

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารการจัดการศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอบางบัวทอง ในทศวรรษหน้า ได้นำเสนอเป็น 6 ตอน ดังนี้

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. การบริหารงานด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน
4. หลักการกระจายอำนาจ
5. หลักการบริหาร
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

กำเนิดและพัฒนาการองค์การบริหารส่วนตำบล

การกระจายอำนาจบริหารระดับตำบลเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ซึ่งประกอบด้วยสาระที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ จัดการปกครองท้องที่ให้เรียบร้อย รวมทั้งการกำกับดูแลกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่บริหารราชการ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยกรรมการอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการบริหารฝ่ายพลเรือนต่างๆ ซึ่งรับราชการประจำอำเภอนั้นๆ กรรมการอำเภอต้องเคารพความคิดเห็นของราษฎร โดยฟังความคิดเห็นของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน กรรมการอำเภอต้องมีหน้าที่ตักเตือนชี้แจงกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเรื่องอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการได้ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กระทำความผิด กรรมการมีอำนาจให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

ในปี พ.ศ. 2457 ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ (ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 6) จึงยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ร.ศ. 116 พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคภายใต้การบังคับบัญชาของนายอำเภอ

ในปี พ.ศ. 2499 มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งสภาตำบล และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยให้องค์กรมมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่นเข้ามาแก้ปัญหาของตนเอง แต่การดำเนินงานไม่บรรลุผล เพราะเป็นเรื่องยากที่จะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น จึงประกาศยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสภาตำบล ในปี พ.ศ. 2515 (ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515) (ธนเศรษฐ์ เจริญเมือง. 2542: 38-40)

สำหรับการจัดระเบียบบริหารระดับตำบลในอดีต (โกวิทย์ พวงงาม. 2544: 169-170) แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่หนึ่ง คณะกรรมการตำบลและสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 โดยคณะกรรมการตำบลประกอบด้วย กำหนดท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล แพทย์ประจำตำบล ครูประชาบาลในตำบลนั้นคนหนึ่ง ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลนั้น ไม่น้อยกว่า 2 คน และให้มีข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลนั้นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตำบลด้วย ส่วนสภาตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาตำบลซึ่งมาจากราษฎรผู้มีคุณสมบัติ เช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน

รูปแบบที่สอง องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 โดยองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สภาตำบลและคณะกรรมการตำบล ซึ่งสภาตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน และกำหนดและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง ส่วนคณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำหนดตำบลท้องที่เป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล แพทย์ประจำตำบล และกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนในตำบลหรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวนไม่เกิน 5 คน

รูปแบบที่สาม สภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 เป็นการบริหารในรูปของคณะกรรมการเรียกว่า “คณะกรรมการสภาตำบล” ซึ่งประกอบด้วย กำหนด ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง นอกจากนี้ ประกอบด้วยครูประชาบาลในตำบลนั้น 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากครูประชาบาลในตำบลเป็นกรรมการสภาตำบล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นเป็นกรรมการสภาตำบล โดยกำหนดเป็นประธานกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และมีรองประธานกรรมการสภาตำบลคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเลือกตั้งจากกรรมการด้วยกัน การบริหารงานของสภาตำบลนอกจากจะมีคณะกรรมการสภาตำบลดังกล่าว สภาตำบลยังมีเลขานุการสภาตำบลคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเลือกตั้งกันขึ้นมาหรือตั้งจากบุคคลภายนอก และมีที่ปรึกษาสภาตำบล ซึ่งเป็นพัฒนากรตำบลนั้นอีกด้วย

นอกจากนี้ โกวิทท์ พวงงาม (2544: 170) ยังระบุว่า การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นในสมัยนั้น เพื่อให้การปกครองในระดับตำบลที่มีความเจริญและมีรายได้ระดับหนึ่งได้มีการปกครองตนเองตามหลักการปกครองท้องถิ่น ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 องค์การบริหารส่วนตำบลได้ถูกยุบเลิกไปโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวยังคงให้สภาตำบลมีอยู่ต่อไป

หลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 กระแสการปฏิรูปการเมืองได้ก่อตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองในหลายๆ ด้าน และด้านหนึ่ง คือ การเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับดังกล่าว คือ การยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงกลับมาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบลอีกครั้งหนึ่ง

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาสองประเภท ประเภทแรก เป็นสมาชิกสภาโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ประเภทที่สองเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน ส่วนคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย กำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านอีกไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งอีกไม่เกิน 4 คน รวมแล้วมีคณะกรรมการบริหารได้ไม่เกิน 7 คน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 285 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

ในกลางปี พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยได้มีการยกเลิกชื่อเรียก คณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหาร ให้ใช้ชื่อ คณะผู้บริหารและชื่อเรียก ประธานกรรมการบริหาร เปลี่ยนเป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานกรรมการ

บริหารเปลี่ยนเป็น รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนชื่อเรียกข้อบังคับตำบลเป็น ข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบล และยกเลิกไม่ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะผู้บริหาร

การปรับโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลครั้งสำคัญเกิดขึ้นอีกครั้งในช่วงเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2546 หลังจากมีการแก้ไขเพิ่มพระราชบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบลไปเมื่อกลางปี พ.ศ. 2546 แต่เป็นการแก้ไขในรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น ความจริงได้มีความพยายามในการเสนอให้มีการแก้ไขที่มาของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมาแล้วครั้งหนึ่ง โดยวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญ ในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมา ได้แก้ไขให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่เมื่อร่างกฎหมายกลับมาสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยและได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อปรับปรุงร่างกฎหมายดังกล่าว แต่เมื่อเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบ

ความเคลื่อนไหวจากหลายฝ่ายที่ต้องการให้มีการแก้ไขที่มาให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นยังไม่หยุดนิ่ง สาเหตุที่สำคัญของการเคลื่อนไหวนี้เกิดจากการเปิดช่องไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในมาตรา 285 ซึ่งกล่าวถึงองค์ประกอบ ที่มาของสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาได้ 2 ทาง ทางแรก มาจากมติของสภาท้องถิ่น ทางที่สองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญเปิดช่องได้มีความเคลื่อนไหวให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงครั้งแรกเมื่อช่วงปี พ.ศ. 2542-2543 โดยองค์กรที่ออกมาเคลื่อนไหว ในช่วงดังกล่าว คือ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ได้อ้างถึงปัญหาของโครงสร้างเดิมที่เป็นอยู่ที่ฝ่ายบริหารมาจากมติของสภาท้องถิ่นนั้นเป็นโครงสร้างที่มีปัญหา เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างที่นายกเทศมนตรีมาจากมติของสภาเทศบาล ทำให้นายกเทศมนตรีต้องพึ่งพาหรือต้องการเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภาเทศบาล ฉะนั้นหากนายกเทศมนตรีไม่สามารถควบคุมเสียงข้างมากในสภาเทศบาลได้ เป็นการเปิดช่องฝ่ายสภาเทศบาลโค่นนายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่งได้ ส่งผลให้ในสมัยหนึ่งๆ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่นบ่อยครั้ง

2. การเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีบ่อยครั้ง ก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารงานในเทศบาล เพราะจะทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง ยากที่จะผลักดันนโยบายต่างๆ เป็นรูปธรรมได้ และทำยที่สุดผลเสียหรือความเสียหายตกแก่ประชาชนในท้องถิ่น

3. โครงสร้างที่นายกเทศมนตรีมาจากมติของสภาเทศบาล เป็นโครงสร้างที่นายกเทศมนตรีต้องเอาใจสมาชิกสภาโดยให้ผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างกันในรูปแบบต่างๆ เพื่อรักษาเสียงข้างมากเอาไว้ ทำให้นายกเทศมนตรีต้องคอยเอาใจสมาชิกสภาเทศบาลมากกว่าเอาใจประชาชน

ปัญหาโครงสร้างของเทศบาลที่ฝ่ายบริหารมาจากมติของสภานั้น เป็นโครงสร้างที่ฝ่ายบริหารไม่เข้มแข็ง ปัญหาเหล่านี้เป็นที่มาของการเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของฝ่ายบริหารในเทศบาล และการเรียกร้องดังกล่าวมาประสบความสำเร็จในปี พ.ศ. 2543 เมื่อรัฐสภาได้พิจารณาผ่านกฎหมายที่กำหนดให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ทุกเทศบาลมีนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีเพียงเทศบาลนครและเทศบาลเมืองเท่านั้นสามารถเลือกตั้งนายกเทศมนตรีทางตรง ส่วนเทศบาลตำบลต้องรอไปในปี พ.ศ. 2550 จึงจะสามารถทำประชามติสอบถามประชาชนในเขตเทศบาลได้ว่าต้องการใช้ที่มาของนายกเทศมนตรีรูปแบบใด

จากความสำเร็จของฝ่ายเทศบาล ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในฝ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเปลี่ยนแปลงที่มาของฝ่ายบริหารให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และในที่สุดปลายปี พ.ศ. 2546 มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์การปกครองท้องถิ่นของไทย เมื่อรัฐสภาได้พิจารณาผ่านกฎหมายท้องถิ่นแก้ไขเพิ่มเติม 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาของสาระสำคัญของกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ คือ การกำหนดให้ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น

ระดับชั้นและเกณฑ์การแบ่งระดับขององค์การบริหารส่วนตำบล

สถาบันพระปกเกล้า (2547) ระบุว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 และมีฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ส่งผลให้มีการกระจายอำนาจสู่องค์กรประชาชนในระดับตำบลอย่างมาก โดยได้ยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ คือ มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวได้ว่าการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนี้เป็นผลผลิตหนึ่งของกระแสของสังคมที่ต้องการจะปฏิรูปการเมือง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นมิติหนึ่งของความพยายามในการปฏิรูปการเมืองโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบล มีความสำคัญต่อท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ชนบท องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน

ระดับตำบล หมู่บ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ก่อนที่จะมีการยุบรวม อบต. เข้ากับราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น และตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้นนั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลประมาณ 6,500 แห่ง (ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2550) โดยมีการแบ่งระดับออกเป็น 5 ชั้น ตามระดับของรายได้ ดังนี้

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

ต่อมาเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ได้มีการยุบรวม อบต. เข้ากับราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น และตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้น ปัจจุบันจึงมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 6,725 แห่ง และมีการเปลี่ยนแปลงการแบ่งกลุ่ม อบต. เป็น 3 ขนาด คือ

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

โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญที่ใช้แบ่งขนาด อบต. มี 5 เกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. เกณฑ์ระดับรายได้
 - 1.1 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนสูงกว่า 20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดใหญ่
 - 1.2 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6-20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดกลาง
 - 1.3 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 6 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดเล็ก
2. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากร
3. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม
 - 3.1 จำนวนพื้นที่
 - 3.2 จำนวนประชากร
 - 3.3 จำนวนโครงสร้างพื้นฐาน
 - 3.4 จำนวนโรงฆ่าสัตว์
 - 3.5 จำนวนตลาดสด
 - 3.6 จำนวนโรงงานนิคมอุตสาหกรรม
 - 3.7 จำนวนโรงเรียน
 - 3.8 จำนวนศูนย์พัฒนาเด็ก

- 3.9 จำนวนโรงแรม
- 3.10 จำนวนศาสนสถาน
- 3.11 จำนวนสถานพยาบาล
- 3.12 จำนวนศูนย์การค้า
- 3.13 การประกาศให้ อบต. เป็นเขตควบคุมอาคาร
- 3.14 การประกาศให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
- 3.15 จำนวนวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.16 จำนวนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือด้านการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล
- 3.17 จำนวนโครงสร้างส่วนราชการ
- 3.18 จำนวนหน่วยกิจการพาณิชย์
- 4. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติ
 - 4.1 ประสิทธิภาพด้านการจัดเก็บรายได้
 - 4.2 ประสิทธิภาพด้านการบริหารแผนงานและงบประมาณ
 - 4.3 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านงานบุคคล
 - 4.4 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านการบริการ
- 5. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านธรรมาภิบาล
 - 5.1 หลักนิติธรรม
 - 5.2 หลักคุณธรรม
 - 5.3 หลักความโปร่งใส
 - 5.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน
 - 5.5 หลักความรับผิดชอบ
 - 5.6 ความคุ้มค่า

องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง

องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง (2553) เป็นหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับทั่วไป เล่มที่ 112 ตอน พิเศษ 64 ลงวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2538 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายเพื่อบริการประชาชน และพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1. สภาพทั่วไปของตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง อยู่ทางด้านทิศตะวันตกของอำเภอบางบัวทอง ระยะทางประมาณ 10 กิโลเมตร ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม มีลำคลองหลายสายไหลผ่าน โดยเฉพาะคลองบางบัวทอง ซึ่งเป็นลำคลองที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำเจ้าพระยา บ้านเรือนราษฎรกระจายกันอยู่ตามริมคลอง การสัญจรแต่เดิม ใช้เรือเป็นส่วนใหญ่ ต่อมามีการตัดถนนบางกรวย-ไทรน้อยผ่านประชาชนจึงหันมาใช้รถยนต์มากขึ้น โดยมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลละหาร อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลพิมลราช อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลละหาร อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลไทรน้อย อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี

2. จำนวนประชากรของตำบล

จำนวนประชากร ทั้งสิ้น 41,166 คน และจำนวนหลังคาเรือน 24,504 หลังคาเรือน (ข้อมูล ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2552) (องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง. 2553)

3. ข้อมูลสถานศึกษาของตำบล

3.1 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 2 แห่ง

3.2 โรงเรียนอนุบาล จำนวน 1 แห่ง

3.3 โรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม จำนวน 7 แห่ง

3.4 ศูนย์เยาวชนตำบล จำนวน 1 แห่ง

3.5 โรงเรียนในความรับผิดชอบของ อบต.บางบัวทอง จำนวน 1 แห่ง

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารของ อบต.บางบัวทอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแผนงานต่างๆ ของ อบต. โดยศึกษาในส่วนที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการศึกษาของ อบต. ซึ่งผู้วิจัยเลือกศึกษาแผนที่มีสาระในขอบเขตเรื่อง วิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป โดยเอกสารเหล่านั้น ได้แก่

1. แผนงบประมาณ

2. แผนบุคลากร

3. แผนอาคารสถานที่

4. แผนการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

สำหรับรูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 96.3 (สถาบันไทยศึกษา แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2551) ที่ยังไม่ได้จัดการศึกษาในระบบนั้น ได้มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น

1. จัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2. การส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตในรูปแบบต่างๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์กีฬาและนันทนาการ เป็นต้น

3. การใช้ความรู้และการฝึกอบรมอาชีพในสาขาต่างๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและสังคม

4. การจัดอบรมและกิจกรรมให้ความรู้ทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ เช่น สุขอนามัย ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศิลปวัฒนธรรมและการกีฬา

องค์การบริหารส่วนตำบลนอกจากจะมีบทบาทในการจัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีบทบาทในกรณีมีส่วนร่วมส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของรัฐในด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณและทรัพย์สิน ด้านวิชาการ เช่น การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน การระดมผู้รู้ในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้ยังมีส่วนร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการที่ปรึกษาหรือกรรมการอื่นๆ

บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา 66 นอกจากนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขต อบต. (มาตรา 67) (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 หมวด 2 องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนที่ 3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล) ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

7. คุ้มครอง ดุแล และบำรุงรักษาทรัพย์สินสาธารณะและสิ่งแวดลอม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขต อบต. (มาตรา 68) ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย (มาตรา 69)

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา 70)

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนแต่ไม่กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 71)

ในส่วนของการบริหารงานนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น โดยมีพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ให้เปลี่ยนพนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนตำบลทั้งหมด

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

นอกจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน (มาตรา 73)

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง รัฐต้องกระจายอำนาจให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (มาตรา 16) (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ) ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ

และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

และสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การบริหารงานด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

การจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทองได้บริหารการศึกษาตามอำนาจที่ได้จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้หลายประการ และได้เสนอประเด็นที่เน้นการเปลี่ยนแปลงไปสู่การจัดการศึกษาแนวใหม่ ที่มีลักษณะเป็นการปฏิรูปการศึกษา โดยกล่าวถึงความมุ่งหมายและหลักการ สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ระบบการศึกษา แนวการจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา รวมทั้งเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ประเด็นที่กฎหมายระบุนี้ถือได้ว่าครอบคลุมสาระเนื้อหาที่จำเป็นในการจัดการศึกษา และผู้ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษามีภาระในการขยายความหรือลงรายละเอียดภาคปฏิบัติเพื่อนำไปดำเนินการให้เกิดผล ดังนี้

1. ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษา

มาตรา 6 ของกฎหมายระบุว่า “การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข”

ตามความข้างต้น เป้าหมายของการจัดการศึกษาจึงอยู่ที่คนไทยโดยทั่วไป ซึ่งต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นคนดี มีประโยชน์ มีความครบถ้วนทุกด้าน (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2542: 13) คือ

1. ทางกาย คือ มีสุขภาพดี สมบูรณ์ แข็งแรง
2. ทางจิตใจ คือ มีจิตใจที่อดทนเข้มแข็ง สามารถเผชิญกับปัญหาหลากหลายที่เกิดได้อย่างมีสติ มีความรับผิดชอบ มีระเบียบวินัยในตัวเอง สามารถอดทนอดกลั้นต่อแรงกดดันต่างๆ
3. ทางสติปัญญา คือ การใช้ความคิดและเหตุผล

4. ความรู้ คือ การมุ่งให้ผู้เรียนได้รับความรู้ที่เหมาะสมกับสภาพความต้องการของสังคมปัจจุบัน

5. คุณธรรมและจริยธรรม

6. มีวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต

7. อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

2. หลักการในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักการการศึกษาไว้ และใช้หลักการดังกล่าวเป็นตัวกำหนดสาระเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยการศึกษา

หลักสำคัญในการจัดการศึกษา (ตามมาตรา 8) กำหนดไว้ 3 ประการ คือ การศึกษาตลอดชีวิต การมีส่วนร่วม และการพัฒนาต่อเนื่อง (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2542: 37-38) ดังนี้

1. การศึกษาตลอดชีวิต ถือว่าการจัดการศึกษานั้นเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน หลักการ คือ คนทุกคนต้องได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต การศึกษานี้ต้องครอบคลุมทุกด้าน มิใช่เฉพาะชีวิตการทำงานเท่านั้น เพราะไม่เพียงบุคคลต้องพัฒนาตนเองและความสามารถในการประกอบอาชีพของตน คนแต่ละคนต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนและประเทศโดยส่วนรวม ทั้งด้านเศรษฐกิจ ชีวิตความเป็นอยู่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและวัฒนธรรมด้วย ทั้งนี้ เพราะสังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และพัฒนาการทางเทคโนโลยีเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นไปรอบตัวเพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

2. การมีส่วนร่วม สังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมนั้นแสดงออกได้หลายลักษณะ เช่น ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมติดตามประเมิน ส่งเสริมให้กำลังใจและปกป้องผู้ปฏิบัติงานที่มุ่งประโยชน์ต่อส่วนรวม หลักการนี้ถือว่าอนาคตของประเทศและความเจริญรุ่งเรืองของสังคมไทย เป็นความรับผิดชอบของคนไทยทุกคนมิใช่ถูกจำกัดโดยตรงในการจัดการศึกษา ดังนั้น จึงเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ของคนไทยทุกคนที่จะเข้ามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อแก้ไขปัญหา อุปสรรคของการจัดการศึกษา ช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาและช่วยดูแลการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

3. การพัฒนาต่อเนื่อง การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยนตลอดเวลาให้ทันกับความรู้ที่ก้าวหน้าไปไม่หยุดยั้ง ดังนั้น การจัดการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การพัฒนานี้มีทั้งการค้นคิดสาระและกระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆ การประยุกต์ปรับปรุงเนื้อหาสาระที่มีอยู่ และการติดตามเรียนรู้เนื้อหาสาระที่มีผู้ประดิษฐ์คิดค้นมาแล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าครู ผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษา ต้องถือเป็นภาระหน้าที่สำคัญในการปรับปรุง

ตนเองให้ทันโลกและทันสมัย แต่ขณะเดียวกันต้องทำความเข้าใจสภาพแวดล้อม เพื่อประยุกต์ความรู้ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ การรับความรู้มาถ่ายทอดโดยปราศจากดุลยพินิจอาจก่อความเสียหายโดยไม่คาดคิด จึงเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่จะช่วยกันดูแลให้ความรู้ใหม่ๆ เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนและสังคมอย่างแท้จริง

นอกจากนี้กฎหมายยังได้ระบุหลักในการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาไว้ด้วย (มาตรา 9) ได้แก่

1. หลักเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ หมายความว่า การจัดการศึกษาจะเน้นนโยบาย หลักการ และเป้าประสงค์ร่วมกัน แต่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ดุลยพินิจเลือกเส้นทางและวิธีการปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในการทำงานของตน

2. หลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการบริหารที่ให้สถานศึกษารับผิดชอบจัดการได้เอง (School-based management) ตามหลักการนี้ จำเป็นต้องแยกภาระงานด้านนโยบายเกณฑ์และมาตรฐานออกจากงานด้านปฏิบัติหรืองานบริการ ทั้งนี้ หน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย เกณฑ์และมาตรฐาน ส่วนเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจให้หน่วยปฏิบัติดูแลและรับผิดชอบการตัดสินใจด้วยตนเองโดยหน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่ติดตาม ประเมิน ตรวจสอบ ส่งเสริม สนับสนุน ให้หน่วยปฏิบัติที่ได้รับมอบอำนาจสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ทุกระดับและประเภทการศึกษา ตามหลักการนี้ ในเมื่อหน่วยปฏิบัติได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการได้อย่างคล่องตัวพอควรแล้ว จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการศึกษาให้หน่วยปฏิบัติรับผิดชอบ เพราะการมอบอำนาจโดยไม่มีกติกาเท่ากับมอบให้ทำงานโดยไม่มีเป้าหมาย ซึ่งไม่สามารถประเมินได้ ในเมื่อรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทรัพยากรสนับสนุนแก่สถานศึกษา และหน่วยงานการศึกษา ซึ่งอาจเปรียบเสมือนการซื้อขายสินค้าหรือบริการ ต้องมีสิทธิกำหนดคุณค่าและลักษณะของสิ่งที่ต้องการซื้อ โดยยึดเป้าหมายผลการจัดการศึกษาเป็นหลัก ได้แก่ มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งหน่วยปฏิบัติเองต้องวางระบบประกันคุณภาพเพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ซื้อสินค้าและบริการของตน จากนั้นจำเป็นต้องมีการประเมินผลการจัดการศึกษาโดยพิจารณาจากมาตรฐานและระบบประกันคุณภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย อย่างน้อยผลการประเมินจะส่งเสริมให้ผู้จัดการศึกษาแต่ละระดับได้ตระหนักว่าผลการดำเนินการของตนเป็นอย่างไร เมื่อเทียบกับมาตรฐานการศึกษาและเกณฑ์ชี้วัดของระบบประกันคุณภาพ และต้องหาทาง

ปรับปรุงผลการจัดการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานและรักษาระดับการประกันคุณภาพของตนให้คงได้ รวมทั้งยกระดับการจัดการศึกษาให้สูงขึ้นด้วย

4. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาต่อเนื่อง โดยกำหนดมาตรการต่างๆ เช่น การกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ การส่งเสริมให้มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตามหลักสูตรการอบรม มาตรฐานต่างๆ เพื่อรักษาคุณภาพของผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้อยู่ในระดับที่พึงประสงค์ และกระตุ้นส่งเสริมให้พัฒนาปรับปรุงตลอดเวลา อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ได้รับการศึกษาโดยตรง

5. การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้เพื่อการจัดการศึกษา ทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการจัดการศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรการเงิน วัสดุอุปกรณ์ ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญในการเรียนการสอน ภูมิปัญญาท้องถิ่น สื่อและเทคโนโลยีต่างๆ ล้วนเป็นทรัพยากรจำเป็น แต่รัฐไม่สามารถจัดหาสนับสนุนได้อย่างเพียงพอ จึงถือเป็นภาระหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคน ในการจัดการศึกษาจะเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของหน่วยงานการศึกษา ในแต่ละท้องถิ่น ตัวอย่าง เช่น ครูอาจเชิญผู้ใหญ่ในหมู่บ้านที่มีความรู้เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้าน มาช่วยสาธิตหรือสอนวิชาที่เกี่ยวข้อง

6. การมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในการจัดการศึกษา โดยบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรต่างๆ จะได้รับการส่งเสริมให้เข้าร่วมเสนอแนะ กำกับติดตาม และสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม

3. สิทธิและหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษา

3.1 การประกันสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งยวดสำหรับการยกระดับคุณภาพประชากร ถือเป็นการลงทุนสำคัญ อย่างน้อยรัฐต้องมีหน้าที่จัดการศึกษาให้บุคคล มีสิทธิและโอกาสเสมอกัน โดยการรองรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

เหตุผลสำคัญคือ มนุษย์แต่ละคนมิได้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสังคม ยังมีความแตกต่างหลายประการ (เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจ ข้อจำกัดทางสุขภาพร่างกาย) ที่ทำให้ไม่สามารถรับการศึกษามีคุณภาพได้ทั่วถึง กฎหมายจึงกำหนดให้รัฐต้องประกันความเสมอภาคเท่าเทียมกันของบุคคลในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปี การประกาศสิทธิเช่นนี้จึงเป็นการรับรองความเสมอภาคพื้นฐานของบุคคลในการเตรียมตัวเพื่อการใช้สิทธิสำหรับอนาคต และหากประเทศไทยมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น รัฐบาลอาจประกันโอกาสในการศึกษาโดยไม่ให้เป็นภาระของผู้ปกครองต่อไป

3.2 การจัดแหล่งเรียนรู้ นอกจากการประกันสิทธิรับการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว รัฐมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูล และแหล่งการเรียนรู้อื่น อย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ (มาตรา 25) ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักที่ว่า การศึกษาต้องครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่ม ในฐานะที่เป็นประชาชนคนไทย และการศึกษาต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคนไทยสามารถแสวงหาได้โดยสะดวก การจัดแหล่งเรียนรู้เช่นนี้ถือเป็นภาระจำเป็นที่ประเทศอารยะทั้งหลายต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดผล

3.3 การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อกล่าวถึงคำว่า “รัฐ” ต้องคำนึงถึงองค์กรของรัฐอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ประชาชนดูแลกันเอง ภายใต้การกำกับของรัฐ นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นที่เป็นอยู่ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดการศึกษาอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระบบขั้นพื้นฐาน ต่อไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขยายบริการด้านอื่นมากขึ้น เช่น การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (เช่น การจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ลักษณะต่างๆ การจัดการศึกษาปฐมวัย การศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นต้น) ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและตามความต้องการของท้องถิ่นด้วย (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2542: 41)

4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวปฏิรูปการศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับบุคคลเพื่อการดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพในสังคม แต่อาจไม่เพียงพอในการประกอบอาชีพ ยกเว้นอาชีพที่ได้รับการอบรมฝึกฝนมาจากครอบครัว หรือจากสภาพแวดล้อมวัยเยาว์ การศึกษาระดับนี้ถือเป็นเงื่อนไขจำเป็นที่รัฐต้องดูแลจัดหาให้ หรือส่งเสริมให้เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือประชาชนร่วมจัดให้มีขึ้น และถือว่าประชาชนทุกคนควรต้องผ่านการศึกษาระดับพื้นฐาน

หากมองสภาพตามความเป็นจริง ประชาชนยังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ครบถ้วน รัฐต้องกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับเป็นขั้นต่ำไว้ สำหรับประเทศไทยได้กำหนดการศึกษาภาคบังคับระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเก้าปี ซึ่งรัฐต้องกำกับดูแลให้เกิดผลให้ได้มากที่สุด หลังจากนั้นควรยกระดับการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นในโอกาสต่อไป

การศึกษาขั้นพื้นฐาน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดว่า การศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 16)

ตามมาตรา 18 กำหนดให้การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัด ในสถานศึกษา คำว่า สถานศึกษานั้นมีความหมาย 3 ประการ คือ

1. สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กที่มีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบัน พุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

3. ศูนย์การเรียน ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันทาง สังคมอื่นเป็นผู้จัดการจัดการสถานศึกษานั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้ มีคณะกรรมการและผู้บริหารเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบโดยแต่ละโรงเรียนต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา กรรมการประกอบด้วย ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา 40) โดยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

สำหรับโรงเรียนเอกชนซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้ เป็นนิติบุคคลต้องมีคณะกรรมการบริหารด้วยเช่นกัน ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับ ใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ

การจัดการสถานศึกษาที่มีคณะกรรมการและผู้บริหารเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบนั้น โดยทั่วไปผู้อำนวยการสถานศึกษาจะทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจ ร่วมกัน คือ การแยกบทบาทระหว่างคณะกรรมการกับผู้บริหาร คณะกรรมการมีส่วนร่วมตัดสินใจกำหนด นโยบายทิศทาง ให้ความเห็นชอบการตัดสินใจสำคัญของสถานศึกษา และกำกับให้ผู้บริหารปฏิบัติตาม นโยบาย หลักเกณฑ์ หรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ของสถานศึกษา แต่ผู้บริหารมีหน้าที่บริหารและต้อง รับผิดชอบในการตัดสินใจดำเนินการของตน ความรับผิดชอบนี้ไม่อาจเลี่ยงไปให้คณะกรรมการ

5. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้ความสำคัญ กับการกระจายอำนาจในการจัดกิจกรรมสาธารณะ ซึ่งรวมทั้งด้านการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการศึกษา และมีแนวโน้มที่จะได้รับบทบาทนี้มากขึ้น ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาหนึ่งเพื่อส่งเสริมให้เกิดความพร้อมกว่าที่เป็นอยู่

ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ยังมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนหลายประการ ดังนี้

1. กำหนดหลักเกณฑ์ โดยรัฐมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งเป็นการดูแลเชิงมาตรฐาน ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ยังไม่ได้จัดการศึกษาต้องการจัดการศึกษาขึ้น เช่น ต้องการตั้งโรงเรียนในเขตพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ รัฐต้องดูแลว่าการจัดการศึกษานี้สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่นหรือไม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมเพียงใด ทั้งนี้เพื่อประกันว่าเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาแล้ว ประชาชนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

2. การสนับสนุน รัฐมีหน้าที่ประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐาน เป็นบทบาทช่วยเหลือส่งเสริม แต่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงและบังคับบัญชา ในแง่รัฐมีหน้าที่ให้ข้อมูล ให้แนวทาง และให้คำแนะนำเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยกระดับการจัดการศึกษาของตน

3. เสนอแนะงบประมาณ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่เสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คำนวณค่าใช้จ่ายต่อหัว ผู้เรียน และเสนอแนะให้หน่วยจัดสรรงบประมาณพิจารณา แต่กระทรวงไม่ได้มีหน้าที่จัดสรรงบประมาณการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วิจิตร ศรีสอ้าน. 2543: 9)

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถึงแม้เป็นสิทธิหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีงบประมาณของท้องถิ่นสนับสนุน เป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานที่รัฐกำหนด เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษา มีระบบประกันคุณภาพ ครูและผู้บริหารการศึกษามีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และได้รับการประเมินคุณภาพจากภายนอก หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ดูแลสถานศึกษาต้องรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

การบริหารจัดการศึกษาของ อบต.บางบัวทอง

อบต.บางบัวทอง ได้มีการกำหนดแนวทางการบริหารการจัดการศึกษา โดยผู้บริหารมุ่งเน้นการปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาตำบลบางบัวทองให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ ได้รับโอกาสทางการศึกษาเท่าเทียมกัน และพร้อมที่จะฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต โดยนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-

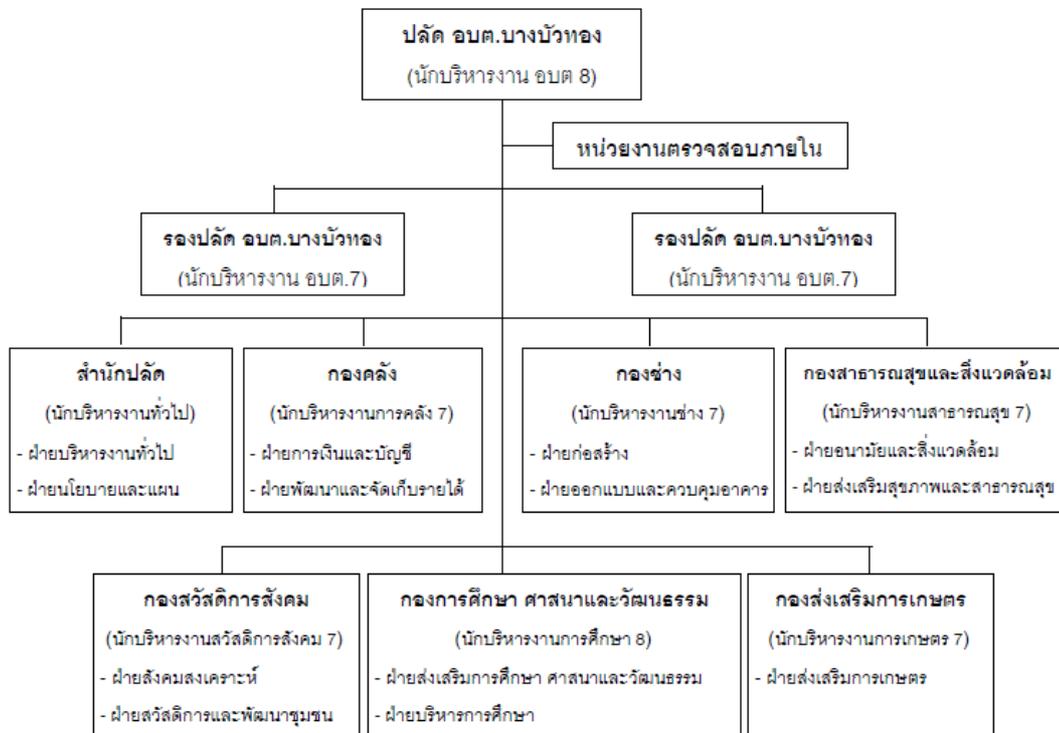
2559) ในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะผู้สังคมนักเรียนรู้อัตนคติอย่างยั่งยืน ที่ระบุว่ามุ่งเตรียมคนให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้มีภูมิคุ้มกันเพื่อเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเสริมสร้างศักยภาพของคนในทุกมิติให้ความพร้อมทั้งด้านร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรง มีสติปัญญาที่รอบรู้ และมีจิตใจที่สำนึกในคุณธรรม จริยธรรม มีความเพียร และรู้คุณค่าความเป็นไทย มีโอกาสและสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิต ควบคู่กับการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสังคมและสถาบันทางสังคมให้เข้มแข็งและเอื้อต่อการพัฒนาคณะ รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งและสามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้กับคนในชุมชน และเป็นพลังทางสังคมในการพัฒนาประเทศ

นอกจากนี้ยังได้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) ที่แถลงต่อสภาเมื่อวันที่ 23-24 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ด้านนโยบายการศึกษา (เอกสารคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี 2554: 26-28) ที่ระบุว่า

1. เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา
2. สร้างโอกาสทางการศึกษา
3. ปฏิรูปครู
4. จัดการศึกษาขั้นอุดมศึกษาและอาชีวศึกษาให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน
5. เร่งพัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาให้ทัดเทียมนานาชาติ
6. สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างทุนปัญญาของชาติ
7. เพิ่มขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์

ดังนั้น อบต.บางบัวทอง ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา สามปี (พ.ศ. 2556-2558) โดยนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง) ที่กำหนดไว้เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งระบุว่า ปรับปรุงระบบคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานของกระทรวงศึกษา เพิ่มโอกาสศึกษาอย่างต่อเนื่องทั้งในและนอกระบบ ด้วยการประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาชั้นนำทั้งของรัฐและเอกชน เด็กและเยาวชนจะต้องได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยมีเป้าหมายให้เยาวชนในท้องถิ่นมีคุณภาพและคุณธรรม อยู่ในกรอบแห่งศีลธรรมอันดีงาม

โครงสร้างการบริหารจัดการของ อบต.บางบัวทอง สามารถแสดงได้ ดังนี้



ภาพประกอบ 2 โครงสร้างการบริหารงานของ อบต.บางบัวทอง (2556)



ภาพประกอบ 3 โครงสร้างการบริหารงานของกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
ของ อบต.บางบัวทอง (2556)

การบริหารการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษานอกระบบการศึกษาของเด็กประถม การพัฒนาผู้ดูแลเด็ก การสร้างหลักสูตร สื่อการเรียนการสอน การติดตามประเมินผล และงานอื่นที่เกี่ยวข้องการศึกษาอื่นๆ นอกจากนี้ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง ยังได้นำนโยบาย 4 ใหม่ ของสำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา (สนผ.) กระทรวงศึกษาธิการ (2552: 1-2) ที่เสนอแผนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ มาเป็นหลักในการบริหารจัดการศึกษา โดยการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) รัฐบาลจะมุ่งเน้นให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ

1. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย
2. เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารและจัดการศึกษา

กรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษามี 4 ประการ (นโยบาย 4 ใหม่) ประกอบด้วย

1. พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ ที่มีนิสัยใฝ่รู้ตั้งแต่ปฐมวัยสามารถเรียนรู้ด้วยตนเอง และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีความสามารถในการสื่อสารสามารถคิดวิเคราะห์แก้ปัญหา คิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจิตสาธารณะ มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม สามารถทำงานเป็นกลุ่มได้ อย่างเป็นกัลยาณมิตร มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรมค่านิยม มีจิตสำนึกและความภูมิใจในไทยยึดมั่น การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รังเกียจการทุจริตและต่อต้านการ ซ้อสิทธิขายเสียง สามารถก้าวทันโลกมีสุขภาพกายสุขภาพใจที่สมบูรณ์แข็งแรง เป็นกำลังคนที่มีคุณภาพ มีทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็น มีสมรรถนะความรู้ความสามารถสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีโอกาสเรียนรู้อย่างเท่าเทียมเสมอภาค โดยมีแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

1.1 พัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้เพื่อให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา และเรียนรู้ในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา ที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์

1.2 ผลิตและพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพ มีสมรรถนะ และความรู้ความสามารถ

2. พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ ที่เป็นผู้เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้เป็นวิชาชีพ ที่มีคุณค่ามีระบบ กระบวนการผลิตและพัฒนาครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพ มาตรฐาน เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูงสามารถดึงดูดคนเก่งคนดีมีใจรักในวิชาชีพครูมาเป็นครู คณาจารย์ มีปริมาณครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอตามเกณฑ์และสามารถจัดการ การเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ มาตรฐาน ขณะเดียวกันสามารถพัฒนาตนเองและแสวงหาความรู้ อย่างต่อเนื่อง มีสภานักวิชาชีพที่เข้มแข็ง บริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาครูคณาจารย์และ บุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงในอาชีพ มีขวัญกำลังใจอยู่ได้อย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

2.1 พัฒนาระบบผลิตครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

2.2 การพัฒนาครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

2.3 การใช้ครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

3. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ เพื่อพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ทุกระดับ/ประเภทให้สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ที่มีคุณภาพ และพัฒนาแหล่งเรียนรู้อื่นๆ สำหรับการศึกษา และเรียนรู้ทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และศูนย์การกีฬาและ นันทนาการ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตและมีคุณภาพ

4. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองชุมชน ภาคเอกชน

และทุกภาคส่วน มีระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ ตลอดจนการนำระบบและวิธีการบริหารจัดการแนวใหม่มาใช้ควบคู่กับการสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการการเงินและงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (Demand side) โดยให้ผู้เรียนเลือก รับบริการโดยมีแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

- 4.1 กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา
- 4.2 พัฒนาระบบธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสเป็นธรรมมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ
- 4.3 พัฒนาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา
- 4.4 พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชน และทุกภาคส่วน ในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้ให้มากขึ้น
- 4.5 พัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

หลักการกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการดำเนินการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะโดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งให้กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ

ประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัด

สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาลกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาและให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความครอบคลุมการถ่ายโอนภารกิจการศึกษา

เพื่ออนุวัตตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการรวมอำนาจ (Centralization of Power) การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจ (Decentralize of Power) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อความมั่นคงและความสะดวกในการบริหารงาน และด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากร และศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลไม่อาจตอบสนองของความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการ และการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนภูมิภาค) เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล และเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ สามารถตอบสนองของความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทัวถึง และรวดเร็ว และประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย (วุฒิสาร ตันไชย. 2544: 1)

ความหมายของการกระจายอำนาจ

การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลางให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชนไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือเป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. 2543)

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจาย (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. 2543)

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐบาลส่วนกลาง (Decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้นและแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองมีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจายสิ่งต่อไปนี้ จากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น

2.1 หน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็นประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการเอง

2.2 อำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการตามหน้าที่ที่ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ

2.3 ทรัพยากรการบริหาร เป็นการกระจายบุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี ที่เหมาะสมให้กับท้องถิ่น

2.4 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความรับผิดชอบต่อภารกิจ หน้าที่ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนร่วมกันรับผิดชอบ

2.5 ความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อมที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าหมายของการกระจายอำนาจ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. 2543)

1. เพื่อให้บริการต่างๆ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีการถ่ายโอนภารกิจ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รูปแบบการกระจายอำนาจ การจัดบริการสาธารณะ จึงไม่ควรจำกัดอยู่ที่การโอนภารกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่ควรให้ความสำคัญกับรูปแบบที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ทั้งสองประการเป็นหลัก

2. พึงระลึกว่า “การกระจายอำนาจ” ไม่ใช่เครื่องมือวิเศษ ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาทุกปัญหาได้ เพราะการกระจายอำนาจ อาจก่อให้เกิดปัญหา ความไม่เท่าเทียมกัน ที่เกิดจากระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ การขาดผู้บริหารที่มีความสามารถเพียงพอที่จะรองรับระบบที่มีการกระจายอำนาจได้

ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 244 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีเนื้อหาของงานเกี่ยวกับ

1.1 การคมนาคมและการขนส่ง

1.1.1 ทางบก อาทิ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน การดูแลจัดตั้งสถานีขนส่ง และการจัดการจราจรในเขตพื้นที่

1.1.2 ทางน้ำ เช่น การบำรุงรักษาทางน้ำ การก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ (ท่าเทียบเรือ)

1.2 สาธารณูปโภค

แหล่งน้ำ/ระบบประปาชนบท อาทิ การดูแล รักษา พัฒนา ซ่อมบำรุงแหล่งน้ำ และระบบประปาชนบท

1.3 สาธารณูปการ

1.3.1 การจัดให้มีตลาด อาทิ การจัดให้มีและการควบคุมตลาด

1.3.2 การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

1.3.3 การผังเมือง อาทิ การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด และการวางและปรับปรุงผังเมืองรวม

1.3.4 การควบคุมอาคาร อาทิ การควบคุมอาคาร และการเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

จากงานทั้งหมดที่อยู่ภายใต้กรอบงานด้านโครงสร้างพื้นฐานข้างต้น พบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 88 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 16 กรม ใน 7 กระทรวง

2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

2.1 การส่งเสริมอาชีพ อาทิ การฝึกอบรม ส่งเสริม พัฒนากลุ่มอาชีพต่างๆ

2.2 งานสวัสดิการสังคม

2.2.1 การสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส อาทิ งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ และการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น

2.3 นันทนาการ

2.3.1 การส่งเสริมการกีฬา อาทิ การจัดหาอุปกรณ์กีฬา การก่อสร้าง บำรุงรักษาสนามกีฬา

2.3.2 การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ อาทิ การบริหารจัดการ ดูแลบำรุงรักษาสวนสาธารณะ

2.4 การศึกษา

2.4.1 การจัดการศึกษาในระบบ อาทิ การจัดการศึกษาก่อนวัยเรียน หรือปฐมวัย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดการศึกษาสงเคราะห์

2.4.2 การศึกษานอกระบบ อาทิ การบริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอและการจัดการศึกษาระดับเขต งานห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

2.5 การสาธารณสุข

2.5.1 การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล อาทิ การส่งเสริมสุขภาพจิต และป้องกันปัญหาสุขภาพจิต และการส่งเสริมสุขภาพแม่และเด็ก การพัฒนาอนามัยบนพื้นที่สูง

2.5.2 การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ อาทิ การควบคุมโรคติดต่อ งานสนับสนุนเงินอุดหนุนในการสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคเรื้อน ค่าสังคมสงเคราะห์และค่าฌาปนกิจ

การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย อาทิ การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย งานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 102 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 27 กรม ใน 7 กระทรวง

3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

3.1 การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน อาทิ งานตรวจมาตรา ชั่ง ตวง วัด และการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค

3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น อาทิ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อาทิ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น

3.4 การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อาทิ การทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชน และงานจัดทะเบียนสัตว์พาหนะ

สรุปพบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 18 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 9 กรม ใน 6 กระทรวง

4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว

4.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และการจัดระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน

4.2 การพัฒนาเทคโนโลยี อาทิ การบริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกษตรชุมชน

4.3 การส่งเสริมการลงทุน อาทิ งานบริการข้อมูลนักลงทุน และงานเผยแพร่และชักจูงการลงทุน

4.4 การพาณิชยกรรม อาทิ งานทะเบียนพาณิชย์

4.5 การพัฒนาอุตสาหกรรม อาทิ การกำกับดูแลโรงงาน การอนุญาตให้ตั้งโรงงาน

4.6 การท่องเที่ยว อาทิ การวางแผนการท่องเที่ยว การปรับปรุงดูแล บำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์

พบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 88 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 16 กรม ใน 7 กระทรวง

5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.1 การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ งานพัฒนาป่าชุมชน การควบคุมไฟป่า เป็นต้น

5.2 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ อาทิ การติดตาม ตรวจสอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ งานสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม งานตรวจสอบคุณภาพน้ำ งานตรวจสอบคุณภาพอากาศและเสียง และการบำบัดน้ำเสีย

5.3 การดูแลรักษาที่สาธารณะ อาทิ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์

งานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 18 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 9 กรม ใน 4 กระทรวง

6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

6.1 การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ อาทิ การบำรุงรักษาโบราณสถาน

6.2 การจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ

สรุปพบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 2 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 1 กรม ใน 1 กระทรวง

บทบาทหน้าที่ของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคในอนาคต

เมื่อจะต้องมีการปรับเปลี่ยน ถ่ายโอนงานการบริการสาธารณะจากราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนกลางให้กับท้องถิ่น ดังนั้น บทบาทราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการส่วนกลางในอนาคต พบว่าภารกิจของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ภารกิจในฐานะผู้ปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงภูมิภาคยังคงปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนในการปฏิบัติงาน ดำเนินการบางอย่างในฐานะตัวแทนของราชการส่วนกลาง และภารกิจที่ภูมิภาคจะต้องดำเนินการเมื่อมีการถ่ายโอน หรือการมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นในการดำเนินการบริการสาธารณะ ในกรณีนี้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคควรมีบทบาทดังต่อไปนี้ (วุฒิสภา ต้นไชย. 2544: 3-7)

1. การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการ

เป็นการดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนทางวิชาการ โดยการหาความรู้ เทคนิค และวิธีการพัฒนา และดำเนินการใหม่ๆ และถ่ายทอดให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การถ่ายทอดองค์ความรู้ (Know-how) การวิจัยและพัฒนา (Research & Development) ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. งานอำนวยการ

งานอำนวยการ เช่น ระบบทะเบียน ระบบการใช้ที่ดิน ระบบการจดทะเบียนรถ การจดทะเบียนสัตว์ ทั้งนี้แม้ว่าจะมีการมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแล้ว แต่ระบบ อำนวยการใหญ่ต้องมีศูนย์กลาง ต้องมีจุดร่วมที่จะบริหารและเห็นภาพรวม และเป็นกลไกสำคัญของ รัฐบาลในการมองเห็นภาพเหล่านี้ เพราะฉะนั้นลักษณะของการอำนวยการที่จะมีฐานข้อมูลเห็นภาพรวม ของประเทศในแต่ละเรื่อง แต่ละด้านยังมีความจำเป็นอยู่

3. งานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

เป็นการให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ในท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากการจากสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ จะทำให้เกิดการเคลื่อนไหว ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้ภาคประชาสังคมมี ความเข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้เกิดการคานอำนาจกันระหว่างท้องถิ่นกับผู้รับผลประโยชน์ในท้องถิ่น ซึ่ง ได้แก่ ประชาชน

4. งานกำกับ ตรวจสอบการใช้อำนาจของท้องถิ่น

ในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบเป็นการตรวจสอบในเชิงมาตรฐาน ซึ่งจะต้องมี มาตรฐานกลาง อันเป็นมาตรฐานพื้นฐานที่มีความจำเป็น เพื่อให้ท้องถิ่นปฏิบัติได้อย่างน้อยให้ถึง มาตรฐานขั้นต่ำ แต่ทั้งนี้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงาน ดำเนินการให้สูงกว่ามาตรฐานของรัฐได้ และการ กำกับดูแล ตรวจสอบอีกลักษณะหนึ่งเป็นการตรวจสอบ กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่อง การใช้อำนาจ ซึ่งราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบ กำกับ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม

5. การสร้างระบบสนับสนุน (Back up) ให้กับท้องถิ่น

ระบบการสนับสนุนเป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และเป็นการสร้างระบบประกันให้กับผู้รับบริการหรือประชาชนว่าประชาชนจะได้รับ บริการที่ดี

6. การส่งเสริมประสิทธิภาพท้องถิ่น

การส่งเสริมประสิทธิภาพท้องถิ่นเป็นบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในช่วง เปลี่ยนผ่าน ซึ่งจะต้องสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมขีดความสามารถของท้องถิ่นให้สามารถบริหาร จัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจาย อำนาจฯ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการของการกระจายอำนาจของประเทศไทย ซึ่งต้องการกลไกและ มาตรการที่จะพัฒนาขึ้นในอนาคตเพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผลสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการ

ความเข้าใจที่ตรงกันและความมุ่งมั่น เชื่อมมั่นต่อปรัชญาและคุณค่าของการกระจายอำนาจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นับแต่รัฐบาลส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่พร้อมจะร่วมกันพัฒนาการกระจายอำนาจโดยผ่านกระบวนการการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องและมั่นคง

หลักการบริหาร

แนวคิดและความหมาย

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) ระบุว่า คำว่า การบริหาร (Administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาลาติน “Administatrae” หมายถึง ช่วยเหลือ (Assist) หรืออำนวยความสะดวก (Direct) การบริหารมีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “Minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า Administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่างๆ

ไซมอน (Simon. 1947: 3) กล่าวถึงการบริหารว่า หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ สำหรับเฟรดเดอริค ดับบลิว. เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ที่ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอนาคตที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (สมพงษ์ เกษมสิน. 2523: 27) เช่นเดียวกับ ดรึคเกอร์ (Drucker. 1954) ที่กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่างๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์การที่กล่าวนั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุดิบอื่นๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่างๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม (สมพงษ์ เกษมสิน. 2523: 6)

การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โพลคอร็บ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของกุกลิค (Gulick) และเออร์วิค (Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของฟาโยล (Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค (POCCC) (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2545: 39)

สรุปได้ว่า การบริหารมีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่าผู้บริหารและการบริหาร หากที่ใดมีกลุ่มที่นั่นย่อมมีการบริหาร

การบริหารการจัดการศึกษาของไทย

การบริหารการจัดการศึกษาของไทย อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดเป็นแม่บทในการพัฒนาคุณภาพคนให้พัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน โดยการจัดการศึกษาจะต้องเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการพัฒนาให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยเน้นศึกษาตลอดชีวิต สังคมมีส่วนร่วมและพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เหมาะสมกับวัย โดยมีเนื้อหาสาระ ความรู้เกี่ยวกับตนเอง ความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทย ทักษะทางคณิตศาสตร์ ภาษา ตลอดจนความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ เพื่อฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ กิจกรรมที่ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง อีกทั้งความรู้ด้านการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย การสนับสนุนการเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ การวัดผลและประเมินผลจากพัฒนาการและการทดสอบ การศึกษาพื้นฐานที่มีการพัฒนาผู้เรียนโดยใช้หลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรสถานศึกษา ส่วนการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีสาระของหลักสูตรวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง เพื่อพัฒนาความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงามและความรับผิดชอบต่อสังคม มีการค้นคว้าวิจัยสำหรับการบริหารการจัดการศึกษา ต้องมีการจัดการศึกษา โดยการกระจายอำนาจ ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น โครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการมีขนาดเล็กลง และให้มีเขตพื้นที่การศึกษาในการกำกับ ดูแล สำหรับโรงเรียนมีบทบาทในการจัดการตนเอง ที่เรียกว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ทำให้ครูมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา นำไปสู่การพัฒนาให้นักเรียนได้ตรงและให้ความสำคัญกับคุณภาพของครูและผู้บริหารที่จะต้องมีความรอบรู้ ใฝ่หาความรู้ ใฝ่หาความรู้ ใฝ่หาความรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะการประกันคุณภาพถือว่าเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ต้องถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาและการบริหารการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ ผู้บริหารการศึกษาต้องมีความรู้เข้าใจด้านทักษะการบริหาร ขอบข่ายของงานการบริหารการจัดการศึกษา ตลอดจนแนวคิดที่จะนำไปสู่การจัดการศึกษาและบริหารการศึกษาในสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จ (ปรัชญา เวสารัชช์. 2545)

จากการศึกษาวิจัยของสภาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อศึกษาภาพการจัดการศึกษาไทยใน
อนาคต 10-20 ปี พบบทสรุปที่น่าสนใจ (พิณสุดา สิริธรรังศรี. 2553) ดังนี้

1. สภาพปัจจุบันและแนวโน้มของบริบทโลกที่ส่งผลต่อการศึกษาในอนาคต 10-20
ปีข้างหน้า ในด้านต่างๆ จะมีลักษณะ ดังนี้

1.1 สังคม สังคมโลกในอนาคตจะส่งผลต่อสังคมไทยจะเป็น 3 ลักษณะ คือ

1.1.1 สังคมแข่งขัน ที่ใช้ความรู้เป็นพื้นฐานของการพัฒนาและแข่งขัน เป็น
สังคมการเรียนรู้ในยุคเศรษฐกิจฐานความรู้

1.1.2 สังคมสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะได้รับความสำคัญมากขึ้นในสังคมไทย
จากการบังคับใช้กฎหมายที่มีความชัดเจนเพิ่มมากขึ้น

1.1.3 สังคมพอเพียง จากสภาวะการแข่งขันและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ
ที่จะต่อเนื่องในอนาคต ทำให้สังคมไทยต้องหันมาให้ความสำคัญในเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
อย่างจริงจังมากขึ้นเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันต่อชีวิตและสังคม

1.2 เศรษฐกิจ เศรษฐกิจในอนาคตจะเป็นเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง
และมีความระมัดระวังมากขึ้น

1.2.1 ความเป็นโลกาภิวัตน์การเคลื่อนย้ายแหล่งเศรษฐกิจสู่เอเชีย

1.2.2 ลักษณะการผลิตและการบริการที่คำนึงถึงความเชี่ยวชาญที่เน้น
ขึ้นส่วนมากขึ้นตามความถนัด ความชำนาญเฉพาะ

1.2.3 คุณภาพและราคาถูกลง

1.2.4 องค์กรที่มีประสิทธิภาพ/การเรียนรู้ แรงงานที่มีความรู้ (Knowledge
Workers)

1.2.5 การจัดการความรู้

1.2.6 การวิจัยและพัฒนา และ

1.2.7 ให้ความสำคัญกับทรัพย์สินทางปัญญามากขึ้น ส่งผลให้เกิดทั้ง
เศรษฐกิจแข่งขัน และเศรษฐกิจพอเพียง

1.3 สิ่งแวดล้อมและพลังงาน สถานการณ์ทั่วโลกกำลังอยู่ในภาวะวิกฤต กล่าวคือ

1.3.1 สถานการณ์ด้านพลังงาน โลกยังคงมีพลังงานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ
อีกไม่ถึง 100 ปี และจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลกอย่างรุนแรงจนเกิดการตื่นตัวพยายามหาพลังงาน
อื่นทดแทน

1.3.2 สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อโลก

1.3.3 การอนุรักษ์และการพัฒนา

1.3.4 สิ่งแวดล้อมศึกษาเพื่อปลูกฝังให้ความรู้แก่พลเมืองของตนในทุกระดับการศึกษา

1.4 วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ทิศทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสหัสวรรษใหม่แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ ด้านพลังงาน ด้านสุขภาพและอาหาร และด้านการติดต่อสื่อสาร และจากการสำรวจของสถาบันวิจัยระดับโลก พบว่าเทคโนโลยีอุบัติใหม่ที่เกิดขึ้นในโลก

1.5 การเมืองการปกครอง สถานการณ์โลกจากอดีตส่งผลกระทบต่อปัจจุบันทำให้อนาคตจะเกิดการรวมตัวของประเทศต่างๆ และปกป้องผลประโยชน์ประเทศของตนมากขึ้น การเพิ่มความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน การปกครอง ที่คำนึงถึงการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบประชาธิปไตย ควบคู่กับความโปร่งใสและการตรวจสอบจากภาคประชาชนจะมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันส่งผลต่อการจัดการศึกษาที่ต้องคำนึงถึง

1.5.1 กระแสประชาธิปไตย

1.5.2 การกระจายอำนาจ และ

1.5.3 การจัดการศึกษาสำหรับชายแดนมากขึ้น

1.6 ประชากร พบว่า

1.6.1 โครงสร้างประชากร ที่จำนวนประชากรวัยเรียนจะลดลงถึงร้อยละ 25 ในอีก 15 ปีข้างหน้า

1.6.2 แนวโน้มของผู้สูงอายุจะมีมากขึ้น สัดส่วนประชากรอายุ 60 ปี ขึ้นไป จะเพิ่มสูงขึ้น ขาดทักษะพื้นฐาน การอ่านออกเขียนได้ และ 2 ใน 3 เป็นสตรี

1.6.3 การเคลื่อนย้ายประชากรมีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานกันอย่างเสรี เกิดการทำงานข้ามชาติและข้ามถิ่นและมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ในขณะที่เดียวกันการกระจายตัวของประชากรโลกมากกว่าร้อยละ 60 จะอาศัยอยู่ในเมือง ทำให้ภาวะความเป็นเมืองเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการวางแผนและการบริหารจัดการศึกษาที่กลุ่มเป้าหมายและจำนวนเปลี่ยนแปลงไป

2. ข้อพิจารณาสำหรับการศึกษาไทยในอนาคต การศึกษาอนาคตเป็นการศึกษาเพื่อ

2.1 พัฒนาคณ

2.2 พัฒนาสังคม

2.3 การศึกษาเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อน และ

2.4 การศึกษาเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้คนไทยมีความรู้ ความสามารถ ทักษะการ

ดำรงชีวิตอยู่ในโลกการแข่งขันได้อย่างรู้เท่าทัน

3. ภาพอนาคตประเทศไทย เป็นภาพอนาคตทั้งที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ที่ครอบคลุม 3 ประเด็นหลัก คือ บริบท คนไทย และการศึกษาไทย กล่าวคือ

3.1 บริบทด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ด้านการเมืองการปกครอง และด้านประชากร

3.2 ภาพอนาคตคนไทย ด้วยบริบททางการศึกษาอนาคตดังกล่าว ส่งผลต่อภาพอนาคตคนไทยที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ ดังนี้

3.2.1 ภาพอนาคตคนไทยที่พึงประสงค์เป็นคนไทยที่มีความรับผิดชอบ มีคุณภาพ รู้จริงรู้ลึก รู้กว้าง รู้ภาษารู้เทคโนโลยี รู้รักษาสุขภาพและมีคุณธรรม มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา อารมณ์สังคม มีความรู้ความสามารถด้านทักษะการคิดวิเคราะห์ มีความขยันหมั่นเพียร ซื่อสัตย์สุจริต มีวินัย อดทนและมุ่งมั่นในการทำงาน มีความสามัคคีรักใคร่กลมเกลียว เอื้ออาทร และเกื้อกูลกันและกัน ดำรงตนตามครรลองของศาสนา รู้จักแสวงหาความรู้และรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีความสามารถในการจัดการตนเองและปรับตัวในการดำเนินชีวิตในยุคโลกาภิวัตน์

3.2.2 ภาพอนาคตคนไทยที่ไม่พึงประสงค์ คือ เป็นคนไทยที่ร่างกายอ่อนแอ จิตใจไม่มั่นคง ขาดความรับผิดชอบ ขาดการมีวิจรรณญาณและขาดการคิดวิเคราะห์บนฐานของวิทยาศาสตร์ ใต้อ่าง นมง่าย หลงกระแส อารมณ์ไม่มั่นคง ขาดสติ ขาดความสามัคคี นิยมความรุนแรง เห็นแก่ตัว ขาดจิตสาธารณะ มีความรู้ผิวเผินไม่รู้จักจริง ไม่รู้จักกว้าง ไม่รักการอ่าน ขาดทักษะอาชีพ ไม่สามารถแก้ปัญหาและจัดการชีวิตของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ภาพอนาคตการศึกษาไทย ภายใต้บริบทและคนไทยที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ ภาพอนาคตการศึกษาไทยควรเป็น ดังนี้

3.3.1 ภาพอนาคตการศึกษาไทยที่พึงประสงค์เป็นการศึกษาที่มุ่งมั่นพัฒนาปัจเจกบุคคลให้มีความรู้ ทักษะ สติปัญญา ความฉลาดทางอารมณ์ การปรับตัวเพื่ออยู่ร่วมในสังคมอย่างมีความสุข มุ่งเน้นการพัฒนาสมองและสติปัญญาของมนุษย์ควบคู่กับสภาวะแห่งคุณธรรม จริยธรรม ที่มีความสมบูรณ์อย่างเป็นองค์รวม ด้วยกลไกทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนาเป็นฐานยุคเศรษฐกิจสังคม ฐานความรู้

3.3.2 ภาพอนาคตการศึกษาไทยที่ไม่พึงประสงค์เป็น “การศึกษาจำแลง” ที่มุ่งให้ผู้เรียนเป็นคนเก่งแต่ไร้คุณธรรมความรับผิดชอบทั้งต่อตนเอง สังคม ครอบครัวและประเทศชาติ ขาดการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ มุ่งประกาศเกียรติคุณและปริญญาบัตรมากกว่าเนื้อหาความรู้ ส่งผลให้ผู้เรียน “สมองกลวง” ไม่มีความรู้ ทักษะ เจตคติตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ขาดการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ไม่รักการเรียนรู้และแสวงหาความรู้ ไม่รู้จักจริง ไม่รู้จักกว้าง ทำตัวไร้สาระ ไม่มีแก่นสาร ไม่สามารถนำความรู้ไปใช้พัฒนาตนเองได้

4. ข้อเสนอเพื่อพัฒนาการศึกษาไทย

เพื่อให้เกิดการพัฒนาการศึกษาไทยใน 10-20 ปีข้างหน้า เป็นฐานการพัฒนาคนไทยและการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในที่สุด ควรดำเนินการเป็น 3 ระยะ ดังนี้

4.1 ระยะเร่งด่วน โดย

4.1.1 เร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกระดับโดยเฉพาะระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา

4.1.2 เร่งรัดการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้ครอบคลุมสถานศึกษาทุกแห่งทุกระดับ/ประเภท ที่รัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละด้านพึงยอมรับและตกลงร่วมกันในผลของการประเมินเพื่อนำผลมาปรับปรุงการบริหารและจัดการศึกษาทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และวิชาการ และการจัดโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเอื้ออำนวยให้การศึกษาดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ

4.2 ระยะปานกลาง เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาโดยนำผลการประเมินตาม ข้อ 4.1 และผลการประเมินทางการบริหารจัดการศึกษาที่เกี่ยวข้อง มาพิจารณาร่วมกับผลกระทบ/สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง สิ่งแวดล้อมและพลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาในกระแสโลกาภิวัตน์ โดยพิจารณาปรับปรุงทั้งระบบทั้งด้านปรัชญา แนวคิด จุดมุ่งหมาย หลักสูตรการสอน การประเมินผลครูและบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุน รวมทั้งรูปแบบการจัดการศึกษาแนวใหม่ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที ให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนาเพื่อการเรียนรู้และสร้างองค์ความรู้ใหม่ในฐานะเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้มากกว่าการเน้นการสอนเนื้อหาวิชา

4.3 ระยะยาว ปรับระบบการบริหารและการจัดการศึกษา จากการศึกษาที่เป็นหน้าที่รัฐแต่เพียงผู้เดียวโดย

4.3.1 ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเปลี่ยนเป็นการศึกษาที่เป็นหน้าที่ของประชาชนที่รัฐเป็นผู้สนับสนุน โดยกระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน เอกชนและสถาบันทางสังคมเป็นผู้จัดในลักษณะการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่หรือชุมชนเป็นฐาน (Area-based) โดยหน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุนและติดตามประเมินผลอย่างเข้มข้น

4.3.2 สำหรับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาเปลี่ยนเป็นการศึกษาในกำกับของรัฐ เพื่อส่งเสริมศักยภาพความเข้มแข็งของการอุดมศึกษาและลดภาระงบประมาณของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาที่จัดตั้งเพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นและชุมชนที่ยังคงต้องการความช่วยเหลือจากรัฐค่อนข้างมาก

ดังนั้น การบริหารการจัดการศึกษาของไทย ต้องมีการจัดทำอย่างรอบคอบ ต่อเนื่องเชิงระบบโดยนำเอาฐานการคิด และประสบการณ์ของการจัดการศึกษาที่ผ่านมาในอดีตเป็นตัวตั้งแล้ว กำหนดยุทธศาสตร์ ที่เหมาะสมกับบริบทเป็นตัวเสริมเพื่อสร้างกระบวนการหรือรูปแบบของการบริหารการจัดการศึกษาที่เหมาะสมภายใต้บริบทดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิภาพสูงสุดของระบบการศึกษาท่ามกลางภาวะการณ์ของการแข่งขันกับนานาชาติในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นความต้องการของผู้เรียนตามความเหมาะสมของท้องถิ่นและความเป็นไปได้ของหลักสูตร เพื่อสร้างระบบการศึกษาที่เกิดความสมดุลรอบด้าน โดยใช้หลักการบริหารการจัดการศึกษาเป็นตัวขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

กมล สูดประเสริฐ และสุนทร สุนันทชัย (2540) ศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า การบริหารการจัดการศึกษาของสหรัฐอเมริกา มีความหลากหลายในแต่ละมลรัฐ ทั้ง 50 มลรัฐ ความหลากหลายนั้นมีตั้งแต่ความหลากหลายในเชิงตัวระบบ ว่ามีระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา มีความหลากหลายในเชิงปัจจัยป้อน (Input) เช่น คน (ครู) เงินงบประมาณ ความหลากหลายในการบริหารจัดการซึ่งมลรัฐต่างๆ มีความรับผิดชอบที่จะให้เขตการศึกษา (School District) ของตนแต่ละเขต มีหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาในแต่ละเขตการศึกษาให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ โดยสหรัฐอเมริกาได้ปรับหรือโครงสร้างทางการศึกษาตามแนวทางของรัฐบาลกลาง คือ กฎหมายการศึกษาอเมริกาปี ค.ศ. 2000 (Goals 2000 Educate America Act) ของรัฐบาลกลาง (Federal Government) และการปฏิรูปปรับหรือโครงสร้างการศึกษาของแต่ละมลรัฐ (State Government) ทำให้เกิดแรงผลักดันที่มีต่อเขตการศึกษาในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาตลอดทั้งประเทศ มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการสร้างภาวะผู้นำให้แต่ละท้องถิ่นได้มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างเต็มที่ ส่วนในด้านบุคลากรสถานศึกษาเป็นผู้สรรหาและจ้างบุคลากรเข้าทำงานเอง โดยเฉพาะบุคลากรทางการศึกษา เช่น ครูนั้นไม่เป็นข้าราชการ จึงเป็นระบบที่เข้าง่ายออกง่าย ตามแนวการปฏิรูปปรับหรือโครงสร้างการศึกษาให้หน่วยงานต่างๆ เล็กจง จำนวนบุคลากรต่างๆ น้อยลง โดยเน้นให้โรงเรียนและสถานศึกษามีคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียนที่มาจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง นักธุรกิจ ชุมชน และนักเรียน นับเป็นจุดสำคัญที่ทำให้มีการปรับปรุงการศึกษาอย่างได้ผล

ในงานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษานวคิดการบริหารการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ในด้านบทบาทการรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น บุคลากร งบประมาณ และการกระจายอำนาจว่ามีรูปแบบอย่างไร

กาญจนา คุณารักษ์ และประกอบ คุณารักษ์ (2540) ศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย พบว่า การบริหารการจัดการศึกษาอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวง การมีงานทำ การศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน มุ่งตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นการเสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะของประชากรออสเตรเลีย โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนไม่ว่าจะมีลักษณะด้อยทางเศรษฐกิจและสังคม หรืออยู่ในพื้นที่ห่างไกลให้ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษา การฝึกอบรมและการมีงานทำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ควบคู่กับการปรับโครงสร้างและขนาดกระทรวงและองค์การต่างๆ ให้มีขนาดกะทัดรัด สามารถให้บริการที่มีคุณภาพสูงได้อย่างคล่องตัว รวดเร็ว ทันต่อความต้องการของลูกค้าและผู้รับบริการ โดยมุ่งหวังว่าความสามารถในการผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิรูปจะนำไปสู่ความมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนทุกหมู่เหล่า ซึ่งการบริหารจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย ได้มุ่งเน้นถึงการกระจายอำนาจและการขนาดองค์การและบุคลากร แต่เพิ่มการบริการที่มีคุณภาพสูง มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพลักษณะเบ็ดเสร็จ ญจุดเดียวจากบุคลากรผู้มีหน้าที่ให้บริการ

ในงานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษานวัตกรรมการบริหารการจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย ในด้านรูปแบบการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งบริหารผ่านกระทรวงการมีงานทำ การศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน ว่ามีการดำเนินการอย่างไร

งานวิจัยต่างประเทศ

ดอนเดโร (Dondero. 1993) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจของระบบการศึกษา ในเรื่องงานบุคคล งบประมาณ หลักสูตร พบว่า 1) ไม่มีองค์ประกอบใดที่ปรากฏอยู่ในระดับของการกระจายอำนาจทางด้านบุคคล งบประมาณ และหลักสูตร 2) การกระจายอำนาจโดยส่วนรวมทางด้านบุคคล งบประมาณและหลักสูตรได้รับการเสนอแนะ 3) ด้านงบประมาณและนโยบายไม่ควรให้มีการกระจายอำนาจ 4) การพัฒนาบุคลากรได้รับการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ และ 5) ผู้อำนวยการในส่วนภูมิภาคควรทำหน้าที่เป็นผู้นำการศึกษาเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจ

ในงานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษานวัตกรรมการบริหารการจัดการศึกษาในด้านการจัดการบุคคล งบประมาณ และหลักสูตร ว่ามีการดำเนินการอย่างไร

รูเบนสไตน์ (Rubenstein. 1998) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดสรรและแหล่งงบประมาณของโรงเรียนระดับต่างๆ ในชิคาโก: กระบวนการและผลลัพธ์ พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะโรงเรียนระดับประถมศึกษา พยายามเชื่อมโยงการตัดสินใจให้จ่ายงบประมาณกับจุดมุ่งหมายของโรงเรียน แม้ว่าการบริหารงบประมาณจะเป็นลักษณะการกระจายอำนาจในแนวกว้างในเขตท้องที่ แต่ก็พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีสิทธิในการตัดสินใจมากที่สุด ในกระบวนการบริหารงบประมาณ เมื่อเทียบกับอำนาจของผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณใน

รูปแบบการใช้จ่ายงบประมาณของโรงเรียนพบว่า โรงเรียนมีแนวโน้มที่จะตัดสินใจใช้จ่ายเงินเพื่อการจัดการเรียนการสอนในสัดส่วนที่สูง

ในงานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษานโยบายการบริหารจัดการศึกษาในด้านการจัดสรรและแหล่งงบประมาณด้านการศึกษา ว่ามีการดำเนินการอย่างไร

วิลเลน (Wheelen. 2003) ศึกษาเรื่อง Building a Learning Organization: A Native American Experience โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อสำรวจการพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ในระบบการศึกษาแบบอเมริกัน โดยใช้แนวคิดของ Senge ในวินัย 5 ประการขององค์การแห่งการเรียนรู้ คือ ความรอบรู้แห่งตน การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน รูปแบบแผนความคิดในใจ และความคิดเชิงระบบ โดยจะนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินองค์การ เพื่อต้องการขยายความสามารถของครู ซึ่งจะเป็นรากฐานของการศึกษา เพื่อประยุกต์วินัยทั้งหลายและเป็นการเริ่มต้นปรับปรุงในโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า 1) ครูเป็นผู้เรียนรู้ด้วยตนเอง 2) การนำวินัย 5 ประการไปใช้ ทำให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงแผนของโรงเรียนเป็นอย่างมาก และ 3) การวิจัยเชิงปฏิบัติการที่มุ่งไปที่วินัย 5 ประการ ซึ่งครูจะให้ความร่วมมือและสามารถพัฒนาพันธกิจของโรงเรียนร่วมกันได้ การศึกษาครั้งนี้ยังได้เสนอแนะว่า คุณค่าของรูปแบบองค์การแห่งการเรียนรู้ จะเป็นพื้นฐานสำหรับสนับสนุนสถาบันการศึกษาให้มีความสมดุลต่อไป ดังนั้น บุคคลอื่นๆ สามารถนำผลของการเปลี่ยนแปลงของการศึกษาที่เป็นประโยชน์ตลอดจนการเรียนรู้ของครูและนักเรียนที่ประสบความสำเร็จ มาใช้ให้เกิดผลสำเร็จต่อไปได้

ในงานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษาเปรียบเทียบการนำแนวคิดของ Senge ในวินัย 5 ประการขององค์การแห่งการเรียนรู้ คือ ความรอบรู้แห่งตน การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน รูปแบบแผนความคิดในใจ และความคิดเชิงระบบมาพัฒนาผู้บริหารสายสนับสนุนองค์กรแห่งการเรียนรู้มีความเหมือนหรือความต่างกันอย่างไร

เดวิส (Davis. 2005) ศึกษาองค์การแห่งการเรียนรู้และมีมติของปัจจัยในผลการปฏิบัติงานในบริษัท (The Learning Organization and its Dimensions as Key Factors in Firm Performance) ผลการวิจัยพบว่า ความสามารถขององค์กรในการผลิตผลงานและการบริการใหม่ๆ ที่ดีเลิศออกมา เพื่อให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและสร้างคุณค่าให้มากยิ่งขึ้นแก่ลูกค้าและบรรดาหุ้นส่วนควรจะต้องมีความสามารถในการเรียนรู้ ความสำเร็จ และการอยู่รอดจำเป็นสำหรับองค์กร เพื่อจะกลายเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ตัวอย่างเช่น พวกเขาจะต้องหมั่นสร้างสภาพในองค์กรตลอดจนระบบและโครงสร้างต่างๆ ซึ่งจะทำให้เข้าถึงองค์ความรู้ใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่องค์กรแห่งการเรียนรู้มักจะเป็นหัวข้อที่ได้ศึกษากันบ่อยๆ แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ในการศึกษาใดๆ ที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป นอกจากนี้ ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหลักการขององค์กรแห่งการเรียนรู้กับการปฏิบัติงานด้านการเงินของบริษัท โดยประเมินคุณลักษณะที่เป็นระบบของบริษัท และกำหนดจำนวนความมากน้อย

ของการเริ่มต้นเรียนรู้ของบริษัทจากสภาพที่เป็นอยู่ของวัฒนธรรมและโครงสร้าง โดยข้อมูลจะชี้ให้เห็นว่าองค์กรที่มีการเริ่มต้นเรียนรู้มาก่อน จะมีแนวโน้มที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการปรับใช้สิ่งต่างๆ ที่ได้เรียนรู้จากลูกค้า ตลาดสินค้า และคู่แข่งอื่น เพื่อให้มีการพัฒนาสู่ความสำเร็จและการตลาดเพื่อสินค้าและบริการใหม่ๆ

งานวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษเปรียบเทียบปัจจัยความสำเร็จในการเรียนรู้ ที่จะนำพาองค์กรไปสู่การพัฒนาองค์กรว่าสามารถนำไปประยุกต์กับการปฏิบัติงานได้อย่างไร จากวรรณกรรมข้างต้นได้นำมาสู่การดำเนินการวิจัยนี้