



สนิท จรอนันต์
บรรณาธิการโดย ทิพย์พาพร ตันติสุนทร



สถาบันนโยบายศึกษา
INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES

สนับสนุนโดย



Konrad
Adenauer
Stiftung

มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์

การจัดการศึกษาในท้องถิ่น

สนิท จรอนันต์

บรรณาธิการโดย

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สนธิ จรอนันต์

การจัดการศึกษาในท้องถิ่น. -- กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา,
2551.

121 หน้า.

1. การศึกษา - - การบริหาร. I. ชื่อเรื่อง.

379.153

ISBN: 978-974-348-011-9

ชื่อเรื่อง	การจัดการศึกษาในท้องถิ่น
ผู้เขียน	สนธิ จรอนันต์
บรรณาธิการ	ทิพย์พาพร ดันตีสุนทร
ปีที่พิมพ์	พฤษภาคม 2551
จำนวนพิมพ์	1,000 เล่ม
เจ้าของ	สถาบันนโยบายศึกษา : 99/146 ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทร. 0 2941 1832-3 โทรสาร 0 2941 1834 e-mail: ipps_fpps@yahoo.com ; www.fpps.or.th
ออกแบบปก	ชัยวุฒิ แก้วเรื่อน
วาดภาพประกอบ	วรพร ดันตีสุนทร
พิมพ์ที่	บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด
สนับสนุนโดย	มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์
จัดจำหน่ายโดย	ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 ศาลาพระเกษีย โทร. 0 2255 4433, 0 2218 7000 โทรสาร 0 2255 4441 สยามสแควร์ โทร. 0 2251 6141, 0 2218 9888 e-mail: cubook@chula.ac.th ; www.cubook.chula.ac.th
ราคา	120.- บาท

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

รัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ปี 2540 จนถึงฉบับปี 2550 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมถือเป็นหลักการสำคัญต่อทิศทางการเมืองและการปกครองของประเทศ อันมีผลต่อการปฏิรูปการศึกษาที่ให้การรับรองสิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งแต่เดิมนโยบายการศึกษาของชาติได้รวมศูนย์ไว้ที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นสำคัญ

หนังสือเล่มนี้เป็นผลจากการวิจัยโดยคุณสนธิ จรอนันต์ ซึ่งได้เคยเขียนเรื่อง “ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น” ที่ตีพิมพ์หลายครั้งโดยสถาบันนโยบายศึกษา ด้วยมีความสนใจเรื่องท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง จึงได้ทำการศึกษา เรื่อง “การจัดการศึกษาในท้องถิ่น” เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้แก่ท้องถิ่นเป็นไปอย่างยากลำบากและจำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนโดยไม่ปกปิดข้อมูลที่เป็นทั้งอุปสรรคและประโยชน์ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น ครู ผู้บริหารการศึกษา และผู้รับการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นเป็นที่ยอมรับและเห็นประโยชน์ร่วมกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยตรง

สถาบันฯ ขอขอบคุณ คุณสนธิ จรอนันต์ ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาของท้องถิ่น และชี้ทางออกของการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้ ขอขอบคุณมูลนิธิคอนราดอาเดนาัวร์ ที่ให้การสนับสนุนการพิมพ์ในครั้งนี้

สถาบันนโยบายศึกษา

พฤษภาคม 2551

คำนำจากผู้เขียน

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งมีที่มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และบทบัญญัติของกฎหมายที่อนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความคาดหวังถึงการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต โดยเฉพาะการกำหนดให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทต้องทำ และการจัดการศึกษานอกระบบเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำและเลือกทำโดยอิสระ ซึ่งถึงแม้จะสอดคล้องกับบทบาทและภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่น เป็นตัวแทนประชาชนในท้องถิ่นและเป็นผู้บริหารจัดการปกครองในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแผนปฏิบัติการการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทดำเนินการโดยเอกเทศ มีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ดังนั้น ข้อเสนอความเป็นไปได้ในการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงน่าจะปรับแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษานี้คือวัตถุประสงค์หลักของหนังสือนี้

นอกจากนี้ สถานภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีความแตกต่างกันมากทั้งด้านศักยภาพ ระดับพัฒนาการ ขนาด และประสิทธิภาพ ก็เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่ง ซึ่งจะเป็นพื้นฐานการทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้บริหารและจัดการศึกษาตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจมากขึ้น

หวังว่าหนังสือนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สนใจทั่วไป

สนธิ จรอนันต์

ตุลาคม 2551

สารบัญ

หน้า

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา	iii
คำนำจากผู้เขียน	iv
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1
1.2 ความสำคัญของการจัดการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	6
2.1 นโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	7
2.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545)	13
2.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	28
สรุป	35
บทที่ 3 การบริหารและการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	36
3.1 สถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของประเทศไทย	37
3.2 การบริหารและการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	53

สารบัญ

หน้า

สรุป	83
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	85
4.1 บทสรุป	85
4.2 ข้อเสนอแนะ	88
บรรณานุกรม	92
ภาคผนวก.....	95
● การจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2544-2548	96
● สรุปภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	97
● ความก้าวหน้าในการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	98
● ผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอน บุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	100
สถาบันนโยบายศึกษา	102
ประวัติ	111
About the Book	

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในการฝึกฝนให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองแก่ประชาชน โดยทำให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เกิดสำนึกและเห็นความสำคัญ คู่ขนานกับการใช้สิทธิทางการเมือง หน้าที่พลเมือง อันจะนำไปสู่ความศรัทธาและความเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นเป็นการเมืองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น องค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนนั้นๆ หรือที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่สุด และนอกจากนั้นในความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลางจะพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลกลางได้มอบหมาย ถ่ายโอนภารกิจหลายประการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิ่งที่เห็นได้ชัดคือ การเปลี่ยนแปลงบทบาทของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ กลับกลายเป็นผู้ทำหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน

และให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ เทคนิคให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถือเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง และตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น โดยหลักการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งก็จะดำเนินงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง ประชาชนจึงเป็นผู้กำหนดนโยบายของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น (สนิท จรอนันต์. 2548 : 5)

นอกจากนี้ เจตนารมณ์ดังกล่าว ยังปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หลายมาตรา กล่าวคือ หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 ภายใต้งบบังคับ มาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 284 องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ มาตรา 289 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 โดยการจัดการศึกษาอบรมดังกล่าวต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย (สนธิ จรอนันต์. 2548 : 119 - 124)

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นว่า รัฐได้ให้ความสำคัญกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยคาดหวังว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินภารกิจที่รัฐกระจายอำนาจให้ ซึ่งรวมถึงการบริหารและการจัดการศึกษาด้วย ปัจจุบันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยมีอยู่ 5 รูปแบบ แบ่งออกเป็นรูปแบบทั่วไป 3 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา

1.2 ความสำคัญของการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาเป็นบริการสาธารณะของรัฐซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 43 บัญญัติว่า บุคคลย่อม

มีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 81 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 : มาตรา 43, มาตรา 81) การศึกษาจึงเป็นกระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับความเจริญของงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานวัฒนธรรม และสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 2) ดังนั้น ประเทศใดประชากรได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ประเทศนั้นจะประสบผลสำเร็จในทุกๆ ด้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า การศึกษาเป็นกำลังอำนาจของชาติปัจจัยหนึ่ง การศึกษาจึงเป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งยังเป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรม และการสร้างภูมิปัญญาให้กับสังคมไทย (วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านง แรกพิณิจ. 2541 : 6)

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาทั่วไปและการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นบริการสาธารณะแก่ประชาชนไม่น้อยกว่าสิบสองปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความสำคัญของการจัดการศึกษาดังกล่าวมาข้างต้น ขณะนี้รัฐบาลได้กำหนดแผนการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่ออนุวัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยเฉพาะนโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

บทที่ 2

แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการศึกษา ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน กล่าวโดยสรุป ประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มั่นคง ประชาชนมักจะมีการศึกษาที่ดี มีคุณภาพ และทั่วถึง การจัดการศึกษาที่ดีและทั่วถึงส่วนใหญ่มิได้ดำเนินการโดยรัฐเพียงฝ่ายเดียว หากแต่ดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและสังคม ในบทนี้จะนำเสนอที่มาของแนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อเป็นพื้นฐานการทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาจากนโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 นโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หลายมาตรา ซึ่งกำหนดบทบาทของรัฐในด้านการศึกษา สิทธิของบุคคลทางด้านการศึกษา หลักแห่งการปกครองตนเองของท้องถิ่น และนโยบายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสรุปเป็นหลักการสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ดังนี้

2.1.1 หลักความเสมอภาคทางการศึกษาและภารกิจในการจัดการศึกษา

มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสถานะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้

เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุน การอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาค ของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของ สถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการ ให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะ ยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาใน ทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อ พัฒนาการศึกษานาชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและ บุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบ วินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพ การศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลป- วิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุน สนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการ

เรียนรู้ plugged-in และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

สาระสำคัญของสามมาตรานี้ คือ ประชาชนทุกคนมี สิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และเป็นภารกิจที่รัฐจะต้อง จัดให้โดยผู้รับการศึกษาไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ประชาชนทุกคนมี เสรีภาพทางวิชาการ จะเลือกศึกษาหรือวิจัยได้ตามที่ต้องการเท่าที่ ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และการส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดและมีส่วนร่วมในการ จัดการศึกษา

2.1.2 หลักความเป็นอิสระและการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 1 ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความ เป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครอง ตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการ สาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมี สิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครอง

ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้

เกิดความคุ้มค่า เป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการ ส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสำคัญ

การดำเนินการตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้ว ให้มีผลบังคับได้

มาตรา 289 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

สาระสำคัญของห้ามาตรานี้ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ตลอดจนการจัดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายรายได้ท้องถิ่น

นโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น มาจากแนวคิดและหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

2.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี และให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่ออนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนสิงหาคม 2542 และมีกฎหมายประกอบตามมาอีกหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษา พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือนเงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545) (สมคิด บางโม. 2549 : 17-34) ประกอบด้วย หลักการจัดการศึกษา เป็นการศึกษาตลอดชีวิตของประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การพัฒนา

สาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นอย่างต่อเนื่อง การจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงศึกษาธิการ ยึดหลักมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความ หลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการ กำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ทุกกระดับและประเภทการศึกษา และการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ให้แก่เด็กปกติและเด็กพิการ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตร ใ้รับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ระบบการศึกษามี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ มี 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและ การศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษานอกระบบ และการศึกษา ตามอัธยาศัย การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ กระทรวง ศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแล การศึกษาทุกระดับและทุกประเภท โดยมีองค์กรหลักของ กระทรวงศึกษาธิการ 4 องค์กร ที่เป็นคณะบุคคลในรูปของสภา หรือคณะกรรมการ คือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการ การอุดมศึกษา องค์กรประกอบคณะกรรมการของทั้ง 4 องค์กร กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการรวม อยู่ด้วย

การบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ยึดเขตพื้นที่ การศึกษาเป็นหลัก ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบรวมหรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการ

ศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา องค์ประกอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการรวมอยู่ด้วย

การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สิทธิในการจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ให้กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานงานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษารวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งจะถูกถ่ายโอนไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน พ.ศ. 2552 ตามนัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้ (คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม วุฒิสภา. 2548 : 10-18)

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
การศึกษา 1. การจัดการ ศึกษาในระบบ 1) กระทรวง ศึกษาธิการ - สำนักงาน คณะกรรมการ ประถมศึกษาแห่งชาติ	1) การศึกษา ก่อนวัยเรียนหรือ ปฐมวัย (อนุบาล อายุ 4-6 ปี)	เมื่อองค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่นผ่าน เกณฑ์ประเมิน ความพร้อม	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นทุก ประเภท	หน้าที่ ที่ต้องทำ	ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ 1. ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีประเมินความพร้อมในด้านการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อม ดังกล่าวด้วย 2. ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กำหนด 3. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การ ศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภท ที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านประเมิน ความพร้อมตามข้อ 2 แล้ว
	2) การศึกษาขั้น พื้นฐาน	เมื่อองค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่นผ่าน เกณฑ์ประเมิน ความพร้อม	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นทุก ประเภท	หน้าที่ ที่ต้องทำ	

ตารางที่ 1 การกิจ/ส่วนราชการ การกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
					<p>4. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา</p> <p>5. ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษา ระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัดตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้งพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่</p> <p>6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษาโดยอาจดำเนินการในรูปแบบของสหกรณ์ได้</p>

ตารางที่ 1 การศึกษา/ส่วนราชการ การศึกษา/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

การศึกษา / ส่วนราชการ	การศึกษา / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	3) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษา ก่อนประถมศึกษา (วัดดุจเรศศึกษา)	2544	เทศบาลเมืองพิทยา อปต. อบจ. กทม. (ถ้ามี)	หน้าที่ที่ต้องทำ	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
	4) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาลเมืองพิทยา อปต. อบจ.	หน้าที่ที่ต้องทำ	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
- กรมสามัญศึกษา	1) การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับมัธยมศึกษา)	เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท	หน้าที่ที่ต้องทำ	ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ 1. ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีประเมินความพร้อมในด้านการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อม ดังกล่าวด้วย

ตารางที่ 1 การกิจ/ส่วนราชการ การกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

การกิจ / ส่วนราชการ	การกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
					<p>2. ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด</p> <p>3. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านประเมินความพร้อมตามข้อ 2 แล้ว</p> <p>4. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา</p> <p>5. ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษา ระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัดตามแผนการ</p>

ตารางที่ 1 การกิจ/ส่วนราชการ การกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	2) งานการศึกษา พิเศษ - เงินอุดหนุน ค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อปต. อบจ. กทม. (ถ้ามี)	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น โดยทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับเขต พื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถาน ศึกษา รวมทั้งพิจารณาการจัดการทรัพยากร ที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ 6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกัน จัดการศึกษาโดยอาจดำเนินการในรูปแบบของ สหกรก็ได้ กรมสามัญศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ มาตรฐาน

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
ภารกิจ / ส่วนราชการ	3) โครงการ พัฒนาการศึกษา พิเศษ - เงินอุดหนุน ค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมสามัญศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
	4) โครงการ จัดการศึกษาเพื่อ คนพิการ - เงินอุดหนุน ค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมสามัญศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
ภารกิจ / ส่วนราชการ	5) งานจัดการ ศึกษาสงเคราะห์ - เงินอุดหนุน ค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมสามัญศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	6) งานดำเนินการ ศึกษาพิเศษใน โรงเรียนมัธยม ศึกษา - เงินอุดหนุน ค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมสามัญศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
- สำนักงานปลัด กระทรวงศึกษาธิการ	1) โครงการ ถ่ายโอนอาหาร กลางวัน	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	ปี 2545 แก่ไขกฤษฎาหมายพระราชบัญญัติ กองทุนโครงการอาหารกลางวัน ใน โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2535
2) กระทรวง วัฒนธรรม - กรมการศึกษา	1) โครงการถ่าย โอนศูนย์อบรม	2544	เทศบาล อบต. อบจ.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมการศึกษาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	เด็กก่อนประถมศึกษา ศึกษา 2) โครงการถ่าย โอนกิจกรรม อาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล อบต. อบจ.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมการศาสนาเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน
3) ส่วนราชการ ไม่ สังกัดสำนักนายก รัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง - สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ	1) การให้การ ศึกษาแก่ชาวเขา และประชาชน ห่างไกลคมนาคม โครงการถ่ายโอน อาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล อบต. อบจ.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ ถ่ายโอนการจัดอาหารเสริม (นม) ของ นักเรียน โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนและ ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียนให้กับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
					<p>ขอบเขตการถ่ายโอน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ที่อานหนึ่งสี่อิมพีระจำหมู่บ้าน การดำเนินการห้องสมุดประชาชนตำบล งานวิชาที่พระยะสัน ให้เทศบาล เมืองพิทยา อบต. อบจ. และ กทม. 2. ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนที่ดำเนินการ โดยศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียน ระดับอำเภอหรือศูนย์บริการการศึกษาออก โรงเรียนระดับเขตให้ อบจ. และ กทม. โดย กศน. จะให้การสนับสนุน 3. ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาค ใหม่ หน้าที่กำหนดเกณฑ์วัดผลและดูแลคุณภาพ การจัดการศึกษาของท้องถิ่น 4. การจัดการศึกษานอกระบบ โดยศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอหรือระดับ เขต ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการ ศึกษาได้ เมื่อผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
2. การจัดการศึกษา นอกระบบ 1) กระทรวง ศึกษาธิการ - กรมการศึกษา นอกระบบ	1) การดำเนินงาน ที่อำนวยการตั้ง ประจำหมู่บ้าน ห้องสมุดประชาชน 2) การดำเนินงาน ห้องสมุดประชาชน ตำบล 3) ห้องสมุด ประจำอำเภอ/ ประจำจังหวัด	2545	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม. อบจ.	เลือกทำโดย อิสระ เลือกทำโดย อิสระ หน้าที่ ที่ต้องทำ	ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ กรมการศึกษาอกรโรงเรียนเป็นผู้กำหนด เกณฑ์มาตรฐาน กรมการศึกษาอกรโรงเรียนเป็นผู้กำหนด เกณฑ์มาตรฐาน กรมการศึกษาอกรโรงเรียนเป็นผู้กำหนด เกณฑ์มาตรฐาน

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	4) ศูนย์บริการ การศึกษานอก โรงเรียนระดับ อำเภอหรือศูนย์ บริการการศึกษา นอกโรงเรียน ระดับเขต	2544	อบต.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	กรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นผู้กำหนด เกณฑ์มาตรฐาน
	5) โครงการถ่าย โอนกิจกรรม อาหารเสริม (นม) (สำหรับนักเรียน บนมูซา)	2544	อบต.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	
- กรมอาชีวศึกษา	1) โครงการพัฒนา เพื่อความหวังใหม่ ของชาวไทย 5	2546	อบจ.	หน้าที่ ที่ต้องทำ	ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ 1. ประชุมวางแผนผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งสมาชิก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ

ตารางที่ 1 ภารกิจ/ส่วนราชการ ภารกิจ/ปีที่ถ่ายโอน การถ่ายโอน และรายละเอียดตามแผนปฏิบัติการ (ต่อ)

ภารกิจ / ส่วนราชการ	ภารกิจ / ที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน	การถ่ายโอน	ประเภทของ กลุ่มงาน	รายละเอียดปรากฏตาม แผนปฏิบัติการ
	จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) โครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนบนพื้นที่สูง	2546	อบจ.	หน้าที่ที่ต้องทำ	<p>ประชาชนที่อดั้นเพื่อรับทราบวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดแผนปฏิบัติการ สักรวจพื้นที่เป้าหมาย กำหนดวิสัยทัศน์ที่ต้องการฝึกอบรมและมาตรฐานการฝึกอบรมวิชาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. ประชาสัมพันธ์โครงการ 3. ประสานงานและร่วมมือกับจังหวัด/อำเภอ/ตำบลและสถานศึกษาในการจัดการฝึกอบรมวิชาชีพ 4. รับสมัครผู้สนใจเข้าฝึกอบรม 5. ดำเนินการจัดฝึกอบรม 6. นิเทศและติดตามผล 7. ประเมินผล

2.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งอนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยเฉพาะการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นและสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น ได้กำหนดวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และช่วงระยะเวลาในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนี้ (คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม วุฒิสภา. 2548 : 8-9)

ช่วงที่ 1 พ.ศ. 2544-2547 หรือ 4 ปีแรก การถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์และการ

ดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2548-2553 หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรก สิ้นสุดลง จนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ช่วงที่ 3 หลังจากปีที่ 10 ตั้งแต่ พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีการพัฒนาศักยภาพทางการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเอง และเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหาร ราชการบริหารส่วน

ภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ตามมาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 ดังนี้

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(14) การส่งเสริมกีฬา

(15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย

(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(25) การผังเมือง

(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(28) การควบคุมอาคาร

(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(6) การจัดการศึกษา

(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

- (10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- (11) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (13) การจัดการและดูแลสถานที่ขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการ
ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- (16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อ
ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- (18) การส่งเสริมการศึกษา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดี
ของท้องถิ่น
- (19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การ
ป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ
- (21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- (22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- (24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควร
ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้
องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการการ
กระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

(25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(27) การสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

(28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

มาตรา 18 ให้กรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ตามมาตรา 16 และมาตรา 17

บริการสาธารณะของรัฐด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังกล่าวข้างต้น ได้ถูกกำหนดรายละเอียดการดำเนินการไว้ในแผนปฏิบัติการดังที่ได้กล่าวถึงมาแล้วข้างต้น

สรุป

แนวคิดและหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ของหลักการพัฒนาชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของในการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่างๆ ในชุมชน อันจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ มีความยั่งยืน โดยการมีส่วนร่วมจะมีตั้งแต่ขั้นตอนการค้นหาปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหา การร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบ หรือโดยสรุปก็คือ ร่วมคิด ร่วมกำหนด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมรับประโยชน์ และร่วมรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นผลมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายที่อนุวัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายแม่บทที่ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ หรือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งแนวคิดและหลักการสำคัญดังกล่าว ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

บทที่ 3

การบริหารและการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิด และหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมาข้างต้น สถานภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงศักยภาพในการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในบทนี้จะกล่าวถึง สถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยนำเสนอสาระสำคัญอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ประกอบด้วย โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และแหล่งที่มาของรายได้ ตลอดจนการแบ่งชั้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเทียบกับรายได้ของรัฐก่อนและหลังการกระจายอำนาจ การเติบโตของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเปรียบเทียบสัดส่วนกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือนส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมและรูปแบบในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้กล่าวถึงต่อไป

3.1 สถานภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

3.1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

1) โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ทั้ง 2 ฝ่ายมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

2) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัด และอำนาจหน้าที่ในเขตสภาพำบล อำนาจหน้าที่ดังกล่าว เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546)

3) รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นจำนวนมากในการดำเนินงาน พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546) ได้กำหนดแหล่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ดังนี้

(1) ภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้

(3) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(5) รายได้จากการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(6) พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้
 (7) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

(8) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

(9) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(10) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4) ขนาดและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(1) ขนาดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแบ่งเป็น 3 ชั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล คือ ขนาดใหญ่ จำนวน 19 แห่ง ขนาดกลาง จำนวน 38 แห่ง และขนาดเล็ก 18 แห่ง

(2) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีจำนวนทั้งสิ้น 8,286 คน เป็นข้าราชการ/พนักงานสามัญ 5,639 คน เป็นลูกจ้าง 2,647 คน

3.1.2 เทศบาล

ปัจจุบันเทศบาลมีจำนวนทั้งสิ้น 1,618 แห่ง เป็นเทศบาลนคร 22 แห่ง เทศบาลเมือง 140 แห่ง เทศบาลตำบล 1,456 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)

1) โครงสร้างเทศบาล

เทศบาลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งวิธีการได้มาขององค์กรเทศบาล

มีลักษณะเช่นเดียวกันกับการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรตามระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

2) อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546) กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ลักษณะ คือ หน้าที่ที่ต้องกระทำ และหน้าที่ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำได้ โดยพิจารณาจากความจำเป็นของราษฎรในแต่ละเทศบาล

3) รายได้ของเทศบาล

การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่างๆ เช่น บริการสาธารณะได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียรายได้เป็นของตนเอง

ในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้ และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายหมายว่าจะมียาได้ที่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งสรรรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล ส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดอีกด้วย

เมื่อเทศบาลมียาได้ที่แล้ว ก็จำเป็นจะต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายในรูปเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลเสียก่อน และการตรวจสอบบัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546) ได้กำหนดแหล่งรายได้ของเทศบาลไว้ดังนี้

(1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
 (2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่ารับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

(3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
 (4) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
 (5) พันธบัตร หรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

(6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ

(7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
 (9) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

การกู้เงินตาม (6) เทศบาลจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

4) ขนาดและบุคลากรของเทศบาล

(1) ขนาดเทศบาลแบ่งเป็น 3 ชั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ จำนวน 48 แห่ง ขนาดกลาง 431 แห่ง และขนาดเล็ก 1,139 แห่ง

(2) บุคลากรของเทศบาลและเมืองพัทยา มีจำนวนทั้งสิ้น 53,671 คน เป็นข้าราชการ/พนักงานสามัญ 23,368 คน ข้าราชการ/พนักงานครู 13,731 คน และเป็นลูกจ้าง 16,572 คน

3.1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,620 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)

1) โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

2) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

3) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากแหล่งดังต่อไปนี้

(1) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นพนัน อากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล อากร

ประธานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการ
ประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมาย
ที่ดิน ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วย
อุทยานแห่งชาติ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต
และค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด

(2) เงินอุดหนุนรัฐบาล

(3) รายได้จากทรัพย์สินและรายได้อื่นๆ ได้แก่
รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จาก
สาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากกิจการ
เกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและ
ทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงาน
ของรัฐจัดสรรให้ และรายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้
เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

(4) เงินกู้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้ กู้จากกระทรวง
ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล การกู้ดังกล่าวกระทำได้เมื่อได้
รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการกู้ต้องปฏิบัติ
ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

4) ขนาดและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล

(1) ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 3 ชั้น
เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล เป็นขนาดใหญ่ จำนวน
71 แห่ง ขนาดกลาง 274 แห่ง และขนาดเล็ก 6,275 แห่ง

(2) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวน
ทั้งสิ้น 34,647 คน เป็นข้าราชการ/พนักงานสามัญ 26,061 คน
และเป็นลูกจ้าง 8,586 คน

3.1.4 กรุงเทพมหานคร (กทม.)

1) โครงสร้างกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีลักษณะคล้ายรูปแบบการปกครองประเทศตามระบอบประธานาธิบดี ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจยุบสภา สภาไม่มีอำนาจลงมติให้ฝ่ายบริหารพ้นจากตำแหน่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยนายกรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546)

2) อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542) กำหนดให้ รวมหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

3) รายได้ของกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546) กำหนดให้กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

- (1) รายได้จากทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร
 - (2) รายได้จากสาธารณูปโภคของกรุงเทพมหานคร
 - (3) รายได้จากการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- การทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

(4) ภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นของเทศบาลหรือมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ

(5) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้

(6) ค่าบริการเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(7) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(8) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

(9) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นและเงินสมทบจากรัฐบาล

(10) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ

(11) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

(12) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(13) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน

(14) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหากำไรในกรุงเทพมหานครตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

(15) รายได้จากการเก็บภาษีทรัพย์สิน หรือค่าธรรมเนียมพิเศษตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

(16) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของ กรุงเทพมหานคร

4) บุคลากรของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีบุคลากรทั้งสิ้น 65,712 คน เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ 18,040 คน ข้าราชการครู กรุงเทพมหานคร 13,369 คน และเป็นลูกจ้าง 34,303 คน

3.1.5 เมืองพัทยา

1) โครงสร้างเมืองพัทยา

เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะทางกฎหมายเทียบเท่าเทศบาลนครและเป็นนิติบุคคล โครงสร้างองค์การบริหารเมืองพัทยา แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของ ประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

2) อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

3) รายได้ของเมืองพัทยา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 กำหนดให้เมืองพัทยามีรายได้จากแหล่งดังต่อไปนี้

(1) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต หรือ ค่าปรับใด ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้

(2) รายได้จากทรัพย์สินของเมืองพัทยา

(3) รายได้จากสาธารณูปโภคของเมืองพัทยา

- (4) รายได้จากการพาณิชย์ของเมืองพัทยา
- (5) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกัน และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว
- (6) เงินกู้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว ถ้าเป็นเงินกู้จากต่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังด้วย
- (7) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (8) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ถ้ากรณีเงินช่วยเหลือดังกล่าวมีเงื่อนไขหรือข้อผูกพันใดๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกันก่อน ถ้ากรณีไม่มีเงื่อนไขหรือข้อผูกพันใด ๆ ให้รายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ
- (9) เงินช่วยเหลือและค่าตอบแทน
- (10) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (11) รายได้อื่นตามที่มิถุหมายบัญญัติให้เป็นของเมืองพัทยา

3.1.6 เปรียบเทียบสัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรายได้ของรัฐ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท จำนวน 8,315 แห่ง (องค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง เทศบาล 1,618 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 6,620 แห่ง กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง และเมืองพัทยา 1 แห่ง) มีรายได้รวมกันจำนวนทั้งสิ้นในปีงบประมาณ

2550 จำนวน 357,424.15 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 25.17 ของรายได้ของรัฐ ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 1,420,000 ล้านบาท โดยรายได้ดังกล่าว มาจาก

1) รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง จำนวน 32,021.45 ล้านบาท

2) รายได้จากการจัดสรรภาษี จำนวน 186,028.70 บาท

3) รายได้จากเงินอุดหนุน จำนวน 139,374 ล้านบาท

สัดส่วนรายได้และการเติบโตของรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของรัฐก่อนและหลังการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสัดส่วนและแนวโน้มการเติบโตเพิ่มขึ้น กล่าวคือ สัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรายได้ของรัฐเมื่อปี 2543 คิดเป็นร้อยละ 13.33 ปี 2550 คิดเป็นร้อยละ 25.17 ส่วนการเติบโตของรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จาก 99,936.26 ล้านบาท ในปี 2543 เป็น 357,424.15 ล้านบาท ในปี 2550 รายละเอียดโปรดดูแผนภาพ 1-2 ประกอบ

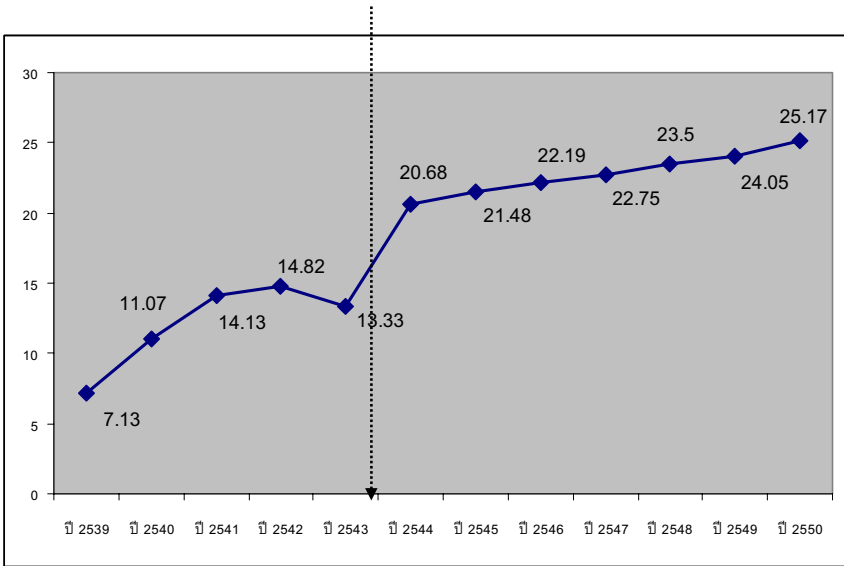
3.1.7 เปรียบเทียบบุคลากรภาครัฐฝ่ายพลเรือนส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่น

บุคลากรถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบบุคลากรภาครัฐฝ่ายพลเรือนทุกประเภทระหว่างส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2547 บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีจำนวนทั้งสิ้น

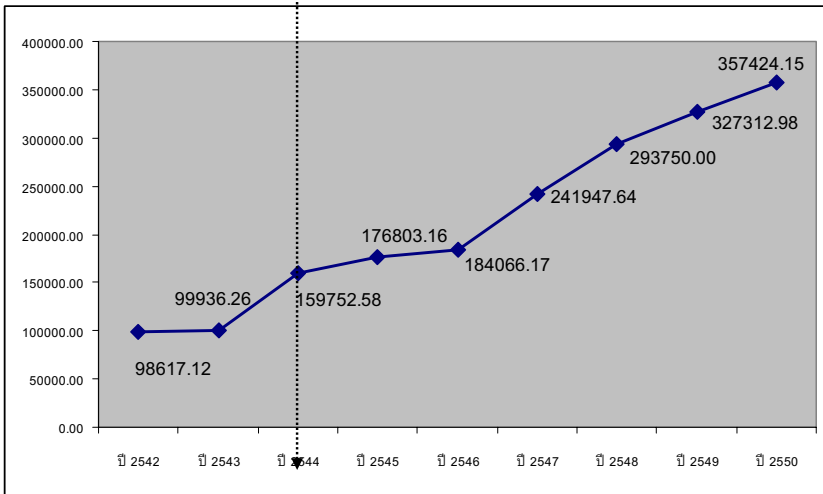
100,208 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 9.06 ของบุคลากรภาคฝ่ายพลเรือนส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 1,106,365 คน ในจำนวนนี้เป็นข้าราชการครู 465,412 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 42.07 ซึ่งจำนวนหนึ่งจะต้องถ่ายโอนพร้อมสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้าราชการครูดังกล่าวสังกัดหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงศึกษาธิการ 3 หน่วยงาน คือ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (กค.) และท้ายสุดสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารและจัดการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานครบวงจร ยกเว้นที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร มีโรงเรียนในสังกัด 432 โรงเรียน และข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร จำนวน 13,369 คน กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีขนาดใหญ่ที่บริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างครบวงจร มีสำนักการศึกษาดูแลและรับผิดชอบภายใต้การกำกับดูแลของปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ

แผนภาพที่ 1 สัดส่วนรายได้ อปท. เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของรัฐ ก่อน-หลังการกระจายอำนาจฯ



แผนภาพที่ 2 การเติบโตของรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ก่อน-หลังการกระจายอำนาจ



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีจำนวน 8,315 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551) แบ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป 8,313 แห่ง และรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง จุดมุ่งหมายหลักของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ก็เพื่อกระจายอำนาจที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลางดำเนินการเอง หรือแบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาครับช่วงดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำหรือดำเนินการแทน กล่าวคือเป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการไปให้หน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้รัฐบาลกำลังถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจที่ถ่ายโอน ประกอบด้วย

- (1) ภารกิจที่ซ้ำซ้อนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (2) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (3) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจ หรือความรับผิดชอบในภารกิจที่ได้รับบริการถ่ายโอนดังกล่าว แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- (1) ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง
- (2) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ
- (3) ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้

หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของ

ตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญ 5 ประการ

(1) เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง

(2) เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น

(3) เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

(4) เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป

(5) เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

สภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทของประเทศไทยในปัจจุบัน จำนวน 8,315 แห่ง มีรายได้ในปีงบประมาณ 2550 รวมกันทั้งสิ้น 357,424.15 ล้านบาท มีบุคลากรทั้งหมด จำนวน 162,316 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2547 จำนวน 62,198 คน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารและจัดการศึกษาอย่างครบวงจร ยกเว้นที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่จะต้องทำ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล และเมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ นั้นๆ เป็นการเฉพาะ มีการกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และ ที่มาของแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ มีการกำหนดไว้ใน 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำหรือบังคับให้ต้องทำ และอำนาจหน้าที่ ที่อาจพิจารณาดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้สุดแท้แต่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆ จะเห็นสมควร

3.2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากเป็นนโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันเป็นที่มาของแนวคิดและ หลักการในการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว ยังเป็นส่วนสำคัญของการปฏิรูประบบ ราชการไทยเพื่อเข้าสู่ความเป็นราชการยุคใหม่ที่เน้นการพัฒนา ปรับปรุงภาคราชการตามกรอบความคิดผสมผสานระหว่างหลักการ บริหารงานยุคใหม่ เป็นหลักการของแนวคิดประชาธิปไตยยุคใหม่ ที่เน้นการสร้างระบบราชการที่มีคุณลักษณะของระบบในเชิง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่อิงหลักธรรมาภิบาลและ ประชาธิปไตย คือ มีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ ตัดสินใจอย่างเหมาะสม โดยรัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะส่วนที่ จำเป็น เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนมี

บทบาทมากขึ้น การถ่ายโอนงาน เงิน และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วตรงกับความต้องการของประชาชน และส่งเสริมความเป็นอิสระและการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติการกิจตามที่กฎหมายกำหนดและที่ได้รับถ่ายโอนจากส่วนราชการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุ่มค่า และโปร่งใส โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อให้การขับเคลื่อนกระบวนการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจที่จะกระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงภารกิจในด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลได้จัดตั้งกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

3.2.1 กลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึงทิศทางในการกระจายอำนาจไว้ในมาตรา 78 โดยกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง

มาตรา 282 - 290 กำหนดให้รัฐต้องให้ความเป็น

อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2542 ได้กำหนดกลไกสำหรับขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 6 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 13 กำหนดให้คณะกรรมการฯ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมายให้ และมาตรา 15 กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนัยบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้ (โปรดดูแผนภูมิที่ 1 ประกอบ)

(1) นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการโดยตำแหน่งจากส่วนราชการ จำนวน

11 คน

(3) กรรมการผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 12 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน เทศบาล 3 คน องค์การบริหารส่วนตำบล 5 คน กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา 2 คน)

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และด้านกฎหมาย จำนวน 12 คน (รายงานประจำปี 2548 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 33-41.)

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(1) จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา

(2) กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(3) ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(4) กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่ การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนภารกิจตาม (2) (3) และ (4)

(6) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจ การอนุมัติหรือการอนุญาตตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องขออนุมัติหรือขออนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว ในการให้บริการประชาชน และการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ เป็นสำคัญ

(7) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณ และการรักษาวินัยทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(8) เสนอแนะการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี

(9) เร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี

(10) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรเงิน

งบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจส่วนกลาง

(11) พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเป็น

(12) เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมี
ส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

(13) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
สั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ดำเนิน
การตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(14) เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้
แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละ
หนึ่งครั้ง

(15) ออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ใน
พระราชบัญญัติ

(16) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
และกฎหมายอื่น

2) คณะกรรมการ / คณะอนุกรรมการ / คณะทำงานใน
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เป็นกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
แต่งตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือ กำกับ ดูแลภารกิจสำคัญในด้านนั้นๆ
ประกอบด้วย

(1) คณะอนุกรรมการจัดทำและกำกับแผนการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผน
ปฏิบัติการ

- (2) คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ
- (3) คณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนบุคลากรและอำนาจหน้าที่
- (4) คณะอนุกรรมการด้านการติดตาม ประเมินผล และประชาสัมพันธ์
- (5) คณะกรรมการเพื่อจัดการถ่ายโอนภารกิจบุคลากรและงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด
- (6) คณะกรรมการเพื่อจัดการถ่ายโอนภารกิจบุคลากรและงบประมาณให้แก่กรุงเทพมหานคร
- (7) คณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (8) คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุง แก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (9) คณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อใช้เป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (10) คณะอนุกรรมการกลั่นกรองงานด้านเงินอุดหนุนและเงินภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (11) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (12) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อจัดการ

ถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับการสาธารณสุขให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(13) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อสนับสนุนการบริหารแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(14) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาหลักสูตรการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจ

(15) คณะอนุกรรมการกำกับโครงการศูนย์ข้อมูลการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(16) คณะทำงานเพื่อพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาและสาธารณสุข

(17) คณะทำงานเฉพาะกิจปรับปรุงแนวทางและกระบวนการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(18) คณะกรรมการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ประกอบด้วย 3 คณะ คือ คณะกรรมการคัดเลือกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการคัดเลือกเทศบาล (ขนาดใหญ่ กลาง เล็ก) และคณะกรรมการคัดเลือกองค์การบริหารส่วนตำบล (ขนาดใหญ่ กลาง เล็ก)

(19) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณายุทธศาสตร์การพัฒนามูลฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(20) คณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(21) คณะอนุกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาชนบทพิบัติภัยภาคใต้

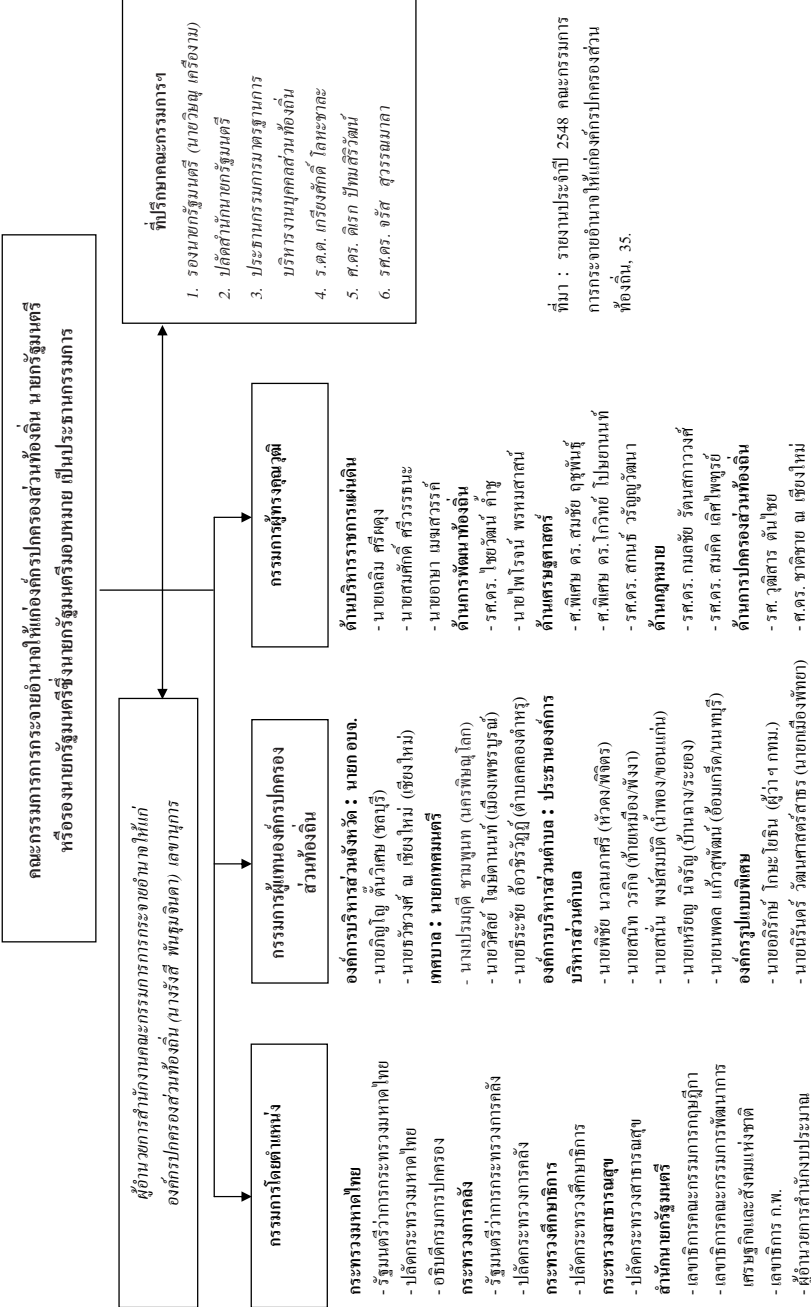
(22) คณะอนุกรรมการกำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างวินัยทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(23) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อติดตามการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(24) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทบทวนแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับปรุงแผนปฏิบัติการ

(25) คณะทำงานพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการถ่ายโอนภารกิจสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนภูมิที่ 1 องค์ประกอบคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



3) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.) เป็นส่วนราชการใหม่ที่จัดตั้งขึ้นสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 8 กันยายน 2543 รongรับ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 117 ตอนที่ 85 ก วันที่ 15 กันยายน 2543) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา และวิเคราะห์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ร่วมมือและประสานงานกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(4) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย

(6) ปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

4) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 12 กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา รายละเอียดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการในมาตรา 30, 32, 33 และ 35 คณะกรรมการฯ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบแนวทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 โดยได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2544 และนำเสนอวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 8 และวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2545 พร้อมทั้งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2545 ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 119 ตอนพิเศษ 23 ทั้งนี้ ส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอน จำนวน 245 ภารกิจจาก 57 กรม ใน 15 กระทรวง 1 ส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง จะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฉบับนี้ ซึ่งได้แบ่งการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 ด้าน ดังนี้

(1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 87 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 15 กรม ใน 5 กระทรวง 1 ส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

(2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 103 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 27 กรม ใน 9 กระทรวง 1 ส่วนราชการ

ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

(3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 17 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 9 กรม ใน 6 กระทรวง 1 ส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

(4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว 19 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 7 กรม ใน 5 กระทรวง

(5) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 17 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 10 กรม ใน 4 กระทรวง

(6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น 2 เรื่อง ส่วนราชการที่ถ่ายโอน 1 กรม

ความคืบหน้าในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานเกี่ยวกับการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการในเรื่องนี้ สรุปความคืบหน้าได้ ดังนี้

1) คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประชุมครั้งที่ 11/2547 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2547 พิจารณาผลความคืบหน้าการดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) รายงานว่าได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2547 เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม

ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ผลการประชุมสรุปดังนี้

(1) เรื่องคู่มือการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มอบให้กระทรวงศึกษาธิการไปปรับแก้ไขตามข้อเสนอของที่ประชุม

(2) กรณีการยื่นขอประเมินความพร้อม ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวให้ยื่นไม่น้อยกว่า 180 วัน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะขอยื่นประเมินการจัดการศึกษา ในปีการศึกษา 2548 ให้ยื่นก่อนวันที่ 17 พฤศจิกายน 2547

(3) ในระยะเริ่มแรกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งประชาสัมพันธ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมและมีรายได้ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป ยื่นขอประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาให้ทันเปิดการศึกษาภาคแรก ปี 2548

(4) ให้กระทรวงศึกษาธิการเร่งทำความเข้าใจกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกี่ยวกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

(5) ที่ประชุมเห็นว่าในช่วงเปลี่ยนผ่านที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับโอนสถานศึกษาในปี 2548 เห็นสมควรให้มีระบบการยืมตัวข้าราชการครูมาช่วยราชการทางด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อมิให้เกิดผลกระทบทางด้านการจัดการศึกษา และหากเมื่อบุคลากรครูสมัครใจไป ก็ให้ตัดโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

(6) เห็นสมควรให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) แต่งตั้งคณะทำงานภายใต้คณะอนุกรรมการ

ด้านการถ่ายโอนบุคลากรและอำนาจหน้าที่ โดยเชิญส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน ทำหน้าที่พิจารณาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการถ่ายโอน

ที่ประชุมมีมติรับทราบความคืบหน้าการดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ฝ่ายเลขานุการพิจารณาเสนอตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิจารณาระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการถ่ายโอนด้านการศึกษา

คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้ประชุมครั้งที่ 1/2548 เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2548 เพื่อพิจารณาเรื่องการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี (ครม.) ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 พิจารณาเห็นว่าการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติหลายประการ ทำให้ข้าราชการครูเกิดความ สับสนและกังวลต่อสถานภาพ สิทธิประโยชน์ และการประกอบ อาชีพ แม้ว่าในหลักการการถ่ายโอนสถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้ เป็นไปตามกฎหมาย แต่ควรคำนึงถึงประสิทธิภาพและความพร้อม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ กระทรวงศึกษาธิการชะลอการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ไปหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องให้ได้ข้อยุติก่อน

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นและกระทรวงศึกษาธิการ หารือตามมติ ครม. เพื่อ

ให้ได้ข้อสรุปโดยเร็ว

2) คณะอนุกรรมการจัดทำและกำกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ ได้ประชุมครั้งที่ 4/2547 เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2547 เพื่อพิจารณาผลความคืบหน้าในการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข ซึ่งฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคืบหน้าการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอน ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอน และเสนอแนวทางแก้ไข ดังนี้

(1) ให้ส่วนราชการเร่งถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว

(2) ส่วนราชการไม่ควรถ่ายโอนทรัพย์สินที่ชำรุดเสียหายจนใช้การไม่ได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเห็นสมควรพิจารณาว่า ทรัพย์สินใดหมดความจำเป็นหรือหากใช้ราชการต่อไปจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ควรจำหน่ายออกไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 157

(3) สำนักงบประมาณไม่ควรตั้งงบประมาณให้กับส่วนราชการในภารกิจที่ถ่ายโอนไปแล้ว

(4) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องชี้แจงทำความเข้าใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีที่ได้มีการถ่ายโอนภารกิจแล้ว รัฐได้จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ แล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องไปจัดลำดับความสำคัญว่าภารกิจใดเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ และภารกิจใดเลือกทำโดยอิสระ

(5) สำนักงาน ก.พ. ควรวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน

(6) หลักการถ่ายโอนภารกิจ ส่วนราชการจะต้องถ่ายโอนงาน เงิน บุคลากร และทรัพย์สินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากบุคลากรไม่สมัครใจไป ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจต้องตัดอัตรากำลังที่เป็นจริงพร้อมงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ โดยให้ข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

(1) ในกรณีที่ส่วนราชการไม่ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการฯ ควรกำหนดมาตรการลงโทษที่ชัดเจน โดยมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. ไปพิจารณาเพิ่มเติมในแบบประเมินกรมต่างๆ โดยเพิ่มหัวข้อเรื่องกรณีที่ส่วนราชการมีภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการได้ดำเนินการไปแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดในการให้คะแนนการประเมินผลงานของกรมต่างๆ ต่อไป

(2) นำเสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาผลความคืบหน้าในการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

3) คณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประชุมครั้งที่ 1/2547 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2547 เพื่อพิจารณาเรื่อง การขอรับโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย

(1) เทศบาลเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ได้ทำหนังสือถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครพนม เขต 1 แสดง

ความจำนนขอรับโอนสถานศึกษาโรงเรียนนครพนมวิทยาคม เพื่อขอประเมินความพร้อม แต่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษานครพนม เขต 1 แจ้งว่า ขอสงวนสิทธิ์และชะลอการถ่ายโอนโรงเรียนดังกล่าว เนื่องจากเข้าข่ายยกเว้นประเภทที่ 4 เทศบาลเมืองนครพนมจึงหารือว่า กรณีดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมฯ หรือไม่ อย่างไร

(2) เทศบาลตำบลร่องกวาง จังหวัดแพร่ มีหนังสือแจ้งว่า ได้ยื่นขอประเมินความพร้อมเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแพร่ เขต 1 จำนวน 2 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบ้านร่องกวางและโรงเรียนชุมชนบ้านร่องเข้ม และต่อมาได้รับแจ้งจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแพร่ เขต 1 ว่า โรงเรียนทั้ง 2 แห่งดังกล่าว เป็นสถานศึกษาลักษณะพิเศษที่ได้รับการยกเว้นไม่ถ่ายโอน เทศบาลตำบลร่องกวางจึงเห็นว่า การพิจารณาสถานศึกษาใดเป็นสถานศึกษาพิเศษไม่มีความชัดเจน ทำให้เป็นอุปสรรคในการขอประเมินความพร้อม

ที่ประชุมพิจารณาประเด็นตาม (1) และ (2) แล้วมีมติ ดังนี้

(1) ให้กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานกลางเพื่อให้เกิดความชัดเจนของสถานศึกษาลักษณะพิเศษที่อยู่ในข่ายยกเว้นไม่ถ่ายโอน

(2) กรณีการถ่ายโอนสถานศึกษาลักษณะพิเศษหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์จะยื่นขอรับโอนต้องมีความพร้อมสูงและต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อมอยู่ใน

คะแนนระดับเฉลี่ย 2.70 ขึ้นไป จึงจะรับโอนสถานศึกษาลักษณะพิเศษของรัฐ และต้องทำความตกลงเป็นกรณีๆ ไป โดยมอบให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจน

(3) ให้ฝ่ายเลขานุการแจ้งมติที่ประชุมให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์สถานศึกษาลักษณะพิเศษโดยเร็ว และประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ทันตามกรอบระยะเวลาก่อนที่คณะกรรมการเพื่อการประเมินในเขตพื้นที่จะดำเนินการแล้วเสร็จต่อไป

นอกจากนี้ได้พิจารณาความก้าวหน้าในการดำเนินการเร่งสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งฝ่ายเลขานุการเสนอที่ประชุมพิจารณาแผนในการจัดการศึกษาจำนวน 3 แผน ประกอบด้วย

(1) แผนส่งเสริมความเข้าใจในเรื่องการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) แผนส่งเสริมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) แผนติดตามและพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นที่ประชุมมีมติให้อนุกรรมการฯ นำแผน 3 แผนไปศึกษาและนำกลับมาพิจารณาใหม่อีกครั้งในการประชุมครั้งต่อไป

4) คณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประชุมครั้งที่ 1/2548 เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2548 มีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน ได้พิจารณา

ก. ระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) หลักการ

(1) ยึดหลักการ “สถานศึกษาไป อัตราไป บุคลากรสมัครใจ”

(2) สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ

(3) กระบวนการถ่ายโอนต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง

(4) สิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าต้องไม่ต่ำกว่าที่ได้รับอยู่เดิม

(5) รัฐบาลควรมีนโยบายให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกษียณก่อนกำหนด โดยมีเงินชดเชย (Early Retirement)

2) ระบบถ่ายโอน

(1) สอดคล้องกับความสมัครใจของข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา โดยเปิดโอกาสให้มีการไปช่วยราชการได้ไม่เกิน 1 ปีการศึกษา ก่อนตัดสินใจโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือย้ายไปสถานศึกษาอื่น หรือเกษียณก่อนกำหนด

(2) การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาที่มีการถ่ายโอน จะใช้ 2 ระบบ โดยบุคลากรที่ไปช่วยราชการให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนบุคลากรที่โอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรรหาเพิ่มเติม ให้ดำเนินการตามมาตรฐานหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น

(3) ให้กระทรวงศึกษาธิการคำนวณอัตรากำลังในสถานศึกษาที่มีการถ่ายโอนตามหลักเกณฑ์ ก.ค.ศ. และเกลี่ยอัตรากำลังให้เรียบร้อยก่อนถ่ายโอนสถานศึกษา

(4) การกำหนดอัตราเพิ่มเติมภายหลังการถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนด

3) หลักเกณฑ์การถ่ายโอน จะเริ่มดำเนินการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเมื่อ

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

(2) มีการสอบถามความสมัครใจแล้ว

(3) เกลี่ยอัตรากำลังให้สอดคล้องตามเกณฑ์ ก.ค.ศ. แล้ว โดยต้องมีระยะเวลาเพียงพอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหาบุคลากรทดแทนได้

4) วิธีการถ่ายโอน ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

(1) ปรับกรอบอัตราในสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์ ก.ค.ศ. ให้เป็นปัจจุบันก่อนการถ่ายโอน

(2) สอบถามความสมัครใจของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาที่มีการถ่ายโอน

(3) ดำเนินการถ่ายโอน

มติที่ประชุม

(1) มอบให้ฝ่ายเลขานุการรับไปพิจารณา

แก้ไขปรับปรุงและหาข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ เพื่อเสนอในการประชุมครั้งต่อไป ดังนี้

(1.1) เพิ่มเติมในเรื่องหลักการและการเตรียมความพร้อม และการจัดทำ Roadmap ตามข้อเสนอของที่ประชุม

(1.2) หาข้อมูลเพิ่มเติมกรณีที่จะให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปช่วยราชการได้จนเกษียณอายุ

(2) ให้เขตพื้นที่การศึกษานำหลักเกณฑ์และวิธีการถ่ายโอนตามข้อเสนอของฝ่ายเลขานุการไปทดลองปฏิบัติ และนำเสนอในการประชุมครั้งต่อไป

ข. กลไกการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(1) ระดับชาติ ประกอบด้วย คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ระดับส่วนราชการ เห็นควรให้ สพฐ. สอช. สศน. จัดตั้งศูนย์บริหารการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(3) ระดับจังหวัด เห็นควรมีคณะกรรมการการบริหารการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด เพื่อประสานงานใน

ระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(4) ระดับท้องถิ่น ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่น คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2.2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือการบริหารและการจัดการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติที่อนุวัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ล้วนบัญญัติรับรองบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาหรือการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ทั้งสิ้น กล่าวคือ

1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการในองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการทุกองค์กรทั้ง 4 องค์กร คือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในส่วนของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ก็ได้กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการ นอกจากนี้ในบทบัญญัติมาตรา 41 ก็ได้บัญญัติ

รับรองสิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ทั้งนี้ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น มาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานงานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้กลไกดังกล่าวจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ตามนัยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน คณะต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนการถ่ายโอนสถานศึกษา การถ่ายโอนข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานได้จัดทำโครงการและแผนงานต่างๆ เพื่อดำเนินการ

ในเรื่องนี้ เช่น แผนส่งเสริมความเข้าใจในเรื่องการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนส่งเสริมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแผนติดตามและพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่น เป็นต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้ตระหนักถึงบทบาทและความชอบธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สำคัญอย่างน้อย

3 ประการ

(1) บทบาทในฐานะรัฐบาลท้องถิ่นหรือตัวแทนส่วนกลาง กล่าวคือ เป็นการกระจายอำนาจที่รัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางดำเนินการเอง หรือแบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาครับช่วงดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำหรือดำเนินการแทน การจัดการศึกษาในระบบ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถือเป็นบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอย่างน้อยสิบสองปี หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง รัฐจะต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีสำหรับบริการชนชาวไทยอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องการการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนและประชาชน

(2) บทบาทในฐานะตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น คณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งต้องผูกพันกับนโยบายที่ได้แถลงไว้ขณะรณรงค์หาเสียง ประชาชนจึงเป็นผู้กำหนดนโยบายของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

(3) บทบาทในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ กล่าวคือ เป็นเจ้าของพื้นที่เขตการปกครอง ซึ่งการดำเนินการใดๆ ในเขตพื้นที่การปกครองดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งในอดีตรัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นผู้ดำเนินการเอง เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ขึ้นรับผิดชอบ รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะที่รัฐบาลกลางดำเนินการหรือที่แบ่งให้ราชการส่วนภูมิภาครับช่วงไปดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนภายในเขตพื้นที่การปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในฐานะรัฐบาลท้องถิ่น ตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น และในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการบริหารจัดการศึกษาเอง ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญทั้งผู้รับโอนหรือหน่วยงาน/องค์กรที่รับโอน และภารกิจที่ถ่ายโอน กล่าวคือ

- ก. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอน
สถานภาพปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งเป็นหน่วยรับโอนมีความแตกต่างกันมากทั้งศักยภาพ ระดับพัฒนาการ ขนาด และประสบการณ์

(1) ด้านศักยภาพ ซึ่งรวมถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ บุคลากร รายได้หรือฐานะการคลังท้องถิ่น และการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ยังไม่มีศักยภาพหรือความพร้อมด้านบุคลากร รายได้ และการบริหารจัดการ เป็นต้น ด้านบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีบุคลากรรวมกันทั้งสิ้น 162,316 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบุคลากรหรือข้าราชการครู ซึ่งบางส่วนจะต้องถูกโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นจำนวน 465,412 คน สังกัดหน่วยงานระดับกรม 3 หน่วยงาน ในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาข้าราชการครูก่อนที่จะรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(2) ด้านระดับพัฒนาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับต่ำและปานกลาง มีเพียงส่วนน้อยที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ซึ่งเอื้อต่อการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ด้านขนาด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแบ่งออกเป็นขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ซึ่งมากกว่าร้อยละ 80 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรขนาดเล็กยังไม่มีความพร้อมด้านบุคลากร รายได้หรือฐานะการคลัง

(4) ด้านประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการศึกษา

ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เนื่องจากประสบการณ์ที่มีและหรือเคยรับผิดชอบการจัดการศึกษาจะเป็นตัวบ่งชี้ความพร้อมในเรื่องนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งบริหารและจัดการศึกษาอยู่ในปัจจุบันอย่างครบวงจร ยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไม่ให้เป็นที่ที่ต้องจัดทำ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยมีประสบการณ์แต่ขาดความต่อเนื่อง องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด ไม่ได้รับผิดชอบการบริหารและจัดการศึกษาหรือมีประสบการณ์ในการบริหารและจัดการศึกษา

ข. การกิจที่ถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการ

ภารกิจด้านการศึกษาที่จะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบแนวทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะกำหนดภารกิจด้านการศึกษาที่โอนให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชัดเจนดังที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 ทั้งการจัดการศึกษาในระบบและการจัดการศึกษานอกระบบ แต่ในทางปฏิบัติ ความเป็นไปได้จะต้องใช้เวลานาน โดยเฉพาะที่กำหนดให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรับผิดชอบจัดการศึกษาในระบบ ถึงแม้ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติจะกำหนดเงื่อนไขการดำเนินการเรื่องนี้ไว้ชัดเจน แต่เนื่องจาก้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่รับโอนมีสถานภาพที่แตกต่างกันดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินการในเรื่องนี้

ความเป็นไปได้ที่จะให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในระยะเวลาอันใกล้นี้ น่าจะปรับและหรือ

ทบทวนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยกำหนดขั้นตอนการโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการ โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด มีลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิ มีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเป็นหน่วยในการบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 175 เขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ สำหรับระยะเวลาการดำเนินการในขั้นตอนที่ 1 ให้เป็นไปตามความเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 2 ภายหลังจากการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามขั้นตอนที่ 1 บริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตจังหวัดเป็นเขตในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพียงองค์กรเดียว ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดดังกล่าว โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นที่ปรึกษา ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการมาจากผู้แทนนายกเทศมนตรีและผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามความเหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิม และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ส่วนการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ต้องทำภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด

เหตุผลสำคัญที่เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการทั้งในขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ในระยะเริ่มแรก เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการบริหารและการจัดการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ แต่ละประเภทต้องทำโดยเอกเทศภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดในขั้นตอนที่ 2 ก็เพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารและการจัดการศึกษาในระดับจังหวัด และที่สำคัญ การเตรียมความพร้อมในด้านนี้มีข้อจำกัดน้อยกว่าการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรดำเนินการโดยเอกเทศ เนื่องจากภารกิจด้านการศึกษามีความสำคัญต่อประเทศในทุกด้าน ดังนั้น องค์กรและหรือหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นหน่วยงานและหรือองค์กรที่มีศักยภาพและมีขนาดใหญ่ที่จะทำให้อุบลราชธานีมีความมั่นใจต่อสถานภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการครู จำนวน 465,412 คน (ข้อมูล พ.ศ. 2547) ซึ่งสังกัดสถานศึกษาทั่วประเทศที่จะถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา

สรุป

การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจหรือการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลได้จัดตั้งกลไกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของคณะกรรมการ เรียกว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้ดำเนินการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบแนวทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 พร้อมกับแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อดำเนินภารกิจที่ได้รับมอบหมายในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ ภารกิจการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การจัดการศึกษาในระบบ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดการศึกษานอกระบบ ที่กฎหมายกำหนดให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทสำคัญในฐานะรัฐบาลท้องถิ่น ตัวแทนประชาชนในท้องถิ่น และในฐานะผู้บริหารจัดการปกครองในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ โดยกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทต้องทำ ส่วนการศึกษานอกระบบมีทั้งกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่ต้องทำ

และเลือกทำ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท ต้องจัดการศึกษาในระบบมีข้อจำกัดในด้านความพร้อมทำให้การ ดำเนินการล่าช้า และที่สำคัญจะก่อให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพใน การจัดการศึกษา เห็นควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการในระยะแรก ภายใต้ การกำกับดำเนินการของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด เมื่อ ดำเนินการเสร็จครบทั้ง 175 เขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบันแล้ว กำหนดให้ภารกิจจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์กร บริหารส่วนจังหวัด ภายใต้การกำกับดำเนินการของคณะกรรมการ การศึกษาจังหวัด โดยอาจเปลี่ยนโครงสร้างองค์ประกอบคณะ กรรมการการศึกษาจังหวัดตามความเหมาะสม เพื่อความเป็นเอกภาพ การบริหารจัดการศึกษาในระดับจังหวัด ส่วนการศึกษานอกระบบ กำหนดให้เป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหลือต้อง ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดการศึกษามีความสำคัญต่อการเมือง-การปกครองของประเทศ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเรียนรู้ที่จะปกครองตนเอง และที่สำคัญ เป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ส่วนการจัดการศึกษาถือเป็นภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการ เนื่องจากเป็นกระบวนการถ่ายทอด อบรม กลุ่มเกลาผู้คนในประเทศให้มีความสอดคล้องกับที่ประเทศและสังคมต้องการ การศึกษาจึงถือว่าเป็นกำลังอำนาจของชาติปัจจัยหนึ่ง

(1) จากความสำคัญดังกล่าว บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่อนุวัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ล้วนกำหนดให้การจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรูปแบบการมี

ส่วนร่วม มีตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตาม ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรับประโยชน์ เป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ที่จะให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งจะทำให้การพัฒนาต่างๆ ที่รัฐเข้าไปดำเนินการมีความยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน

(2) เพื่อให้การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปธรรมและบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น พร้อมกับจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการตามแนวทางแผนการกระจายอำนาจดังกล่าว และจัดตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อรับผิดชอบกิจกรรมที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ รวม 25 คณะ

(3) สำหรับภารกิจด้านการศึกษาที่จะถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดรายละเอียดดังนี้ได้นำเสนอในบทที่ 2 กล่าวคือ การจัดการศึกษาในระบบ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดให้เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทต้องทำโดยมีเงื่อนไขว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์และ

วิธีการประเมินความพร้อมในด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดโดยให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมดังกล่าวด้วย ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม รวมทั้งให้ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา และให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษาระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัดตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตลอดจนพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษาโดยอาจดำเนินการในรูปของสหการได้

การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามขั้นตอน/วิธีปฏิบัติดังกล่าว เกิดความล่าช้าและมีปัญหาในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 ให้กระทรวงศึกษาธิการชะลอการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาเห็นว่าการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติหลายประการ ทำให้ครูเกิดความสับสน และกังวลต่อสถานภาพ สิทธิประโยชน์ และการประกอบอาชีพ แม้ว่าในหลักการถ่ายโอนสถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม

กฎหมาย แต่ควรคำนึงถึงประสิทธิภาพและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 ข้อเสนอแนะ

การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทขึ้นไปดำเนินการบริหารจัดการศึกษาเอง โดยเอกเทศมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ ข้อเสนอแนะต่อไปนี้ รัฐพึงดำเนินการควบคู่กันไปเพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะรัฐบาลท้องถิ่นหรือตัวแทนรัฐบาลกลาง ในฐานะตัวแทนประชาชนและผู้บริหารจัดการปกครองในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

(1) ทบทวนและปรับปรุงแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เฉพาะการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารจัดการศึกษาแทนการดำเนินการโดยเอกเทศ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารจัดการศึกษาในรูปของสหการ โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาจังหวัดขึ้นเป็นองค์กรหลักในลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ มีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยในการบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 175 เขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ สำหรับระยะเวลาในการดำเนินการในขั้นตอนที่ 1 ให้เป็นไปตามความเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 2 ภายหลังจากการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามขั้นตอนที่ 1 บริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสหการ โดยยึดเขตจังหวัดเป็นหน่วยในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดให้การจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพียงองค์กรเดียว ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดดังกล่าว โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นที่ปรึกษา ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการมาจากผู้แทนนายกเทศมนตรีและผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความเหมาะสม องค์ประกอบที่เหลือคงเดิม และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ส่วนการจัดการศึกษานอกระบบกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ แต่ละประเภทต้องทำโดยเอกเทศภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด

เหตุผลสำคัญที่เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการทั้งในขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ในระยะเริ่มแรก เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจึงกำหนดให้การบริหารและการจัดการศึกษาในระบบเป็นภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการบริหารและการจัดการศึกษานอกระบบ

กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ แต่ละประเภทต้องทำโดยเอกเทศภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดในชั้นตอนที่ 2 ก็เพื่อความเป็นเอกภาพในการจัดการศึกษาในระดับจังหวัด และที่สำคัญการเตรียมความพร้อมในด้านนี้มีข้อจำกัดน้อยกว่าการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรดำเนินการโดยเอกเทศ เนื่องจากภารกิจด้านการศึกษามีความสำคัญต่อประเทศในทุกด้าน ดังนั้น องค์กรหรือหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นหน่วยงานและหรือองค์กรที่มีศักยภาพและมีขนาดใหญ่ที่จะทำให้นุเคราะห์ทางการศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ มีความมั่นใจต่อสถานภาพและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ

(2) จัดตั้งสภาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่เช่นเดียวกับสภาการศึกษาระดับชาติ เพื่อให้การจัดการศึกษามีความสอดคล้อง เชื่อมโยงและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ โดยให้รับผิดชอบในระดับท้องถิ่น

(3) การให้หลักประกันความมั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์ของบุคลากรทางการศึกษาที่จะต้องถูกถ่ายโอน

4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปสู่ความเป็นรัฐบาลท้องถิ่นที่เข้มแข็งตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะส่งผลต่อความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยของประเทศ รัฐควรดำเนินการจัดให้มี

(1) กฎหมายแม่บทว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น และระหว่าง รัฐบาลท้องถิ่นกับรัฐบาลท้องถิ่นด้วยกันให้ชัดเจน เช่น ภารกิจ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหาร ส่วนตำบล ไม่ควรกำหนดให้ทำหรือรับผิดชอบภารกิจเหมือนๆ กัน ดังที่ปรากฏในกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละ ประเภทและที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ ต้องกำหนดให้ชัดเจน กล่าวคือ ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรกำหนดให้มีเพียง 3-4 ภารกิจหลักๆ เช่น ภารกิจด้านการจัดการ ศึกษาในระบบเฉพาะการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทุกระดับ การสาธารณสุข การคมนาคมขนส่ง และการผังเมือง เป็นต้น ส่วนภารกิจที่เหลือกำหนดให้เป็นภารกิจของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ตัวอย่างเช่น การจัดการศึกษานอกระบบ เป็นต้น

(2) กฎหมายแม่บทว่าด้วยการคลังส่วนท้องถิ่น กำหนดแหล่งรายได้ของท้องถิ่นแต่ละประเภทให้สอดคล้องกับภารกิจ ที่กำหนดไว้ในข้อ (1) โดยให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ กำหนด รายละเอียดประเภทภาษีและฐานภาษี และหรือรายได้ประเภทที่ ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บและไม่ต้องส่งรัฐบาลกลาง เป็นรายได้ที่ ท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดย ไม่ต้องพึ่งรัฐบาลกลางมากนัก ซึ่งจะช่วยขจัดปัญหาการจัดสรรเงิน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ กำหนดให้ชัดเจนระหว่างแหล่งรายได้ของรัฐบาลกลางและ รัฐบาลท้องถิ่น เป็นต้น

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการการการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม, วุฒิสภา.
การถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
2548.
- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 119
ตอนที่ 123 (19 ธันวาคม 2545).
- “พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2544.” **ราชกิจจานุเบกษา**
เล่มที่ 119 ตอนที่ 128 ก (31 ธันวาคม 2545).
- “พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547.”
ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 121 ตอนที่ 121 ก (23 ธันวาคม 2547).
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2546.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 120 ตอนที่ 62 ก
(6 กรกฎาคม 2546).
- “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
พ.ศ. 2547.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 121 ตอนที่ 121 ก
(23 ธันวาคม 2547).
- “พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546.”
ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 52 ก (11 มิถุนายน
2546).

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540).

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก (24 สิงหาคม 2550).

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2548.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว 2545.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. รายงานประจำปี 2548 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

สนธิ จรอนันต์. ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น(ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ: บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด, 2548.

สมคิด บางโม. กฎหมายการศึกษา. กรุงเทพฯ: บริษัท จูนพับลิชชิ่ง จำกัด, 2549.

* * * * *

ภาคผนวก

การจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2544 - 2548.

<p>ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 (1 ต.ค. 2543 - 30 ก.ย. 2544)</p> <p>จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543</p>	<p>ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 (1 ต.ค. 2544 - 30 ก.ย. 2545)</p> <p>● จัดทำแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ภารกิจที่ถ่ายโอน 6 ด้าน 245 กิจกรรม 50 กรม 11 กระทรวง</p>	<p>ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 (1 ต.ค. 2545 - 30 ก.ย. 2546)</p> <p>● เนื่องจากพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จึงมีการแก้ไขปรับปรุงแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ตรงกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>	<p>ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 (1 ต.ค. 2546 - 30 ก.ย. 2547)</p> <p>● เร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการและเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>● เร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการศึกษา ร่วมกับ กระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการประกาศใช้กฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547</p>	<p>ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 (1 ต.ค. 2547 - 30 ก.ย. 2548)</p> <p>● เป็นช่วงการพิจารณาบทบาทภารกิจ กำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. ไปแล้ว ซึ่งกำหนดให้จะต้องพิจารณาบทบาทใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี จึงมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทบทวนแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปรับปรุงแผนปฏิบัติการเพื่อทำหน้าที่พิจารณา กำหนดกรอบแนวทางการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) และปรับปรุงแผนปฏิบัติการเพื่อให้สามารถดำเนินการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป</p>
--	--	--	--	---

สรุปภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้าน	ภารกิจที่ถ่ายโอน	ถ่ายโอนแล้ว ทยอยถ่ายโอน	ยังไม่ถ่ายโอน	หมายเหตุ
1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	87	71	16	
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	103	69	34	
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย	17	9	8	
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว	19	14	5	
5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	17	15	1	ถอน 1 เรื่อง เนื่องจากไม่มีภารกิจถ่ายโอน
6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น	2	2	-	
รวม	245	180	64	

ข้อมูล ณ กุมภาพันธ์ 2548

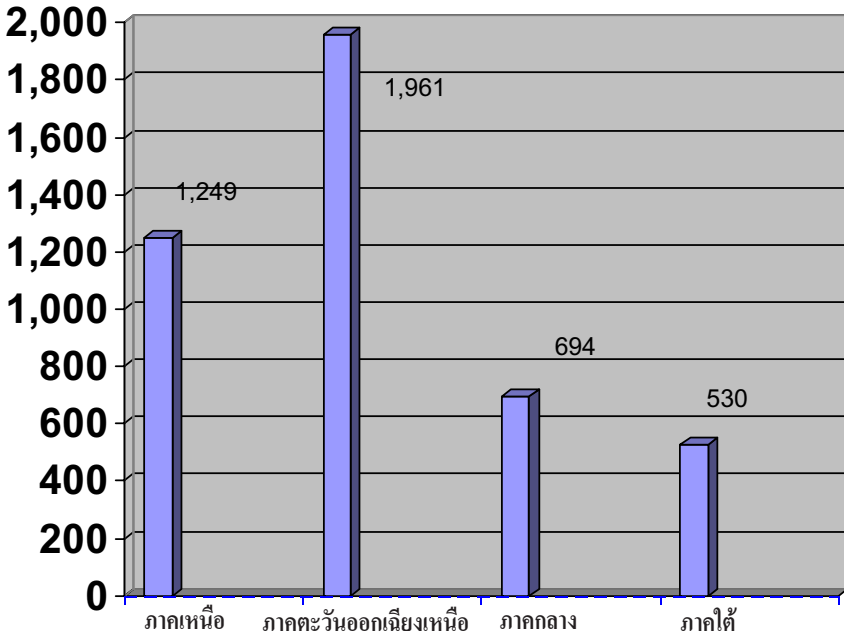
สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความก้าวหน้าในการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภาพรวมความก้าวหน้าในการถ่ายโอนบุคลากรสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ มีบุคลากรที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 4,434 คน ภาคที่มีการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานส่วนกลางมากที่สุด ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนทั้งสิ้น 1,961 คน รองลงมา ได้แก่ ภาคเหนือ จำนวน 1,249 คน ภาคกลาง จำนวน 694 คน และภาคใต้ จำนวน 530 คน ตามลำดับ (ดูภาพที่ 1) และจำนวนบุคลากรทั้ง 4 ภาค ที่ถ่ายโอนไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากที่สุดถึง 2,302 คน รองลงมา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1,300 คน และเทศบาล จำนวน 832 คน และส่วนใหญ่บุคลากรที่ถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นลูกจ้างชั่วคราวมากกว่าข้าราชการ โดยเป็นลูกจ้างชั่วคราว จำนวน 3,056 คน และเป็นข้าราชการ จำนวน 1,378 คน

หน่วยงานที่ถ่ายโอนบุคลากรเหล่านี้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ มีจำนวน 6 หน่วยงาน ได้แก่ กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กรมทรัพยากรธรณี กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และกรมส่งเสริมสหกรณ์

ภาพที่ 1 จำนวนบุคลากรที่ได้รับการถ่ายโอนในภาพรวมทั้งประเทศทั้ง 3 รูปแบบ จำแนกเป็นรายภาค



ผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

1. การดำเนินการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาในปี 2546-2548 ได้ยึดหลักงานไป เงินไป คนไป และการรักษาสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าให้บุคลากร ถ่ายโอน ทั้งนี้ ได้ดำเนินการถ่ายโอนข้าราชการและลูกจ้างประจำ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 2 ระยะ ระยะที่ 1 จำนวน 4,111 คน ระยะที่ 2 จำนวน 348 คน ปัญหาจากการถ่ายโอนบุคลากร คือ

(1) ด้านส่วนราชการถ่ายโอน ได้แก่ การถ่ายโอนล่าช้าไม่เป็นที่ไปตามแผน การประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจยังไม่ทั่วถึง อุปกรณ์ถ่ายโอนเก่าชำรุด การชะลอการถ่ายโอนบุคลากรทางการศึกษา

(2) ด้านส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การอบรมปฐมนิเทศสั้นเกินไป การดำเนินการเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการล่าช้า

(3) ด้านบุคลากรถ่ายโอน ไม่ประสงค์ถ่ายโอน มีปัญหาการปรับตัวในที่ทำงานใหม่ ตำแหน่งและจำนวนเกินความจำเป็น

(4) ด้านสิทธิประโยชน์ ค่าตอบแทนและทางก้าวหน้า โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่รองรับสิทธิประโยชน์ทางก้าวหน้าที่มุ่งใจในการปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้ครอบคลุมข้าราชการถ่ายโอนมีความล่าช้า เป็นต้น

2. สำหรับแนวทางการดำเนินงานในปี 2548 ภายใต้โครงสร้าง “ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมในการถ่ายโอน

บุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้เสนอให้ว่าจ้างสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ดำเนินการระหว่างเดือนมีนาคม-กันยายน 2548 โดยเน้นขอบเขตการศึกษา 3 ประการ คือ

2.1 ศึกษาผลลัพธ์ (Outcome) ของการถ่ายโอนบุคลากรที่ผ่านมาในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ข้อเสนอรูปแบบการกระจายอำนาจด้านกำลังคนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 ศึกษาวิจัยกรณี (Case Study) โดยการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิผลการใช้กำลังคนจากการถ่ายโอนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ กลาง เล็ก

* * * * *

สถาบันนโยบายศึกษา Institute of Public Policy Studies (IPPS)

.....

สถาบันนโยบายศึกษา (Institute of Public Policy Studies) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา (Foundation for the Promotion of Public Policy Studies) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ (Konrad Adenauer Foundation) แห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน นับแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน

กำเนิด

สถาบันนโยบายศึกษาก่อกำเนิดในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2528 โดยมีจุดเริ่มต้นจากโครงการศึกษานโยบายสาธารณะภายใต้สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ต่อมาสถาบันฯ ได้แยกตัวออกจากการบริหารงานของสำนักเลขาธิการสมาคมสังคมศาสตร์ฯ ภายใต้ชื่อ “โครงการศึกษาสาธารณะ” โดยมี ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต เป็นผู้อำนวยการ และ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นผู้อำนวยการร่วม

ปัจจุบัน สถาบันนโยบายศึกษามี ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นประธาน และมีผู้บริหารร่วมสองคน คือ นางยศวดี บุญเกียรติ และนางทิพย์พาพร ดันดีสุนทร

วัตถุประสงค์

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ โดยมีการทำกิจกรรมในรูปแบบของการสัมมนา

การวิจัย ผลិតสื่อและสิ่งพิมพ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. จัดกิจกรรม สนับสนุนการวิจัย ผลิตสื่อต่างๆ เพื่อนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการปฏิรูปการเมืองและการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้
3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถาบันตัวแทนประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายในทุกๆ ระดับ
4. เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกิจการนโยบายสาธารณะและสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองในเรื่องนิติบัญญัติและการบริหารตลอดถึงแง่มุมอื่นๆ ของสังคมประชาธิปไตย

กิจกรรม

สถาบันนโยบายศึกษา มีการดำเนินงานในรูปแบบการจัดกิจกรรม 4 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. **การจัดสัมมนาและฝึกรอบรม** เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นและถกเถียงระหว่างกลุ่มตัวแทนต่างๆ ของสังคม ต่อประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม อีกทั้งยังเป็นเวทีในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สำคัญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภาและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ของสังคม สถาบันฯ ถือเป็นหน้าที่ที่จะให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นโดยผ่านทางการจัดสัมมนา ดังนั้นผู้เข้าร่วมการสัมมนาของทางสถาบันฯ จะไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

2. วิจัย สถาบันนโยบายศึกษาได้ให้การสนับสนุนแก่นักวิชาการและนักวิจัยในการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อสาธารณชน ผลงานสำคัญๆ ที่ผ่านมา อาทิเช่น การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปการเมือง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ซึ่งผลของงานวิจัยดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางการเมืองของประเทศ

3. สิ่งพิมพ์ สถาบันนโยบายศึกษาได้ทำจดหมายข่าวรายเดือนเป็นประจำตั้งแต่ “ผู้แทนราษฎร” ในปี พ.ศ. 2529 ซึ่งในต้นปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนเป็น “จดหมายข่าวปฏิรูปการเมือง” และปัจจุบัน คือจดหมายข่าว “ปฏิรูปการเมือง-กระจายอำนาจ” เนื้อหาสาระของจดหมายข่าวของสถาบันฯ คือ การนำเสนอการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารและกฎหมายการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ สถาบันฯ ยังจัดพิมพ์หนังสือ เอกสารนโยบาย เอกสารข้อมูล เอกสารวิจัย เอกสารสัมมนาต่างๆ อีกมากมายเป็นประจำทุกปี

4. สื่อการศึกษา สถาบันนโยบายศึกษาได้จัดทำสื่อในหลายรูปแบบเพื่อเป็นสื่อให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้มากขึ้น

● **ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank)** เป็นการรวบรวมข้อมูลเสียงของบุคคลต่างๆ จากโครงการฯ ตั้งแต่ปี 2530-2544 ในหัวข้อที่น่าสนใจไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการค้นคว้าอ้างอิง ข้อมูลเหล่านี้ถือเป็นหลักฐานชั้นต้นทางประวัติศาสตร์ที่จะเป็นประโยชน์ยิ่งในการก่อตั้งห้องสมุดเสียง ธนาคารเสียงแบ่งออกเป็น 18 ภาค ได้แก่ 1. สถาบันพระมหากษัตริย์ 2. กฎหมาย 3. การเมือง 4. การเมืองต่างประเทศ 5. องค์กรระหว่างประเทศ 6. ราชการ 7. เศรษฐกิจ 8. การเกษตรและประมง 9. การท่องเที่ยวและการส่งออก 10. สังคม 11. สิ่งแวดล้อม 12. กรุงเทพมหานคร 13. วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี 14. การศึกษา 15. ศิลปะ 16. ศาสนา 17. กีฬา และ 18. ทั่วไป

● **ปฏิทินประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเกมการเมือง**
เช่น เกมวงเวียนประชาธิปไตย ไฟการเมือง ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย
และเกมเลือกตั้ง เป็นผลงานของสถาบันนโยบายศึกษาในการสร้างสรรค์
มิติใหม่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป

● **เว็บไซต์ของสถาบันนโยบายศึกษา** เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์
ที่นำเสนอจดหมายข่าวรายเดือน บทความเด่น กิจกรรมของสถาบันฯ
ที่มีทั้งภาษาไทยและอังกฤษ ซึ่งท่านผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสามารถเข้าชมได้
โดยผ่านเว็บไซต์ <http://www.fpps.or.th>

.....

สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

- Policies of Thai Political Parties in the 1995
General Election (1995)** 50 บาท
- Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak,
Prachak Kongkirati, Win Phromphaet
(Translated and edited by Santhad Atthaseree,
David Peters, Parichart Chotiya)*
- Thai Constitutions in Brief (1997)** 50 บาท
- Parichart Siwaraksa, Chaowana Traimas,
Ratha Vayagool*
- เปรียบเทียบนโยบาย 4 รัฐบาล (พิมพ์ครั้งที่ 2 2541) 60 บาท
- ปาริชาติ ศิวะรักษ์*
- กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (2541) 50 บาท
- เชวณะ ไตรมาส*
- กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : 160 บาท
- ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย (2541)
- นันทวัฒน์ บรมานันท์*
- บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง (2541) 60 บาท
- นันทวัฒน์ บรมานันท์*
- ปฏิรูปประเทศไทย...จากวิกฤตสู่สหัสวรรษใหม่ (2541) 20 บาท
- วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์*
- มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้าง
เสถียรภาพรัฐบาล (2541) 60 บาท
- มานิตย์ จุมปา*

ทฤษฎีใหม่ : มิติที่ยิ่งใหญ่ทางความคิด (2541)	70	บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช		
ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปี ประชาธิปไตยไทย (2541)	150	บาท
เชาวนะ ไตรมาศ		
ศักยภาพทางการคลังของ อบต. (2541)	130	บาท
จรัส สุวรรณมาลา		
Portfolio Government and Multiple Legislative Processes / ข้อเสนอในการออกแบบระบบการเมืองและการบริหารใหม่ (2542)	20	บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช		
การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน (2542)	120	บาท
บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ		
การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (2542)	50	บาท
เชาวนะ ไตรมาศ		
บทบาทใหม่ของข้าราชการไทย :	50	บาท
ในบริบทของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน		
เชาวนะ ไตรมาศ		
องค์กรชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (2542)	80	บาท
นันทวัฒน์ บรมานันท์		
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2 2543)	70	บาท
สนธิ จรอนันต์		
กัมบัคของสงครามความเปลี่ยนแปลง : ทางเลือกและทางรอด	70	บาท
ของสังคมนการเมืองไทยในสหัสวรรษใหม่ (2543)		
เชาวนะ ไตรมาศ		

- เลือกตั้งอย่างไร : คนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (2543) 50 บาท
เชาวนะ ไตรมาส
- การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน (2545) 80 บาท
เชาวนะ ไตรมาส
- Thailand : State-Building, Democracy and Globalization (2002) 210 บาท
Chai-Anan Samudavanija
- รัฐบาลทำงานอย่างไร (พิมพ์ครั้งที่ 2 2546) 120 บาท
สนธิ จรอนันต์
- นิติรัฐกับประชาสังคม (2546) 210 บาท
นันทวัฒน์ บรมานันท์
- สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง : ความมั่นคงของรัฐกับความไม่มั่นคงของราษฎร (2546) 150 บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช
กุสุมา สนธิวงศ์ ณ อยุธยา
- อนาคตที่ไล่ล่าประเทศไทย : แนวโน้มของโลก สังคม เศรษฐกิจ การเมือง กับอนาคตของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2546) 150 บาท
ธีรพัฒน์ วิไลทอง
ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ
- คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 1) (2546) 185 บาท
จรัส ดิษฐาอภิชัย
- ประชารัฐกับการเปลี่ยนแปลง (พิมพ์ครั้งที่ 3 2547) 130 บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช

การปฏิรูประบบราชการ : เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (2547) สถาบันนโยบายศึกษา	30 บาท
คนไทยกับการเมือง : ปิติฤวิปโยค (2547) อภิญา รัตนมงคลมาศ วิวัฒน์ คติธรรมนิตย	200 บาท
วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (พิมพ์ครั้งที่ 2 2547) วิชัย ต้นศิริ	120 บาท
นโยบายพรรคการเมืองไทย (2547) เชาวนะ ไตรมาศ	150 บาท
...กว่าจะเป็นพลเมือง (2547) สถาบันนโยบายศึกษา	200 บาท
คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 2) (2548) จรัส คิชฐาภิรัช	150 บาท
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (ฉบับปรับปรุง) (2548) สนธิ จรอนันต์	90 บาท
Thai Political Parties in the Age of Reform (2006) Siripan Nogsuan Sawasdee	350 บาท
บนหนทางสิทธิมนุษยชน (2549) จรัส คิชฐาภิรัช	150 บาท
ข้อมูลพื้นฐาน 75 ปี ประชาธิปไตยไทย 2475-2550 (2550) เชาวนะ ไตรมาศ	200 บาท
อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย (2550) เศรษฐพร กุศรีพิทักษ์	150 บาท

โพลเลือกตั้งกับการเมืองไทย (2550) ณรงค์เดช สรุโฆษิต	150 บาท
วัฒนธรรมพลเมือง (2551) วิชัย ตันศิริ	90 บาท
การจัดการศึกษาในท้องถิ่น (2551) สนธิ จรอนันต์	120 บาท

สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

วงเวียนประชาธิปไตย	80 บาท
แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย	25 บาท
Road of Democracy Map	40 บาท
ไฟการเมือง	100 บาท
เกมการเมือง (Political Monopoly)	200 บาท
เกมเลือกตั้ง	200 บาท
ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย 2475-2545	50 บาท
ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank)	- บาท

สนใจกรุณาติดต่อ : สถาบันนโยบายศึกษา : 99/146 ถนนงามวงศ์วาน
แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900
โทร. 02-941-1832-3 โทรสาร: 02-941-1834
E-mail: ipps_fpps@yahoo.com ; info@fpps.or.th
www.fpps.or.th

ประวัติ



นายสนธิ จรอนันต์

- ตำแหน่งปัจจุบัน - ที่ปรึกษาสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
(เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 11 ชช.)
- การศึกษา - ศีษษาศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร
- รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประวัติการทำงาน - รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
(นักบริหารงานศาลรัฐธรรมนูญ 10)
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ (เจ้าหน้าที่
ศาลรัฐธรรมนูญ 10) สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 1
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- หัวหน้าสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการกำกับ
การจัดทำแผนลงทุนจังหวัด (หน่วยงานภายใน)

สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย

- ผู้อำนวยการพิเศษด้านการวางแผน (เจ้าหน้าที่
วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว.) สำนักนโยบาย
และแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- หัวหน้าฝ่ายโครงการพัฒนาจังหวัดและ
ยุทธศาสตร์การวางแผนพัฒนาจังหวัด
กองประสานนโยบายและแผน สำนักนโยบาย
และแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
ฝ่ายพัฒนาการเมืองการปกครองและการบริหาร
สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย
กระทรวงมหาดไทย
- เจ้าพนักงานปกครอง เขตพญาไท
กรุงเทพมหานคร

ผลงานทางวิชาการ - งานวิจัย ประมาณ 35 เรื่อง
- หนังสือ ประมาณ 9 เรื่อง

.....

About the book

Education Management in Local Government Organizations

By *Sanit Chornanan*

The National Education Act B.E. 2542 and the amendment B.E. 2545 has mentioned the providing education to individuals in order to promote full development of the intellect, knowledge, morality and physical and mental health, a vision for work, the ability to live with others in a democratic society. Moreover, education institutions will, in cooperation with local government organizations, contribute to the strengthening of communities by encouraging learning in the community. By this, there will be provision of education and training and the ability to select local wisdom and other sources of learning for community development.

According to this Act, the education service will be provided by the cooperation of local government organizations and the State with regard to Compliance with the national education standard and system. The design of how to transfer education technology, know-how and knowledge management from the State to the local government organizations is contained in the step and plan. However, the first five years of implementation, the feedback was unsatisfied by school teachers all over the country. In the mean time, the newly local government organizations, especially TAO and PAO lack of experience and are not ready in education management. This indicates that the education management in local government organizations needs more time for mutual understanding and preparation for public education service in local community.



"...เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแผนปฏิบัติการการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ดำเนินการโดยเอกเทศ มีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ดังนั้น ข้อเสนอความเป็นไปได้ในการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงน่าจะปรับแผนปฏิบัติการโดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันบริหารและจัดการศึกษาในรูปของสหการ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษา..."



การจัดการศึกษาในท้องถิ่น
ISBN 978-974-348-011-9



9 789743 480119

5115
123500

120.- บาท