

รายงานการติดตามการจัดการศึกษา
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551

สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

คำนำ

ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ได้กำหนดหลักการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ในระดับใดระดับหนึ่ง ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น ซึ่ง กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกระทรวงมี หน้าที่ในการประสานส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถ จัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐาน รวมทั้งส่งเสริม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งการร่วม บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นแก่สถานศึกษาได้ตามความเหมาะสม และความจำเป็น เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพเกิดประสิทธิภาพ และสามารถจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น อย่างแท้จริง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะหน่วยงานที่กำกับ ดูแลนโยบายและรับผิดชอบการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวม ของประเทศ จึงเห็นควรให้มีการติดตามการดำเนินงานจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าในการจัด การศึกษา และการดำเนินงานส่งเสริม สนับสนุนของหน่วยงานและผู้ที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน พร้อมทั้ง จัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการตัดสินใจระดับ



นโยบายในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาบุคคลในท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

สำนักงานฯ ขอขอบพระคุณ ดร.นงราม เศรษฐพานิช รองศาสตราจารย์ ดร.สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ ดร.รุ่งเรือง สุขาภิรมย์ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทุกท่าน ที่กรุณาให้ข้อคิดเห็นและข้อมูลการดำเนินงานของสถานศึกษา รวมทั้งตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของรายงาน จนทำให้รายงานการติดตามครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการนำผลไปใช้ในการดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน และพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพยิ่งขึ้นต่อไป



(รองศาสตราจารย์ชงทอง จันทรางศุ)
เลขาธิการสภาการศึกษา



บทสรุปผู้บริหาร

การติดตามการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินงานส่งเสริมสนับสนุนของหน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษา โดยมีผลการติดตามสรุปได้ดังนี้

การดำเนินงานด้านกฎหมายและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2551 ได้มีการดำเนินงาน ดังนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดการประชุมสัมมนาเรื่องเป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น เพื่อระดมและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในการจัดการศึกษา อันจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการสภาการศึกษา ด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงระยะเวลา 10 ปี แล้วเสร็จ โดยกำหนดเป้าหมายให้ อปท.มีส่วนร่วมจัดการศึกษาในระบบในสัดส่วนที่สูงขึ้นร้อยละ 20 และสถานศึกษาสังกัด อปท.มีมาตรฐานระดับดี ตามเกณฑ์การประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการศึกษาในระบบ ในเชิงปริมาณ มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น จากเดิม 146 แห่งในปี 2548 เป็น 333 แห่ง ในปี 2551 ซึ่งเพิ่มขึ้น 187 แห่ง



และมีโรงเรียนในสังกัด อปท.จำนวนรวมทั้งสิ้น 1,481 โรง โดยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีจากปี 2548 ที่มีสถานศึกษาเพียง 955 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 3.7 ของสถานศึกษาทั้งหมดของประเทศ โดยสถานศึกษาส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษามากที่สุด รวมทั้งได้ขยายการสอนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น

สำหรับจำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด อปท. ในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีตั้งแต่ปี 2548 - 2550 โดยมีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 1,585,172 คน คิดเป็นร้อยละ 12.35 ของนักเรียนทั้งประเทศ โดยนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษามีจำนวนเพิ่มมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อปท. ได้จัดในรูปแบบศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีจำนวนทั้งสิ้น 18,780 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2548 คิดเป็นร้อยละ 16.56 นอกจากนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตในรูปแบบต่างๆ และให้ความรู้ทั่วไป การฝึกอบรมอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของรัฐในด้านต่างๆ

ในเชิงคุณภาพ อปท.ได้ดำเนินการส่งเสริมการประเมินคุณภาพภายในและภายนอก ทำให้สถานศึกษา มีคุณภาพระดับดี สูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศ และได้ส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเข้ารับการทดสอบระดับชาติทั้งในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 โดยสถานศึกษาสังกัด กทม.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชาสูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศ ขณะที่สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชาต่ำกว่าสถานศึกษาในทุกสังกัด ส่วนผลการทดสอบ O-NET ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6



สถานศึกษาสังกัด อปท. มีผลการทดสอบในรายวิชาคณิตศาสตร์และสังคมสูงกว่าภาพรวม ขณะที่สถานศึกษาสังกัด กทม. มีผลการทดสอบรายวิชาส่วนใหญ่ต่ำกว่าภาพรวมของประเทศ อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 ยังมีจำนวนน้อย และยังมีประสบการณ์การจัดการศึกษาในระดับนี้ไม่มากนัก รวมทั้งอปท. ได้จัดงานมหกรรมการศึกษาท้องถิ่น ประจำปี 2551 เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนในสังกัด อปท.

นอกจากนี้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษายังได้จัดให้มีการประชุมสัมมนา เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการศึกษาของ อปท. ที่จัดการศึกษา ได้ประสบความสำเร็จอีกด้วย

การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนาระบบการบริหารการศึกษาเพื่อรองรับการจัดการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของ อปท. การจัดระบบบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป

การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้กับ อปท. ได้มีการดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 454 โรงเรียน โดยมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนในแต่ละปีตั้งแต่ปี 2549 - 2552 จำนวน 294 20 79 และ 61 โรงเรียนตามลำดับ แต่ก็ยังมีความล่าช้าและความไม่ชัดเจนในการถ่ายโอนสถานศึกษา

นอกจากนี้ผลจากการติดตามการดำเนินงานในครั้งนี้ได้มีข้อเสนอแนะการดำเนินงาน ดังนี้



1. ควรส่งเสริมสนับสนุนให้ อปท. มีบทบาทในการจัดการศึกษา และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้มีการดำเนินงานเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตามสภาพความพร้อมและความเหมาะสม โดยมีจำนวนที่เหมาะสม ไม่มากเกินไป เพื่อให้ อปท. สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงและให้การสนับสนุนได้อย่างเต็ม ที่รวมทั้งจัดให้มีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้สามารถ จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

2. ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่าง อปท. ที่ประสบความสำเร็จ หรือหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาเป็นอย่างดี กับอปท. ที่ยังจัดการศึกษาไม่เข้มแข็งเพื่อให้ความช่วยเหลือในการจัดการศึกษา ซึ่งอาจจัดในระบบพี่เลี้ยง หรือการตกลงร่วมมือกัน เพื่อให้การจัดการศึกษา มีคุณภาพยิ่งขึ้นต่อไป

3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ควรให้การส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาครูและความช่วยเหลือด้านวิชาการ แก่ครูและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การศึกษาที่จัดสำหรับเด็กไม่ว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้จัดก็ตาม เป็นการศึกษาที่มีคุณภาพและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงสำหรับเด็ก เนื่องจากเป็นเด็กไทยทุกคน

4. อปท. และสถานศึกษาในสังกัด อปท. ซึ่งค่อนข้างมีความพร้อม ในการจัดการศึกษามากกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. และส่วนมากตั้งอยู่ใน เขตเมือง แต่กลับมีผลการทดสอบด้านวิชาการในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 น้อยกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. จึงควร เร่งพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรทั้งในระดับอปท. และสถานศึกษา อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการจัด การเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ และมีการสรรหาบุคลากรที่มี



ความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาเป็นครู เพื่อยกระดับการศึกษาให้สูงขึ้นโดยไม่อิงกับระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเพิ่มสูงขึ้น

5. การที่ อปท. ยังขาดนโยบายและแผนการพัฒนาศึกษาที่ชัดเจน และมีขาดความต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นเพื่อให้นโยบายการพัฒนาศึกษามีความชัดเจน มีความต่อเนื่อง และไม่เปลี่ยนแปลงตามผู้บริหารท้องถิ่น อปท. จึงควรวีجد(ร่าง)ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดทำโดยคณะอนุกรรมการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาต่อไป





สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ค
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฎ
สารบัญแผนภาพ	ฏ
บทที่ 1 บทนำ	1
หลักการและเหตุผล	1
วัตถุประสงค์	4
วิธีดำเนินการศึกษา	5
ขอบเขตการติดตาม	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 วิธีดำเนินการ	7
บทที่ 3 ผลการติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11
ส่วนที่ 1 สิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	11
1. การดำเนินงานตามกฎหมายและ แนวนโยบายของรัฐในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	12
2. สภาพการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	35
3. การบริหารและการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	64



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ส่วนที่ 2 การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	83
1. ผลการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	84
2. การสำรวจความต้องการของครูในการถ่ายโอน	85
บทที่ 4 บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	91
บทสรุป	91
อภิปรายผล	104
ข้อเสนอแนะ	108
บรรณานุกรม	111
ภาคผนวกที่ 1 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547	115
ภาคผนวกที่ 2 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549	121
ภาคผนวกที่ 3 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องวิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549	125



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวน รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	36
2	จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา ปี 2548 - 2551	37
3	จำนวนโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2548-2551	39
4	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	42
5	จำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	43
6	ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกของ สถานศึกษาที่อยู่ในระดับดี จำแนกตามมาตรฐานและ สังกัดของสถานศึกษา	47
7	ผลการทดสอบ NT ระดับ ม.3 ปี 2550	49
8	ผลการทดสอบ O-NET ระดับ ม.6 ปี 2550	50
9	จำนวนสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	84
10	จำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ขอถ่ายโอน	86



สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1	ระบบการบริหารและการจัดการศึกษาท้องถิ่น	65
2	โครงสร้างการจัดการศึกษาของ อบจ. นครราชสีมา	87





บทที่ 1

บทนำ



หลักการและเหตุผล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 9 ได้กำหนดหลักการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ หมวด 5 ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น มาตรา 41 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิ จัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 ให้กระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับ นโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสร รงงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ มาตรา 58 (1) และ (2) บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน เพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจา

ทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น

สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16-18 ได้บัญญัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบอันได้แก่ เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นระบบบริการสาธารณะประเภทหนึ่งและ มาตรา 30(1) บัญญัติให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความครอบคลุมถึงการถ่ายโอนภารกิจการศึกษา

นอกจากนี้กรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559) ได้กำหนดนโยบายให้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีความคล่องตัว และมีอิสระในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุณภาพและมาตรฐาน และได้กำหนดยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมาตรการ ส่งเสริมศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและสนับสนุนการจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย มีคุณภาพและมาตรฐาน พัฒนาคูรั และบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้คู่คุณธรรม มีทักษะ และศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมสวัสดิการและความก้าวหน้าในวิชาชีพ สร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมทั้งด้านวิชาการงบประมาณ และบุคลากรให้กับท้องถิ่น

จากบทบัญญัติดังกล่าว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและแนวโยบายการดำเนินการจัดการศึกษา รวมทั้งจัดระบบการบริหารจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามแผนนโยบายและกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดทำแผนการศึกษาท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ (พ.ศ.2545-2559) และเป็นไปตามกรอบทิศทาง การพัฒนาการศึกษา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และสนองความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ในปัจจุบันพบว่ามืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 7,853 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) 75 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 6,157 แห่ง เทศบาล 1,619 แห่ง กรุงเทพมหานคร 1 แห่ง และเมืองพัทยา 1 แห่ง โดยมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 333 แห่ง หรือประมาณร้อยละ 3.7 ที่จัดการศึกษาในระบบ (ที่มีโรงเรียนในสังกัด) ส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรวมทั้งสิ้น 1,481 แห่ง

อย่างไรก็ตามจากการประเมินที่ผ่านมา แม้จะพบว่า การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในด้านการดำเนินการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความก้าวหน้าไปมาก โดยมีจำนวนโรงเรียนในสังกัดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมากแต่ก็ยังมีส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนท้องถิ่นทั้งหมด และยังพบปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการศึกษาหลายประการ เช่น ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา บุคลากรด้านการศึกษา

ไม่เพียงพอ ครูและบุคลากรด้านการศึกษาขาดขวัญกำลังใจ และยังมี ปัญหาด้านกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ปัญหาในการดำเนินงานการถ่ายโอนการจัดการศึกษาหลายประการ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะหน่วยงานที่กำกับ ดูแลนโยบายและรับผิดชอบการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวม ของประเทศ จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องติดตามประเมินผลความ ก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการ ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนของหน่วยงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องและ เป็นไปตามแผนและกฎหมายที่กำหนด รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการ ดำเนินงาน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ และเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการ ตัดสินใจในระดับนโยบายต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และการดำเนินงานส่งเสริมสนับสนุนของหน่วยงานและ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะใน การจัดการศึกษา

วิธีดำเนินการศึกษา

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ
2. กำหนดกรอบแนวทางการติดตามความก้าวหน้าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. วิเคราะห์ข้อมูล
5. จัดทำร่างรายงานเบื้องต้น
6. ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของร่างรายงาน
7. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

ขอบเขตการติดตาม

เป็นการติดตามความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล อบจ. อบต. เมืองพัทยา และ กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 5 เฉพาะส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นการติดตามการดำเนินงานในช่วงปี 2551 (1 กันยายน 2550 – 31 ตุลาคม 2551)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้รับทราบความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาอุปสรรค รวมทั้งข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ



บทที่ 2

วิธีการดำเนินงาน



ในบทนี้จะนำเสนอวิธีดำเนินการศึกษาซึ่งแบ่งออกเป็น 7 หัวข้อดังกล่าวแล้วในบทที่ 1 โดยแต่ละหัวข้อมีรายละเอียดดังนี้

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ

ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 - 2559) และกรอบทิศทาง การพัฒนาการศึกษา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 - 2559) รวมทั้งเอกสารรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ งานวิจัยและการประเมิน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายงานประจำปี วารสารการศึกษา ข่าวการศึกษาจากหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ตรวมทั้ง ผลการประชุมและรายงานต่างๆ ได้แก่ สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุมสภาการศึกษา และรายงานการประชุมของหน่วยงาน ต่างๆ รวมทั้งรายงานการประชุมคณะทำงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. กำหนดกรอบแนวทางการติดตามความก้าวหน้าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 นำสาระที่ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบแนวทางกำหนดประเด็นการติดตามผลการดำเนินงานโดยยึดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เป็นหลัก ดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

2) กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 นำผลจากการติดตามประเมินผลการบริหารและการจัดการศึกษานับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 เป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณาในการกำหนดประเด็น เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการติดตามประเมินผล

2.3 จัดประชุมเพื่อพิจารณากรอบแนวทางการติดตามการบริหารและการจัดการศึกษา ก่อนที่จะเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

3. เก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.1 ดำเนินการรวบรวมข้อมูลผลการวิจัยและการประเมินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น

3.2 ดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากการสอบถาม สัมภาษณ์ และศึกษาดูงานในหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. วิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเนื้อหาตามกรอบแนวทางการติดตามการดำเนินงานในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 2 ประเด็นหลักข้างต้น

5. จัดทำร่างรายงานเบื้องต้น

นำผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลจัดทำร่างรายงานเบื้องต้น

6. ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของร่างรายงาน

เพื่อให้การติดตามผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความถูกต้อง สมบูรณ์ และนำไปใช้ประโยชน์ได้ในวงกว้าง การติดตามจึงเน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในการตรวจสอบความถูกต้องของการประเมิน โดยจัดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาร่างรายงานฯ

7. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

นำผลจากการพิจารณาร่างรายงานมาปรับปรุงแก้ไขและจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์





บทที่ 3

ผลการติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ผลการติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในที่นี้ จะนำเสนอเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 สิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2 การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินงาน ดังนี้

ส่วนที่ 1 สิทธิในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การนำเสนอสาระในส่วนนี้จะนำเสนอเป็น 3 ตอน ได้แก่

1. การดำเนินงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การดำเนินงานตามกฎหมายและแนวนโยบาย ของรัฐในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในที่นี้จะนำเสนอเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ การกำหนดบทบาท
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย
และแนวนโยบายของรัฐ และการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์/นโยบาย
ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียด
ดังนี้

1.1 การกำหนดบทบาทการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและแนวนโยบาย ของรัฐ

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญเบื้องต้นประการหนึ่งในการ
พัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องดำเนินการให้คนไทยทุกคนได้รับการศึกษา
อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งสามารถตอบสนองความต้องการของ
ชุมชนท้องถิ่นได้มากที่สุด จากความสำคัญดังกล่าวจึงได้กำหนดให้
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่ดูแลประชาชนในชุมชน
อย่างใกล้ชิดสามารถจัดการศึกษาได้ โดยกำหนดบทบาทการจัดการ
ศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในกฎหมายหลายฉบับและ
แนวนโยบายของรัฐ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช

2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550
ได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นที่สำคัญๆ ได้แก่

มาตรา 80 (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และ เอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพ การศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษา อบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายใน ท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดย คำนี้ถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ รวมทั้งการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย

2) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฯ ได้กำหนด บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญๆ มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 9 (2) การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่จัดการศึกษาอยู่แล้วให้มีสิทธิจัดการศึกษาได้ต่อไป โดยไม่ต้องประเมินอีก แต่ถ้าเป็นการรับโอนสถานศึกษาหรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาต้องดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง

3) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยถือว่าการจัดการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะ

4) กรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดทำกรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2554) ได้กำหนดนโยบายที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้มีความคล่องตัว และมีอิสระในการจัดการศึกษา ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพและได้มาตรฐาน พร้อมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลายยืดหยุ่น รวมทั้งส่งเสริม การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาทั้งจากภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ เพื่อให้คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ มีความ สมบูรณ์ทั้งด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ มีคุณธรรมจริยธรรม มีความ ภาคภูมิใจในความเป็นคนไทยบนพื้นฐานปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการส่งเสริมการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมาตรการในการดำเนินการ ดังนี้

มาตรการในการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1) ส่งเสริมศักยภาพขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการจัดและสนับสนุนการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ หลากหลายมีคุณภาพและมาตรฐาน

1.2) พัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ ทักษะ และศักยภาพในการจัด การเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมสวัสดิการ และความก้าวหน้าใน วิชาชีพ

1.3) สร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อม ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ และบุคลากรให้กับท้องถิ่น ชุมชน สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาและส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษา

พร้อมกันนี้ได้กำหนดบทบาทขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานจัดการศึกษา ดังนี้

1.1) จัดทำแผนกลยุทธ์/แผนพัฒนาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาตามแผนการศึกษาชาติ (พ.ศ. 2545 - 2554) นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง

1.2) ส่งเสริมสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ทั้งด้านบุคลากร วิชาการ งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุครุภัณฑ์

1.3) ร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ค้นหาและให้ความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนด้อยโอกาส พิจารณา ให้ได้รับบริการการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

5) แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนส่งเสริมความเข้มแข็งและศักยภาพในการบริการสาธารณะของชุมชน ได้มีการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและแนวนโยบายที่กำหนด โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) เพื่อเป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) และกรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี ซึ่งสาระสำคัญของแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) กล่าวคือ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ศึกษารอบนโยบาย การศึกษาระดับชาติ และสภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา ตลอดจนการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์การจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

วิสัยทัศน์ การจัดการศึกษาทุกระดับได้มาตรฐาน แบบมีส่วนร่วมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดำรงไว้ซึ่ง เอกลักษณ์ความเป็นไทย สู้สังคมแห่งการเรียนรู้และอยู่เย็นเป็นสุข อย่างยั่งยืน

พันธกิจ

- 1.1) จัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน
- 1.2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคี การพัฒนาในการจัดการศึกษาตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 1.3) พัฒนาคุณธรรมนำความรู้ เต็มศักยภาพ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์
- 1.4) ปกป้องจิตสำนึกให้รักในเอกลักษณ์และค่านิยม ความเป็นไทย
- 1.5) จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อสร้างสรรค์ สังคมแห่งการเรียนรู้
- 1.6) รณรงค์ ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.7) ส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมี
สุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง

1.8) ส่งเสริมให้ครอบครัวอบอุ่น และชุมชนเข้มแข็ง
จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1.1) ประชาชนได้รับการบริการสาธารณะด้านการศึกษา
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน

1.2) ประชาชนและภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามา
มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3) ประชาชนดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาของ
เศรษฐกิจพอเพียง

1.4) เด็ก เยาวชน และประชาชนมีคุณลักษณะ
ที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ

1.5) ประชาชนมีความรู้เพียงพอสำหรับใช้ในการ
ประกอบอาชีพ

1.6) เด็ก เยาวชน และประชาชนรักในเอกลักษณ์
และค่านิยมความเป็นไทย

1.7) สังคมท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

1.8) เด็ก เยาวชน และประชาชนตระหนักถึงความ
สำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.9) เด็ก เยาวชน และประชาชนมีสุขภาพสมบูรณ์
แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ

1.10) ครอบครัวมีความอบอุ่น

1.11) ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนา

- 1.1) พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐาน
- 1.2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีการพัฒนาในการจัดการศึกษา
- 1.3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 1.4) พัฒนาและส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์
- 1.5) พัฒนาองค์ความรู้ของประชาชนให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ
- 1.6) ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกฝังจิตสำนึกในเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย
- 1.7) จัดหาและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายเพื่อสร้างสรรค์ให้ท้องถิ่นเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้
- 1.8) สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.9) ส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชน
- 1.10) ส่งเสริมความอบอุ่นของครอบครัว
- 1.11) เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

1.2 การดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์/นโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2551

สำหรับการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์/นโยบายที่สำคัญในปี 2551 มีดังนี้

1) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดการประชุม สัมมนาเรื่องเป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2551 ณ โรงแรมมิราเคิล คอนเวนชั่น กรุงเทพฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจุดประกายความคิดการศึกษาท้องถิ่น และระดมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในการจัดการศึกษา อันจะนำไปสู่การจัดทำ ข้อเสนอยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในการประชุมสัมมนาเพื่อจุดประกายความคิดการจัดการศึกษาท้องถิ่น ได้มีการปาฐกถาเรื่อง เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่นโดย ศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย องคมนตรี และอภิปรายเรื่อง จุดประกายความคิด ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่น โดยการปาฐกถามีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1.1) เป้าหมายหรือประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

การจัดการศึกษาต้องเป็นยุทธศาสตร์ถาวรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะให้ประโยชน์เหลือคณานับ เป็นการลงทุนระยะยาวแต่ผลตอบแทนมากที่สุด และเป็นกลไกที่ทำให้เกิด การพัฒนาทั้งในระดับประชาชน ครอบครัว และชุมชน โดยประโยชน์ ของการศึกษาต่อประชาชนอย่างน้อยมี 5 ประการ คือ (1) สนับสนุน ให้ประชาชนมีสัมมาอาชีพ ทำให้เศรษฐกิจชุมชนมั่นคง ช่วยแก้หรือ ขจัดความยากจน (2) ส่งเสริมความเป็นพลเมืองดีและประชาธิปไตย ในชุมชน เพราะการศึกษาให้อุดมการณ์ประชาธิปไตย ทำให้ประชาชน สำนึกในสิทธิและหน้าที่จึงเสริมพลังภราดรภาพบนฐานของเสรีภาพ และความเสมอภาค ตามหลักการประชาธิปไตย (3) ส่งเสริมสุขภาพ และสร้างสุขภาวะในชุมชน การศึกษาจะให้พื้นฐานของการดูแลสุขภาพ ทำให้ประชาชนดูแลสุขภาพของตนและครอบครัวได้ดีขึ้น เป็นการ

สร้างสุขภาพในชุมชน คือ ส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค รักษาโรค
อย่างถูกวิธี และฟื้นฟูร่างกายและจิตใจให้กลับมาเป็นปกติ (4) ส่งเสริม
สิ่งแวดล้อมในครอบครัวและนิเวศวิทยาในชุมชน การศึกษาสอนให้
ประชาชนรู้จักส่งเสริมสภาพแวดล้อมในครอบครัว ส่งเสริมระบบ
นิเวศวิทยาในชุมชน ร่วมมือพิทักษ์สิ่งแวดล้อมในชุมชน และอนุรักษ์
พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ผ่านกระบวนการการเรียนรู้ และ (5) ส่งเสริม
คุณธรรมและจริยธรรมทั้งสำหรับสมาชิก ครอบครัว และชุมชน การศึกษา
ให้สติในการจัดการกับอบายมุขทั้งปวง พัฒนาสติปัญญาให้มั่นคง

1.2) ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เปิดโอกาสให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาได้ทุกระดับ/ประเภทตามความพร้อม
ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น รวมถึงระดมทรัพยากร
เพื่อการศึกษาได้ โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แต่
ปัจจุบันยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาไม่มากนัก

การจัดการศึกษาเพื่อชุมชน ควรพัฒนาทั้งวงจร
ในทุกระดับ คือ (1) พัฒนาเด็กตั้งแต่ในครรภ์ต้องส่งเสริมสุขภาพอนามัย
ของหญิงวัยเจริญพันธุ์ ให้พร้อมที่จะให้ลูกในครรภ์มีการพัฒนาของ
สมองเต็มที่ (2) การคลอดและการเลี้ยงดูใน 3 ขวบแรก สำคัญมากต่อ
พัฒนาการของเด็กและการศึกษาที่จะเข้ามาพัฒนา (3) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
ต้องมีคุณภาพ ต้องพัฒนาความพร้อมแก่เด็กเล็กทั้งด้านร่างกาย จิตใจ
อารมณ์ สังคม สติปัญญาอย่างเหมาะสมตามวัย ให้เด็กได้อาหารที่
ถูกต้องตามหลักโภชนาการเพื่อให้สมองพัฒนาได้เต็มที่ (4) การศึกษา
ปฐมวัยต้องพัฒนาเด็ก 4 ถึง 6 ขวบ เพราะเด็กจะเรียนรู้และประทับใจ

ไว้ในสมองตั้งแต่วัยต้นๆ (5) การศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างพลเมืองดี เก่ง มีสุข ให้กับประเทศไทย โดยกำหนดไว้ในหลักสูตรและจัดการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐาน นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีพ และ (6) ระดับอุดมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตนักวิชาการ นักวิชาชีพชั้นสูง ที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคม

หัวใจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสร้างความเชื่อมั่นกับประชาชน ซึ่งสิ่งที่จะสร้างความเชื่อมั่นได้ดีที่สุดคือคุณภาพการศึกษา และปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการศึกษามากที่สุด คือ สิ่งที่เกิดในห้องเรียน ไม่ใช่งบประมาณ จึงต้องเน้นที่ครูดี ซึ่งมีคุณสมบัติคือ (1) รักเด็ก (2) วิชาที่สอนเป็นอย่างดี (3) หาวิธีสอนเพื่อให้เด็กทุกคนเรียนรู้ได้มากที่สุด (4) มีอุดมการณ์ที่จะเป็นครู และ (5) มีคุณธรรม สำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี คือ (1) มีเจตนาดีว่าการศึกษาคือการลงทุนที่คุ้มค่า และให้ผลยั่งยืนที่สุด (2) ถือหลักธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และ (3) ต้องมีความรับผิดชอบ และความรับผิดชอบ

1.3) หลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน ก.ป.ร.) ได้รวบรวมหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้ เมื่อ พ.ศ. 2549 ซึ่งหลักการทรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นมี 23 ข้อ ดังนี้

(1) ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้รายละเอียดที่เป็นจริง จะได้พระราชทานความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง และรวดเร็วตามความต้องการของประชาชน

(2) ระเบิดจากข้างใน โดยต้องสร้างความเข้มแข็งให้คนในชุมชนที่เข้าไปพัฒนาให้มีสภาพพร้อมที่จะรับการพัฒนาเสียก่อน

(3) แก้ปัญหาต้องเริ่มที่จุดเล็ก ทรงมองปัญหาในภาพรวมก่อน แต่การแก้ปัญหาจะเริ่มจากในจุดเล็กๆ ที่คนมักจะมองข้าม

(4) ทำตามลำดับขั้น ทรงเริ่มต้นจากสิ่งที่เป็นที่คุ้นเคยของประชาชนก่อน แล้วค่อยเสริมสร้างความเจริญและเศรษฐกิจขั้นสูง ค่อยๆ เป็นลำดับไป

(5) ภูมิสังคม การพัฒนาใดๆ ต้องคำนึงถึง 2 ปัจจัย คือ ภูมิประเทศของบริเวณนั้น และสังคมวิทยาของคนที่นี่ (นิสัยใจคอของผู้คน ตลอดจนวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น)

(6) องค์กรรวม วิธีคิดอย่างองค์กรรวมหรือมองอย่างครบวงจร มองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและแนวทางการแก้ไขอย่างเชื่อมโยง

(7) ไม่ติดตำรา การพัฒนาตามแนวพระราชดำริ มีลักษณะการอนุโลมและรวมชอมกับสภาพธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและสภาวะสังคมจิตวิทยาของชุมชน ไม่ผูกติดกับวิทยาการและเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่แท้จริงของคนในชุมชนนั้น

(8) ประหยัด เรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด สามารถทำตัวเอง ทำได้ในท้องถิ่น ประยุกต์ใช้สิ่งที่มีอยู่ในชุมชนมาแก้ไขปัญหาโดยไม่ต้องลงทุนสูง หรือใช้เทคโนโลยีที่ไม่ยุ่งยากนัก

(9) ทำได้ง่าย ทรงคิดค้น ดัดแปลง ปรับปรุง แก้ไขงานการพัฒนาประเทศตามแนวพระราชดำริ โดยง่าย ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน

(10) การมีส่วนร่วม คือ เปิดโอกาสให้ประชาชน หรือเจ้าหน้าที่ทุกระดับได้มาร่วมกันแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่อง ที่ต้องคำนึงถึง

(11) ประโยชน์ส่วนรวม ระลึกถึงประโยชน์ ส่วนรวมเป็นสำคัญเสมอ

(12) บริการที่จุดเดียว เช่น ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริซึ่งมี 6 แห่งตามภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งหน่วยราชการต่างๆ มาร่วมดำเนินการให้บริการประชาชนที่แห่งเดียว ทรงรับสั่งเป็น 2 ด้าน หมายถึง ที่สำคัญปลายทางคือประชาชนจะได้ ประโยชน์ส่วนต้นทางคือ เจ้าหน้าที่จะได้อำนวยประโยชน์ให้ประชาชน

(13) ใช้ธรรมชาติช่วยธรรมชาติ ทรงเข้าใจ ถึงธรรมชาติ และต้องการให้ประชาชนใกล้ชิดกับธรรมชาติ ทรงมอง อย่างละเอียดถึงปัญหาของธรรมชาติ เช่น แก้ไขปัญหาป่าเสื่อมโทรม โดยปลูกป่าโดยไม่ต้องปลูกป่า(ต้นไม้) ปลอ่ยให้ธรรมชาติช่วยในการฟื้นฟูธรรมชาติ

(14) ใช้ธรรมปราบอธรรม เช่นการใช้ฝัก ดิบขวาซึ่งเป็นของเสียแต่สามารถดูดซึมสิ่งสกปรกปนเปื้อนในน้ำ จึง ใช้ฝักดิบขวาไปทำลายของเสียที่บึงมักกะสัน ทำให้น้ำดีขึ้น

(15) ปลูกป่าในใจคน เคยรับสั่งไว้ว่า “เจ้าหน้าที่ ป่าไม้ควรจะปลูกต้นไม้ลงในใจคนเสียก่อนแล้วคนเหล่านั้นก็จะพากัน ปลูกต้นไม้ลงบนแผ่นดินและรักษาต้นไม้ด้วยตนเอง”

(16) ขาดทุนคือกำไร หลักการคือต้องให้
ต้องเสียสละ เป็นการกระทำอันมีผลเป็นกำไรคือความอยู่ดีมีสุขของ
ราษฎร

(17) ฟึ่งตนเอง การพัฒนาตามแนวพระราชดำริ
ในเมืองต้นตองแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อให้เขาแข็งแรงพอที่จะดำเนิน
ชีวิตต่อไป พัฒนาให้เขาสามารถอยู่ในสังคมได้ คือ ฟึ่งตนเองได้

(18) พออยู่พอกิน หากโครงการดีไม่ซ้ำ
ประชาชนจะได้กำไร จะได้ผล ราษฎรจะอยู่ดีกินดีขึ้น จะได้ประโยชน์
ต่อไป

(19) เศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางการ
ดำเนินชีวิตเพื่อสร้างความเข้มแข็งหรือภูมิคุ้มกันทุกด้าน ทำให้ชุมชน
อยู่ได้อย่างสมดุลในโลกแห่งการเปลี่ยนแปลง

(20) ความซื่อสัตย์ สุจริต จริใจต่อกัน ผู้ที่มี
ความสุจริตและบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้น้อยก็ย่อมทำประโยชน์ให้แก
ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มาก แต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความ
บริสุทธิ์ใจ

(21) ทำงานอย่างมีความสุข พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเกษมสำราญและทรงมีความสุขทุกครั้งที่ได้ทรง
ช่วยเหลือประชาชน

(22) ความเพียร : พระมหาชนก ทรงริเริ่ม
ทำโครงการต่าง ๆ ซึ่งในระยะแรกที่ไม่มีความพร้อมมากนัก และทรงใช้
พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ แต่ก็ไม่ได้ท้อพระราชหฤทัย มุ่งมั่นพัฒนา
โครงการต่าง ๆ ให้ราษฎรบังเกิดความร่วมมือเป็นสุขในที่สุด

(23) รู้ รัก สามัคคี ชั้นแรกต้อง “รู้” การจะ
ลงมือทำสิ่งใดต้องรู้ถึงปัจจัย ปัญหา และวิธีแก้ปัญหา ชั้นที่สอง “รัก”

ต้องเห็นคุณค่า เกิดศรัทธา เกิดความรักที่จะลงมือปฏิบัติ และขั้นที่สาม “สามัคคี” เมื่อถึงขั้นลงมือปฏิบัติต้องคำนึงเสมอว่าทำคนเดียวไม่ได้ต้องร่วมมือร่วมใจกันสามัคคีกันเป็นหมู่คณะ จึงจะเกิดพลังในการแก้ปัญหา ให้ลุล่วงได้ดี

สำหรับการอภิปรายเรื่อง “จุดประกายความคิด ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่น” โดยรองศาสตราจารย์ ดร.วรารกรณ์ สามโกเศศ ดร.ทองอยู่ แก้วไพโรษะ และรองศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(1) เป้าหมายการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งเป็นโจทย์ใหญ่ของการศึกษาท้องถิ่น จะทำอย่างไรให้การจัดการศึกษา เป็นการศึกษากำหนดให้เยาวชน เด็ก และผู้เรียนได้ประโยชน์ และเป็น เครื่องมือในการพัฒนาความมีสุข ภาวะของสังคม ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม นำมาสู่การมีคุณธรรมจริยธรรม มีความกระตือรือร้น อยากรู้ อยากเห็นและมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้ง เป็นการศึกษามีคุณภาพและทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งครอบคลุม กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่ม

(2) โอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ (2.1) ท้องถิ่นมี ทรัพยากรอย่างเพียงพอในการจัดการศึกษา แต่จะจัดการศึกษาให้ คุ่มค่าได้อย่างไร (2.2) ท้องถิ่นมีเอกภาพในการจัดการจึงมีโอกาสทำให้ การจัดการศึกษามีเอกภาพ และเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเรื่องอื่น เนื่องจากสามารถดูแลอย่างใกล้ชิดและทั่วถึง (2.3) ท้องถิ่นมีสัญญา ประชาคมหรือมีพันธะกับประชาชนสูง หากท้องถิ่นจัดการศึกษาดีแล้ว ใครจะมาเป็นผู้บริหารท้องถิ่นก็เปลี่ยนแปลงยาก (2.4) มีโอกาสที่ยืดหยุ่น ในการออกแบบจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับพื้นที่ โดยสามารถจัด หลักสูตรที่สะท้อนความต้องการของท้องถิ่นได้

(3) จุดเน้นด้านการศึกษา ท้องถิ่นสามารถมีจุดเน้นด้านการศึกษาที่เฉพาะเจาะจงได้ดังนี้ (3.1) จุดเน้นในเชิงกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง ซึ่งท้องถิ่นสามารถกำหนดยุทธศาสตร์หรือจุดเน้น ระดับความสำเร็จในแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้ (3.2) ท้องถิ่นสามารถออกแบบหลักสูตรและเนื้อหาสาระตามที่ต้องการได้ (3.3) ท้องถิ่นสามารถกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมกับเนื้อหาและกลุ่มเป้าหมายได้ชัดเจน (3.4) ท้องถิ่นมีโอกาสที่จะกำหนดระดับความสำเร็จในแต่ละเรื่องได้ ในเชิงที่เป็น Benchmark และ (3.5) ท้องถิ่นสามารถสร้างเอกลักษณ์เชิงเป้าหมายการจัดการศึกษาท้องถิ่นได้ รวมถึงสามารถริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ

(4) ข้อต่อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ (4.1) ปัญหาการบริหารจัดการโดยหน่วยงานจากส่วนกลางยังมีข้อจำกัดด้านบุคลากร ซึ่งจะต้องมีการพัฒนา (4.2) ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายในการสนับสนุนการศึกษาท้องถิ่น (4.3) คุณภาพและมาตรฐานโรงเรียนของท้องถิ่นยังไม่ทัดเทียมกัน และ (4.4) อปท.ยังมีทรัพยากรที่ไม่ทัดเทียมกัน

(5) อุปสรรคของการศึกษาท้องถิ่น คือ (5.1) ความเข้าใจการศึกษาท้องถิ่นของสังคม ท้องถิ่นและส่วนกลางยังไม่ชัดเจน (5.2) การบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่นยังขาดความพร้อม (5.3) ความสามารถในการบริหารจัดการศึกษาของท้องถิ่นยังไม่ทัดเทียมกัน (5.4) ความไม่ต่อเนื่องในการสนับสนุนการศึกษาของท้องถิ่น (5.5) ความไม่เข้าใจในเรื่องการศึกษาท้องถิ่นของบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษา (5.6) อัตรากำลังครูซึ่งส่วนกลางไม่สามารถเพิ่มให้ได้ และ (5.7) การใช้งบประมาณท้องถิ่นสนับสนุนโรงเรียนของส่วนกลางแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากการเห็นความสำคัญของการศึกษาและข้อจำกัดของท้องถิ่น มีความแตกต่างกัน

(6) แนวทางการจัดการศึกษาของท้องถิ่น คือ (6.1) การปรับกรอบความคิดหรือกระบวนทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้ปฏิบัติ ให้มองการศึกษาท้องถิ่น คือ หัวใจสำคัญที่สุดของความยั่งยืนของชุมชน สังคม ความอยู่รอดของบ้านเมือง และเป็น การลงทุนระยะยาวที่คุ้มค่าที่สุดของท้องถิ่น (6.2) องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องสร้างหลักประกันทางนโยบายหรือยุทธศาสตร์ถาวร ด้านการศึกษา (6.3) การลงทุนเพื่อพัฒนาระบบสนับสนุนและ ทรัพยากรบุคคล คือผู้สอน และ (6.4) การกำหนดเป้าหมายที่เป็น เอกลักษณะของการศึกษาท้องถิ่น (6.5) ใช้ความเป็นจริงของสังคมเป็น ห้องปฏิบัติการในการสอนหนังสือ ทำให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ และ (6.6) สร้างความร่วมมือกับภาคประชาชนให้มากขึ้น ท้องถิ่นสามารถ ดึงพลังจากภาคประชาชนภูมิปัญญาและประสบการณ์ของบุคคลใน ท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นได้

2) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยคณะ อนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา ได้จัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในช่วงระยะเวลา 10 ปี แล้วเสร็จ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุป ได้ดังนี้

เป้าหมาย ในปี 2561

1.1) อปท.มีส่วนร่วมจัดการศึกษาในระบบ ในสัดส่วนที่สูงขึ้นร้อยละ 20

1.2) สถานศึกษาสังกัดอปท.มีมาตรฐานระดับดี ตามเกณฑ์การประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพการศึกษา(สมศ.)ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

ยุทธศาสตร์และมาตรการ

1.1) ยุทธศาสตร์การกำหนดยุทธศาสตร์การเพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการบริหารจัดการศึกษาของ อปท. โดยมีมาตรการดังนี้

(1) วางแผนกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดอปท.ในระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

(2) ให้อปท. ร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำข้อมูลสารสนเทศการศึกษา ให้มีความเชื่อมโยงในทุกระดับ และจัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา รวมทั้งกำหนดเป้าหมายผู้เรียนในแต่ละสังกัดให้ชัดเจน

(3) พัฒนาระบบกลไกการบริหารและการจัดการศึกษาของท้องถิ่น โดย

(3.1) ให้มีโครงสร้างระบบที่เอื้อต่อความเป็นอิสระในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาและท้องถิ่น

(3.2) จัดกลุ่มอปท. และสถานศึกษาตามความพร้อมเป็น 2 กลุ่ม เพื่อพัฒนากลุ่มที่มีความพร้อมสูงสุดความเป็นเลิศเป็นต้นแบบและศูนย์กลางเครือข่าย ส่วนกลุ่มที่มีความพร้อมน้อยเพื่อยกระดับสู่มาตรฐาน

(3.3) จัดให้มีระบบติดตามประเมินผล การจัดการศึกษาของอปท. ให้สอดคล้องกับมาตรฐานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ

(4) ปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของ อปท.

1.2) ยุทธศาสตร์พัฒนาคุณภาพการศึกษาและโอกาสทางการศึกษา โดยมีมาตรการดังนี้

(1) ส่งเสริมสนับสนุนให้ อปท.จัดการศึกษาให้ครอบคลุมภารกิจทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย เพื่อคุณภาพชีวิตและความเข้มแข็งของชุมชน

(2) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น ทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรท้องถิ่น วัฒนธรรม สังคมชุมชน โดยเน้นการปลูกฝังอุดมการณ์รักท้องถิ่น

(3) ส่งเสริมสนับสนุนให้ อปท.จัดการศึกษาให้ครอบคลุมสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องและผู้มีปัญญาเลิศ ให้ได้รับการศึกษาเต็มตามศักยภาพ

(4) พัฒนาระบบและเครือข่ายการนิเทศให้ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของอปท.

1.3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษาของ อปท. โดยมีมาตรการดังนี้

(1) ให้ส่วนกลางลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติ เน้นการพัฒนา กำกับนโยบาย สนับสนุนส่งเสริม และกำหนดบทบาทให้มี อปท.มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น

(2) ให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นแกนกลางในการสนับสนุน อปท. ด้านวิชาการ และการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เพื่อสร้างเอกภาพเชิงนโยบาย และมาตรฐานคุณภาพ

(3) สร้างความตระหนักและพัฒนาศักยภาพของ สพท. ให้สามารถปฏิบัติบทบาท ประสานและส่งเสริม อปท. ในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

(4) หน่วยงานส่วนกลางมีนโยบายและแผน สนับสนุนความร่วมมือในการบริหารจัดการศึกษาของ อปท. ที่เป็น ระบบและมีการกำกับติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

(5) สนับสนุน อปท. ให้สร้างและใช้ภาคี เครือข่ายหลากหลายรูปแบบในการพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษา ทั้งในกลุ่ม อปท. ด้วยกันเอง และระหว่าง อปท. กับหน่วยงานอื่น โดย คำนึงถึงความจำเป็นและความพร้อม รวมทั้งให้ประสานเชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับส่วนกลางและท้องถิ่น

(6) เร่งดำเนินการให้มีกฎหมายที่สนับสนุน ความร่วมมือของ อปท. ในรูปแบบนิติบุคคล

(7) ส่งเสริมให้ อปท. วิจัยและพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบความร่วมมือระหว่าง อปท. และ อปท. กับหน่วยงานภายนอก โดยการสนับสนุนด้านวิชาการจากสถาบัน อุดมศึกษาในท้องถิ่น และสถาบันการศึกษาอื่น

1.4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสมรรถนะผู้บริหาร และบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ โดยมีมาตรการดังนี้

(1) พัฒนาศักยภาพผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นมืออาชีพ โดยใช้วิธีการหลากหลายรูปแบบอย่าง จริงจังและเป็นระบบ ให้สอดคล้องกับนโยบายและความจำเป็นของ อปท.

(2) สร้างแรงจูงใจแก่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความก้าวหน้าในวิชาชีพ

(3) จัดหาและพัฒนาบุคลากรสายสนับสนุน การสอนเพื่อลดภาระ และสนับสนุนการสอนของครู

1.5) ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและการลงทุน
เพื่อการศึกษา โดยมีมาตรการดังนี้

(1) ปรับระบบการจัดสรรเงินอุดหนุนด้าน
การศึกษา ให้เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามวัตถุประสงค์และเงินอุดหนุน
เพื่อแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาตามความจำเป็นเฉพาะพื้นที่

(2) จัดระบบการจูงใจให้ประชาชนเห็น
ความสำคัญ และมีส่วนร่วมในการระดม/สนับสนุนทรัพยากรเพื่อ
การศึกษา เช่น การลดภาษี เป็นต้น

(3) จัดระบบจูงใจให้ อปท. กำหนดสัดส่วน
ในการจัดสรรงบประมาณท้องถิ่นเพื่อการศึกษา

1.6) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมและพัฒนา
ศักยภาพในการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โดยมีมาตรการดังนี้

(1) ทบทวนเกณฑ์การชี้วัดความพร้อมใน
การจัดการศึกษาของ อปท. เพื่อให้เอื้อต่อการจัดตั้งและการรับถ่ายโอน
สถานศึกษา

(2) พัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษา
ของ อปท. อย่างเป็นระบบและมีขั้นตอน ทั้งก่อนและหลังการดำเนินการ
ถ่ายโอนและจัดตั้งสถานศึกษา

(3) พัฒนา อปท. และสถานศึกษาตามระดับ
ศักยภาพ

ทั้งนี้(ร่าง)ยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวจะได้นำเสนอ
ต่อสภาการศึกษาและคณะรัฐมนตรีต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการปฏิรูป
การศึกษารอบสองได้มีการนำสาระสำคัญของ (ร่าง) ยุทธศาสตร์ฯ เข้าไว้
ในยุทธศาสตร์/นโยบายในการปฏิรูปการศึกษารอบสองไว้แล้ว

กล่าวโดยสรุป กฎหมายได้กำหนดให้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ตามความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนย่อมทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และนำไปสู่การจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว รวมทั้งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่จัดการศึกษาอยู่แล้วให้มีสิทธิจัดการศึกษาได้ต่อไป โดยไม่ต้องประเมินอีก แต่ถ้าเป็นการรับโอนการจัดการศึกษาหรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษา ก็จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ.2552-2554) เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทุกระดับประเภทแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายอย่างมีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินงานด้านนโยบาย/ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การจัดการประชุมสัมมนาเรื่องเป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2551 ณ กรุงเทพฯ เพื่อเป็นการจุดประกายความคิดการศึกษาท้องถิ่น และระดมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในการจัดการศึกษา พบว่าเป้าหมายใหญ่ของการศึกษาท้องถิ่นคือการจัดการศึกษาเพื่อทำให้เยาวชน เด็ก และผู้เรียนได้ประโยชน์สูงสุด และถือว่าการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาทั้งในด้าน เศรษฐกิจ การเมือง สังคม นำไปสู่การมีคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และ

ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยพิจารณาจุดแข็ง หรือโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่การมีทรัพยากรอย่าง พอเพียง ท้องถิ่นสามารถดูแลประชาชนได้อย่างใกล้ชิด และสามารถ ออกแบบการจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับพื้นที่ รวมทั้งสะท้อนความ ต้องการของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ประกอบกับท้องถิ่นมีสัญญาประชาคม กับประชาชนที่ต้องดำเนินการตามสัญญาประชาคมนั้น พร้อมทั้งการนำ หลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นแนวทางใน การดำเนินงานจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงได้จัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์ส่งเสริม การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะอนุกรรมการ สภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษาสำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ยั่งยืน อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพต่อไป

2. สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่กฎหมายกำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ จัดการฝึกอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ดังนั้นในส่วนนี้จะนำเสนอสภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น 2 ตอน ได้แก่

2.1 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 การส่งเสริม/ความร่วมมือในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) การจัดการศึกษาในเชิงปริมาณ

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) แบ่งการปกครองออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และการปกครองรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งในปี 2551 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบรวมจำนวนทั้งสิ้น 7,853 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวน รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)	75 แห่ง
เทศบาล	1,619 แห่ง
■ เทศบาลนคร	23 แห่ง
■ เทศบาลเมือง	140 แห่ง
■ เทศบาลตำบล	1,456 แห่ง
องค์การบริหารส่วนตำบล	6,157 แห่ง
เมืองพัทยา	1 แห่ง
กรุงเทพมหานคร	1 แห่ง
รวม	7,853 แห่ง

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ข้อมูล ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2551)

1.1) จำนวนสถานศึกษา

(1) การศึกษาในระบบ

ในปีการศึกษา 2551 (ข้อมูล 10 มิถุนายน 2551) พบว่า อปท.ที่จัดการศึกษา อบจ. เทศบาล อบต. เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจนจาก 146 แห่งในปี 2548 เพิ่มขึ้นเป็น 333 แห่ง ในปี 2551 ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง 187 แห่ง โดยมีอัตราการเพิ่มในแต่ละปีตั้งแต่ปี 2548 – 2551 คิดเป็นร้อยละ 12.33 58.54 และ 28.08 ตามลำดับ สำหรับโรงเรียนในสังกัด อปท.มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,481 โรง ในปี 2551 ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีจากปี 2548 ที่มีสถานศึกษาเพียง 955 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 2.72 13.35 และ 33.18 ตามลำดับ แต่ถึงแม้จะเพิ่มก็ยังมีเพียงร้อยละ 3.7 ของสถานศึกษาทั้งหมดของประเทศ (40,007 โรง) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (ตารางที่ 2) และ(ตารางที่ 3)

ตารางที่ 2 จำนวนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาปี 2548 - 2551

ประเภท อบต.	จำนวน อบต. ที่จัดการศึกษาในแต่ละปี			อัตราการเพิ่มขึ้นในแต่ละปี (%)			
	2548	2549	2550	2551	2548-2549	2549-2550	2550-2551
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	-	3	35	43	-	1,066.67	22.86
เทศบาล	144	156	196	237	8.33	25.64	20.92
องค์การบริหารส่วนตำบล	-	3	27	51	-	800	88.89
เมืองพัทยา	1	1	1	1	-	-	-
กรุงเทพมหานคร	1	1	1	1	-	-	-
รวม	146	164	260	333	12.33	58.54	28.08

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2551)

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนโรงเรียนจำแนกตามสังกัดของ อปท.ที่จัดการศึกษา ระหว่างปี 2548 - 2551 พบว่า ปี 2551 มีโรงเรียนในสังกัดอปท.รวมทั้งสิ้น 1,481 โรงเรียน เพิ่มขึ้นจากปี 48 จำนวน 955 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 55.07 ซึ่งนับว่ามีจำนวนโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น โดยมีอัตราการเพิ่มแต่ละปีคิดเป็น 2.72 13.35 และ 33.18 ตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องมาจาก ในปี 2549 เริ่มมีการถ่ายโอนสถานศึกษามายังสังกัด อปท. โดยโรงเรียนสังกัด อบจ. และอบต.เพิ่มขึ้นจำนวน 326 โรงเรียน และ 52 โรงเรียน จากปี 2548 ซึ่งเดิมไม่มีโรงเรียนในสังกัด ขณะที่โรงเรียนสังกัดเทศบาล มีโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากปี 2548 จำนวน 148 โรงเรียน เนื่องจากได้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนเมืองพัทยาและกทม.ไม่มีจำนวนโรงเรียนเพิ่มขึ้น (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 จำนวนโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2548 - 2551

ประเภท อบท.	จำนวนโรงเรียนในสังกัด อบท. ในแต่ละปี		อัตราการเพิ่มขึ้นในแต่ละปี (%)				
	2548	2549	2550	2551	2548-2549	2549-2550	2550-2551
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	-	3	55	326	-	1,733.33	492.73
เทศบาล	510	530	585	658	3.92	10.38	12.48
องค์การบริหารส่วนตำบล	-	3	27	52	-	800.00	92.59
เมืองพัทยา	10	10	10	10	-	-	-
กรุงเทพมหานคร	435	435	435	435	-	-	-
รวม	955	981	1,112	1,481	2.72	13.35	33.18

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2551)

เมื่อพิจารณาจำแนกสถานศึกษาตามระดับการศึกษา สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษามากที่สุด และได้มีการขยายการเปิดการสอนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาถึงระดับอุดมศึกษามีเพียง 2 แห่ง เท่านั้น คือ กรุงเทพมหานคร มีวิทยาลัยแพทยศาสตร์และวิทยาลัยเทคนิควิศวกรรม ส่วน อปท.ที่จัดการสอนในระดับอาชีวศึกษามีจำนวน 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนคร นครปฐม และเทศบาลเมืองพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี

1.2) จำนวนนักเรียน

จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดอปท. ระหว่างปี 2548-2550 ในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยมีนักเรียนจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,402,322 1,484,493 และ 1,585,172 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.85 ในปี 2548 -2549 และร้อยละ 6.78 ในปี 2549 - 2550 ตามลำดับ โดยนักเรียนในสังกัด อปท. คิดเป็นร้อยละ 12.35 ของนักเรียนในทุกสังกัด เมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาเพิ่มมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามลำดับ โดยจะเห็นได้ว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 39.48 ในปี 2548-2549 และคิดเป็นร้อยละ 191.64 ในปี 2549-2550 โดยส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มในสายสามัญศึกษามากกว่าสายอาชีพ ทั้งนี้ อาจเนื่องจากในปี 2550 อบจ.ได้รับโอนสถานศึกษาเพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 52 โรง รองลงมาได้แก่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มขึ้น

คิดเป็นร้อยละ 13.11 ในปี 2548-2549 และคิดเป็นร้อยละ 26.46 ในปี 2549 - 2550 ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากกรุงเทพมหานครได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในการรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา โดยโรงเรียนในสังกัด สพฐ. เน้นการเพิ่มจำนวนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายและให้ กรุงเทพมหานครรองรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ในรูปแบบการจัดการศึกษาแบบสหกิจ (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการศึกษา / ปีการศึกษา	2548	2549	2550
ก่อนประถมศึกษา	796,125	871,665	935,251
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	75,540 9.49	63,586 7.29	
ประถมศึกษา	523,869	518,706	522,140
จำนวนที่เพิ่มขึ้น/ลดลง (ร้อยละ)	- 5,163 - 0.99	3,434 0.66	
มัธยมศึกษาตอนต้น	78,529	88,823	112,327
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	10,294 13.11	23,504 26.46	
มัธยมศึกษาตอนปลาย	3,799	5,299	15,454
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	1,500 39.48	10,155 191.64	
- สามัญ	3,095	4,224	14,353
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	1,129 36.48	10,129 239.80	
- อาชีพ (ปวช.)	704	1,075	1,101
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	371 52.70	26 2.42	
รวม	1,402,322	1,484,493	1,585,172
จำนวนที่เพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	82,171 5.85	100,679 6.78	
จำนวนนักเรียนทั้งประเทศ	12,643,478	12,809,351	12,825,285
นักเรียน อปท. : นักเรียน ทั้งประเทศ (%)	11.09	11.58	12.35

ที่มา : สถิติการศึกษาของประเทศไทย สำนักวิจัย และพัฒนาการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

(2) การศึกษานอกระบบและการศึกษา

ตามอัธยาศัย

นอกจากการจัดการศึกษาในระบบแล้ว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ในรูปศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งจากข้อมูลเท่าที่รวบรวมได้พบว่า ในปี 2552 (ข้อมูล ณ วันที่ 26 มกราคม 2552) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวนทั้งสิ้น 18,780 แห่ง ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2548 จำนวน 16,111 แห่ง เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 16.56 จำแนกเป็น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่จัดขึ้นเอง 502 แห่ง รับโอนจากส่วนราชการต่างๆ จำนวน 14,278 แห่ง โดยมีการรับโอนจากกรมการพัฒนาชุมชนมากที่สุด 7,520 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 52.67 รับโอนจากกรมการศาสนา 4,107 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 28.76 และรับโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ (สพช.ถ่ายโอน 3 ขวบ) 2,651 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 18.56 (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 จำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	ปี 2548	ปี 2551	จำนวนที่เพิ่ม	ร้อยละของจำนวนที่เพิ่ม
จัดเอง	1,782	502	2,270	127.38
รับโอน	14,329	14,278	399	2.78
- กรมพัฒนาชุมชน	-	7,520	-	-
- กรมศาสนา	-	4,107	-	-
- กระทรวงศึกษาธิการ	-	2,651	-	-
จำนวนทั้งหมด	16,111	18,780	2,669	16.56

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ข้อมูล ณ วันที่ 26 มกราคม 2552)

2) การจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ

ในปี 2551 อปท.ได้มีการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด ดังนี้

2.1) การส่งเสริมการประเมินคุณภาพภายในและภายนอก

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญกับระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการศึกษาชาติ และได้มีการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สถานศึกษาในสังกัดใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษาและดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งได้ประกาศใช้มาตรฐานการศึกษาดังกล่าว ทั้งระดับการศึกษาปฐมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการประเมินคุณภาพภายใน จำนวน 24 มาตรฐาน ดังนี้

ด้านปัจจัย

มาตรฐานที่ 1 ครูมีคุณธรรม จริยธรรม มีวุฒิ / ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเองเข้ากับชุมชนได้ดี มีครูและบุคลากรสนับสนุนเพียงพอ

มาตรฐานที่ 2 ครู มีความสามารถในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 3 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 4 สถานศึกษามีจำนวนผู้เรียนและอายุตามเกณฑ์

มาตรฐานที่ 5 สถานศึกษามีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านกระบวนการ

มาตรฐานที่ 6 สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้างระบบการบริหารและพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบและครบวงจร

มาตรฐานที่ 7 สถานศึกษามีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

มาตรฐานที่ 8 สถานศึกษามีการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 9 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย

มาตรฐานที่ 10 สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา และสถาบันทางวิชาการเพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา

ด้านผลผลิต

มาตรฐานที่ 14 ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

มาตรฐานที่ 15 ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม

มาตรฐานที่ 16 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพ สุจริต

มาตรฐานที่ 17 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ และมีวิสัยทัศน์

มาตรฐานที่ 18 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะ ที่จำเป็น ตามหลักสูตร

มาตรฐานที่ 19 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหา ความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 20 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพและ สุขภาพจิตที่ดี

มาตรฐานที่ 21 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะ นิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา

มาตรฐานที่ 22 ผู้เรียนเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และปฏิบัติตนตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

มาตรฐานที่ 23 ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้เรียน มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง และชุมชน

มาตรฐานที่ 24 สถานศึกษามีมาตรฐานเป็นที่ พึงพอใจและยอมรับโดยผู้ปกครองและชุมชน ให้การสนับสนุนและมี ส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

สำหรับผลการประเมินคุณภาพภายนอกของ สถานศึกษาในสังกัด อปท. ซึ่งแยก กทม.ออกมาเป็นการเฉพาะ พบว่า สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพระดับดี

สูงกว่าทั้งในภาพรวมทั้งประเทศ และสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเกือบทุกมาตรฐาน แต่ยังต่ำกว่าสถานศึกษาในสังกัด กทม. โดยมีค่าเฉลี่ยทั้ง 14 มาตรฐาน คิดเป็นร้อยละ 59.59 ขณะที่ สถานศึกษาในภาพรวมทั้งประเทศ สถานศึกษาสังกัด กทม. และสพฐ. มีค่าเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 51.96 79.79 และ 51.16 ตามลำดับ (ตารางที่ 6)

**ตารางที่ 6 ผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบแรกของ
สถานศึกษาที่อยู่ในระดับดี จำแนกตามมาตรฐาน
และสังกัดของสถานศึกษา**

มาตรฐาน	ภาพรวม	อปท.	กทม.	สพฐ.
ค่าเฉลี่ย 14 มาตรฐาน	51.96	59.59	79.79	51.16
ด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน				
มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	82.77	80.24	91.40	82.25
มาตรฐานที่ 2 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์	11.76	15.12	36.51	9.04
มาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร	11.88	18.15	33.49	10.24
มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	24.41	33.47	69.30	22.37
มาตรฐานที่ 9 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงานสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	66.54	72.18	87.91	65.87
มาตรฐานที่ 10 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	94.22	95.36	98.60	94.42

มาตรฐาน	ภาพรวม	อปท.	กทม.	สพฐ.
มาตรฐานที่ 12 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะดนตรี และกีฬา	70.82	81.65	93.26	69.82
ด้านครู 2 มาตรฐาน				
มาตรฐานที่ 22 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	31.12	42.74	74.19	29.66
มาตรฐานที่ 24 ครูมีคุณวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ	49.77	65.52	89.30	50.22
ด้านผู้บริหาร 5 มาตรฐาน				
มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้าง และการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา	62.50	62.10	88.84	63.09
มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา	73.71	80.24	93.26	74.68
มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	36.41	51.21	85.12	34.61
มาตรฐานที่ 20 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ	79.06	83.87	98.14	79.26
มาตรฐานที่ 25 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่นมีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้	32.43	52.42	77.67	30.73
จำนวนสถานศึกษา	35,159	496	430	30,919

ที่มา : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน)
(ข้อมูล ณ วันที่ 24 เมษายน 2550)

2.2) การส่งเสริมการทดสอบระดับชาติ

(National Test : NT)

อปท.ได้ส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเข้ารับการทดสอบระดับชาติ ทั้งในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 ทั้งนี้ผลการทดสอบระดับชาติในปี 2550 ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 พบว่า สถานศึกษาสังกัด กทม.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชาสูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศและสูงกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. และ อปท. ขณะที่สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชาต่ำกว่าสถานศึกษาในทุกสังกัด (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 ผลการทดสอบ NT ระดับ ม.3 ปี 2550

NT/ม.3 ปี50	ภาพรวม	อปท.	กทม.	สปฐ.
วิชาภาษาไทย	48.13	47.12	49.16	47.87
วิชาคณิตศาสตร์	34.73	32.33	34.81	34.33
วิชาสังคม	41.82	40.52	43.44	41.58
วิชาวิทยาศาสตร์	35.24	33.82	35.21	34.94
วิชาภาษาอังกฤษ	28.70	26.37	28.89	28.10

ที่มา : สำนักทดสอบทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำหรับผลการทดสอบ O-NET ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่า สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในรายวิชาคณิตศาสตร์ และสังคมสูงกว่าภาพรวม ขณะที่สถานศึกษาสังกัด กทม. ผลการทดสอบรายวิชาโดยส่วนใหญ่ต่ำกว่าภาพรวมของประเทศ ส่วนสถานศึกษาสังกัด สปฐ. มีผลการทดสอบรายวิชาใกล้เคียงกับภาพรวมมากกว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. และ กทม. ซึ่งเป็นที่สังเกตว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. ที่จัดการศึกษาในระดับ

มัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 มีผลการสอบ NT และ O-NET ค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับภาพรวมของประเทศ ในขณะที่ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาสังกัด อบปท.ในมาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตรที่อยู่ในระดับดีสูงกว่าภาพรวม ทั้งนี้ อาจเนื่องจากผลการประเมินรอบสองของ สมศ.ได้นำผลการพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษามาพิจารณาประกอบกับคะแนนผลการทดสอบ ระดับชาติด้วย ดังนั้นโรงเรียนที่มีพัฒนาการดีแม้จะมีผลการทดสอบ ระดับชาติไม่สูงนัก ก็จะมีผลการประเมินมาตรฐานที่ 3 สูงขึ้นไปด้วย นอกจากนี้สถานศึกษาสังกัด อบปท.ที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ยังมีจำนวนน้อย และยังมีประสบการณ์การจัดการศึกษาในระดับนี้ ไม่มากนักเมื่อเทียบกับ สพฐ. (ตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 ผลการทดสอบ O-NET ระดับ ม.6 ปี 2550

O-NET/ม.6 /ปี50	ภาพรวม	อปท.	กทม.	สพฐ.
วิชาภาษาไทย	50.70	43.98	50.73	50.84
วิชาคณิตศาสตร์	32.49	37.80	31.24	32.23
วิชาสังคม	37.76	38.50	37.01	37.73
วิชาวิทยาศาสตร์	34.62	33.12	31.82	34.40
วิชาภาษาอังกฤษ	30.93	28.34	30.50	30.30

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษา (องค์การมหาชน)

2.3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการ การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาได้ประสบความสำเร็จ เพื่อเป็นแนวทางใน

การจัดการศึกษาสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ (จากการประชุมสัมมนา “เป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น” เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2551) ซึ่งได้แก่ 1) เทศบาลนครภูเก็ต 2) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว จังหวัดเชียงราย และ 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พบว่า

(1) เทศบาลนครภูเก็ต เน้นการจัดการศึกษาให้เป็นการสร้างคน สร้างเมือง สร้างเศรษฐกิจ และสิ่งที่จะต้องการจะเห็นคือ คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยได้กำหนดเป้าหมายการจัดการศึกษาของเทศบาลนครภูเก็ต คือ เก่ง ดี มีสุข และยึดมาตรฐานส่วนกลางที่ภาครัฐกำหนด รวมทั้งให้ความสำคัญในเรื่อง IT การเรียนการสอนคอมพิวเตอร์ ภาษาอังกฤษ ภาษาญี่ปุ่น และภาษาจีน รวมทั้งวัฒนธรรม เนื่องจากภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว และเป็นการเตรียมการให้ลูกหลานเมืองภูเก็ต อาศัยและทำงานอยู่ในพื้นที่เพื่อเป็นครอบครัวที่อบอุ่น เทศบาลนครภูเก็ตจึงได้จัดหาผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ เป็นการเฉพาะ ทั้งการสอนคอมพิวเตอร์ การสอนภาษาอังกฤษ สำหรับมัคคุเทศก์น้อย ไกด์ และผู้ประกอบการ เพื่อเป็นการพัฒนาภาษาอังกฤษในการทำงานกับชาวต่างชาติ ในด้านIT ได้มีการพัฒนาไปสู่ E- library และE-book โดยในอนาคตจะทำให้ห้องสมุดแต่ละโรงเรียนสามารถเชื่อมโยงกันได้ในระบบอินเทอร์เน็ต มีการก่อสร้างศูนย์พัฒนาทักษะและการเรียนรู้ ICT ให้เป็นศูนย์ที่มีชีวิต และเป็นเมืองแห่ง IT ในอนาคต ในด้านการพัฒนาครูได้จัดให้มีการพัฒนาครูในทุกด้าน และให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ที่สามารถบูรณาการกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน จัดให้มีเครือข่ายที่เข้มแข็งโดยดึงภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วม และให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา นอกจากนี้ยังจัดกิจกรรมให้นักเรียนในภาคฤดูร้อน ซึ่งทำให้ได้เด็กเก่งที่มีความสนใจในแต่ละวิชา

และแต่ละกิจกรรมที่แตกต่างกัน รวมทั้งมีการจัดตั้งโครงการเด็กหัวแหลม ขึ้น เพื่อเสาะหาเด็กที่มีความสามารถพิเศษทั่วประเทศ ทั้งนี้เทศบาลนครภูเก็ตยังให้การส่งเสริมด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬาอีกด้วย

(2) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว

จังหวัดเชียงราย ปลัด อบต.บ้านแซว ซึ่งเคยอยู่ อบต. ท่าก้อมาก่อน โดย อบต.ท่าก้อ ตั้งอยู่บนดอย ชาวบ้านยากจน การเดินทางลำบาก มีหลายชนเผ่า ชาวบ้านมีปัญหามากมาย และมีความขาดแคลนมาก เนื่องจากด้อยการศึกษา ยากจน มีโรคภัยไข้เจ็บ และวัฒนธรรมชุมชน เปลี่ยนไป โดยมีแต่เด็กและคนแก่ในหมู่บ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลย มีการตัดไม้ทำลายป่า จากปัญหาดังกล่าว ชาวบ้านจึงมีความต้องการให้ชุมชนมีการกินดี อยู่ดี สุขภาพดี มีความอยู่เย็นเป็นสุข มีหลังคาที่คงทน ได้กินอาหารครบ 5 หมู่ มีสุขภาพดีโดยไม่ต้องพึ่งพาหมอมากนัก และอยู่ร่วมกันด้วยหลักพึ่งพาอาศัยกัน

จากสภาพปัญหาและความต้องการของ ชาวบ้าน จึงกำหนดยุทธศาสตร์ ดังนี้ 1) ให้เด็กได้มีอาหารกลางวัน กินอย่างทั่วถึง โดยสอนวิธีการจับปลาให้เด็กแทนการให้ปลาแก่เด็ก เพื่อที่จะช่วยตนเองได้ตลอดชีวิต 2) การเปลี่ยนงานให้เป็นเป้าหมาย และทำงานเป็นทีม โดยให้เด็กช่วยกันคิดเป้าหมายในการทำงานและวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยดำเนินงานร่วมกันเป็นทีม 3) คิดหาวิธีการใหม่ๆ เพื่อเป็นทางออกในการดำเนินงาน 4) จัดตั้งธนาคารความดี ซึ่งเป็นจุดหนึ่งที่สร้างความเข้มแข็ง ความอบอุ่น ความสุขของชุมชน 5) ให้แปรคะแนนเป็นความรักและคุณภาพชีวิต และ 6) การแบ่งปันความคิดและสิ่งที่ดีแก่กัน

จากยุทธศาสตร์ได้นำมาสู่โครงการ กิจกรรม

ได้แก่

1) กิจกรรมหมูหลุม โดยขุดหลุมลึกลงไปประมาณ 1 เมตร แล้วนำแกลบดิบ น้ำหมักผลไม้มารดคอกหมู ทำให้ไม่มีกลิ่นเหม็น เพื่อให้ชาวบ้านได้เห็นแบบอย่างและนำไปใช้ต่อไป นอกจากนี้ยังมีการเลี้ยงไก่พื้นเมือง การเลี้ยงกบ ที่ส่งเสริมให้นักเรียนเลี้ยงให้เป็น มีทักษะที่ดี ซึ่งจะส่งผลต่ออนาคตและวิถีชีวิตของครอบครัว

2) การทำงานเป็นทีม หากปราศจากการทำงานร่วมกันเป็นทีม แม้จะเก่งเพียงใดก็จะไม่สำเร็จ โดยสอนและสอดแทรกในทุกกิจกรรมให้เด็กรักกัน และทำงานเป็นทีม

3) โครงการปลอดความดันโลหิต ปลอดเบาหวาน โดยให้ความรู้และการใช้ฟิซซสมุนไพรมะนาว เพื่อให้ชาวบ้านดูแลสุขภาพด้วยตัวเอง ด้วยการแจกกล้าฟิซซสมุนไพรมะนาวให้ชาวบ้านนำไปชำและนำกลับมาคืนเป็น 2 เท่า

4) การแปรคะแนนให้เป็นความรักและคุณภาพชีวิตที่ดี โดยครูให้ลูกไก่แก่เด็กไปเลี้ยงที่บ้านคนละ 2 ตัว และครูไปให้คะแนนการเลี้ยงไก่ที่บ้าน ถ้าไก่ตายจะถูกหักคะแนน แต่ถ้าไก่เพิ่มขึ้นจะให้คะแนนตามจำนวนไก่ พ่อแม่จึงต้องช่วยลูกเลี้ยง นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนกิจกรรมจากการเลี้ยงไก่ เป็นกิจกรรมอื่นๆ ต่อไป

5) ปลูกต้นไม้แห่งชีวิต ต้นไม้ประจำตระกูล โดยให้เด็กปลูกต้นไม้คนละต้นแล้วดูแลรักษาให้ดีจนเรียนจบ ถ้าต้นไม้ตายจะถูกตัดคะแนน ทำให้มีต้นไม้ที่เติบโตตามจำนวนปีที่เด็กเรียนอยู่ในโรงเรียน และมีการติดป้ายชื่อผู้ปลูกอย่างดี ทำให้เด็กรักต้นไม้ และมีความภาคภูมิใจ นอกจากนี้โรงเรียนยังขอรับการสนับสนุนเงินจากผู้ที่มีฐานะในหมู่บ้าน ในการปลูกและดูแลต้นไม้เป็นเวลา 5 ปี เพื่อให้เป็นต้นไม้ประจำตระกูล และยังทำให้ชาวบ้านมีงานทำ รวมทั้งเป็นการปลูกป่าให้แก่ชุมชนอีกด้วย

6) การท่องเที่ยวพัฒนาคน โดยดูแลรักษาสภาพแวดล้อมของป่าให้สมบูรณ์ จึงมีสัตว์ป่าเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวของชุมชน มีการเก็บเงินค่าเข้าชมป่าเป็นค่าบำรุงหมู่บ้าน ทำให้ชาวบ้านมีรายได้จากการขายของ การแสดง การนวด การทำอาหารประจำเผ่าให้นักท่องเที่ยว การฝึกมัดคูกุเทศก็น้อย

7) การศึกษาเพื่อสร้างสำนึกรักบ้านเกิด โดยสนับสนุนให้นักเรียนใส่ผ้าไทยมาโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนมีความภูมิใจในวัฒนธรรมไทย แล้วยังสามารถขายผ้าไทยให้นักท่องเที่ยวได้ด้วย

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

เป็นกรณีตัวอย่างที่ประสมผลสำเร็จในการรับถ่ายโอนโรงเรียนได้เป็นจำนวนมากถึง 58 โรงเรียน สำหรับการดำเนินงานด้านการศึกษาของ อบจ. นครราชสีมา ได้กำหนดร่างอุดมการณ์ในการจัดการศึกษา “เพื่อพัฒนาเยาวชนไทยทุกคนในจังหวัดนครราชสีมาให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งที่เป็นพลเมืองไทยและพลเมืองโลก เพื่อเป็นรากฐานที่พอเพียงสำหรับการใฝ่รู้ใฝ่เรียนตลอดชีวิต ทั้งเพื่อการพัฒนาหน้าที่การงาน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตส่วนตนและครอบครัว เพื่อเป็นรากฐานที่แข็งแกร่งสำหรับการสร้างสรรค์สังคมไทย ให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาประเทศให้ยั่งยืนในอนาคต”

หลักการสำคัญในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย 1) การพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วน ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม 2) การจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทย มีความรู้ และทักษะพื้นฐาน เป็นคนดีของสังคม 3) ความเสมอภาคทางการศึกษา 4) การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างเอกลักษณ์ ศักดิ์ศรีและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และ 5)

ความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาของชาติ และความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมาตรฐาน การอาชีวศึกษา และมาตรฐานการอุดมศึกษา

โครงสร้างการจัดการศึกษาของ อบจ.นครราชสีมา ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ 3 ชุด ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการจัดการศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน เพื่อกำหนดนโยบายการจัดการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ประสานงานกับหน่วยงานอื่น เพื่อนำ ทรัพยากรมาสนับสนุนการจัดการศึกษา สร้างความสมานฉันท์ในระบบ การศึกษาของจังหวัด และร่วมแก้ปัญหาอุปสรรคด้านการศึกษาของ จังหวัด 2) ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านการศึกษา เพื่อให้คำปรึกษาด้านการจัดการศึกษา ให้ข้อเสนอการนำนโยบาย การศึกษาไปสู่ยุทธศาสตร์ และแผนงานของ อบจ. และสะท้อนความคิดเห็น ของประชาชน ด้านการศึกษาต่อ อบจ.และ 3) คณะกรรมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มี นายก อบจ. นครราชสีมาเป็นประธาน ผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ เป็นเลขานุการ คณะกรรมการจะประกอบด้วย ข้าราชการใน อบจ. ประธาน และเลขานุการกลุ่มโรงเรียน(ประมาณ 8 คน) จากโรงเรียนในสังกัด อบจ.58 โรงเรียน ที่แบ่งเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มละ 7-10 โรงเรียน มีหน้าที่ พิจารณา ให้ความเห็นชอบแผนการศึกษาประจำปี กำกับดูแลติดตามการปฏิบัติ งานตามแผน ให้ความเห็นชอบการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณประจำปี ของกองการศึกษา ให้ความเห็นชอบแผนการรับนักเรียน การขยาย ชั้นเรียนของสถานศึกษา แผนอัตรากำลัง และแผนพัฒนาบุคลากร ประเมินผลการจัดการศึกษา และให้ความเห็นชอบการจัดตั้งโรงเรียน ลักษณะพิเศษ ตลอดจนเสนอข้อมูลประกอบการพิจารณาความดี ความชอบของครู และบุคลากรทางการศึกษา

การดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษา ปัจจุบัน อบจ.นครราชสีมา มุ่งเน้นการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในสังกัดให้ดีขึ้น โดยสนับสนุนเสื้อผ้า ชุดนักเรียน ชุดกีฬา ค่ารถ ค่าอาหาร รวมทั้งการจัดสร้างอาคารที่ดินสิ่งก่อสร้างแก่สถานศึกษา และจัดอบรมพัฒนาครูที่รับถ่ายโอนจำนวน 300 คน จัดเป็น 6 รุ่น ๆ ละ 50 คน สำหรับการพัฒนาสถานศึกษาในวาระเร่งด่วน ซึ่งมี 4 เรื่อง ได้แก่ 1) การปรับปรุงพัฒนาด้านศักยภาพของโรงเรียน เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของนักเรียน 2) การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นครูมืออาชีพและมี วิชยะฐานะทางวิชาชีพสูงขึ้น 3) การปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา และ 4) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งสื่อการจัดการเรียนการสอน ส่วนการจัดการศึกษาในอนาคต ที่ อบจ.นครราชสีมาให้ความสำคัญ นอกจากการพัฒนาครูและสถานศึกษา ให้มีคุณภาพมาตรฐานแล้วยังจัดให้มีทุนการศึกษา การจัดโควตาศึกษาต่อ เช่น คณะแพทยศาสตร์ เป็นต้น โดยลงนามความร่วมมือ (MOU) กับมหาวิทยาลัยในพื้นที่ เมื่อผู้เรียนสำเร็จการศึกษาแล้วต้องกลับไปทำงานในพื้นที่ของตน อันเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรได้ด้วย รวมทั้งจัดให้มีโรงเรียนต้นแบบ (เช่น โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาของจังหวัด) เพื่อให้เด็กที่เรียนจบจากโรงเรียนในจังหวัดไม่ต้องเรียนต่อที่อื่น

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้แก่ แนวทางปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคลากรที่ไม่สมัครใจถ่ายโอน ทำให้โรงเรียนที่ถ่ายโอนไปขาดแคลนครูในการจัดการเรียนการสอน ส่วนการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในหมวดเงินอุดหนุน หากไม่ระบุให้ชัดเจนเพื่อการศึกษา ก็สามารถนำไปใช้เพื่อการอื่นได้ นอกจากนี้การรับโอนโรงเรียนในช่วงกลางปีงบประมาณเป็นปัญหา

ค่อนข้างมาก เนื่องจาก อบจ.ไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับการถ่ายโอนโรงเรียนจำนวนมาก

2.4) การจัดงานมหกรรมการศึกษาท้องถิ่น ประจำปี 2551 “สร้างคน สร้างชุมชน สร้างชาติ” ขึ้น ระหว่างวันที่ 1-3 สิงหาคม 2551 ณ เมืองทองธานี กรุงเทพฯ โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลงานด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการศึกษาของท้องถิ่น รวมถึงมุ่งสร้างคนให้มีคุณภาพ คุณธรรม สร้างชุมชนเข้มแข็งและสร้างชาติให้ก้าวหน้า ซึ่งในงานได้มีโรงเรียนสังกัด อบปท.ทั้งเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และกรุงเทพมหานคร (กทม.) เข้าร่วมแสดงผลงานการจัดการศึกษา และการแสดงบนเวที และจัดนิทรรศการแสดงผลงานด้านการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การศึกษาปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และโรงเรียนกีฬาของ อบปท.ที่จัดการศึกษา ได้ดีเด่นจาก 5 ภาค มีการจัดแสดงนิทรรศการเทิดพระเกียรติสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ และกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน ซึ่งได้แบ่งเป็นเมืองย่อยๆ เช่น เมืองการศึกษาตลอดชีวิตและเศรษฐกิจพอเพียง การนำเสนอห้องสมุดของหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น

2.5) การจัดโครงการแข่งขันคนเก่งในโรงเรียน ท้องถิ่น ประจำปีการศึกษา 2551 โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีโครงการคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาดีเด่นและโครงการคัดเลือกครูดีเด่น สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2551 เพื่อดำเนินการคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษา และครูสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งปฏิบัติหน้าที่และมีผลงานดีเด่น สมควรได้รับรางวัลจากมูลนิธิ
ช่วยการศึกษาท้องถิ่น โดยมีผู้ได้รับคัดเลือกทั้งสิ้น จำนวน 115 คน
เป็นผู้บริหารสถานศึกษาที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น จำนวน 7 ท่าน
และครูที่ปฏิบัติหน้าที่และมีผลงานดีเด่น จำนวน 108 ท่าน ซึ่งโครงการ
คัดเลือกครูดีเด่น สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2551 นั้น
มีวัตถุประสงค์เพื่อคัดเลือกพนักงานครูสังกัดเทศบาล/เมืองพัทยา/
องค์การบริหารส่วนตำบล และข้าราชการครูสังกัดองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด/กรุงเทพมหานคร ที่ปฏิบัติหน้าที่และมีผลงานดีเด่นเข้ารับ
โล่รางวัลและเกียรติบัตรจากมูลนิธิช่วยการศึกษาท้องถิ่น

2.2. การส่งเสริม/ความร่วมมือในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จาก(ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ในปี 2551 พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการจัด
การศึกษาร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

1) การดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิต
ในรูปแบบต่างๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ สวนสัตว์ อุทยาน
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์กีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและ
แหล่งการเรียนรู้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

2) การให้ความรู้และการฝึกอบรมอาชีพในสาขาต่าง ๆ
ทั้งการฝึกอาชีพระยะสั้นและระยะยาว ที่สอดคล้องกับความต้องการ
ของท้องถิ่นและสังคม การจัดอบรมและจัดกิจกรรมให้ความรู้ทั่วไป ที่
เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันและการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้าน
ต่าง ๆ เช่น สุขอนามัย ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยีศิลปวัฒนธรรมและกีฬา

3) การมีส่วนร่วมส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของรัฐในด้านต่าง ๆ เช่น การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากร โดยระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา อุดหนุนงบประมาณ บริจาคทรัพยากร และทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา ด้านวิชาการ เช่น การพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน การระดมทรัพยากรบุคคลหรือผู้รู้ในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญและภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าว มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา รวมทั้งยังมีส่วนร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการอื่นๆ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ กำหนดทิศทางการพัฒนาสถานศึกษา การวางแผน และติดตามประเมินผล

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ร่วมมือกันจัดการศึกษาทั้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่น เช่น อบจ. เชียงราย และเทศบาลนครเชียงราย ได้จัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ความร่วมมือด้านวิชาการและการพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นร่วมกัน เทศบาลนครลำปางมีความร่วมมือกับเทศบาลอื่นๆ ใน 8 จังหวัดภาคเหนือในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาร่วมกัน และช่วยเหลือกันในด้านวิชาการ เทศบาลนครราชสีมา อบจ. และสถาบันการศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา จัดทำบันทึกข้อตกลงการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาลนครราชสีมา โดยเทศบาลจัดสถานศึกษาที่มีหลักสูตรมุ่งเน้นการพัฒนาทักษะด้านกีฬา ส่วนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะรองรับนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนกีฬาเข้าศึกษาต่อ สำหรับ อบจ. จะสนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งและเปิดครอบอัตรากำลังด้านกีฬาและนันทนาการเพื่อรองรับนักศึกษาที่จบจากโปรแกรมการศึกษาสถาบันที่ร่วมเป็นภาคี

5) ความร่วมมือด้านการศึกษารูปแบบสหกิจระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กับกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีการลงนามความร่วมมือในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน โดยมีแนวทางการร่วมมือด้านการศึกษาในการจัดการศึกษารูปแบบสหกิจ ดังนี้

5.1) กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี โดยวางแผนร่วมมือกับ สพฐ.

5.2) สพฐ.จะเน้นการจัดการขยายชั้นเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายให้มากขึ้น

5.3) สพฐ.และกรุงเทพมหานครร่วมมือกันจัดทำแผนที่ที่ตั้งสถานศึกษา (School Mapping) และวางแผนแก้ไขปัญหาการรับนักเรียน รวมทั้งจัดให้มีสถานศึกษาเป็นโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง ร่วมมือกันพัฒนาการศึกษา โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างสถานศึกษา

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักติดตามประเมินผล สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน(สพฐ.) พบว่า สพฐ.ยังไม่มีแนวนโยบายในการให้ความช่วยเหลือโรงเรียนสังกัด อปท. ที่ชัดเจน ซึ่งในปีงบประมาณถัดไปทางสพฐ.ได้ตั้งงบประมาณเพื่อช่วยเหลือโรงเรียนในสังกัด อปท. ซึ่งในขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาสำหรับการส่งเสริมสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือโรงเรียนสังกัด อปท.ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา(สพท.)นั้น ขึ้นอยู่กับ สพท.แต่ละพื้นที่ที่จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งส่วนใหญ่ สพท. และ อปท.จะให้ความช่วยเหลือร่วมกันในการสนับสนุนเรื่องงบประมาณหรือให้ความช่วยเหลือด้านอื่นๆ แก่โรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ เท่าที่ อปท.จะให้ความช่วยเหลือได้ ในส่วนของโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสู่ อปท. สพท.จะดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอนใน 1 ปีแรกก่อน

สำหรับการสัมมนาฯเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการปกครอง
ท้องถิ่น พบว่า สพฐ.ได้ให้การสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาของ
โรงเรียนสังกัด อปท.โดยการประสานและให้ความช่วยเหลือกับ อปท.
ในการเข้าร่วมการอบรมเรื่องการจัดทำหลักสูตรใหม่ การอบรมการทำ
E-learning การดำเนินงานนโยบาย 3D และการนำนโยบาย 3D ไปสู่
การปฏิบัติ การให้รางวัลเขตชูเกียรติกับครูภาษาไทย การมอบทุน
มูลนิธิพระปกเกล้า เป็นต้น

อย่างไรก็ตามจากการสัมมนาฯผู้บริหารโรงเรียนสังกัด
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า โรงเรียนสังกัดเทศบาลได้รับการ
สนับสนุนอย่างดีจากเทศบาลในการอบรมครู โดยร่วมมือกับเขตพื้นที่
การศึกษาในการจัดส่งครูของ สพท.มาเป็นวิทยากรให้การอบรมแก่
ครูเทศบาล นอกจากนี้โรงเรียนได้ดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสอน
อาชีพเสริมที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ การทำขนมฝอยทอง วัน
นำมาสอนให้กับนักเรียนและผู้ที่สนใจ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น มีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่จัดการศึกษา จำนวนโรงเรียน และจำนวนนักเรียน เนื่องมาจาก
ปี 2549 เริ่มมีการถ่ายโอนสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โดยในปี 2551 มีโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1,481 โรงเรียน
เพิ่มขึ้นจากปี 2548 จำนวน 955 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 55.07 ในด้านการจัด
การศึกษาในเชิงคุณภาพการศึกษา อปท.ได้ดำเนินการส่งเสริมประเมิน
คุณภาพภายในและภายนอก รวมทั้งการทดสอบในระดับชาติด้วย ซึ่ง
จากผลการประเมินคุณภาพภายนอก พบว่า สถานศึกษาในสังกัด อปท.
มีผลการประเมินอยู่ในระดับดีสูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศ และจากการ
ทดสอบระดับชาติในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 พบว่าสถานศึกษา

สังกัด อบท.มีคะแนนต่ำกว่าคะแนนในภาพรวมระดับประเทศ อาจเป็นที่สังเกตว่าสถานศึกษาสังกัด อบท.ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 ยังมีจำนวนน้อยและยังมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาในระดับนี้ไม่มากนัก สำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาได้ประสบความสำเร็จ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่เทศบาลนครภูเก็ต องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว จังหวัดเชียงราย และองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาทั้ง 3 แห่งที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษานั้น สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นของตน ซึ่งประชาชนในพื้นที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีพได้จริง ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนครภูเก็ต ที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อการสร้างคน สร้างเศรษฐกิจ โดยเน้นในด้านภาษาอังกฤษ ด้านคอมพิวเตอร์ เพื่อเป็นการสร้างงานให้กับคนในท้องถิ่นเนื่องจากภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีพื้นที่ตั้งอยู่บนดอย ห้างไกล ประชาชนยากจน อบต.จึงมุ่งไปสู่การจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีสุขภาพร่างกายแข็งแรง สร้างอาชีพให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้และอยู่ในชุมชนได้อย่างมีความสุข สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจะมุ่งเน้นการจัดการศึกษาเพื่อให้เยาวชนในท้องถิ่นเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข ซึ่งถือได้ว่าประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาเนื่องจากมีประชาชนนำบุตรหลานเข้ามาเรียนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังเป็นกรณีตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในการรับถ่ายโอนสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก ซึ่งถือได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาที่เหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง

ในด้านการส่งเสริม/ความร่วมมือในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า อบท.ได้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ และให้การสนับสนุนการฝึกอบรมวิชาชีพต่างๆ สนับสนุนงบประมาณ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปแบบของ กรรมการสถานศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ อบท.หลายแห่งได้ร่วมมือกับ อบท.อื่นเพื่อร่วมมือในการพัฒนาการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ ในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นร่วมกัน หรือการร่วมมือด้านการศึกษารูปแบบสหกิจระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกับ กรุงเทพมหานครในการจัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา รวมถึงแผนการแก้ไขปัญหาการรับนักเรียน เป็นต้น

นอกจากนี้ สพฐ.ได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด อบท. โดยการประสานและให้ความช่วยเหลือในการเข้าร่วมการอบรมการจัดทำหลักสูตรใหม่ การอบรมการทำ E-learning การดำเนินงานด้านนโยบาย 3 D สู่การปฏิบัติ เป็นต้น สำหรับ สพท.จะร่วมมือกับ อบท.ในการสนับสนุนโรงเรียนขนาดเล็กในด้านงบประมาณหรือความต้องการอื่นที่โรงเรียนขนาดเล็กต้องการ ทั้งนี้ สพท.จะดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด อบท.ใน 1 ปีแรกก่อน

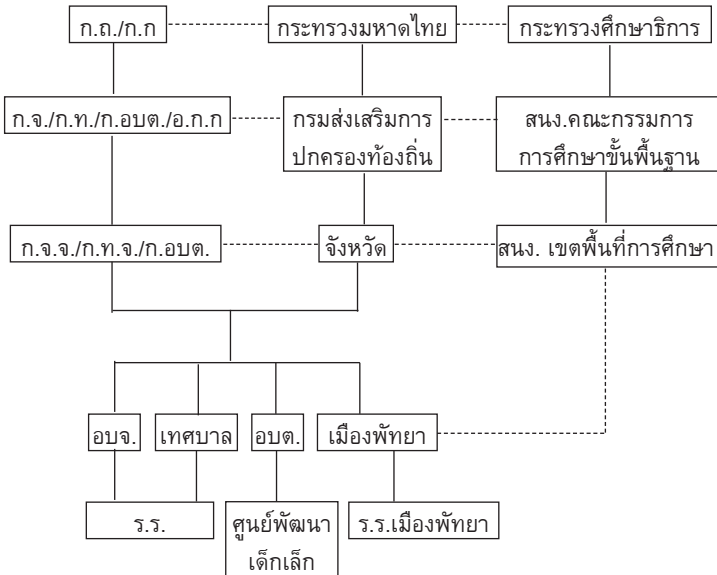
3. การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากรายงานผลการวิจัยเรื่องการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี 2550 พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนาระบบการบริหารการศึกษาเพื่อรองรับการจัดการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนางานด้านการบริหารและการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 ด้าน ประกอบด้วย 3.1 โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3.2 การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา 3.3 การบริหารงานวิชาการ และ 3.4 การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป 3.5 การบริหารสถานศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคล ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท.และ ก.อบต.) ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณวุฒิทางการศึกษา สำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการในปัจจุบัน และที่จะดำเนินการในอนาคต รวมถึงกรณีรับโอนการจัดการศึกษาด้วย โดยมีโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังแผนภาพที่ 1

โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



แผนภาพที่ 1 ระบบการบริหารและการจัดการศึกษาท้องถิ่น

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550

- หมายเหตุ ก.ศ. หมายถึง คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
 ก.ก. หมายถึง คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
 ก.จ. หมายถึง คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ก.ท. หมายถึง คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล
 ก.อบต. หมายถึง คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล
 อ.ก.ก. หมายถึง คณะอนุกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
 ก.จ.จ. หมายถึง คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ก.ท.จ. หมายถึง คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ระดับจังหวัด)

สำหรับโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด(สทศ.,2551) พบว่า เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดร้อยละ 58 ไม่มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาเพิ่มเติม ลักษณะการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจโดยนายกเทศมนตรี โดยองค์คณะบุคคลภายในเทศบาล และองค์คณะบุคคลที่เทศบาลแต่งตั้งมาจากบุคคลภายนอก ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

3.2 การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

การบริหารงานบุคคล / บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารที่สอดคล้อง และปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติต่างๆ ตามระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 โดยดำเนินการตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่ง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 2547 การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 ระดับ ได้แก่ 1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) 2) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น 3) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด โดยคณะกรรมการ ก.ถ. มีอำนาจหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะการแต่งตั้ง และการให้พ้นจากตำแหน่ง รวมถึงกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทน ตลอดจนกำหนดแนวทางการพัฒนาการ

บริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นและกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือก คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ ยังมีอำนาจในการแจ้งให้คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัดดำเนินการแก้ไขหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลให้ถูกต้อง ตามมาตรฐานกลาง

สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่ง จำแนกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ดังนี้

1) บุคลากรในสถานศึกษา

1.1) สายงานบริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

1.2) สายงานการสอน ได้แก่ ครู และครูผู้ช่วย

1.3) บุคลากรสนับสนุนการสอน (พนักงานจ้าง ตามภารกิจ) ได้แก่ กลุ่มตำแหน่งการเงิน/บัญชี/พัสดุ กลุ่มตำแหน่งธุรการ/บันทึกข้อมูล กลุ่มตำแหน่งโภชนาการ/อนามัยโรงเรียน กลุ่ม ตำแหน่งคอมพิวเตอร์/ไอทีสถานศึกษา

2) ข้าราชการและพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา

2.1) สายงานบริหารการศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากองการศึกษา หัวหน้าส่วนการศึกษา หัวหน้าฝ่าย การศึกษา

2.2) สายงานนิเทศการศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งศึกษานิเทศก์

2.3) สายงานการศึกษานอกระบบและส่งเสริมการศึกษา ได้แก่ เจ้าหน้าที่สหนันทนาการ สารวัตรนักเรียน นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์

2.4) สายงานทั่วไป (บุคลากรทางการศึกษา) ได้แก่ เจ้าพนักงานห้องสมุดเจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าหน้าที่ห้องสมุดเจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน

แนวทางปฏิบัติในการบริหารงานบุคคล ข้าราชการ พนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นที่ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้ว มีดังต่อไปนี้

1) การกำหนดให้ดำรงตำแหน่งหรือดำรงตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ และให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2547 เช่นเดียวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

2) การกำหนดวิทยฐานะและอัตราเงินวิทยฐานะ กำหนดให้ข้าราชการ พนักงานครู และบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นซึ่งได้รับเงินประจำตำแหน่งที่มีวิทยฐานะและได้รับเงินวิทยฐานะสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548)

3) มาตรฐานวิชาชีพ พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา เป็นวิชาชีพควบคุมซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ดังนั้น พนักงานครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหาร

การศึกษาของท้องถิ่นจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่นเดียวกับข้าราชการครูทุกสังกัด

4) สิทธิ สวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนอื่น ครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551จึงได้รับสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอื่นเช่นเดียวกันกับข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ก.บ.ข) ข้าราชการที่ถ่ายโอนจะยังคงสถานะสมาชิกภาพเช่นเดิม โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2550 โดยให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการที่ยื่นความประสงค์ขอโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนภายหลังการส่งมอบบัญชีรายชื่อบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปีการศึกษา ได้รับสิทธิประโยชน์ และเป็นสมาชิก กบข.ต่อเนื่องเช่นเดียวกับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาที่ถ่ายโอนไปพร้อมสถานศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านการศึกษา

สำหรับการบริหารงานบุคคลในระดับเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด จากรายงานผลการวิจัยเรื่องการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับสรุป) โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในปี 2551 พบว่า มีการบริหารจัดการดังนี้

1) การวางแผนอัตรากำลัง พบว่า โรงเรียนในสังกัดเทศบาลส่วนใหญ่(ร้อยละ75) มีอัตรากำลังครูเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน มีการวางแผนอัตรากำลังครู ครูอัตราจ้าง และผู้บริหารสถานศึกษาในสัดส่วนใกล้เคียงกัน การวางแผนบุคลากรของเทศบาลดำเนินการ

โดยวิเคราะห์กำลังคนที่ขาดอยู่ และต้องการเพิ่มในปัจจุบัน ศึกษาวิเคราะห์ตามเกณฑ์มาตรฐาน ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เทศบาลเกือบทั้งหมดมีการจัดสรรบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา โดยส่วนใหญ่ใช้เกณฑ์ ปริมาณงาน และปริมาณนักเรียนที่เพิ่มขึ้น และเกณฑ์มาตรฐานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2) การสรรหามูลนิธิ พบว่า วิธีการในการสรรหามูลนิธิของเทศบาล ร้อยละ 57 ใช้การสรรหาโดยเทศบาลร่วมกับสถานศึกษา และร้อยละ 43 เทศบาลเป็นผู้สรรหา สำหรับการสรรหามูลนิธิทางการศึกษา นอกเหนือจากระบบปกติ พบว่า มีการจัดหาผู้มีปัญหาท้องถิ่นมาช่วยสอนมากที่สุด นอกจากนี้เทศบาลที่ให้ข้อมูลร้อยละ 91 ระบุว่ามีการช่วยเหลือสถานศึกษาในด้านการขาดแคลนบุคลากร

3) การดูแลรักษาบุคลากร เทศบาลมีสวัสดิการ นอกเหนือจากปกติ เช่น เงินโบนัสประจำปี รวมทั้งมีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงิน เช่น เครื่องแต่งกาย การมีสิทธิคำประกันกับ ธอส.การจัดหาบ้านพัก การพัฒนาครู และส่งเสริมทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การจัดสรรเงินรางวัล/การประกาศเกียรติคุณ การศึกษาอบรม ดูงาน และทัศนศึกษา เป็นต้น

อย่างไรก็ตามจากงานวิจัยดังกล่าวยังพบปัญหาในด้านการบริหารงานบุคคลที่อยู่ในระดับปานกลาง พบว่า บุคลากรขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และบุคลากรได้รับมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ นอกจากนี้จากการดำเนินการจัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหาร และการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาอุปสรรคในด้านการบริหารงานบุคคล มีดังนี้

1) ขาดแคลนครูและบุคลากรในสำนัก/กองการศึกษาที่มีความรู้ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการศึกษา บุคลากรในสำนัก/กอง/ส่วนงานการศึกษามีความก้าวหน้าทางวิชาชีพน้อยกว่าบุคลากรในสถานศึกษา

2) การสรรหาบุคลากรขาดความยุติธรรม มีการใช้ระบบอุปถัมภ์และการแทรกแซงทางการเมือง รวมทั้งไม่ได้รับการส่งเสริมจากต้นสังกัดเท่าที่ควร

3) การพัฒนาครูและบุคลากรยังไม่เพียงกับความต้องการและไม่ต่อเนื่อง

3.3 การบริหารงานวิชาการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดแนวการบริหารงานวิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 เป็นหลักสูตรแกนกลางสำหรับใช้ในโรงเรียน ซึ่งได้มีการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมด้านวิชาการในด้านต่างๆ (สกศ. 2551) ดังนี้

1) ด้านการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน

1.1) อบรมทบทวนการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ให้สถานศึกษาดำเนินการจัดหลักสูตรได้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ผู้บริหารสถานศึกษาทุกโรงเรียน

1.2) พัฒนาบุคลากรระดับปฏิบัติการสอน ให้สามารถวิเคราะห์หลักสูตรสู่แผนการจัดการเรียนรู้ได้อย่างสมบูรณ์ในชั้นเรียนที่เริ่มใช้หลักสูตรในปีการศึกษาแรกของทุกชั้นปี

1.3) ให้เทศบาลและเมืองพัทยาจัดตั้งงบประมาณอุดหนุนสถานศึกษาเพื่อการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาทุกโรงเรียน

2) ด้านกระบวนการเรียนรู้

2.1) ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยอบรมครูเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.2) ส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนกลุ่มด้อยโอกาส โดยส่งเสริมให้สถานศึกษาของท้องถิ่นจัดการเรียนการสอนแก่เด็กพิการ

2.3) สนับสนุนการวิจัยในชั้นเรียน โดยนำผลการวิจัยในชั้นเรียนมาเป็นข้อมูลในการพัฒนาการเรียนการสอน

2.4) สนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา และให้สถานศึกษาในสังกัดทุกแห่ง จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ที่มีกรรมการจากชุมชนเป็นกรรมการร่วม และให้สถานศึกษาของเทศบาล เป็นศูนย์บริการชุมชนของเทศบาล

2.5) จัดให้มีการวัดและประเมินผลการจัดการศึกษา โดยให้สถานศึกษาแต่ละแห่งเป็นผู้กำหนดแนวทางการวัดผลการเรียนตามหลักสูตรได้เอง และต้องมีการประเมินคุณภาพภายในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยใช้แบบประเมินเดียวกัน เพื่อประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ผล และเพื่อใช้วางแผนพัฒนาร่วมกันได้ในทุกระดับ

สำหรับการบริหารด้านวิชาการของเทศบาล (สทศ.2551) มีดังนี้

1) การจัดทำแผนงานและแนวปฏิบัติสนับสนุนด้านวิชาการ เทศบาลดำเนินการโดยมีการจัดทำแผนงานและโครงการวิชาการมากที่สุด รองลงมาคือการจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงานด้านวิชาการ การกำหนดวัตถุประสงค์และแนวนโยบายในการวางแผน และการประเมินแผนงานเป็นระยะ เป็นต้น ระบบฐานข้อมูลด้านการศึกษาของเทศบาลส่วนใหญ่เป็นฐานข้อมูลโรงเรียนในสังกัด ฐานข้อมูลครูและบุคลากร

ทางการศึกษา ฐานข้อมูลนักเรียน และผลการเรียนของนักเรียนเป็นรายบุคคล เป็นต้น

2) การส่งเสริมสนับสนุนงานด้านวิชาการแก่สถานศึกษาพบว่า เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดให้การสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษามากที่สุด โดยการจัดอบรมครูและผู้บริหาร การสนับสนุนงบประมาณ และการส่งบุคลากรของสำนัก/กองการศึกษาไปพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา การให้การสนับสนุนการพัฒนาการเรียนการสอน สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา สนับสนุนการนิเทศติดตามการจัดการเรียนการสอน และการวัดประเมินผลการเรียนรู้ของสถานศึกษา โดยมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน

สำหรับหลักสูตรสถานศึกษามีการบูรณาการกับการแก้ปัญหาสังคมทั้งการอนุรักษ์ธรรมชาติ วัฒนธรรมท้องถิ่นปัญหา ยาเสพติด เอดส์ ปัญหาเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน ปัญหาเด็กยากจนเรื้อรัง และปัญหาอาชญากรรมวัยรุ่น ส่วนการส่งเสริมพัฒนาการเรียนการสอน พบว่า เทศบาลสนับสนุนโดยจัดหาอุปกรณ์การฝึกอบรมครูมากที่สุด รวมทั้งสนับสนุนให้โรงเรียนใช้เทคโนโลยี สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการเรียนการสอนมากที่สุด นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงการศึกษากับการประกอบอาชีพ โดยจัดหาวิทยากรอบรมมากที่สุด

อย่างไรก็ตามในการวิจัยครั้งนี้ยังพบปัญหาด้านวิชาการของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด พบว่า ขาดการวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาของเทศบาล รองลงมาได้แก่ การขาดการนิเทศโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ และขาดการนำผลการนิเทศโรงเรียนมาพัฒนาการจัดการศึกษา

นอกจากนี้ นอกจากนี้จากการดำเนินการจัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาอุปสรรคในด้านวิชาการ มีดังนี้

1) อปท.มีความแตกต่างกันในศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการ รวมทั้งความสามารถในการหารายได้ ทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของอปท.ทำได้ไม่เท่าเทียมกัน

2) การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน และชุมชนท้องถิ่น ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดความรู้และทักษะในการเป็นผู้นำการใช้หลักสูตร ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร และขาดทักษะในการวัดและประเมินผลการเรียนรู้

3) ขาดแคลนสื่ออุปกรณ์การเรียนการสอน และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม รวมทั้งครูขาดทักษะในการใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

4) ขาดแคลนศึกษานิเทศก์ ขาดการนิเทศอย่างเป็นระบบ ทัวถึง และต่อเนื่อง ขาดการนิเทศภายในสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ และขาดการนำผลการนิเทศมาใช้ในการพัฒนาการศึกษา

3.4 การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด เป็นเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย การศึกษาภาคบังคับ เด็กด้อยโอกาส การพัฒนาบุคลากรครู การก่อสร้างอาคารเรียน กิจกรรมนันทนาการ การส่งเสริมเด็กและเยาวชน การกีฬา การแก้ไขปัญหายาเสพติด และการถ่ายโอนเป็นค่าอาหารเสริม (นม) อาหารกลางวันแก่นักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานต่างๆ โดยแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อการศึกษาของเทศบาลและเมืองพัทยาได้จากแหล่งเงิน ดังนี้

1) เงินรายได้ของเทศบาลและเมืองพัทยา

2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ได้แก่ งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการจัดการศึกษาจากรัฐบาล ตามแผนงานจัดการศึกษาปฐมวัย แผนงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และแผนงานส่งเสริมและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า เพื่อเป็นการเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง เป็นไปตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการบริหารงบประมาณของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด พบว่า

1) การจัดสรรงบประมาณ มีการจัดสรรสัดส่วนงบประมาณเพื่อการศึกษามากกว่า 10% เมื่อเทียบกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งการจัดสรรงบประมาณดำเนินการโดยคณะผู้บริหารเทศบาลมากที่สุด โดยใช้เกณฑ์การจัดสรรด้วยการให้เงินอุดหนุนเป็นก้อน (จัดสรรให้เป็นรายโครงการ) และการจัดสรรให้เป็นรายการ เช่น จัดสรรให้ตามรายการค่าใช้จ่าย

2) การระดมและการควบคุมการใช้ทรัพยากร พบว่าเทศบาลมีการจัดหาทรัพยากรทางการศึกษาจากแหล่งอื่น นอกเหนือจากงบประมาณ โดยขอการสนับสนุนจากบริษัทเอกชน การจัดกิจกรรม

หารายได้เพื่อการศึกษา และขอบริจาคจากประชาชน เป็นต้น ทั้งนี้
เทศบาลดำเนินการควบคุมการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาโดยหน่วย
ตรวจสอบภายใน โดยคณะผู้บริหารเทศบาล และการแต่งตั้งคณะกรรมการ
ควบคุมกำกับจากบุคลากรภายในเทศบาล ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน
ส่วนการบริหารทั่วไป เทศบาลมีการดำเนินงานดังนี้

1) วิสัยทัศน์และนโยบายการศึกษา เทศบาลส่วนใหญ่
มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ให้จัดการศึกษาทุกระบบให้ประชาชนอย่างทั่วถึง
มีคุณภาพและได้มาตรฐานมากที่สุด และส่วนใหญ่ตอบสนองยุทธศาสตร์
การบริหารราชการแผ่นดินในการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
สาระของนโยบายด้านการศึกษา ครอบคลุมภารกิจทุกด้านโดยเฉพาะ
การส่งเสริมพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร การพัฒนาและ
ส่งเสริมการจัดการศึกษาในท้องถิ่น การขยายโอกาสทางการศึกษา
อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ การส่งเสริมอนุรักษ์ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม
และเอกลักษณ์ไทย การสนับสนุนกีฬา และสุขภาพ รวมทั้งการพัฒนา
ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งนี้นายกเทศมนตรีให้ความสำคัญกับ
การบริหารจัดการศึกษาเป็นอันดับแรก และเทศบาลมีโครงการกิจกรรม
ที่รองรับนโยบายในทุกด้าน

2) การดำเนินนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ
เทศบาลส่วนใหญ่มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา เช่น แผนยุทธศาสตร์
แผนปฏิบัติการประจำปีมากที่สุด รองลงมาคือ มีการติดตามและ
ประเมินผลการดำเนินงาน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา
ตามความเหมาะสมตามลำดับ และเทศบาลที่ให้ข้อมูลประมาณครึ่งหนึ่ง
มีการจัดทำแผนเชิงรุกทางการศึกษา

3) การวางแผนการจัดการศึกษา ผู้ร่วมวางแผน
การศึกษาเป็นผู้บริหารโรงเรียน คณะเทศมนตรี ครู และผู้ปกครองใน

สัดส่วนใกล้เคียงกัน เป้าหมายของแผนกลยุทธ์ส่วนใหญ่ เป็นการสร้างความตระหนักในภูมิปัญญาท้องถิ่นและธรรมชาติ การจัดการศึกษาระดับปฐมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีคุณภาพอย่างทั่วถึง และให้บุคลากร ชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา โดยเทศบาลที่ให้ข้อมูลประมาณครึ่งหนึ่งมีการบูรณาการแผนกลยุทธ์ กับการพัฒนาด้านอื่นๆ ของเทศบาล

4) การได้รับการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เทศบาลได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาจากกระทรวงมหาดไทยมากที่สุด รองลงมาคือ กระทรวงสาธารณสุข องค์กรชุมชน และหน่วยงานการศึกษาท้องถิ่นในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เรื่องที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนมีความหลากหลาย และครอบคลุมการบริหารจัดการทุกด้าน สำหรับหน่วยงาน/องค์กรที่เทศบาลเข้าไปส่งเสริมสนับสนุน มีทั้งชุมชน องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานการศึกษาในท้องถิ่น โดยสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การจัดการกิจกรรมวิชาการ รวมถึงงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น ทั้งนี้ งานที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้แก่ การช่วยสอนอาชีพ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร และการจัดทำแผนในการพัฒนาการศึกษาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

5) ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการศึกษา และการประเมิน เทศบาลร้อยละ 72 มีการวางระบบการจัดการสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการศึกษา และร้อยละ 61 มีการวางระบบเทคโนโลยีอื่นเพื่อการบริหารจัดการศึกษา สำหรับการประเมินโครงการทางการศึกษาดำเนินการโดยแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเป็นผู้ประเมินมากที่สุด ส่วนการชี้แจงผลการดำเนินงาน มีทั้งรายงานต่อคณะเทศมนตรี และรายงานต่อสาธารณะโดยลายลักษณ์อักษร

จาก(ร่าง)ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะอนุกรรมการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา พอสรุปได้ดังนี้

ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารทั่วไป

1) นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของ อปท. ขาดความชัดเจนและขาดความต่อเนื่อง มักมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหาร อปท. สมาชิกสภาท้องถิ่น และบุคลากรท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา และไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ด้านการศึกษาเท่าที่ควร

2) โครงสร้างการบริหารการศึกษาของ อปท.บางแห่ง ยังไม่ได้จัดโครงสร้างรองรับงานด้านการศึกษา ในขณะที่บางแห่งมีการจัดโครงสร้างรองรับแล้ว แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ตามโครงสร้าง

3) ขาดระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษาที่ทันสมัย และเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน และการบริหารจัดการศึกษา

4) ขาดความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขาดผู้รับผิดชอบโดยตรง

5) ภาวะเบียดไม่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการจัดและส่งเสริมการจัดการศึกษาของ อปท.

ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณ

1) การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอล่าช้า มีขั้นตอนมาก และขาดความคล่องตัว เนื่องจากมีข้อจำกัดในภาวะเบียดงบการเบิกจ่าย และการเงินการคลัง

2) อปท.ยังมีทรัพยากรไม่ทัดเทียมกัน ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีทรัพยากรจำกัด และขาดการระดมทรัพยากรจากชุมชนมาใช้เพื่อการบริหารจัดการศึกษา

3.5 การบริหารสถานศึกษา

สำหรับงานบริหารสถานศึกษาในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้จำแนกงานบริหารสถานศึกษาออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของสถานศึกษาไว้ดังนี้

1) งานด้านวิชาการ ประกอบด้วย

1.1) การจัดการศึกษาของสถานศึกษา ต้องยึดหลักว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด และต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

1.2) การจัดกระบวนการเรียนรู้ ให้สถานศึกษา จัดหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้จัดกิจกรรม ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติ ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง จัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้แก่ผู้เรียน และจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นตลอดเวลาและทุกสถานที่

1.3) การประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียนความประพฤติการร่วมกิจกรรมและการทดสอบ โดยใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อและนำผลการประเมินผู้เรียนมาประกอบการพิจารณาด้วย

1.4) การจัดทำสาระหลักสูตร ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในชุมชน และนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาร่วมจัดการศึกษา

1.5) ให้สถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

1.6) ให้สถานศึกษาพัฒนาการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อย่างเหมาะสมกับผู้เรียน

1.7) จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน

1.8) สถานศึกษาต้องได้รับการประเมินคุณภาพอย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี

1.9) ให้สถานศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

2) งานงบประมาณสถานศึกษามีอำนาจในการบริหารงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากร

3) งานบุคคล มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลของตนเอง

4) งานบริหารทั่วไป มีอำนาจในการบริหารงานทั่วไป

กล่าวโดยสรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการในการบริหารและการจัดการศึกษาทุกระดับตั้งแต่ระดับส่วนกลางจนถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งการจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารที่สอดคล้องและปฏิบัติตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติต่างๆ เช่นเดียวกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทุกประการ โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย 1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคล

ส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) 2) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และ 3) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานกลางในการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทน อีกด้วย ซึ่งยังพบปัญหาในด้านการขาดแคลนบุคลากรทางด้านการศึกษาที่มีความรู้ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการจัดการศึกษา การสรรหาคูคลองขาดความยุติธรรม มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ เป็นต้น ในด้านการบริหารวิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดแนวทางการบริหารวิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการ และแนวการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน กระบวนการเรียนรู้ โดยให้การสนับสนุนการอบรมพัฒนาครู และการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในส่วนของการบริหารงบประมาณ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด โดยแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อการศึกษาได้จาก 1) เงินรายได้ของเทศบาลและเมืองพัทยา 2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากการวิจัย (สกศ.,2550) พบว่า เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษามากกว่า ร้อยละ 10 เมื่อเทียบกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งในการจัดสรรงบประมาณดำเนินการโดยคณะผู้บริหารเทศบาลมากที่สุด นอกจากนี้ยังมีการระดมและควบคุมการใช้ทรัพยากรจากแหล่งอื่น นอกเหนือจากงบประมาณ ได้แก่ การขอสนับสนุนจากบริษัทเอกชน การจัดกิจกรรมหารายได้เพื่อการศึกษา เป็นต้น สำหรับการบริหารทั่วไป

พบว่า เทศบาลส่วนใหญ่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ให้จัดการศึกษาทุกระบบให้ประชาชนอย่างทั่วถึงอย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน โดยเทศบาลส่วนใหญ่มีการจัดแผนพัฒนาการศึกษา โดยผู้ร่วมวางแผนการศึกษาเป็นผู้บริหารโรงเรียน คณะเทศมนตรี ครูและผู้ปกครองในสัดส่วนใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ยังได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากกระทรวงมหาดไทยมากที่สุด รองลงมาได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข องค์กรชุมชน เป็นต้น

ส่วนที่ 2 การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) 2545 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษานั้น ต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 (ภาคผนวกที่ 1) และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 (ภาคผนวกที่ 2) โดยกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ ในปีการศึกษา 2549 การรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เสนอหลักฐานที่แสดงถึงความสมัครใจ และต้องเป็นไปตามจำนวนสถานศึกษาที่จะรับโอนเพิ่มเติมด้วย โดยจัดส่งให้ส่วนราชการภายในเวลา 60 วันก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษา รวมทั้งยังกำหนดระยะเวลาการขอรับการประเมินเพิ่มขึ้นเป็น 120 วัน จากเดิมที่กำหนด 90 วัน ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษานั้น นอกจากนี้ยังมีการประกาศใช้ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง วิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549 (ภาคผนวกที่ 3) อีกด้วย

1. ผลการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สรุปผลการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีการศึกษา 2549 – 2552 ดังนี้

ตารางที่ 9 จำนวนสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทของอปท.	จำนวนสถานศึกษาที่ถ่ายโอนปีการศึกษา				รวม
	2549	2550	2551	2552	
อบจ.	265	7	44	9	325
เทศบาล	18	8	18	34	78
- เทศบาลนคร	2	-	-	4	6
- เทศบาลเมือง	5	2	3	7	17
- เทศบาลตำบล	11	6	15	23	55
อบต.	10	5	17	18	50
เมืองพัทยา	-	-	-	-	-
กทม.	1	-	-	-	1
รวม	294	20	79	61	454
คิดเป็นร้อยละ (จากโรงเรียนของสพฐ. 32,097 โรงเรียน)					1.41

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานถ่ายโอนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในปีการศึกษา 2549 - 2552 มีจำนวนโรงเรียนที่ถ่ายโอนทั้งสิ้น 454 โรง (1.41%ของโรงเรียนสังกัดสพฐ.) โดยมีจำนวนโรงเรียนที่ถ่ายโอน 294 20 79 และ 61โรง ในปี 2549 – 2552

ตามลำดับ ซึ่งมีการถ่ายโอนสถานศึกษามากในปีการศึกษา 2549 แต่หลังจากนั้นยังมีการถ่ายโอนสถานศึกษาไม่มากนัก ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549 ได้พิจารณาการขอถ่ายโอนโรงเรียนและมติมอบหมายให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น(กกถ.) ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาถึงจำนวนโรงเรียนที่จะถ่ายโอนให้ได้ข้อมูลก่อน เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าจำนวนโรงเรียนที่ อปท.บางแห่งขอถ่ายโอนมากเกินไป ควรถ่ายโอนในจำนวนที่เหมาะสม และควรมีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ต้องถ่ายโอนเป็นพิเศษ

2. การสำรวจความต้องการของครูในการถ่ายโอน

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติกร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้สำรวจความต้องการของครูในการถ่ายโอน เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2551 จากโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปแล้ว จำนวน 256 โรงเรียน มีบุคลากรรวมทั้งสิ้น 5,739 คน ในจำนวนนี้มีบุคลากรที่ขอถ่ายโอน 3,908 คน (ร้อยละ68.1) ไม่ขอถ่ายโอน1,735 คน (ร้อยละ 30.2) และขอไปช่วยราชการจำนวน 96 คน (ร้อยละ 1.9) ในจำนวนผู้ที่ต้องการจะถ่ายโอนคิดเป็นข้าราชการครู จำนวน 3,157 คน (ร้อยละ 80.78 ของผู้ที่ต้องการถ่ายโอนทั้งหมด) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความต้องการที่จะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก โดยมีรายละเอียดดังนี้

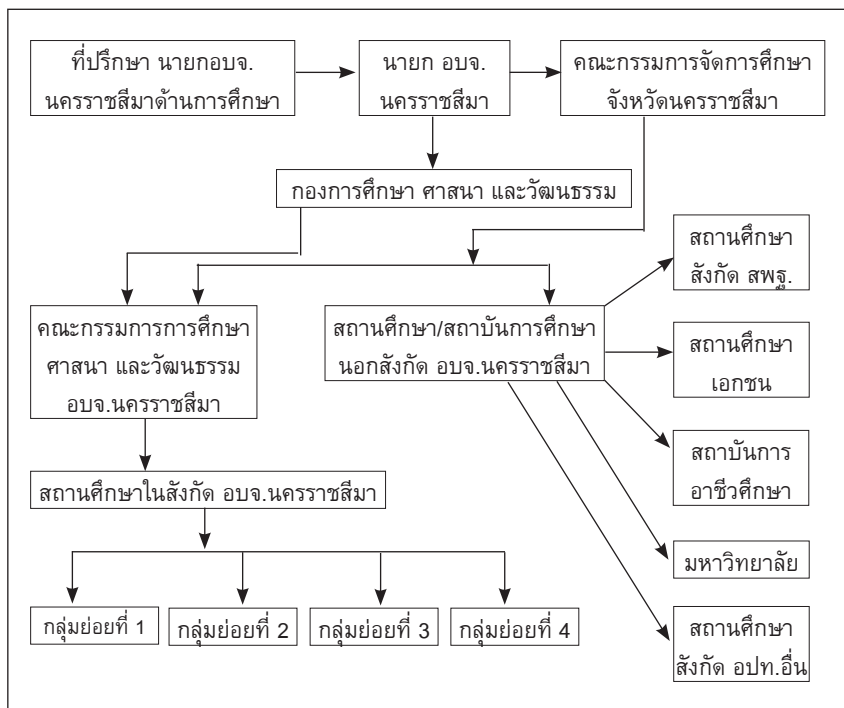
ตารางที่ 10 จำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ขอถ่ายโอน

ประเภทพนักงาน	โอน	ไม่โอน	ขอช่วยราชการ	รวม
ข้าราชการครู	3,157 (64.1%)	1,673 (34.0%)	96 (1.9%)	4,926 (100%)
ลูกจ้างประจำ	369 (95.6%)	17 (4.4%)	-	386 (100%)
พนักงานราชการ	382 (89.5%)	45 (10.5%)	-	427 (100%)
รวม	3,908 (68.1%)	1,735 (30.2%)	96 (1.9%)	5,739 (100%)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ได้กำหนดเงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมินไว้ประการหนึ่งคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษาด้วยนั้น จากการศึกษาการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับสรุป(สกศ., 2550) พบว่า โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด ร้อยละ 58 ยังไม่มีการกำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษาเพิ่มเติม ลักษณะการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจโดยนายกเทศมนตรี โดยองค์กรคณะบุคคลภายในเทศบาล และองค์กรคณะบุคคลที่เทศบาลแต่งตั้งมาจากบุคคลภายนอก ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเพื่อรองรับการจัดการศึกษา ดังนี้

โครงสร้างการจัดการศึกษาของอบจ.นครราชสีมา



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการจัดการศึกษาของ อบจ. นครราชสีมา

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา , 2551

อบจ.นครราชสีมาได้จัดให้มีคณะกรรมการ 3 ชุด ประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการจัดการศึกษาจังหวัดนครราชสีมา เพื่อให้คำแนะนำ ช่วย บังคับบัญชา ชี้แนะ เจรจา ในการแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นและช่วยให้ ทำงานได้สะดวกมากขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน
- 2) ที่ปรึกษา นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านการศึกษา ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ในสาขาการศึกษา ทั้งภาครัฐ และเอกชน เพื่อให้แนวคิดและวางทิศทาง นโยบายการศึกษา จัดยุทธศาสตร์โครงสร้าง แผนการสอน และ
- 3) คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วยบุคลากรด้านการบริหารการศึกษา ซึ่งจะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและประเมินผล

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอน (สทศ., 2551) พบว่า

ปัญหาในระดับนโยบาย ได้แก่ หลักเกณฑ์และแนวทางการประเมินขอถ่ายโอนสถานศึกษามีความยากและซับซ้อน แนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่จะถ่ายโอนโรงเรียนให้กับ อบท.ยังไม่ชัดเจน และหลักการถ่ายโอนบุคลากรโดยยึดหลักสถานศึกษาไป ขณะที่บุคลากรสามารถเลือกไป หรือไม่ไปตามความสมัครใจ แต่อัตราตามตัวบุคลากร ยังไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และยังไม่มีความกำหนด นโยบายและกำกับดูแลด้านการศึกษาของ อบท.ในระดับจังหวัด นอกจากนี้ กฎหมาย กฎระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการยังเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการศึกษาของ อบท.

ปัญหาในระดับหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ขาดการประชาสัมพันธ์ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา พื้นฐานของ อบท. และแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้ ผู้ที่เกี่ยวข้องให้รับทราบ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่สามารถดำเนินการถ่ายโอนบุคลากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น

ไม่มีการย้ายสับเปลี่ยนบุคลากรที่ไม่สมัครใจกับบุคลากรในสถานศึกษาอื่นเป็นต้น นอกจากนี้การเบิกเงินรายหัวนักเรียนที่จัดสรรในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไปที่ระบุนายการ ทำให้เกิดความล่าช้าไม่คล่องตัว ไม่สามารถนำไปจัดสรรในรายการอื่นที่จำเป็นก่อนได้

ปัญหาระดับพื้นที่ ได้แก่ การถ่ายโอนบุคลากรให้กับ อปท. ล่าช้าทำให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาพึงได้รับการที่ครูไม่สมัครใจถ่ายโอน และการจัดสรรตำแหน่งครูไปทดแทนครูที่ไม่ถ่ายโอนเป็นไปอย่างล่าช้า อปท.บางแห่งยังขาดความพร้อมในด้านบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การถ่ายโอนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 454 โรงเรียน โดยมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนในแต่ละปีตั้งแต่ปี 2549 - 2552 จำนวน 294 20 79 และ 61 โรงเรียนตามลำดับ ส่วนการสำรวจความต้องการของครูในการถ่ายโอน เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2551 จากโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปแล้ว ซึ่งจะเห็นได้ว่า ครู และบุคลากรทางการศึกษาส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 68.1 อย่างไรก็ตามการถ่ายโอนที่ผ่านมายังมีปัญหาที่สำคัญกล่าวคือ ในระดับพื้นที่ การถ่ายโอนบุคลากรให้กับ อปท.ล่าช้าทำให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาพึงได้รับ การที่ครูไม่สมัครใจถ่ายโอน และการจัดสรรตำแหน่งครูไปทดแทนครูที่ไม่ถ่ายโอนเป็นไปอย่างล่าช้า อปท.บางแห่งยังขาดความพร้อมในด้านบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา ในระดับหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ยังขาดการประชาสัมพันธ์

เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา
พื้นฐานของอปท. และแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษา
ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องให้รับทราบ สพฐ. ยังไม่มีการย้ายสับเปลี่ยนบุคลากร
ที่ไม่สมัครใจกับบุคลากรในสถานศึกษาอื่น ในระดับนโยบาย แนวนโยบาย
ของกระทรวงศึกษาธิการที่จะถ่ายโอนโรงเรียนให้กับอปท. ยังไม่ชัดเจน
และหลักการถ่ายโอนบุคลากรยังไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ



บทที่ 4

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ



ในบทนี้จะนำเสนอเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

บทสรุป

การติดตามการดำเนินงานการจัดการศึกษาของ อปท. ในปี 2551 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. กฎหมายและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่กฎหมายและนโยบายของรัฐได้กำหนดให้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ตามความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนย่อมทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และนำไปสู่การจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว รวมทั้งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ซึ่ง ในปี 2551 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดการประชุมสัมมนาเรื่องเป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจุดประกายความคิดการศึกษาท้องถิ่น และระดม

แลกเปลี่ยนความคิดเห็นประสบการณ์ในการจัดการศึกษา อันจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญกล่าวคือ การจัดการศึกษาต้องเป็นยุทธศาสตร์ถาวรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะให้ประโยชน์แก่ประชาชน โดยเป็นการลงทุนระยะยาวแต่ผลตอบแทนมากที่สุด รวมทั้งเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการพัฒนาทั้งในระดับประชาชน ครอบครัว และชุมชน ตลอดจนเป็นประโยชน์ที่สนับสนุนให้ประชาชนมีสัมมาอาชีวะ เศรษฐกิจชุมชนมั่นคง ขจัดความยากจน ส่งเสริมความเป็นพลเมืองดี และประชาธิปไตยในชุมชน ส่งเสริมสุขภาพและสร้างสุขภาวะในชุมชน ทำให้ประชาชนดูแลสุขภาพของตนและครอบครัวได้ดีขึ้น ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมในครอบครัวและนิเวศวิทยาในชุมชน และส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรมสำหรับสมาชิก ครอบครัว และชุมชน และได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรพัฒนาการศึกษาในทุกๆระดับให้ครบวงจร ตั้งแต่อยู่ในครรภ์จนถึงระดับอุดมศึกษา หัวใจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสร้างความเชื่อมั่นกับประชาชน ในด้านคุณภาพการศึกษา โดยปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการศึกษามากที่สุด คือ ครูและผู้บริหารที่ดี รวมทั้งหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทั้งในด้านวิธีการศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบและละเอียด เพื่อจะได้ช่วยเหลือประชาชนได้อย่างถูกต้องตามความต้องการที่แท้จริง การแก้ปัญหาจะมองในภาพรวมแล้วเริ่มแก้ปัญหาที่จุดเล็กๆก่อน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการคิดแก้ปัญหา โดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ เพื่อให้ทุกคนอยู่ได้แบบพึ่งพาตนเอง ดำรงชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และรู้จักสามัคคี เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวทางที่ดีในการจัดการศึกษา

ท้องถิ่นที่ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์สูงสุด และสามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

ส่วนการอภิปรายเรื่อง “จุดประกายความคิด ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่น” โดยผู้ทรงคุณวุฒิ ได้กล่าวถึง เป้าหมายการจัดการศึกษาของท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอาชีพและมีเศรษฐกิจที่มั่นคง ส่งเสริมความเป็นพลเมืองดีและมีประชาธิปไตยในชุมชน ส่งเสริมสุขภาพให้แก่ประชาชนในชุมชน ส่งเสริมสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมให้กับสมาชิกในชุมชน โดยมองในเชิงจุดแข็งและโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ท้องถิ่นมีทรัพยากรเพียงพอในการจัดการศึกษา สำหรับจุดเน้นด้านการศึกษาคือท้องถิ่นสามารถออกแบบหลักสูตรได้ตามความต้องการของท้องถิ่นได้ และท้องถิ่นสามารถสร้างเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่นของตนได้ นับได้ว่าเป็นจุดเด่นในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้เสนอแนวทางการจัดการศึกษาของท้องถิ่น คือ ปรับกระบวนการทัศน์ของผู้บริหารให้มองการศึกษาท้องถิ่น เป็นหัวใจในการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน สังคม และความอยู่รอดของบ้านเมือง โดยท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญในการสนับสนุนผู้สอน และมีการกำหนดเอกลักษณ์ของท้องถิ่น รวมทั้งสร้างความร่วมมือกับภาคประชาชนโดยดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่มีคุณภาพต่อไป

นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยคณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา ได้จัดทำ(ร่าง) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงระยะเวลา 10 ปี แล้วเสร็จ ซึ่งมีสาระสำคัญ ได้แก่ เป้าหมายในปี 2561 ยุทธศาสตร์และมาตรการส่งเสริมการจัดการศึกษาของ อปท.

ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายว่า อปท.มีส่วนร่วมจัดการศึกษาในระบบใน สัดส่วนที่สูงขึ้นร้อยละ 20 และสถานศึกษาสังกัด อปท.มีมาตรฐาน ระดับดี ตามเกณฑ์การประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพการศึกษา (สมศ.) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ซึ่ง(ร่าง)ยุทธศาสตร์ ดังกล่าวจะได้นำเสนอต่อสภาการศึกษาและคณะรัฐมนตรีต่อไป

2. สภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวโน้ม เพิ่มขึ้น ทั้งจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา จำนวนโรงเรียน และจำนวนนักเรียน โดยในปีการศึกษา 2551 อปท. ที่จัดการศึกษามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากเดิม 146 แห่งในปี 2548 เป็น 333 แห่ง ในปี 2551 ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง 187 แห่ง และมีโรงเรียน ในสังกัด อปท.จำนวนรวมทั้งสิ้น 1,481 โรง ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในทุกปีจากปี 2548 ที่มีสถานศึกษาเพียง 955 แห่ง โดยคิดเป็นร้อยละ 3.7 ของสถานศึกษาทั้งหมดของประเทศ เนื่องมาจากในปี 2549 เริ่มมี การถ่ายโอนสถานศึกษามายังสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย โรงเรียนสังกัด อบจ. และอบต.เพิ่มขึ้นจำนวน 326 โรง และ 52 โรง จากปี 2548 ซึ่งเดิมไม่มีโรงเรียนในสังกัด ขณะที่โรงเรียนสังกัดเทศบาล มีโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากปี 2548 จำนวน 148 โรง ส่วนเมืองพัทยาและ กทม.ไม่มีจำนวนโรงเรียนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา มากที่สุด และได้ขยายการสอนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับ มัธยมศึกษาตอนปลายตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น

สำหรับจำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด อปท. ระหว่างปี 2548 - 2550 ในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทุกปี โดยมีนักเรียนจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,402,322 1,484,493 และ

1,585,172 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.85 และ 6.78 ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ 12.35 ของนักเรียนในทุกสังกัด เมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาที่มีจำนวนเพิ่มมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

นอกจากการจัดการศึกษาในระบบแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ในรูปศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 18,780 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2548 (16,111 แห่ง) คิดเป็นร้อยละ 16.56

การจัดการศึกษาในเชิงคุณภาพ อปท.ได้ดำเนินการส่งเสริมการประเมินคุณภาพภายในและภายนอก ทำให้สถานศึกษาในสังกัด อปท. มีคุณภาพระดับดี สูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศ และสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเกือบทุกมาตรฐาน แต่ยังคงต่ำกว่าสถานศึกษาในสังกัด กทม. โดยมีค่าเฉลี่ยทั้ง 14 มาตรฐาน คิดเป็นร้อยละ 59.59 ขณะที่สถานศึกษาในภาพรวมทั้งประเทศ สถานศึกษาสังกัด กทม. และสพฐ. มีค่าเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 51.96 79.79 และ 51.16 ตามลำดับ และ อปท.ได้ส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเข้ารับการทดสอบระดับชาติทั้งในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 โดยสถานศึกษาสังกัด กทม.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชา สูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศและสูงกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. และ อปท. ขณะที่สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในทุกรายวิชา ต่ำกว่าสถานศึกษาในทุกสังกัด ส่วนผลการทดสอบ O-NET ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในรายวิชา คณิตศาสตร์ และสังคมสูงกว่าภาพรวม ขณะที่สถานศึกษาสังกัด กทม. มีผลการทดสอบรายวิชาส่วนใหญ่ต่ำกว่าภาพรวมของประเทศ

ส่วนสถานศึกษาสังกัด สพฐ. มีผลการทดสอบรายวิชาสูงกว่าและใกล้เคียงกับภาพรวมทั้งประเทศมากกว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. และ กทม. อย่างไรก็ตามเป็นที่สังเกตว่าสถานศึกษาสังกัด อปท. ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 ยังมีจำนวนน้อย และยังมีประสิทธิภาพการจัดการศึกษาในระดับนี้ไม่มากนักเมื่อเทียบกับ สพฐ.

นอกจากนี้ อปท.ยังจัดงานมหกรรมการศึกษาท้องถิ่นประจำปี 2551 “สร้างคน สร้างชุมชน สร้างชาติ” ขึ้น เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ผลงานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการศึกษาของท้องถิ่น รวมถึงมุ่งสร้างคนให้มีคุณภาพ คุณธรรม สร้างชุมชนเข้มแข็งและสร้างชาติให้ก้าวหน้า โดยจัดให้โรงเรียนสังกัด อปท. เข้าร่วมแสดงผลงานการจัดการศึกษาและการแสดงบนเวที จัดนิทรรศการแสดงผลงานของสถานศึกษาในสังกัดที่จัดการศึกษาได้ดีเด่น รวมทั้งจัดให้มีโครงการแข่งขันคนเก่งในโรงเรียนท้องถิ่น ประจำปี การศึกษา 2551 โดยจัดให้มีการคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาและครูดีเด่น เพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติและเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้กับผู้บริหาร และครูสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากการดำเนินงานของ อปท.แล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา ในการประชุมสัมมนา “เป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น” จำนวน 3 แห่ง ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา ได้แก่ 1) เทศบาลนครภูเก็ต 2) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว จังหวัดเชียงราย และ 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งพบว่า อปท.ทั้ง 3 แห่ง สามารถจัดการศึกษาได้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นของตน ซึ่งประชาชนในพื้นที่สามารถนำความรู้จากที่โรงเรียนไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีพ

ได้จริง ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนครภูเก็ตที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อการสร้างคน สร้างเศรษฐกิจ โดยเน้นในด้านภาษาอังกฤษ ด้านคอมพิวเตอร์ เพื่อเป็นการสร้างงานให้กับคนในท้องถิ่นเนื่องจากภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแซว จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีพื้นที่ตั้งอยู่บนดอย ห้างไกล ประชาชนอยากจน อนาคตจึงมุ่งไปสู่การจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง สร้างอาชีพให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้และอยู่ในชุมชนได้อย่างมีความสุข สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจะมุ่งเน้นการจัดการศึกษาเพื่อให้เยาวชนในท้องถิ่นเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข ซึ่งถือได้ว่าประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา เนื่องจากมีประชาชนนำบุตรหลานเข้ามาเรียนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังเป็นกรณีตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในการรับถ่ายโอนสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก ซึ่งถือได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาที่เหมาะสม และตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง

ในการส่งเสริม/ความร่วมมือในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตในรูปแบบต่างๆ ให้ความรู้และการฝึกอบรมอาชีพในสาขาต่าง ๆ ทั้งการฝึกอาชีพระยะสั้นและระยะยาว และกิจกรรมให้ความรู้ทั่วไป ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของรัฐในด้านต่าง ๆ และให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษา ทั้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งให้ความร่วมมือด้านการศึกษารูปแบบสหกิจระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กับกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ สพฐ.ได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัด อบปท. โดยการประสานและให้ความช่วยเหลือในการ

เข้าร่วมการอบรมการจัดทำหลักสูตรใหม่ การอบรมการทำ E-learning การดำเนินงานด้านนโยบาย 3 D สู่การปฏิบัติ เป็นต้น สำหรับ สพท. จะร่วมมือกับ อปท. ในการสนับสนุนโรงเรียนขนาดเล็กในด้านงบประมาณ หรือความต้องการอื่นที่โรงเรียนขนาดเล็กต้องการ ทั้งนี้ สพท. จะดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัดอปท. ใน 1 ปีแรก

3. การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนาระบบการบริหารการศึกษาเพื่อรองรับการจัดการศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กำหนดโครงสร้างสำนัก/กอง/ส่วนการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท สำหรับจำนวนบุคลากรด้านการศึกษา จะกำหนดตามความเหมาะสมให้สอดคล้องกับภารกิจในปัจจุบันและอนาคต รวมถึงกรณีรับโอนการจัดการศึกษาด้วย สำหรับการบริหารจัดการศึกษาของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด ยังมีลักษณะการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจโดยนายกเทศมนตรี โดยองค์คณะบุคคลภายในเทศบาลและองค์คณะบุคคลที่เทศบาลแต่งตั้งมาจากบุคคลภายนอก ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

การจัดระบบบริหารงานบุคคล อปท. มีการออกกฎระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ของข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และมีการบริหารงานบุคคลในรูปของคณะกรรมการ 3 ระดับ ได้แก่ 1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น 2) คณะกรรมการกลาง

ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น 3) การบริหารงานบุคคล/บุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการกำหนดตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาของ อปท. จำแนกเป็น 2 ประเภท คือ บุคลากรในสถานศึกษา และข้าราชการ พนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา

สำหรับการบริหารงานบุคคลในเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด ในด้านการวางแผนอัตรากำลัง โรงเรียนส่วนใหญ่(ร้อยละ75) มีอัตรากำลังครูเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน เทศบาลเกือบทั้งหมดมีการจัดสรรบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา โดยส่วนใหญ่ใช้เกณฑ์ปริมาณงาน และปริมาณนักเรียนที่เพิ่มขึ้น และเกณฑ์มาตรฐานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การสรรหาบุคลากร ส่วนใหญ่ร้อยละ 57 ใช้วิธีการสรรหาโดยเทศบาลร่วมกับสถานศึกษา และร้อยละ 43 เทศบาลเป็นผู้สรรหา นอกจากนี้ยังจัดหาภูมิปัญญาท้องถิ่น มาช่วยสอนในสถานศึกษาอีก ส่วนการดูแลรักษาบุคลากร นอกจากการจัดให้มีสวัสดิการโดยทั่วไปแล้ว ยังมีการจัดสรรเงินโบนัสประจำปี และการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงินอีกด้วย

การบริหารงานวิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดแนวการบริหารงานวิชาการตามความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 รวมทั้งได้เข้าร่วมการนำร่องการใช้หลักสูตร 2551 โดยมีการดำเนินงานทั้งการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ส่วนเทศบาลได้มีการดำเนินงานด้านวิชาการ ในการจัดทำแผนงานและแนวปฏิบัติสนับสนุนด้านวิชาการ ส่งเสริมสนับสนุนงานด้านวิชาการแก่สถานศึกษาในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การจัดอบรมครูและผู้บริหาร การสนับสนุน

งบประมาณ และการพัฒนาการเรียนการสอน สื่อ นวัตกรรมและ เทคโนโลยีทางการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนการนิเทศติดตามการจัดการเรียนการสอน และการวัดประเมินผลการเรียนรู้ของสถานศึกษา

การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด เป็นเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษา การพัฒนาบุคลากรครู การก่อสร้างอาคารเรียน กิจกรรมนันทนาการ การส่งเสริมเด็กและเยาวชน การกีฬา การแก้ไขปัญหาเสพติด และการถ่ายโอนเป็นค่าอาหารเสริม (นม) อาหารกลางวันแก่นักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีแหล่งที่มาของงบประมาณจากรายได้ของเทศบาลและเมืองพัทยา และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ได้แก่ งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการจัดการศึกษาจากรัฐบาล นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้กำหนดการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุน และรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแตปี 2550 เป็นต้นไป มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 สำหรับการบริหารงบประมาณของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด มีการจัดสรรสัดส่วนงบประมาณเพื่อการศึกษามากกว่า 10% เมื่อเทียบกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งดำเนินการโดยคณะผู้บริหารเทศบาลมากที่สุด โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนเป็นก้อน และการจัดสรรให้เป็นรายการตามรายการค่าใช้จ่าย ส่วนการระดมและการควบคุมการใช้ทรัพยากร เทศบาลได้ขอการสนับสนุนจากบริษัทเอกชน ประชาชน และการจัดกิจกรรมหารายได้เพื่อการศึกษา รวมทั้งดำเนินการควบคุมการใช้ทรัพยากรโดยหน่วยตรวจสอบภายใน คณะผู้บริหารเทศบาล และ

การแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมกำกับจากบุคลากรภายในเทศบาล
ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

ส่วนการบริหารทั่วไป เทศบาลส่วนใหญ่มีการกำหนดวิสัยทัศน์
นโยบาย พร้อมทั้งจัดให้มีโครงการกิจกรรมรองรับ ส่วนการนำนโยบาย
ไปสู่การปฏิบัติ เทศบาลส่วนใหญ่มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา
และมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งมีการจัดสรร
งบประมาณเพื่อการศึกษาตามความเหมาะสม สำหรับการวางแผน
การจัดการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน คณะเทศมนตรี ครู และผู้ปกครอง
ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ส่วนหน่วยงานที่ให้การส่งเสริม
สนับสนุนการจัดการศึกษามากที่สุด ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย
นอกจากนี้เทศบาลร้อยละ 72 ได้มีการวางระบบการจัดการสารสนเทศ
เพื่อการบริหารจัดการศึกษา และร้อยละ 61 มีการวางระบบเทคโนโลยีอื่นๆ
ส่วนการประเมินโครงการทางการศึกษาดำเนินการโดยคณะกรรมการ
ภายในเป็นผู้ประเมินมากที่สุด

4. การถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

การถ่ายโอนสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีโรงเรียน
ที่ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 454 โรงเรียน โดยมีโรงเรียน
ที่ถ่ายโอนในแต่ละปีตั้งแต่ปี 2549 - 2552 จำนวน 294 20 79 และ
61 โรงเรียนตามลำดับ โดยสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษา
เพิ่มมากขึ้นไม่มากนักในช่วงหลัง อาจเนื่องมาจากคณะรัฐมนตรีในคราว
ประชุมเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549 ได้พิจารณาการขอถ่ายโอนโรงเรียน
และมตมมอบหมายให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น(กกถ.) ร่วมกับ
กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาถึงจำนวน

โรงเรียนที่จะถ่ายโอนให้ได้ช้อยุดก่อน เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าจำนวนโรงเรียนที่อปท.บางแห่งขอถ่ายโอนมากเกินไปควรถ่ายโอนในจำนวนที่เหมาะสม และควรมีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ต้องถ่ายโอนเป็นกรณีพิเศษ ส่วนการสำรวจความต้องการของครูในการถ่ายโอน เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2551 จากโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปแล้ว จะเห็นได้ว่า ครู และบุคลากรทางการศึกษาส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นคิดเป็นร้อยละ 68.1 ในจำนวนนี้เป็นครูที่ต้องการถ่ายโอนคิดเป็นร้อยละ 64.1

5. ปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา

ด้านการบริหารทั่วไป นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของอปท. ยังขาดความชัดเจนและขาดความต่อเนื่อง มักมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหาร อปท.รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญและไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ด้านการศึกษาเท่าที่ควร อปท.บางแห่งยังไม่ได้จัดโครงสร้างรองรับงานด้านการศึกษา ยังขาดระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษาที่ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและการบริหารจัดการศึกษา ขาดความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขาดผู้รับผิดชอบโดยตรงรวมทั้งภาวะเบียดไม่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการจัดและส่งเสริมการจัดการศึกษาของ อปท.

ด้านการบริหารงานบุคคล สำนัก/กองการศึกษายังขาดแคลนครูและบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการศึกษา และมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพน้อยกว่าบุคลากรในสถานศึกษา การสรรหาคูลากรขาดความยุติธรรม มีการใช้ระบบอุปถัมภ์และการแทรกแซงทางการเมือง รวมทั้งไม่ได้รับการส่งเสริมจากต้นสังกัด

เท่าที่ควร รวมทั้งการพัฒนาครูและบุคลากรยังไม่เพียงกับความต้องการ และไม่ต่อเนื่อง

ด้านการบริหารวิชาการ อปท.ยังมีความแตกต่างกันในศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการ รวมทั้งความสามารถในการหารายได้ ทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ อปท.ทำได้ไม่เท่าเทียมกัน การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชนท้องถิ่น ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดความรู้และทักษะในการเป็นผู้นำการใช้หลักสูตร ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร และขาดทักษะการวัดและประเมินผลการเรียนรู้อการใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ขาดแคลนสื่ออุปกรณ์การเรียนการสอน และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังขาดการนิเทศอย่างเป็นระบบ ทั่วถึง และต่อเนื่อง

ด้านการบริหารงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอ ลำช้า มีขั้นตอนมาก และขาดความคล่องตัว เนื่องจากมีข้อจำกัดในกฎระเบียบการเบิกจ่าย และการเงินการคลัง นอกจากนี้ อปท.ยังมีทรัพยากรไม่ทัดเทียมกัน ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีทรัพยากรจำกัด และขาดการระดมทรัพยากรจากชุมชนมาใช้เพื่อการบริหารจัดการศึกษา

ด้านการถ่ายโอนสถานศึกษา ในระดับปฏิบัติ ยังมีปัญหาการถ่ายโอนบุคลากรให้กับ อปท.ล่าช้าทำให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาพึงได้รับ การที่ครูไม่สมัครใจถ่ายโอน และการจัดสรรตำแหน่งครูไปทดแทนครูที่ไม่ถ่ายโอน เป็นไปอย่างล่าช้า อปท. บางแห่งยังขาดความพร้อมในด้านบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา ในระดับหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติ ยังขาดการประชาสัมพันธ์เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อปท.และแนวทางการ

ถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องให้รับทราบ สพฐ.ยังไม่มี การย้ายสับเปลี่ยนบุคลากรที่ไม่สมัครใจกับบุคลากรในสถานศึกษาอื่น ในระดับนโยบาย แนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่จะถ่ายโอน โรงเรียนให้กับ อบท.ยังไม่ชัดเจน และหลักการถ่ายโอนบุคลากรยังไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ

อภิปรายผล

1. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับ อบท. นับเป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ ที่มุ่งให้ อบท. ที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด และมีความคล่องตัว ได้มีอิสระในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด รวมทั้งยังสามารถระดมประชาชน ภาคีต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายหลายฉบับที่มอบอำนาจให้ อบท. มีสิทธิในการจัดและส่งเสริมการจัดการศึกษา รวมทั้งยังสอดคล้องกับหลักการการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งจากการติดตามการจัดการศึกษาของ อบท. ที่จัดการศึกษาได้ประสบความสำเร็จนั้น จะเห็นได้ว่าไม่ว่า อบท. เหล่านั้นจะอยู่ในเขตเมืองหรือเขตชนบทก็สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนตามสภาพบริบทของชุมชนอย่างแท้จริง เช่น เทศบาลนครภูเก็ต ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการสอนภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ เพื่อรองรับชาวต่างชาติที่มาท่องเที่ยวในเมืองภูเก็ต สำหรับ อบต.บ้านแซวจังหวัดเชียงราย ที่อยู่ในเขตชนบทได้จัดการศึกษาเพื่อการดำรงชีพเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีสุขภาพดีสามารถดูแลตนเอง และหาเลี้ยงชีพและพึ่งตนเองได้สำหรับ อบจ. นครราชสีมา ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษามีการจัดระบบโครงสร้างในการจัดการศึกษาที่เข้มแข็ง

โดยดึงทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษารวมทั้ง อบจ.นครราชสีมาได้ลงนามความร่วมมือ (MOU) กับมหาวิทยาลัยในพื้นที่เพื่อจัดโควตาให้กับนักเรียนในสังกัด อบจ.นครราชสีมา ได้เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยในพื้นที่ เพื่อให้เด็กที่เรียนจบจากโรงเรียนในจังหวัดไม่ต้องเรียนต่อที่อื่น และสามารถกลับมาทำงานในพื้นที่ของตนอีกด้วย อย่างไรก็ตามยังมี อปท.อีกหลายแห่งได้ร่วมมือกันจัดการศึกษา เช่น อบจ. เชียงรายและเทศบาลนครเชียงรายได้จัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ความร่วมมือด้านวิชาการและการพัฒนาการจัดการการศึกษาท้องถิ่นร่วมกันอีกด้วย

2. การถ่ายโอนสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้กับ อปท. เพิ่มมากขึ้น โดยมีการถ่ายโอนสถานศึกษาในแต่ละปี จำนวน 294 20 79 และ 61 โรงเรียน ในปี 2549 - 2552 ตามลำดับ โดยมีการถ่ายโอนมากในช่วงแรก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการถ่ายโอนบุคลากรให้กับอปท.ล่าช้าทำให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาพึงได้รับ การที่ครูไม่สมัครใจถ่ายโอน และการจัดสรรตำแหน่งครูไปทดแทนครูที่ไม่ถ่ายโอนเป็นไปอย่างล่าช้าสพฐ. ยังไม่มีการย้ายสับเปลี่ยนบุคลากรที่ไม่สมัครใจกับบุคลากรในสถานศึกษาอื่น รวมทั้ง อปท.บางแห่งยังขาดความพร้อมในด้านบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา ตัวอย่างเช่น อบจ.นครราชสีมา ที่มีการรับโอนโรงเรียนเป็นจำนวนมากถึง 58 โรงเรียน ได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่ไม่สมัครใจถ่ายโอน ทำให้โรงเรียนที่ถ่ายโอนไปขาดแคลนครูในการจัดการเรียนการสอน และการรับโอนโรงเรียนในช่วงกลางปีงบประมาณเป็นปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจาก อบจ.ไม่ได้คิดถึงการรับถ่ายโอนโรงเรียนรองรับไว้แต่ต้น ดังนั้น

การถ่ายโอนสถานศึกษาจึงควรดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยจำนวนโรงเรียนที่จะถ่ายโอนควรมีจำนวนที่เหมาะสมไม่มากเกินไป เพื่อให้อปท.สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงและให้การสนับสนุนได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งควรมีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอนให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

3. จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของโรงเรียนในสังกัดอปท. พบว่า สถานศึกษาในสังกัด อปท. มีคุณภาพระดับดี สูงกว่าทั้งในภาพรวมทั้งประเทศ และสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัด สพฐ.ในเกือบทุกมาตรฐาน แต่ยังต่ำกว่าสถานศึกษาในสังกัด กทม. ขณะที่ผลการทดสอบระดับชาติ ทั้งในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 พบว่า สถานศึกษาสังกัด อปท. มีผลการทดสอบในทุกรายวิชาต่ำกว่าสถานศึกษาในทุกสังกัด ส่วนผลการทดสอบ O-NET ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สถานศึกษาสังกัด อปท.มีผลการทดสอบในรายวิชาคณิตศาสตร์ และสังคมสูงกว่าภาพรวม ขณะที่สถานศึกษาสังกัด กทม. ผลการทดสอบรายวิชาโดยส่วนใหญ่ต่ำกว่าภาพรวมของประเทศ จะเห็นได้ว่าสถานศึกษาสังกัดอปท.ซึ่งค่อนข้างมีความพร้อมในการจัดการศึกษามากกว่าสถานศึกษา และส่วนมากตั้งอยู่ในเขตเมือง แต่กลับมีผลการทดสอบด้านวิชาการอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้สาเหตุส่วนหนึ่งอาจมาจากสถานศึกษาสังกัด อปท. ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 ยังมีจำนวนน้อย และยังมีประสบการณ์การจัดการศึกษาในระดับนี้ไม่มากนัก นอกจากนี้ ในการจัดทำ(ร่าง)ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาจากงานวิจัยที่ผ่านมายังพบว่า หน่วยงานและสถานศึกษาในสังกัดอปท.ยังขาดแคลนครูและบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการศึกษา การสรรหาบุคลากร

ยังขาดความยุติธรรม มีการใช้ระบบอุปถัมภ์และการแทรกแซงทางการเมือง และไม่ได้รับการส่งเสริมจากต้นสังกัดเท่าที่ควร รวมทั้งการพัฒนาครูและบุคลากรยังไม่เพียงกับความต้องการและไม่ต่อเนื่อง ดังนั้น อปท. จึงควรเร่งพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรทั้งในระดับอปท.และสถานศึกษา ให้มีความรู้ ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ

4. จากการศึกษางานวิจัย (สกศ.,2551) พบว่า การจัดการศึกษาของ อปท. นอกจากบุคคลากรขาดจะประสบการณ์การจัดการศึกษาแล้ว การจัดการศึกษาของอปท.ยังขาดการนิเทศการศึกษาที่เป็นระบบทั่วถึงและต่อเนื่องรวมทั้งขาดการนำผลการนิเทศศึกษามาพัฒนาโรงเรียน นอกจากนี้ยังประสบปัญหาการขาดความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ สพฐ. ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา ในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการแก่ อปท. เพื่อให้มีความเข้มแข็งในด้านวิชาการ และสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

5. อปท.ยังขาดนโยบายและแผนการพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจนและมักขาดความต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นเพื่อให้นโยบายการพัฒนาการศึกษา มีความชัดเจน มีความต่อเนื่อง และไม่เปลี่ยนแปลงตามผู้บริหารท้องถิ่น จึงควรจัดให้มีแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันคณะอนุกรรมการการศึกษา ด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ได้จัดทำ(ร่าง)ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วเสร็จ และจะได้นำเสนอต่อสภาการศึกษาและคณะรัฐมนตรีต่อไป นอกจากนี้ในการปฏิรูปการศึกษารอบสองก็ได้นำสาระสำคัญของ (ร่าง) ยุทธศาสตร์ฯ เข้าไว้ในยุทธศาสตร์/นโยบายในการปฏิรูปการศึกษารอบสองแล้ว

ข้อเสนอแนะ

1. ควรส่งเสริมสนับสนุนให้ อปท. มีบทบาทในการจัดการศึกษา และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้มีการดำเนินงานเพิ่มขึ้นน้อยเป็นค่อยไป ตามสภาพความพร้อมและความเหมาะสม โดยมีจำนวนที่เหมาะสม ไม่มากเกินไป เพื่อให้ อปท.สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงและให้การสนับสนุนได้อย่างเต็มที่รวมทั้งจัดให้มีกลไกในการติดตามดูแลโรงเรียนที่ถ่ายโอน ให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ

2. ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างอปท.ที่ประสบความสำเร็จหรือหน่วยงานที่มีประสมการณ์ในการจัดการศึกษาเป็นอย่างดี กับอปท.ที่ยังจัดการศึกษาไม่เข้มแข็งเพื่อให้ความช่วยเหลือในการจัดการศึกษาอาจจัดในระบบพี่เลี้ยงหรือการตกลงร่วมมือกันเพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพยิ่งขึ้นต่อไป

3. สพฐ. ควรให้การส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาครูและความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่ครูและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การศึกษาที่จัดสำหรับเด็กไม่ว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้จัดก็ตามเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงสำหรับเด็ก เนื่องจากเป็นเด็กไทยทุกคน

4. อปท. และสถานศึกษาในสังกัด อปท. ซึ่งค่อนข้างมีความพร้อม

ในการจัดการศึกษามากกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. และส่วนมากตั้งอยู่ในเขตเมือง แต่กลับมีผลการทดสอบด้านวิชาการในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 น้อยกว่าสถานศึกษาสังกัด สพฐ. จึงควรเร่งพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรทั้งในระดับอปท.และสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ และมีการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาครู เพื่อยกระดับการศึกษาให้สูงขึ้นโดยไม่อิงกับระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเพิ่มสูงขึ้น

5. การที่ อปท. ยังขาดนโยบายและแผนการพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจนและมักขาดความต่อเนื่องรวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นเพื่อให้นโยบายการพัฒนาการศึกษาที่มีความชัดเจน มีความต่อเนื่อง และไม่เปลี่ยนแปลงตามผู้บริหารท้องถิ่น อปท. จึงควรยึด(ร่าง)ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดทำโดยคณะกรรมการการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาต่อไป



บรรณานุกรม

กรมวิชาการ, กระทรวงศึกษาธิการ. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ. กรุงเทพมหานคร : องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.), 2546.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กระทรวงมหาดไทย. แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554), 2552. (อัดสำเนา)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กระทรวงมหาดไทย. มาตรฐานการจัดการศึกษาท้องถิ่น, 2551. (อัดสำเนา)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กระทรวงมหาดไทย. สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่นโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีการศึกษา 2549. กรุงเทพมหานคร, 2549.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กระทรวงมหาดไทย. สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่นโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีการศึกษา 2550. กรุงเทพมหานคร, 2550.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กระทรวงมหาดไทย. สถิติข้อมูลการศึกษาท้องถิ่นโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีการศึกษา 2550. กรุงเทพมหานคร, 2551.

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, สำนักงาน. สรุปผลโครงการเตรียมความพร้อมและติดตามการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีการศึกษา 2549, 2550. (อัดสำเนา).

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงาน. รายงานการวิจัยเรื่องผลการ
ถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,
2551. (อัดสำเนา).

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. กรอบทิศทางการพัฒนา
การศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 - 2554) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา
แห่งชาติ (พ.ศ.2545 - 2559). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. พระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)
พ.ศ.2545. กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค, 2545.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. รวบรวมกฎหมายการศึกษาฉบับ
เพื่อการปฏิบัติงานด้านกฎหมายการศึกษา. กรุงเทพมหานคร :
ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น, 2552.

เลขาธิการสภาการศึกษา,สำนักงาน. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550. กรุงเทพมหานคร : วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น,2550.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. รายงานผลการวิจัยเรื่องการบริหาร
เพื่อพัฒนานโยบายส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค,
2550.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. รายงานการวิจัยการบริหาร
จัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ฉบับสรุป).
กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค, 2550.

เลขานุการสภาการศึกษา, สภาการศึกษา. รายงานการติดตาม
ประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านการบริหารและการจัด
การศึกษา เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548. กรุงเทพมหานคร :
พริกหวานกราฟฟิค, 2549.

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริม
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2551.
(อัดสำเนา) (เอกสารประกอบการประชุมคณะอนุกรรมการ
สภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา ครั้งที่ 3/
2552 วันที่ 19 มีนาคม 2552)

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. รายงานผลการประชุมสัมมนา
เป้าหมายและยุทธศาสตร์การศึกษาท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร :
พริกหวานกราฟฟิค, 2551.

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. สรุปผลการดำเนินงาน 9 ปี
ของการปฏิรูปการศึกษา(พ.ศ.2542 - 2551). กรุงเทพมหานคร :
ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น, 2552.

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. สถิติการศึกษาของประเทศไทย
ปีการศึกษา 2548. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดการพิมพ์,
2549

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. สถิติการศึกษาของประเทศไทย
ปีการศึกษา 2549. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด
สหยาบบล็อกและการพิมพ์, 2550

เลขานุการสภาการศึกษา, สำนักงาน. สถิติการศึกษาของประเทศไทย
ปีการศึกษา 2550. กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค,
2551.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. เอกสารประกอบการประชุม
คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาด้านการกระจายอำนาจ
ทางการศึกษา ครั้งที่ 2/2551, 2551. (อัดสำเนา).

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. เอกสารประกอบการประชุม
คณะอนุกรรมการสภาการศึกษาเฉพาะกิจปฏิรูปการศึกษา
ในทศวรรษที่สอง วันอังคารที่ 31 มีนาคม 2552, 2552
(อัดสำเนา)

วิทยากร เชียงกุล. สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 การแก้ปัญหา
และการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบของค์รวม.
กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น,
2551.

วิทยากร เชียงกุล. สภาวะการศึกษาไทย ปี 2550/2551 การแก้ปัญหา
และการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบของค์รวม.
กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น,
2552.

อุทัย บุญประเสริฐ. แนวนโยบายและทิศทางการจัดการศึกษา
สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า.
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551. (เอกสารอัดสำเนา).

อินเทอร์เน็ต

<http://www.thailocaladmin.go.th/>

<http://bet.obec.go.th/eqa/>

<http://bet.obec.go.th/eqa/images/2009/news/meet04.pdf>

<http://www.niets.or.th>

ภาคผนวกที่ 1



กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม
ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. ๒๕๕๗

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ และมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“การประเมิน” หมายความว่า การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“รับโอน” หมายความว่า การรับโอนการจัดการศึกษาจากสถานศึกษา

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และให้หมายความรวมถึงสถานศึกษานอกระบบโรงเรียนและตามอัธยาศัยด้วย

“ส่วนราชการ” หมายความว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือส่วนราชการที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาหรือที่เป็นต้นสังกัดของสถานศึกษา

ข้อ ๒ ให้มีเกณฑ์ และเงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมิน ดังต่อไปนี้

(๑) เกณฑ์การประเมิน ประกอบด้วย

(ก) ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

(ข) แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่างๆ ที่เหมาะสมกับระดับ ประเภทและรูปแบบการศึกษา

(ค) วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา

(ง) การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา

(จ) ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน

(ฉ) ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) เงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมิน ประกอบด้วย

(ก) การมีรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงพอในการจัดการศึกษา

(ข) การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา

(ค) การจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษา

(ง) การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(จ) การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

ตัวชี้วัดและระดับคุณภาพของแต่ละตัวชี้วัดของแต่ละองค์ประกอบตาม (๑) เงื่อนไขของแต่ละองค์ประกอบตาม (๒) และเกณฑ์ผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการตามวรรคสอง ให้กำหนดขึ้นตามรายละเอียดที่กระทรวงศึกษาธิการ และคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบร่วมกัน

ข้อ ๓ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะจัดการศึกษา หรือรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยื่นคำขอต่อส่วนราชการ ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษาใหม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่จัดการศึกษาอยู่แล้ว ให้มีสิทธิจัดการศึกษาได้ต่อไปโดยไม่ต้องประเมินอีก แต่ถ้าเป็นการรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

ข้อ ๔ ให้ส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการประเมิน จำนวนเก้าคน ประกอบด้วย

(๑) ผู้แทนของส่วนราชการ จำนวนสามคน

(๒) ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอ จำนวนสามคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันเสนอจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการศึกษา การบริหารจัดการ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม กีฬาหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน จำนวนสามคน

ในกรณีที่มีการเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) เกินสามคน และไม่อาจเลือกให้เหลือสามคนได้ ให้ใช้วิธีการจับสลาก

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ

ให้ส่วนราชการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นคนหนึ่งเป็นเลขานุการและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นคนหนึ่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๕ ให้ส่วนราชการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๔ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งดำเนินการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๖ ให้ส่วนราชการแจ้งผลการประเมินตามข้อ ๕ วรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยื่นคำขอ สถานศึกษา ส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบโดยเร็ว

ข้อ ๗ ในกรณีที่ระยะเวลาการยื่นคำขอรับการประเมินตามข้อ ๓ วรรคหนึ่งสำหรับปีการศึกษาแรก หลังจากกฎกระทรวงนี้ใช้บังคับเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอรับการประเมินตามข้อ ๓ วรรคหนึ่งได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษานั้น

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗

อดิศักดิ์ โพธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้



ภาคผนวกที่ 2



กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๕๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ และมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖

“การขอรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุชื่อสถานศึกษาที่จะขอรับโอน และเสนอหลักฐานที่แสดงถึงความสมัครใจด้วยเสียงข้างมากของผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษานั้นฝ่ายหนึ่ง และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอีกฝ่ายหนึ่ง ให้โอนสถานศึกษาแห่งนั้นไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและเงื่อนไขที่กระทรวงศึกษาธิการประกาศกำหนด โดยการเสนอหลักฐานที่แสดงถึงความสมัครใจอาจเสนอพร้อมกับการยื่นคำขอรับการประเมินความพร้อมหรือก่อนที่การประเมินความพร้อมจะแล้วเสร็จก็ได้”

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกความในข้อ ๗ แห่งกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๗ ในปีการศึกษา ๒๕๕๕ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอรับการประเมินตามข้อ ๑ วรรคหนึ่ง เพื่อขอรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษา และให้ส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการประเมินตามข้อ ๔ ให้แล้วเสร็จภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ”

ข้อ ๓ บรรดาคำขอรับการประเมินตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ในปีการศึกษา ๒๕๔๘ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ผ่านการประเมินไปแล้วก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับและดำเนินการได้ต่อไปในปีการศึกษา ๒๕๔๘ เว้นแต่กรณีการรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เสนอหลักฐานที่แสดงถึงความสมัครใจและต้องเป็นไปตามจำนวนสถานศึกษาที่จะรับโอนเพิ่มเติมด้วย โดยจัดส่งให้ส่วนราชการภายในเวลาหกสิบวันก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษา

ในกรณีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาหรือยังดำเนินการประเมินไม่แล้วเสร็จ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอใหม่และดำเนินการตามกฎกระทรวงนี้ต่อไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

จาตุรนต์ ฉายแสง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประการหนึ่ง ที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยมีได้กำหนดเรื่องความสมัครใจของสถานศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขอรับโอน จึงสมควรกำหนดเรื่องความสมัครใจของผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะให้ออนสถานศึกษาแห่งนั้น ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวกที่ 3

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่อง วิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๕๕

โดยที่สมควรกำหนดวิธีการและเงื่อนไขการแสดงถึงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๓ วรรคสาม ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ
ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกประกาศไว้
ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในประกาศนี้

“ผู้บริหารสถานศึกษา” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

“ครู” หมายความว่า ข้าราชการครู และให้หมายความรวมถึงครูซึ่งเป็นพนักงานราชการด้วย

“บุคลากรทางการศึกษา” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งทำหน้าที่ให้บริการหรือปฏิบัติงาน
เกี่ยวเนื่องกับกระบวนการเรียนการสอนและให้หมายความรวมถึง พนักงานราชการและลูกจ้างประจำด้วย

“คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ควบคุม ดูแลและดำเนินการลงคะแนน
แสดงถึงความสมัครใจ

“ผู้มีสิทธิ” หมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษานั้น ที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนแสดงความสมัครใจหรือไม่สมัครใจ

“ความสมัครใจ” หมายความว่า ความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

ข้อ ๒ การออกเสียงเพื่อแสดงถึงความสมัครใจ

เมื่อได้รับแจ้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการหาความสมัครใจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือส่วนราชการต้นสังกัดรีบดำเนินการโดยเร็ว และให้มีการแยกดำเนินการระหว่างผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาแห่งนั้น ฝ่ายหนึ่ง และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ ให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละคน มีเสียงหนึ่งในการออกเสียง เว้นแต่ผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้แทนครูที่เป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีสิทธิออกเสียงในฐานะคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งนั้นด้วย

ข้อ ๓ ให้มีคณะกรรมการ ดังนี้

ก. กรณีสภากำหนดการบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยาหรืออิน คณะกรรมการประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน

(๒) นายกองกำกับการบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือนายกเมืองพัทยา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแล้วแต่กรณี เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการ และเลขานุการ

ข. กรณีเทศบาลของอิน คณะกรรมการประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน

(๒) นายกเทศมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการ และเลขานุการ

ค. กรณีสภากำหนดการบริหารส่วนตำบล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งอิน คณะกรรมการประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน

(๒) นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้งหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแล้วแต่กรณี เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการ และเลขานุการ

ข้อ ๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนน โดยยึดหลักความถูกต้อง โปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม และดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิแยกตามฝ่าย
- (๒) กำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการออกเสียงลงคะแนน
- (๓) ทำหนังสือแจ้งผู้มีสิทธิล่วงหน้าก่อนวันออกเสียงลงคะแนน ไม่น้อยกว่า ๕ วันทำการ
- (๔) จัดทำบัตรลงคะแนน บัญชีรายชื่อผู้มาใช้สิทธิ และหีบบัตรลงคะแนน ตลอดจนดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนน
- (๕) เมื่อมีการออกเสียงลงคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว ให้ตรวจนับคะแนนโดยเปิดเผย ประกาศผลคะแนน และแจ้งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบโดยเร็ว

ข้อ ๕ วิธีการแสดงความสมัครใจ ให้ดำเนินการดังนี้

- (๑) ให้ผู้มีสิทธิมาใช้สิทธิด้วยตนเอง ตามวัน เวลา และสถานที่ที่คณะกรรมการกำหนด
- (๒) ใช้บัตรที่ได้รับจากคณะกรรมการเพื่อออกเสียงลงคะแนน แล้วหย่อนบัตรลงในหีบบัตรตามที่คณะกรรมการจัดไว้

ข้อ ๖ การแสดงความสมัครใจด้วยเสียงข้างมากให้ใช้คะแนนเสียงของผู้มีสิทธิตามบัญชีรายชื่อแต่ละฝ่าย หากคะแนนเสียงแสดงความสมัครใจเกินครึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิตามบัญชีรายชื่อของแต่ละฝ่าย ให้ถือว่าสถานศึกษาแห่งนั้นได้แสดงความสมัครใจที่จะโอนสถานศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ ๗ บัตรลงคะแนนให้เป็นไปตามแนบท้ายประกาศนี้

ข้อ ๘ ในกรณีที่มีปัญหาในการดำเนินการตามประกาศนี้ ให้คณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด และให้ถือเป็นที่สิ้นสุด

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

จาตุรนต์ ฉายแสง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ธงทอง จันทรางศุ
นางสุรางค์ โพธิ์พุกษาวงศ์

ดร.อุมาพร หล่อสมฤดี

เลขาธิการสภาการศึกษา
ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผล
การศึกษา
ผู้อำนวยการสำนักประเมินผล
การจัดการศึกษา

ผู้พิจารณารายงาน

ดร.นงราม เศรษฐพานิช
รศ.ดร.सनานจิตร สุนทรทรัพย์
ดร.รุ่งเรือง สุขากิริมย์

บรรณาธิการ

ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม

คณะผู้จัดทำรายงาน

ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม
นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต