม	65 (16.3)	200 (50.5)	118 (29.5)	17 (4.3)	-	-	3.78 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริมให้สถานศึกษามี ความรู้และความสามารถในการ ติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตร	32 (8.0)	215 (53.8)	135 (33.8)	14 (3.5)	4 (1.0)	-	3.64 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.69 มาก</b>							

จากตาราง 4.7 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านหลักสูตร ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.69) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ชุมชน และสังคมมากที่สุด รองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและสาระการเรียนรู้ได้ และสามารถส่งเสริมให้สถานศึกษามีความรู้และความสามารถในการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตร

ตาราง 4.8 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านกระบวนการเรียนรู้

ด้านกระบวนการเรียนรู้	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบุคลากรที่เข้าใจและสามารถ ดำเนินการจัดกระบวนการเรียนรู้ ด้านการปลูกฝังคุณธรรมและ จริยธรรมได้	63 (15.8)	188 (47.0)	114 (28.5)	31 (7.8)	-	4 (1.0)	3.67 มาก
2. บุคลากรของ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริม การจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียน คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น	47 (11.8)	221 (55.3)	114 (28.5)	14 (3.5)	-	4 (1.0)	3.72 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจในการวัด และประเมินผลการเรียน	39 (9.8)	215 (53.8)	102 (25.5)	40 (10.0)	-	4 (1.0)	3.60 มาก
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดโอกาสการศึกษาต่อ ให้แก่นักเรียนในระดับมากได้	38 (9.5)	141 (35.3)	190 (47.5)	22 (5.5)	9 (2.3)	-	3.44 มาก
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถประสานความร่วมมือ กับสถาบันการศึกษาอื่น ๆ เพื่อ พัฒนากระบวนการเรียนรู้	64 (16.0)	219 (54.8)	103 (25.8)	10 (2.5)	4 (1.0)	-	3.82 มาก

ด้านกระบวนการเรียนรู้	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการอบรมพัฒนาครูและบุคลากรของตนเองเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ได้	63 (15.8)	186 (46.5)	111 (27.8)	36 (9.0)	-	4 (1.0)	3.66 มาก
ค่าเฉลี่ยรวม = 3.65 มาก							

จากตาราง 4.8 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านกระบวนการเรียนรู้ ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาอื่น เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ มากที่สุด รองลงมาคือ บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริมการจัดการเรียนการสอน ให้ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น มีบุคลากรที่เข้าใจและสามารถดำเนินการจัดการกระบวนการเรียนรู้ด้านการปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมได้ และสามารถจัดการอบรมพัฒนาครูและบุคลากรของตนเองเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ได้ โดยประเด็นที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดโอกาสการศึกษาต่อให้แก่ักเรียนในระดับมากได้

ตาราง 4.9 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ด้านทรัพยากรและ การลงทุนเพื่อการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม	53 (13.3)	231 (57.8)	96 (24.0)	16 (4.0)	-	4 (1.0)	3.77 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดระบบการเงินที่เหมาะสมในแต่ละปีงบประมาณ	88 (22.0)	187 (46.8)	90 (22.5)	31 (7.8)	-	4 (1.0)	3.80 มาก

ด้านทรัพยากรและ การลงทุนเพื่อการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา	50 (12.5)	111 (27.8)	188 (47.0)	38 (9.5)	9 (2.3)	4 (1.0)	3.35 มาก
4. ระบบการเงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบที่สามารถตรวจสอบและประเมินค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการศึกษาได้	65 (16.3)	177 (44.3)	130 (32.5)	24 (6.0)	-	4 (1.0)	3.67 มาก
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีการศึกษาตามความเหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมายกำหนด	37 (9.3)	169 (42.3)	134 (33.5)	44 (11.0)	12 (3.0)	4 (1.0)	3.40 มาก
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสม	72 (18.0)	208 (52.0)	104 (26.0)	12 (3.0)	-	4 (1.0)	3.82 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.63 มาก</b>							

จากตาราง 4.9 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.63) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสมมากที่สุด รองลงมาคือ บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดระบบการเงินที่เหมาะสมในแต่ละปีงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม และระบบการเงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบที่สามารถตรวจสอบและประเมินค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการศึกษาได้ โดยประเด็นที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดเก็บภาษีการศึกษาตามความเหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมาย และความสามารถในการจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

ตาราง 4.10 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ด้านเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิตสื่อและใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้อย่างเหมาะสม	65 (16.3)	179 (44.8)	105 (26.3)	42 (10.5)	5 (1.3)	4 (1.0)	3.61 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดหาคลื่นความถี่ วิทยุ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ ให้แก่โรงเรียนที่รับผิดชอบได้	46 (11.5)	159 (39.8)	127 (31.8)	52 (13.0)	8 (2.0)	8 (2.0)	3.39 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งกองทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้	37 (9.3)	189 (47.3)	119 (29.8)	47 (11.8)	-	8 (2.0)	3.48 มาก
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้	60 (15.0)	163 (40.8)	123 (30.8)	46 (11.5)	-	8 (2.0)	3.53 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.50 มาก</b>							

จากตาราง 4.10 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.50) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิตสื่อและใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้อย่างเหมาะสมมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้ และสามารถจัดตั้งกองทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้ โดยประเด็นที่มี

ความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดหาคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ให้แก่โรงเรียนที่รับผิดชอบได้

**ตาราง 4.11 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชน**

ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรม เยาวชน	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้มีสถานที่เล่นกีฬา และออก กำลังกายแก่เด็กและเยาวชนได้	130 (32.5)	190 (47.5)	72 (18.0)	8 (2.0)	-	-	4.10 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและเยาวชน ได้ตระหนักถึงความสำคัญของ การเล่นกีฬาและออกกำลังกาย	134 (33.5)	199 (49.8)	63 (15.8)	4 (1.0)	-	-	4.15 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้เยาวชนมีจิตสำนึกใน การมีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้ รู้ ชนะ รู้อภัย	128 (32.05)	188 (47.0)	57 (14.3)	22 (5.5)	5 (1.3)	-	4.03 มาก
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดกิจกรรมการแข่งขัน กีฬาสำหรับบุคคลผู้ด้อยโอกาส	95 (23.8)	180 (45.0)	99 (24.8)	22 (5.5)	-	4 (1.0)	3.84 มาก
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมที่จะจัดตั้งสโมสร หรือ ชมรมเกี่ยวกับการกีฬาเพื่อ เยาวชนและชุมชน	58 (14.5)	198 (49.5)	108 (27.0)	28 (7.0)	4 (1.0)	4 (1.0)	3.66 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.95 มาก</b>							

จากตาราง 4.11 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชน ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.95) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนเยาวชน

ตระหนักถึงความสำคัญของการเล่นกีฬาและการออกกำลังกายมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้มีสถานที่เล่นกีฬาและออกกำลังกายให้แก่เด็กและเยาวชนได้ ส่งเสริมให้เยาวชนมีจิตสำนึกในการมีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้ รู้ชนะ รู้อภัย และสามารถจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาสำหรับผู้ด้อยโอกาส โดยประเด็นที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมที่จะจัดตั้งสโมสร หือชมรมเกี่ยวกับการกีฬาเพื่อเยาวชนและชุมชน

**ตาราง 4.12 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**ด้านการส่งเสริมอาชีพ**

ด้านการส่งเสริมอาชีพ	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะส่งเสริมให้ผู้จบการศึกษาสามารถประกอบอาชีพอิสระได้	46 (11.5)	153 (38.3)	164 (41.0)	29 (7.3)	8 (2.0)	-	3.50 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และค้าขายได้อย่างกว้างขวาง	56 (14.0)	125 (31.3)	101 (25.3)	109 (27.3)	5 (1.3)	4 (1.0)	3.26 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดอบรมแก่ผู้สนใจในการประกอบอาชีพอิสระเพื่อเพิ่มพูน ความรู้ และศักยภาพในการประกอบอาชีพ	79 (19.8)	175 (43.8)	105 (26.3)	37 (9.3)	4 (.0)	-	3.72 มาก
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์บริการและบรรจุภัณฑ์ในท้องถิ่นให้สามารถออกสู่ตลาดภายนอกได้อย่างมีคุณภาพ	39 (9.8)	160 (40.0)	162 (40.5)	31 (7.8)	8 (2.0)	-	3.47 มาก
<b>ค่าเฉลี่ยรวม = 3.49 มาก</b>							

จากตาราง 4.12 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.49) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็น เรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดอบรมแก่ผู้สนใจในการประกอบอาชีพอิสระเพื่อเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในการประกอบอาชีพมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะส่งเสริมให้ผู้จบการศึกษาสามารถประกอบอาชีพอิสระได้ และส่งเสริมและพัฒนาผลิตผล บริการ และบรรจุภัณฑ์ในท้องถิ่นให้สามารถออกสู่ตลาดภายนอกได้อย่างมีคุณภาพ โดยประเด็นที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่นๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และ ค้าขายอย่างกว้างขวาง

ตาราง 4.13 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรในการสร้างจิตสำนึกให้เยาวชนรักท้องถิ่นบ้านเกิด	76 (19.0)	211 (52.8)	96 (24.0)	13 (3.3)	4 (1.0)	-	3.85 มาก
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งและมีแหล่งความรู้ของภูมิปัญญาท้องถิ่นประจำท้องถิ่นนั้นๆอย่างเป็นระบบ	71 (17.8)	212 (53.0)	90 (22.5)	19 (4.8)	8 (2.0)	-	3.79 มาก
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมระดับท้องถิ่นได้	71 (17.8)	202 (50.5)	95 (23.8)	28 (7.0)	-	4 (1.0)	3.76 มาก
ค่าเฉลี่ยรวม = 3.80 มาก							

จากตาราง 4.13 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.80) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอยู่ในระดับมากในทุกประเด็นเรียงลำดับดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรในการสร้างจิตสำนึกให้เยาวชนรักท้องถิ่นบ้านเกิดมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดตั้งและมีแหล่งความรู้ของภูมิปัญญาท้องถิ่นประจำท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างมีระบบ โดยประเด็นที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมระดับท้องถิ่น ได้

ตาราง 4.14 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รายด้าน	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
1. ความเสมอภาคของโอกาส	63 (15.7)	158 (39.5)	117 (29.2)	53 (13.2)	7 (1.7)	2 (0.5)	3.52 มาก
2. การศึกษาปฐมวัย	116 (29.0)	177 (44.3)	79 (19.7)	26 (6.5)	-	2 (0.5)	3.94 มาก
3. คุณภาพมาตรฐานการศึกษา	60 (15.0)	152 (38.0)	149 (37.2)	37 (9.2)	-	2 (0.5)	3.57 มาก
4. ระบบบริหารและการจัดการ	75 (18.8)	165 (41.2)	114 (28.5)	35 (8.7)	6 (1.5)	5 (1.2)	3.62 มาก
5. บุคลากรทางการศึกษา	52 (13.0)	178 (44.5)	133 (33.2)	34 (8.5)	2 (0.5)	1 (0.2)	3.59 มาก
6. หลักสูตร	46 (11.5)	206 (51.5)	130 (32.5)	17 (4.2)	1 (0.2)	-	3.69 มาก
7. กระบวนการเรียนรู้	52 (13.0)	195 (48.7)	122 (30.5)	26 (6.5)	2 (0.5)	3 (0.7)	3.65 มาก
8. ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา	61 (15.2)	180 (45.0)	124 (31.0)	22 (5.5)	4 (1.0)	9 (2.3)	3.63 มาก
9. เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	52 (13.0)	173 (43.2)	118 (29.5)	47 (11.7)	3 (0.7)	7 (1.8)	3.50 มาก

รายด้าน	ระดับความพร้อม						ค่าเฉลี่ย
	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	ปานกลาง จำนวน (ร้อยละ)	น้อย จำนวน (ร้อยละ)	น้อยที่สุด จำนวน (ร้อยละ)	ไม่พร้อม จำนวน (ร้อยละ)	
10. การกีฬา นันทนาการและ กิจกรรมเยาวชน	109 (27.2)	191 (47.8)	80 (20.0)	17 (4.2)	2 (0.5)	1 (0.2)	3.95 มาก
11. การส่งเสริมอาชีพ	55 (13.7)	153 (38.2)	133 (33.3)	52 (13.0)	6 (1.5)	1 (0.2)	3.49 มาก
12. การศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น	73 (18.2)	208 (52.0)	94 (23.5)	20 (5.0)	4 (1.0)	1 (0.2)	3.80 มาก

จากตาราง 4.14 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยสามารถเรียงตามลำดับ ดังนี้ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีความพร้อม ด้านการกีฬา นันทนาการและ กิจกรรมเยาวชนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านหลักสูตร ด้านกระบวนการเรียนรู้ ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ด้านระบบการบริหารและการจัดการ ด้านบุคลากรทางการศึกษา ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ด้านความเสมอภาคใน โอกาส ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และด้านการส่งเสริมอาชีพ

ตาราง 4.15 เปรียบเทียบความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความพร้อมด้าน	ค่าเฉลี่ย (ระดับความพร้อม)				F	Sig.
	เทศบาล	องค์การบริหาร ส่วน จังหวัด	องค์การบริหาร ส่วนตำบล	กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา		
1. ความเสมอภาคของโอกาส	3.79 (มาก)	2.83 (ปานกลาง)	3.40 (มาก)	3.40 (มาก)	9.34	.00
2. การศึกษาปฐมวัย	4.12 (มาก)	2.68 (ปานกลาง)	3.89 (มาก)	3.94 (มาก)	9.50	.00

ความพร้อมด้าน	ค่าเฉลี่ย (ระดับความพร้อม)				F	Sig.
	เทศบาล	องค์การบริหาร ส่วน จังหวัด	องค์การบริหาร ส่วนตำบล	กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา		
3. คุณภาพมาตรฐานการศึกษา	3.73 (มาก)	2.37 (ปานกลาง)	3.14 (ปานกลาง)	3.64 (มาก)	14.47	.00
4. ระบบบริหารและการจัดการ	4.01 (มาก)	2.16 (ปานกลาง)	2.95 (ปานกลาง)	3.62 (มาก)	32.13	.00
5. บุคลากรทางการศึกษา	3.80 (มาก)	2.64 (ปานกลาง)	2.93 (ปานกลาง)	3.69 (มาก)	35.62	.00
6. หลักสูตร	3.96 (มาก)	3.37 (มาก)	3.22 (ปานกลาง)	3.66 (มาก)	18.95	.00
7. กระบวนการเรียนรู้	3.94 (มาก)	2.75 (ปานกลาง)	3.01 (ปานกลาง)	3.68 (มาก)	32.79	.00
8. ทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษา	3.85 (มาก)	3.14 (ปานกลาง)	2.99 (ปานกลาง)	3.70 (มาก)	21.36	.00
9. เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	3.86 (มาก)	2.93 (ปานกลาง)	2.69 (ปานกลาง)	3.53 (มาก)	29.14	.00
10. การกีฬา นันทนาการและ กิจกรรมเยาวชน	4.23 (มาก)	3.37 (มาก)	3.62 (มาก)	3.89 (มาก)	14.86	.00
11. การส่งเสริมอาชีพ	3.67 (มาก)	3.21 (ปานกลาง)	3.26 (ปานกลาง)	3.44 (มาก)	4.42	.00
12. การศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญา ท้องถิ่น	4.08 (มาก)	3.37 (ปานกลาง)	3.30 (มาก)	3.78 (มาก)	17.14	.00
<b>รวมทุกด้าน      F = 27.05      Sig. = .00</b>						

จากตาราง 4.15 เปรียบเทียบความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

1. ด้านความเสมอภาคของโอกาส องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.79$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.40$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.40$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 2.83$ ) ตามลำดับ

2. ด้านการศึกษาปฐมวัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 4.12$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.88$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.89$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.68$ ) ตามลำดับ

3. ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.72$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.64$ ) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.37$ ) และ องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.14$ ) ตามลำดับ

4. ระบบบริหารและการจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 4.01$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.62$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 2.95$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 2.16$ ) ตามลำดับ

5. บุคลากรทางการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.80$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.69$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 2.93$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 2.64$ ) ตามลำดับ

6. หลักรัฐธรรมนูญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.96$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.66$ ) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.66$ ) และ องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.22$ ) ตามลำดับ

7. กระบวนการเรียนรู้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.94$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.68$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.01$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 2.75$ ) ตามลำดับ

8. ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.85$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.70$ ) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.14$ ) และ องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 2.99$ ) ตามลำดับ

9. เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.86$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.52$ ) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 2.93$ ) และ องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 2.69$ ) ตามลำดับ

10. การกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 4.23$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.89$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.62$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.37$ ) ตามลำดับ

11. การส่งเสริมอาชีพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 3.67$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.44$ ) องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.26$ ) และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.21$ ) ตามลำดับ

12. การศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด ได้แก่ เทศบาล ( $\bar{x} = 4.08$ ) รองลงมา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา ( $\bar{x} = 3.77$ ) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ( $\bar{x} = 3.37$ ) และ องค์การบริหารส่วนตำบล ( $\bar{x} = 3.30$ ) ตามลำดับ

ผลจากการศึกษา พบว่า องค์การปกครองท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมากในทุกด้าน (12 ด้าน)

ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความพร้อมฯ ระดับปานกลาง เกือบทุกด้าน (10 ด้าน) ยกเว้นด้านหลักสูตร และด้านการศึกษา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน ซึ่งมีความพร้อมระดับสูง

สำหรับ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมฯ ระดับปานกลาง เกือบทุกด้าน เช่นเดียวกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (8 ด้าน) ยกเว้น ด้านความเสมอภาคของโอกาส ด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการศึกษา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน และด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งมีความพร้อมระดับสูง

การทดสอบความแตกต่างของความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จากตาราง 4.15 ทดสอบความแตกต่างของความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประเภทของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ค่า F ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 27.05 และค่า Sig. มีค่าเท่ากับ .00 แสดงว่า ประเภทของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างกัน มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่างกัน และเมื่อพิจารณาการเปรียบเทียบรายคู่ปรากฏรายละเอียดใน ตาราง 4.16

ตาราง 4.16 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
จำแนกตามประเภทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทของ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	$\bar{x}$	S.D	ประเภทของ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น			
			1	2	3	4
1. เทศบาล	3.95	.55	-	*	*	*
2. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด	2.93	.47	-	-	-	*
3. องค์กรบริหารส่วนตำบล	3.15	.76	-	-	-	*
4. กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา	3.66	.59	-	-	-	-

\* มีค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 4.16 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการจัดการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน ในภาพรวม รายคู่ จำแนกตามประเภทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเรียงลำดับจากมากไปน้อย  
ได้แก่ เทศบาล กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล และ องค์กรบริหารส่วน  
จังหวัด โดยมีค่าเฉลี่ย ( $\bar{x}$ ) เท่ากับ 3.95 3.66 3.15 และ 2.93 ตามลำดับ

โดยที่ เทศบาล และ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา มีความพร้อมแตกต่างจาก องค์กร  
บริหารส่วนตำบล และ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยทำการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และพนักงานท้องถิ่นของ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 400 ตัวอย่าง ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

##### 1.1 ข้อมูลทั่วไป

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุ ระหว่าง 40-49 ปี ประกอบอาชีพรับราชการ / รัฐวิสาหกิจ ส่วนใหญ่ยังมีตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบันเป็นนายกเทศมนตรี รองลงมาได้แก่ สมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือสมาชิกเมืองพัทยา รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด ขณะที่มิกลุ่มตัวอย่างที่มีตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันในตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีส่วนน้อย ขณะที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี และมีภูมิลำเนาภาคใต้มากที่สุด รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคกลาง ใกล้เคียงกัน

##### 1.2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำหรับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ จากการประมวลและวิเคราะห์ผลข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1) ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาพรวมพบว่า มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีความพร้อมด้านการกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านการศึกษา

ปฐมวัย ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านหลักสูตร ด้านกระบวนการเรียนรู้ ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ด้านระบบการบริหารและการจัดการ ด้านบุคลากรทางการศึกษา ด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ด้านความเสมอภาคในโอกาส ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และด้านการส่งเสริมชีพ

2) องค์กรปกครองท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมากในทุกด้าน (12 ด้าน) ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความพร้อมๆ ระดับปานกลาง เกือบทุกด้าน (10 ด้าน) ยกเว้นด้านหลักสูตร และด้านการกีฬานันทนาการและกิจกรรมเยาวชน ซึ่งมีความพร้อมระดับสูง สำหรับ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมๆ ระดับปานกลาง เกือบทุกด้าน เช่นเดียวกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (8 ด้าน) ยกเว้นด้านความเสมอภาคของโอกาส ด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน และด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งมีความพร้อมระดับสูง

3) องค์กรปกครองท้องถิ่น ที่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเรียงลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ เทศบาล กรุงเทพมหานคร / เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับ

4) ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในภาพรวม ราชคู่ จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าโดยที่เทศบาลและ กรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา มีความพร้อมแตกต่างจาก องค์การบริหารส่วนตำบล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

## 2. อภิปรายผล

2.1 ด้านความเสมอภาคของโอกาส พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านความเสมอภาคของโอกาสในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมอย่างมากในการดำเนินการให้คนในชุมชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว และองค์กรชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เพราะกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคคลที่คนในชุมชนรู้จัก จึงมีความใกล้ชิดกับชุมชน เข้าถึงชุมชนได้ง่าย จึงสามารถโน้มน้าวจิตใจให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามกลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในระดับปานกลางในประเด็นความสามารถจัดการศึกษาได้อย่างเหมาะสมให้กับเด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ แสดงว่า ลักษณะงานดังกล่าวยังเป็นเรื่องที่มีความแปลกใหม่สำหรับท้องถิ่น

และการจัดกิจกรรมและการศึกษากับกลุ่มเด็กพิเศษ ยังคงต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะทางด้วย จึงมีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

2.2 ด้านการศึกษาปฐมวัย พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาปฐมวัยในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงมากที่สุด ทั้งนี้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสถานที่ให้การศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียนตามแผนของกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ขณะที่มีความพร้อมในเรื่องความสามารถจัดเสื้อผ้า อาหารกลางวัน และเครื่องเขียนให้เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึงน้อยกว่า เนื่องจากว่าการดำเนินการในส่วนนี้ยังคงต้องพึ่งพางบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ประกอบการดำเนินการดังกล่าวโรงเรียนประถมศึกษารับภาระบางส่วนอยู่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ต้องดำเนินการทั้งหมด นอกจากนั้นจากการลงพื้นที่เห็นว่าในบางพื้นที่ พบว่าพื้นที่ที่ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเก็บภาษีได้น้อย ส่งผลต่อบประมาณและการดำเนินการดังกล่าว

2.3 ด้านมาตรฐานการศึกษา พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านมาตรฐานการศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐานมากที่สุด รองลงมาเห็นว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาเพื่อประกันคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับสูง (ปริญญาตรีและปริญญาโท) จึงเชื่อว่าพวกตนสามารถยกระดับพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาได้

2.4 ด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษาในภาพรวมในระดับมากโดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มากที่สุด รองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างทางบุคลากรในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างชัดเจน ขณะที่มีความพร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาจากส่วนกลางน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะในการพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนั้นมีการดำเนินการควบคู่ในหลายระดับและกระทำอยู่ก่อนแล้วในโรงเรียน ประกอบกับมีการกำหนดโครงสร้างบุคลากรทางการศึกษาอยู่แล้ว แต่การที่รับโอนจากส่วนกลางทั้งหมดนั้นกลุ่มที่ตอบว่ามีความพร้อมมากและมากที่สุดรวมร้อยละ 53.6 และอีก ร้อยละ 46.4 เห็นว่ามีความพร้อมปานกลาง

ลงไป แสดงสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่มั่นใจในประเด็นดังกล่าวมากนัก

2.5 ด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถระดมบุคลากรในชุมชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้มากที่สุด รองลงมาคือ สามารถจัดทำเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ระดมทรัพยากรทางการเงินมาร่วมจัดการศึกษา บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาบุคลากรได้ตรงตามความต้องการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีทรัพยากรหรือกองทุนเพียงพอเพื่อการส่งเสริมทรัพยากรบุคคลและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา โดยเห็นว่ามีความพร้อมในระดับปานกลางในเรื่องความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการจัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาชีพครูได้

2.6 ด้านหลักสูตร พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านหลักสูตรในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นชุมชนและสังคมมากที่สุด รองลงมาคือ ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและสาระการเรียนรู้ได้ และสามารถส่งเสริมให้สถานศึกษามีความรู้และความสามารถในการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตร

2.7 ด้านกระบวนการเรียนรู้ พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านกระบวนการเรียนรู้ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาอื่นเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้มากที่สุด รองลงมาคือ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริมการจัดการเรียนการสอน ให้ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น มีบุคลากรที่เข้าใจและสามารถดำเนินการจัดกระบวนการเรียนรู้ด้านการปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมได้ และสามารถจัดการอบรมพัฒนาครูและบุคลากรของตนเองเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ได้ ขณะที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่องความสามารถจัดโอกาสการศึกษาต่อให้แก่นักเรียนในระดับสูงได้

2.8 ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสมมากที่สุด รองลงมาคือ มีการจัดระบบการเงินที่เหมาะสมในแต่ละปีงบประมาณ ตลอดจนสามารถระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่

เหมาะสม และระบบการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตรวจสอบและประเมินค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการศึกษาได้ ขณะที่เห็นว่า มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่องความสามารถจัดเก็บภาษีการศึกษาตามความเหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมาย และความสามารถในการจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

2.9 ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิตสื่อและใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้อย่างเหมาะสมมากที่สุด รองลงมาได้แก่ สามารถจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้ และสามารถจัดตั้งกองทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้ ขณะที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่อง ความ สามารถ จัดทำคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ให้แก่โรงเรียนที่รับผิดชอบได้

2.10 ด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชน พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการ และกิจกรรมเยาวชนในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการส่งเสริมให้ประชาชนเยาวชนตระหนักถึงความสำคัญของการเล่นกีฬาและการออกกำลังกายมากที่สุด รองลงมาได้แก่ การจัดให้มีสถานที่เล่นกีฬาและออกกำลังกายให้แก่เด็กและเยาวชน ส่งเสริมให้เยาวชน มีจิตสำนึกในการมีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้ รู้ชนะ รู้ภัย และสามารถจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาสำหรับผู้ด้อยโอกาส ขณะที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่องความพร้อมที่จะจัดตั้งสโมสร หรือชมรมเกี่ยวกับการกีฬาเพื่อเยาวชนและชุมชน

2.11 ด้านการส่งเสริมอาชีพ พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดอบรมแก่ผู้สนใจในการประกอบอาชีพอิสระเพื่อเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในการประกอบอาชีพมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะส่งเสริมให้ผู้ที่จบการศึกษาสามารถประกอบอาชีพอิสระได้ และส่งเสริมและพัฒนาผลิตผล บริการ และบรรจุภัณฑ์ในท้องถิ่นให้สามารถออกสู่ตลาดภายนอกได้อย่างมีคุณภาพ ขณะที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่องความพร้อมที่จะส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และค้าขายอย่างกว้างขวาง

2.12 ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างเห็น

ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรในการสร้างจิตสำนึกให้เยาวชนรักท้องถิ่นบ้านเกิดมากที่สุด รองลงมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดตั้งและมีแหล่งความรู้ของภูมิปัญญาท้องถิ่นประจำท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างมีระบบ ขณะที่มีความพร้อมน้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ในเรื่องความสามารถจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมระดับท้องถิ่นได้

### 3. ข้อเสนอแนะ

สำหรับการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทางด้านความเสมอภาคของโอกาส จากผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาทางด้านการจัดการศึกษาให้แก่เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ ได้อย่างเหมาะสมในระดับปานกลาง จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมควรให้มีการจัดจ้างบุคลากรที่มีความรู้ และความเชี่ยวชาญทางด้านเด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่โรงเรียนประถมในเขตพื้นที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดงบประมาณในการอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อจัดการเรียนการสอนให้แก่เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ ได้อย่างมีคุณภาพ

1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรประสานความร่วมมือกับสถานศึกษา และชุมชน เพื่อปฏิบัติงานร่วมกัน โดยเฉพาะในการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ

1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดงบประมาณเพื่อช่วยเหลือเด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ เพื่อจัดการเรียนการสอน ให้มีประสิทธิภาพ

2. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทางด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จากการศึกษาพบว่า มีความพร้อมในการส่งเสริมการจัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาชีพครูในระดับปานกลาง จึงมีข้อเสนอแนะว่า

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดงบประมาณเพื่อใช้จัดตั้งกองทุนเพื่อไว้ใช้ในการจัดตั้งชมรมวิชาชีพครู รวมทั้ง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเอื้ออำนวยและส่งเสริมวิชาชีพครู

2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีบุคลากรของตนเข้าร่วมเป็นกรรมการบริหารชมรมวิชาชีพครู ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน

2.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรที่ปฏิบัติงานทางการศึกษาอย่างชัดเจน

3. จากการศึกษาเพื่อประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมน้อยกว่า เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จึงควรเร่งจัดเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ องค์การบริหารส่วนตำบล ในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ด้านระบบบริหารจัดการ ด้านบุคลากรทางการศึกษา ด้านกระบวนการเรียนรู้ และด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ที่มีความพร้อมน้อยกว่าด้านอื่น ๆ

## บรรณานุกรม

กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ. 2540. รัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา.

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. 2539. การประเมินสภาพความพร้อมของท้องถิ่นในการขยาย  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี. โครงการวิจัยร่วมระหว่างกรมวิชาการและกรมสามัญศึกษา  
(อัครดำเนินา)

กระทรวงศึกษาธิการ. 2536. แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 7  
พ.ศ. 2535-2539 ของกระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา.

กระทรวงศึกษาธิการ. 2539. สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา.

กระทรวงศึกษาธิการ. 2541. แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8  
(พ ศ 2540 -2544) ของกระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา.

กระทรวงศึกษาธิการ. 2542. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ พ ศ 2545 -2549.  
กรุงเทพมหานคร: อรรถผลการพิมพ์.

โกวิท พวงงาม. 2543. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2527. การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท การบริหารงานพัฒนาชนบท.  
กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ชวงค์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.

ดิเรก ฤกษ์ห่วย. 2527. การพัฒนาชนบท : เน้นการพัฒนาสังคม และแนวความคิดความจำเป็น  
พื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2529. หลักการบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: อนงค์ศิลป์การพิมพ์.

นิพนธ์ กิณาวงศ์. 2526. หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนและนิตศการศึกษา.  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พิมพ์เนศ

- นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์. 2527. กลวิธีแนวทางวิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในงาน  
พัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา นครปฐม : ศูนย์ศึกษานโยบาย  
สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล
- พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล 2541. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการจัดการศึกษา  
ตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 9 อุดรธานี สำนัก  
พัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 9.
- พนม พงษ์ไพบูลย์. 2541. อะไรคือการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี. กรุงเทพมหานคร. (อัดสำเนา)
- พิณสุดา สิริขันธ์ศรี และสมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. 2541. รายงานการวิจัยประกอบร่างพระราชบัญญัติ  
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. .... องค์การปกครองท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท.
- พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ. ม.ป.ป. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 –2539)  
กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์เดอะบุคส์ จำกัด.
- ภารณ์ สุตะบุตร. 2543 ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนต่อการมีส่วนร่วมของ องค์การบริหาร  
ส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถม  
ศึกษาจังหวัดปทุมธานี. กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- มดิชนรายวัน. 2543. “แผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น”. มดิชนรายวัน. (26 พฤศจิกายน 2543) : 4.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2544 นโยบายและทิศทางการปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพมหานคร:  
บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2544. บริหารสัมพันธ์ (ครั้งที่ 25). กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์  
พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน. 2531. การพัฒนาชนบท. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .
- วิญญู สิงห์เหม. 2541. กระบวนจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตเมืองยะลา  
สงขลา : ปัญหาพิเศษทางรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- วิฑูรย์ ปัญญากุลจ 2535. การพัฒนาต้องมาจากประชาชน : ภาพประมวลของการพัฒนาประเทศ.  
กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

- สนอง ศิริกุลวัฒนา. 2535. **แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535**. กรุงเทพมหานคร:  
 หจก.คุณพินอักษรกิจ.
- สมศรี เทพประชา. 2545 **ความต้องการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 จังหวัดสุราษฎร์ธานี** ในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา. กรุงเทพมหานคร:  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. 2541. **รวมบทความทางการประเมินโครงการ** กรุงเทพมหานคร:  
 สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์. 2528 **“การประเมินกับการวางแผนและการพัฒนา”**. วารสารการศึกษา  
 แห่งชาติ. 20 (ตุลาคม - พฤศจิกายน 2528) : 9.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545.  
**แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.**  
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2528. **ประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียน  
 ประถมศึกษา**. กรุงเทพมหานคร ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล สามเจริญพานิช
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2537. **การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนของประเทศไทย.**  
 กรุงเทพมหานคร. (อัดสำเนา)
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542. **นโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี.**  
 กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา.
- สำนักงานจังหวัดกระบี่. 2543 **ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกระบี่** : กระบี่  
 (อัดสำเนา)
- สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม. 2542 ก **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ  
 พ.ศ. 2542**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา.
- สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม. 2542 ข **ศักยภาพในการจัดการศึกษาขั้น  
 พื้นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา.
- สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น 2544. **แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
 ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545 -2549)**. กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

อคิน ระพีพัฒน์. 2527. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา นครปฐม: ศูนย์ศึกษานโยบาย  
สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.

อภิชัย พันธเสน. 2539. “พัฒนาชนบทไทย สมุทัย และมรรค”. วารสารพัฒนาชุมชน. 27  
(กันยายน 2539) : 186.

อุทัย หิรัญโต. 2525. เทคนิคการบริหาร. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.

## ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1

**แบบสอบถาม**

เรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

-----

**ตอนที่ 1** สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

โปรดตอบคำถามต่อไปนี้ โดยทำเครื่องหมาย ✓ (ถูก) ลงในช่อง ! หน้าข้อความที่เป็นจริง

- |                             |                            |   |
|-----------------------------|----------------------------|---|
| 1. เพศ                      | ! 1. ชาย                   | ! 2. หญิง                                     |
| 2. อายุ                     | ! 1. ต่ำกว่า 30 ปี         |   |
|                             | ! 2. 31 – 40 ปี            |   |
|                             | ! 3. 41 – 50 ปี            |   |
|                             | ! 4. 50 ปีขึ้นไป           |   |
| 3. อาชีพ                    | ! 1. รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ | ! 3. การเกษตร                                 |
|                             | ! 2. ค้าขาย                | ! 4. อื่นๆ                                    |
| 4. ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน | ! 1. นายกเทศมนตรี          | ! 2. รองนายกเทศมนตรี                          |
|                             | ! 3. ปลัดเทศบาล            | ! 4. นายก อบจ.                                |
|                             | ! 5. รองนายก อบจ.          | ! 6. ปลัด อบจ.                                |
|                             | ! 7. นายก อบต.             | ! 8. รองนายก อบต.                             |
|                             | ! 9. ปลัด อบต.             | ! 10. อื่นๆ ระบุ.....                         |
| 5. วุฒิการศึกษา             | ! 1. ต่ำกว่า ม.6           | ! 2. ม.6 หรือเทียบเท่า                        |
|                             | ! 3. อนุปริญญา             | ! 4. ปริญญาตรี                                |
|                             | ! 5. ปริญญาโท              | <input type="checkbox"/> ! 6. อื่นๆ ระบุ..... |

**ตอนที่ 2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ระดับความพร้อม					
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)	ไม่พร้อม (0)
<b>ความเสมอภาคของโอกาส</b>						
1. อปท. สามารถดำเนินการให้คนในชุมชน ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้อย่างทั่วถึง						
2. อปท. ส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว และองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน						
3. อปท. สามารถจัดการศึกษาให้เด็กพิเศษ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิการ ได้อย่างเหมาะสม						
<b>การศึกษาปฐมวัย</b>						
4. อปท. สามารถจัดการศึกษาให้เด็กก่อนวัยเรียน ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง						
5. อปท. สามารถจัดเสิร์ฟอาหารกลางวัน และเครื่องเขียนให้เด็กปฐมวัย ได้อย่างทั่วถึง						
<b>คุณภาพมาตรฐานการศึกษา</b>						
6. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา เพื่อการประกันคุณภาพ ตามพรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542						
7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน						
<b>ระบบบริหารและการจัดการศึกษา</b>						
8. อปท. มีความพร้อมที่จะรับโอนการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง						
9. อปท. มีความพร้อมที่จะพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม						

ความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	ระดับความพร้อม					
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)	ไม่พร้อม (0)
10. อปท. มีโครงสร้างทางบุคลากร ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างชัดเจน						
<b>ครู ณาจารย์ และบุคลากรทาง การศึกษา</b> 11.บุคลากรของ อปท. มีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผน พัฒนา บุคลากรได้ตรงตามความต้องการ ของ อปท.						
12. อปท. มีทรัพยากรหรือกองทุน เพียงพอ เพื่อการส่งเสริมทรัพยากร บุคคลและพัฒนาบุคลากรทาง การศึกษา						
13. อปท. สามารถจัดทำเกณฑ์ ประเมินผลการปฏิบัติงานของ บุคลากรได้						
14. อปท. สามารถส่งเสริมการ จัดตั้งชมรมเพื่อส่งเสริมวิชาการ						
15. อปท. สามารถระดมทรัพยากร ทางการเงินมาร่วมในการจัด การศึกษาได้						
16. อปท. สามารถระดมบุคลากร ในชุมชน มามีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาได้						
<b>หลักสูตร</b> 17. อปท. ส่งเสริมให้สถานศึกษา จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และ สาระการเรียนรู้ได้						
18. อปท.สามารถส่งเสริมให้ สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาและความ ต้องการของท้องถิ่น ชุมชน และสังคม						

ความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	ระดับความพร้อม					
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)	ไม่พร้อม (0)
19. อปท. สามารถส่งเสริมให้สถานศึกษาที่มีความรู้และความสามารถในการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตร						
21. บุคลากรของ อปท. สามารถส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียน คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น						
22. อปท. มีความรู้ความเข้าใจในการวัดและประเมินผลการเรียน						
23. อปท.สามารถจัดโอกาสการศึกษาต่อ ให้แก่นักเรียนในระดับสูงได้						
24. อปท. สามารถประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาอื่นๆ เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้						
25. อปท. สามารถจัดการอบรมพัฒนาครู และบุคลากรของตนเองเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ได้						
<b>ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา</b>						
26. อปท. สามารถระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม						
27. อปท. สามารถจัดระบบการเงินที่เหมาะสมในแต่ละปีงบประมาณ						
28. อปท. สามารถจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา						
29. ระบบการเงินของ อปท. เป็นระบบที่สามารถตรวจสอบและประเมินค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการศึกษาได้						
30. อปท. สามารถจัดเก็บภาษีการศึกษาตามความเหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมายกำหนด						

ความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	ระดับความพร้อม					
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)	ไม่พร้อม (0)
31. อปท. ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสม						
32. อปท.สามารถพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิตสื่อ และใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้อย่างเหมาะสม						
33. อปท. สามารถจัดหาคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ ให้แก่โรงเรียนที่รับผิดชอบได้						
34. อปท. สามารถจัดตั้งกองทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้						
35. อปท. สามารถจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาได้						
36. อปท. จัดให้มีสถานที่เล่นกีฬา และออกกำลังกายแก่เด็กและเยาวชนได้						
37. อปท. ส่งเสริมให้ประชาชนและเยาวชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเล่นกีฬาและออกกำลังกาย						
38. อปท. ส่งเสริมให้เยาวชนมีจิตสำนึกในการมีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้ รู้ชนะ รู้อภัย						
39. อปท. สามารถจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาสำหรับบุคคลผู้ด้อยโอกาส						
40. อปท. พร้อมที่จะจัดตั้งสโมสรหรือชมรมเกี่ยวกับการกีฬาเพื่อเยาวชนและชุมชน						
<b>การส่งเสริมอาชีพ</b> 41. อปท. มีความพร้อมที่จะส่งเสริมให้ผู้จบการศึกษาสามารถประกอบอาชีพอิสระได้						

ความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	ระดับความพร้อม					
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)	ไม่พร้อม (0)
42. อปท. มีความพร้อมที่จะส่งเสริม อาชีพที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ยางพารา , ปาล์มน้ำมัน และค้าขาย ได้อย่างกว้างขวาง						
44. อปท. ส่งเสริมและพัฒนา ผลิตผลบริการและบรรจุภัณฑ์ใน ท้องถิ่นให้สามารถออกสู่ตลาด ภายนอกได้อย่างมีคุณภาพ						
<b>การศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญา ท้องถิ่น</b> 45. อปท. มีบุคลากรในการสร้างจิต สำนึกให้เยาวชนรักท้องถิ่นบ้านเกิด						
46. อปท. สามารถจัดตั้งและมี แหล่งความรู้ของภูมิปัญญาท้องถิ่น ประจำท้องถิ่นนั้นๆอย่างเป็นระบบ						
47. อปท. สามารถจัดตั้งศูนย์ วัฒนธรรมระดับท้องถิ่นได้						

ภาคผนวก ค

รายชื่อคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

## รายชื่อ

## คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

\*\*\*\*\*

- |  |                 |                            |
|--|-----------------|----------------------------|
| 1. ดร.บุญเลิศ  | ไพรินทร์        | ประธานกรรมการ              |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี   | รูปสุวรรณ       | กรรมการที่ปรึกษา           |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร.วรพล  | โสศกคิยานุรักษ์ | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ       |
| 4. รองศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์                                      | เสรีรังสรรค์    | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ       |
| 5. รองศาสตราจารย์ ดร.พีรเดช  | ทองอำไพ         | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ       |
| 6. รองเลขาธิการวุฒิสภา<br>(นายวุฒิชัย วัชรรัตน์)                   |                 | กรรมการ                    |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักงานการคลังและงบประมาณ<br>(นางรัตนา ศรีสัตยวรรณ) |                 | กรรมการ                    |
| 8. ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ<br>(นายไพโรจน์ โพธิ์ไธย)                |                 | กรรมการและเลขานุการ        |
| 9. ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยและข้อมูล<br>(นายประธาน ทิพยกะลิน)      |                 | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

\*\*\*\*\*

## ประวัติคณะนักวิจัย

\*\*\*\*\*

รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพาย

อาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์

รองศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อาจารย์ประจำบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## ประวัติ หัวหน้าโครงการวิจัย

<b>ชื่อ</b>	รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพาย
<b>วุฒิการศึกษา</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) วท.บ. (เศรษฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</li> <li>(2) ร.ม. (การปกครอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์</li> <li>(3) ร.ด. (รัฐศาสตร์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</li> <li>(4) cert. in cooperatives development , JAPAN</li> <li>(5) cert. in entrepreneurship program, MALAYSIA</li> </ul>
<b>ตำแหน่ง</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) ที่ปรึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สำหรับนักบริหาร มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย</li> <li>(2) ที่ปรึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย</li> <li>(3) ประธานโครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การจัดการภาครัฐ) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</li> <li>(4) อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์</li> </ul>
<b>ผลงานวิจัย</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) วัลลภ ลำพาย. 3532. การศึกษาแนวโน้มการลดลงของนักศึกษา สถาบันการศึกษาทางสหกรณ์. งานวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.</li> <li>(2) วัลลภ ลำพาย. 2534. การจัดระดับขีดความสามารถของสหกรณ์ในภาคเกษตร ประจำปี 2534. เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตร และสหกรณ์.</li> <li>(3) วัลลภ ลำพาย และ ไตรดา แจ่มแจ่มญาณ. 2535. การศึกษาสู่ทางการพัฒนา ธุรกิจของสหกรณ์การเกษตรด้านขุนทด จำกัด. เอกสารวิจัยของกรม ส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.</li> <li>(4) วัลลภ ลำพาย และ ไตรดา แจ่มแจ่มญาณ. 2536. การศึกษาสู่ทางการพัฒนา ธุรกิจของร้านสหกรณ์ พระนคร จำกัด. เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริม สหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.</li> </ul>

- (5) พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พ.อ.พงศกร รอดชมภู และวัลลภ ลำพวย. 2537. ฐานข้อมูลและสารบบกฎหมายรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมรัฐสภา. รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร.
- (6) วัลลภ ลำพวย. 2540. การศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้างโรงงานผลิตอาหารสัตว์ของสหกรณ์ ผู้เลี้ยงสุกรเชียงใหม่-ลำพูน จำกัด. เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- (7) วัลลภ ลำพวย. 2540. ปัญหาและกระบวนการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ของไทยไปปฏิบัติ. เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- (8) วัลลภ ลำพวย. 2540. บทบาทที่เหมาะสมของสหกรณ์อำเภอ. เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- (9) วัลลภ ลำพวย. 2540. การศึกษาความเป็นไปได้และการยอมรับโครงสร้างใหม่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เอกสารวิจัยของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- (9) วัลลภ ลำพวย. 2542. การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการเลี้ยงกึ่งกุลาดำในนิคมสหกรณ์ ผู้เลี้ยงกึ่งเอกสารวิจัยภาควิชารัฐศาสตร์ฯ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- (10) พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. 2542. การจัดตั้งศูนย์วิจัยข้อมูลการเมืองไทย. รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม.
- (11) พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. 2542. ปัญหาการเลือกตั้ง ส.ส. ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540. รายงานการวิจัย เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม.

#### บทความทางวิชาการ

- (1) เสี้ยวหนึ่งของ ไมโครแบงค์เกอร์
- (2) ระบบคุณธรรมกับการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์
- (3) เหตุผลที่ดี 5 ประการของ “สหกรณ์” ในการใช้เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคม
- (4) อินเทอร์เน็ตกับการพัฒนาสหกรณ์
- (5) สหกรณ์ มิได้ช่วยเกษตรกรจริงหรือ ?

- (6) แนวทางการออกแบบองค์การของกรมส่งเสริมสหกรณ์ในยุคโลกาภิวัตน์
- (7) สหกรณ์ : ปัญหาวิกฤตและทางออก
- (8) วิชั่น 2020
- (9) การบริหารโครงการด้วย PERT
- (10) การบริหารโครงการด้วย CPM
- (11) การใช้ทฤษฎีเกม ในการบริหารโครงการ
- (12) การใช้ทฤษฎีการตัดสินใจในองค์กรยุคใหม่

#### ประสบการณ์ การเป็นวิทยากร/อาจารย์พิเศษ บรรยายในหลักสูตรต่าง ๆ

- (1) บรรยายหลักสูตรสหกรณ์อำเภอ โรงเรียนสหกรณ์อำเภอ กรมส่งเสริมสหกรณ์
- (2) บรรยายหลักสูตร การเตรียมและประเมินโครงการ ให้แก่ ผู้จัดการสหกรณ์ การเกษตร ในโครงการความช่วยเหลือจาก UNDP
- (3) บรรยายหลักสูตรการเขียนโครงการ และการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ให้แก่ ผู้จัดการสหกรณ์ ของสหพันธ์สหกรณ์การเกษตรภาคอีสาน รุ่นที่ 1 และรุ่นที่ 2
- (4) บรรยายหลักสูตรการประเมินโครงการพัฒนาสหกรณ์การเกษตรเชิงธุรกิจ (Management Consultancy Unit : MCU) ให้แก่ คณะทำงานวิเคราะห์สถานภาพสหกรณ์ ในโครงการ MCU ของกรมส่งเสริมสหกรณ์
- (5) บรรยายวิชา การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ หลักสูตร รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
- (6) บรรยายวิชา การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสยาม
- (7) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์ หลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (8) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์ หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร) โรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง
- (9) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัยทางธุรกิจ หลักสูตร บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร
- (10) บรรยายวิชา การวางแผนและการกำกับดูแล หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกริก

- (11) บรรยายวิชา การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนิวัฒนา
- (12) บรรยายวิชา การพัฒนาองค์กร หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา
- (13) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร การวิเคราะห์โครงการ การประเมินทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย
- (14) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
- (15) บรรยายวิชา เทคนิคการวิเคราะห์นโยบาย หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์สหกรณ์) มหาวิทยาลัยแม่โจ้มหาวิทยาลัยปทุมธานี
- (16) บรรยายวิชา ระเบียบวิธีวิจัย หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- (17) บรรยายวิชา การบริหารเชิงกลยุทธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- (18) บรรยายวิชา การวิจัยและการประเมินโครงการ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

#### ประสบการณ์ในการเป็นคณะกรรมการและคณะกรรมการ

- (1) กรรมการบริหาร โครงการสร้างเครือข่ายป้องกันการทุจริตระดับท้องถิ่น สำนักงานป.ป.ป. สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- (3) กรรมการพัฒนาระบบสารสนเทศ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- (4) กรรมการพัฒนาระบบสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- (5) กรรมการหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
- (6) ที่ปรึกษาคณะกรรมการการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร
- (7) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ใน คณะปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.)

## ประวัติ นักวิจัยร่วม

**ชื่อ-สกุล** อาจารย์ พันซ์เทพ วิฑิตอนันต์

- วุฒิการศึกษา**
- (1) นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (พุทธศักราช 2536)
  - (2) นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง (พุทธศักราช 2540)
  - (3) ได้รับประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 13 (โครงการอบรมหลักสูตรกฎหมายมหาชน โดยความร่วมมือระหว่างคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานศาลปกครอง) (พุทธศักราช 2544)
  - (4) ได้รับประกาศนียบัตรวิชาว่าความและได้รับใบอนุญาตว่าความทั่วราชอาณาจักร (ทนายความชั้น 1) จากสภาทนายความ (พุทธศักราช 2539)
  - (5) กำลังศึกษาหลักสูตร นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

### ประวัติการฝึกอบรม

- (1) ประกาศนียบัตรหลักสูตรเลขานุการของที่ประชุมสภาและคณะกรรมการ รุ่นที่ 2 (พุทธศักราช 2543) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา
- (2) ประกาศนียบัตรหลักสูตรเทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล (พุทธศักราช 2544) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา
- (3) ประกาศนียบัตรหลักสูตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รุ่นที่ 1 (พุทธศักราช 2544) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา

### ประวัติการปฏิบัติราชการภาครัฐ

- (1) การปฏิบัติราชการภาครัฐ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
  - ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 4 ฝ่ายบริการทางกฎหมาย ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา รัฐสภา
  - ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 4-5 กลุ่มงานที่ปรึกษากฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา รัฐสภา

- ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 5 กลุ่มงานกฎหมาย 2 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา รัฐสภา

**(2) การปฏิบัติราชการภาครัฐ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง**

- รองประธานคณะทำงานด้านบริหาร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง (พุทธศักราช 2546-2547)
- กรรมการพิจารณาการมอบอำนาจให้ส่วนราชการต่าง ๆ ภายในหน่วยงาน มหาวิทยาลัยรามคำแหง (คำสั่งมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ 2681/2546)
- กรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลของศูนย์การเรียนรู้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (คำสั่งมหาวิทยาลัยที่ 3328/2547)
- กรรมการร่างระเบียบข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. .... (การประชุมสภามหาวิทยาลัย ครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2548)
- กรรมการร่างหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) (คำสั่งมหาวิทยาลัยที่ 1202/2548)
- กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โครงการร่างหลักสูตรทวิปริญญาโททางกฎหมายและการบริหาร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง (คำสั่งมหาวิทยาลัยที่ 323/2547)
- อาจารย์พิเศษ ผู้บรรยายในกระบวนวิชาเกี่ยวกับกฎหมาย โปรแกรมรัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (พุทธศักราช 2545-2546)
- อาจารย์พิเศษ ผู้บรรยายในกระบวนวิชาเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับบัณฑิตศึกษา (ปริญญาโท) คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา(พุทธศักราช 2547-ปัจจุบัน)

**ตำแหน่งหน้าที่การปฏิบัติราชการในปัจจุบัน**

- (1) พนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ สังกัดบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- (2) อดีตที่ปรึกษาอนุกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์ด้านสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา รัฐสภา

## ผลงานทางวิชาการ

- (1) รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารและเสถียรภาพของรัฐบาล” โดยรองศาสตราจารย์ ดร. มนตรี รูปสุวรรณ และคณะฯ (พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์) ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2545.
- (2) รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการศึกษา ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้า : ศึกษากรณีธนาคารประชาชนโดย รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และอาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์ และรองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพวย” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประจำปีงบประมาณ 2547.
- (3) รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ” โดย รองศาสตราจารย์ ดร. วัลลภ ลำพวย และอาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประจำปีงบประมาณ 2548.
- (4) รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาจัดทำร่างพ.ร.บ.ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. ....” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประจำปีงบประมาณ 2549. (อยู่ในระหว่างการศึกษาวิจัย)
- (5) โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาจัดทำร่างพระราชบัญญัติการวิจัยในมนุษย์ พ.ศ. ....” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัย จากกรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข (ในฐานะที่ปรึกษาโครงการร่างกฎหมาย / นักวิจัย โดยอยู่ในระหว่างการศึกษาวิจัย)
- (6) โครงการเพื่อพัฒนาผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “การผสมเทียมโดยให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (อยู่ในระหว่างการศึกษาวิจัย)
- (7) หนังสือ “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” (ม.ป.ท.) โดยอาจารย์ พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์, 2548.