

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการ
ศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์
การบริหารส่วนตำบล

ชื่อผู้เขียน : นางภคทิชา กาญจนนท์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2546

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ขวัญชัย สันตสว่าง ประธานกรรมการ
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบุญเวช

หลังจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ กระแสเรียกร้องที่ไม่เห็นด้วยที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดการศึกษาเด่นชัดขึ้นมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเคยจัดการศึกษาแต่เพียงในระดับก่อนปฐมศึกษาในรูปแบบของศูนย์เด็กเล็กเท่านั้น นอกจากนั้นก็มีเพียงส่งเสริมและสนับสนุนตามอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 66 (5) ดังนั้น ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีเพียงพอหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่น่าจะศึกษาคิดตามและค้นหาปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการจะจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาในการกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมีทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงานซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ปัจจุบันแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ไม่ได้กำหนดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาไว้ในโครงสร้างองค์กร แม้จะมีการปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 โดยแบ่งส่วนราชการคือ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งกองหรือส่วนราชการในด้านการศึกษาได้ แต่ก็ยังไม่ได้จัดแบ่งงานการจัดการศึกษาออกมาชัดเจน ดังนั้นจึงขอเสนอแนะให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีส่วนงานด้านการจัดการศึกษา เพื่อควบคุมดูแลจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายการศึกษาแห่งชาติ

2. ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ปัจจุบัน อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีเพียงการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตามมาตรา 67 (5) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ยังไม่มีกฎหมายข้อใดในพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 41 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (9) ดังนั้นจึงขอเสนอให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมของมาตรา 67 (5) เป็นมีหน้าที่ “จัดการศึกษาและส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม”

3. ปัญหาช่องว่างของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 42 ที่มิได้กำหนดระยะเวลาแน่นอนที่ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมทำให้เกิดความล่าช้า ดังนั้นเห็นควรให้กระทรวงศึกษาธิการ เร่งรัดทำเกณฑ์การประเมินความพร้อมของ อบต. ในการจัดการศึกษาหรือควรเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ในการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการจัดทำหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อความรวดเร็วในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามรายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ปัญหาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้แก่ ปัญหาความรู้ ความสามารถและขาดประสบการณ์ในการบริหารการจัดการศึกษาของการศึกษาในระบบจึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขโดยการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของ อบต. ให้มีความรู้ด้านการบริหารจัดการศึกษาเพื่อประสานงานกับกระทรวงศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ปัญหาความรู้ความสามารถในการบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและพัสดุ โดยเสนอให้จัดรูปแบบการประชุมเชิงปฏิบัติการและจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงาน หรือจัดให้มีการอบรมสัมมนาในเชิงวิชาการเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของการบริหารการเงินและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ปัญหาทางด้านวิชาการ เห็นควรส่งเสริมให้สถานศึกษาเปิดโอกาสให้ อบต. เข้าไปมีส่วนร่วมทางวิชาการในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น การฝึกอบรม การดูงาน หรือการตั้งคณะกรรมการวิชาการ โดยมี อบต. เข้ามีส่วนร่วมเป็นกรรมการวิชาการของโรงเรียน

After the promulgation of the National Education Act B.E 2542 and the Act on Prescribing the Plan and Sequence of Delegating Authority to the Local Administration Agency B.E. 2542, there is an increasing expression of disapproval of the public to let the Tambon Administration Agency to handle the education in each locality in the stead of the provincial administration agency, Bangkok Metropolis, municipalities and the City of Pathaya. The Local Administration Agency used to handle the pre-elementary education in the form of child center only. Besides, it plays the roles of giving its support and promotion in line with its authority under the Tambon Council and Tambon Administration Agency Act, Section 66(5). Whether the Tambon Administration agency has sufficient caliber to handle it is questionable.

It is, therefore, interesting to make a close study of the various obstacles of the Tambon Administration Agency in handling the education of each locality.

The study reveals the delegation of authority to handle the education to the Tambon Administration Agency creates quite a numbers of legal problems and its readiness which will be summarized as follows:

1. The problem related the organizational structure of the Tambon Administration Agency under the Tambon Council and the Tambon Administration Agency Act B.E. 2542 which does not prescribe the educational function within its organizational structure even though there was an organizational restructuring on November 22, B.E. 2544 establishing the Office of the Secretary of the Tambon Administration Agency as well as other department under different names. This can be interpreted that it is possible for the Tambon Administration to set up a department to handle the education. However, such a department has not been genuinely established yet. It is therefore recommended that a department which tasked with the duty to handle the education should be set up in compliance with the policy of the national policy on education.

2. The second problem is related to its present duty and authority which provides that the Tambon Administration Agency shall promote and give support to such areas as education, religious and culture. Under Section 67(5) of the Tambon Council and Tambon Administration Agency Act B.E. 2537 (Amendment No. 5 B.E. 2546), there is nothing mentioned in this

Section about the handling of education in line with the National Education Act B.E. 2542 and Section 41 of the Act Prescribing Plan and Sequence of Delegating Authority to the Local Administration Agency B.E. 2542 Section 16(9); it is therefore recommended that Section 67(5) should be amended to include the function of handling education, religion and culture.

3. The problem of loophole in the National Education Act B.E. 2542 Section 42 which does not mention the exact period of time for the Ministry to prescribe criteria and the method evaluation of readiness; it is, therefore, recommended that the Ministry of Education should expedite the setting up of criteria for the evaluation of the readiness of the Tambon Administration Agency in handling education or Section 42 of the Act should be amended to include a definite period time the set up the said criteria so that decentralization of authority in handling education to the Local Administration Agency could speed up in compliance with the detail of the transfer of responsibility.

4. The problem related to the readiness of the Tambon Administration Agency in handling education is the question whether the it has sufficient knowledge, ability and experience in the management of formal education; it is recommended that there should an improvement in this area by prescribing a specific qualification of the Tambon Administration Agency to have the knowledge in the management of education so that it can cooperate with Ministry of Education in line with the policy of national education. In the area of personnel management, finance and supply, manuals in these areas should be developed though workshop seminar and academic practical

TE 156652

meeting should be held in order to familiarize the personnel concerned with the Rules and Regulations of Office of the Prime Minister on Supplies and Materials. In order to promote the academic quality of the Tambon Administration Agencies, they should be allowed to participate in all forms academic activities such as attending various types of educational training and academic observation. An educational board should be set up by allowing the Tambon Administration Agency being a member of the school board of academic.