

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษา ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญได้เสนอเป็นลำดับ ดังนี้

1. การศึกษาและการจัดการศึกษา
2. การศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
4. การปกครองส่วนท้องถิ่น
5. องค์การบริหารส่วนตำบล
6. องค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
7. แนวการจัดการศึกษา
8. การบริหารและจัดการศึกษา
9. ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### การศึกษาและการจัดการศึกษา

ได้มีผู้ให้ความหมายของการศึกษาไว้หลายประการแตกต่างกัน แต่การศึกษาในขนาดตามที่ระบุในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ระบุไว้ว่า "การศึกษา หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต" (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 : 2)

ผดุงพร ธรรมดา (2545 :9) ได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้ว่า การศึกษาคือ กระบวนการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาชีวิตทำให้บุคคลได้รับความเจริญงอกงามทั้งด้านร่างกาย จิตใจ

และความสามารถอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งจะเป็นแนวคิดที่จะต้องใช้ในการจัดการศึกษาในประเทศไทยและองค์การทางการศึกษาของประเทศไทย

ศักดิ์ชัย เกียรตินาคินทร์ (2547 : 31) ได้ให้ความหมายของการศึกษาว่า เป็นเครื่องมือในการพัฒนามนุษย์ เพราะการศึกษาเป็นการให้ความรู้ สติปัญญา ทักษะความชำนาญและทัศนคติที่ดีต่อความรู้ หากสังคมใดพลเมืองขาดการศึกษาเรียนรู้ สังคมนั้นย่อมประสบปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากความไม่รู้ ความขาดสติและการให้เกียรติต่อชีวิตที่อยู่ร่วมกันในสังคม

จากแนวคิดของนักการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยพบว่านิยาม ความหมายของการศึกษานั้น มีแนวเป็นไปดังนี้คือ กระบวนการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาชีวิตทำให้บุคคลได้รับการเจริญงอกงามทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และความสามารถอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

### การศึกษาขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ให้ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2540 หมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยระบุว่า "การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึงการศึกษาที่รัฐต้องจัดให้กับประชาชนไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยระบุไว้ตามมาตรา 43 ความว่า "บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดการศึกษาด้วย" และบัญญัติว่าต้องมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติขึ้นเพื่อเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของชาติ ซึ่งได้ระบุถึงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ระบุว่า "การศึกษาขั้นพื้นฐาน" หมายถึงการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา โดยความตามมาตรา 11 การศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ การศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา จนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยรวมถึงอาชีวศึกษาระดับประโยควิชาชีพ หรือ ปวช. ด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 : 2)

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้อย่างน่าสนใจดังนี้  
วิเศษ ชินวงศ์ (2544 : 3) การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่า 12 ปี ก่อนระดับอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 : 7) ระบุว่าการศึกษา

ขั้นพื้นฐานคือ การศึกษาเพื่อชีวิตที่มีคุณภาพของประชาชนไทย ช่วยให้ประชาชนมีคุณธรรม ในการดำรงอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข มีความรู้ ความสามารถและทักษะในการแสวงหา ความรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตและทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมในอนาคต มีความ สามารถในการประกอบอาชีพ พึ่งตนเองได้ ดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีความสามารถในการ พัฒนาตนเอง มีความรับผิดชอบและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม

พนม พงษ์ไพบูลย์ (2544 : 2) การศึกษาขั้นพื้นฐานคือ การศึกษาเบื้องต้นที่รัฐมี หน้าที่ที่จะต้องจัดให้ประชาชนเพื่อสร้างเอกภาพของชาติ โดยให้สนองตอบความต้องการความรู้ ของประชาชนสำหรับใช้ในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข มีความสามารถ มีคุณธรรม และสามารถใช้ความรู้นั้นในการพัฒนาตนเองและสังคม รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือใน การแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นมี แนวเป็นไปดังนี้ คือ การศึกษาเบื้องต้นที่รัฐจะต้องจัดให้ประชาชนอย่างเสมอภาคและทั่วถึง ตั้งแต่ ระดับก่อนวัยเรียน จนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ไม่น้อยกว่า 12 ปี เพื่อเป็นฐานในการดำรง ชีวิตของประชาชนอย่างมีคุณภาพ

## การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ในการปฏิบัติงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ จะพบว่าหากงานนั้น ๆ ไม่มีการปฏิบัติงาน โดยการให้ผู้อื่นได้มีส่วนร่วมแล้วก็จะประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย การมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ตาม จึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานเหล่านั้นประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักวิชาการได้ให้ความหมายและแนวคิดของคำว่า "การมีส่วนร่วม" ไว้ 2 ลักษณะด้วยกันคือ

### 1. การมีส่วนร่วมของประชาชน

ได้มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายท่าน ดังนี้

ผดุงพร ธรรมดา (2545 : 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชน ในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน สมาคม มูลนิธิและองค์การอาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามา มีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และ นโยบายพัฒนาที่กำหนดไว้ในลักษณะที่เป็นแนวเดียวกัน

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543 : 19) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการเข้าร่วม

กิจกรรมของชาวบ้านตามที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนจัดขึ้นและชาวบ้านเป็นผู้เสนอ โดยมีการเข้าไปมีส่วนร่วมในหลายระดับ เช่นการเข้าร่วมในการฟังเฉย ๆ ร่วมฟังและออกความคิดเห็น ตลอดจนร่วมในการวางแผนและผู้เข้าร่วม มีตั้งแต่ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านและชาวบ้านทั่วไป

ไพรัตน์ เตชะรินทร์และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2544 : 22) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องไม่หมายเพียงแต่การดึงเอาประชาชนเข้ามาร่วมโครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนด "รูปแบบ เป้าหมายของงาน" ดังที่ผ่านมา แต่ต้องมีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกรับผิดชอบและมีบทบาทอย่างเต็มที่ตั้งแต่การคิดค้นปัญหา วางแผนปฏิบัติงาน ดูแลกำกับ ตลอดจนประเมินผลติดตามงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องหมายถึงการมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานบนค้ำประกันประชาชน พยายามจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับ พิภพ ธงไชย (2544 : 29) ที่ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงกระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ปรารถนาหรือที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ต้องมีใช้การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการเปิดโอกาสให้ประชาชน หน่วยงานและองค์กรส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เข้ามามีสิทธิในการบริหารกิจการของรัฐทั้งในด้านการร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมประเมินผล

## 2. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ในเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สมหวัง คันธรส (2543 : 16) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่น่าจะมีต่อโรงเรียนว่า ในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคมและเป็นสังคมประชาธิปไตย โรงเรียนจึงควรเป็นของประชาชน การจัดการเรียนการสอน โดยการเรียนรู้และความร่วมมือของประชาชน เพื่อประโยชน์ของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญ เนื่องจากทำให้ประชาชนได้ทราบเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ของโรงเรียน เป็นการสร้างความน่าเชื่อถือ ความมั่นใจ และความนิยมที่มีต่อโรงเรียนให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน นอกจากนี้ยังเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาช่วยเหลือเกื้อกูลในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน ทั้งในด้านการเงิน พัสดุ แรงงาน และกำลังใจ ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการศึกษาและให้ประชาชนให้ความสำคัญว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

ทุกคนต้องให้ความสนใจและมีส่วนร่วมดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียน สอดคล้องกันกับชัยศ อิมสุวรรณ (2543 : 12) ซึ่งได้เสนอว่าประชาชนในชุมชนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาของชุมชน เพราะโรงเรียนไม่เพียงแต่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอนนักเรียนในโรงเรียนเท่านั้น ยังรับผิดชอบต่อการสอนประชาชนในชุมชนด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันต่อโรงเรียน เกิดความรู้สึกว่าโรงเรียนเป็นของประชาชน ทำให้โรงเรียนได้รับความร่วมมือทั้งในด้านวัตถุ แรงงานและเวลา ปัญหาความเข้าใจผิดระหว่างโรงเรียนกับชุมชนก็จะลดลง ในทำนองเดียวกันกับ ดารณี รักดี (2540 : 32) ได้กล่าวแสดงความคิดเห็นว่าการจัดการศึกษานั้น งานการศึกษาของโรงเรียนมีหลายด้าน แต่งานวิชาการหรืองานการเรียนการสอนเป็นงานที่สำคัญที่สุด การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงต้องให้ครู ชุมชน ผู้บริหารร่วมกันสร้างหลักสูตรท้องถิ่นขึ้น เพื่อนำมาใช้กำหนดธรรมนูญโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนในอุดมคติของชุมชน หลักสูตรท้องถิ่นเป็นหลักสูตรที่มีความสอดคล้องกับหลักการพัฒนาการศึกษามากที่สุด เพราะมีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสังคมที่ใช้หลักสูตร ทั้งนี้ในการจัดการศึกษาที่ดีที่สุด ควรจัดให้ตามสภาพความเป็นจริงและสอดคล้องกับสภาพของชุมชนในท้องถิ่น โดยนำความรู้ของภูมิปัญญาท้องถิ่นในอดีต และความรู้ใหม่ที่มีอยู่ทั่วโลกมาผสมผสานการจัดการศึกษาซึ่งท้องถิ่นควรมีสิทธิในการจัดการศึกษาได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยการกำกับดูแลของท้องถิ่นและองค์กรกลาง ส่วนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ควรกำหนดนโยบายในเรื่องการส่งเสริมการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ในการพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งสนับสนุนงบประมาณหรือจัดสรรทรัพยากร ทั้งในลักษณะของการเน้นสังคม (Society Centric) การนี้สอดคล้องตามผล ควบคุมกำกับกับการดำเนินงานด้วย

ส่วนแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนโยบายจัดการศึกษาของชาตินั้น จำนง แรกพิณิจ (2544 : 41) ได้กล่าวถึงแนวทางการจัดการศึกษาให้ถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนดไว้ในเรื่องการพัฒนาคน การจัดการศึกษา รวมไปถึงการบริหารโรงเรียนและท้องถิ่น โดยออกมาในรูปแบบพระราชบัญญัติการศึกษา การมีส่วนร่วมทั้งวางแผนดำเนินการและรับผลในการรับผลและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบในวงการศึกษา เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์ แม้จะมีคนวิพากษ์วิจารณ์น้อย เพราะเป็นเรื่องที่ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะให้คำวิพากษ์วิจารณ์ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ไรก็ตามก็การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในส่วนที่ดีและไม่ดีเป็นเรื่องสำคัญและเป็นประโยชน์เพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงต่อไป

นอกจากนี้ในเอกสารเรื่องโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของกระทรวงศึกษาธิการ (2544 : 9) ได้ระบุถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน กรรมการโรงเรียนว่า บุคคลในชุมชนย่อมเป็นผู้รู้สภาพ

ปัญหา ู้ความต้องการของชุมชนได้ดีกว่าบุคคลภายนอก เพราะฉะนั้นโครงการจึงควรส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการและดำเนินการพัฒนาการศึกษาของชุมชนเอง นั่นคือให้มีคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้แทนประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ผู้ปกครองและครู คณะกรรมการโรงเรียนจะมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดและพัฒนาการศึกษาของชุมชนทุกขั้นตอน ทั้งการวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนการดำเนินการแก้ปัญหา ตลอดจนการพัฒนาการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ กรรมการโรงเรียนจะภาคภูมิใจและเกิดความรู้สึกเป็นกันเอง มีส่วนร่วมและเป็นผู้จัดการศึกษาให้แก่บุตรหลานของเขาเอง

ในเอกสารเรื่อง การจัดการศึกษาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 : 3) ได้กำหนดหน้าที่ของชุมชนให้เข้ามามีบทบาทกับโรงเรียนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น (All for Education) ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนขึ้นมาใหม่ โดยอาศัยแนวคิดตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของกรรมการโรงเรียนไว้ชัดเจนในเรื่องของชุมชน ให้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนได้รับการพัฒนาเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

จากแนวคิดของนักการศึกษาข้างต้นอาจสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ว่า เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชน หน่วยงานและองค์กรส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เข้ามามีสิทธิมีส่วนในการบริหารกิจการของรัฐทางด้านการจัดการศึกษา ในด้านการร่วมวางแผนร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมประเมินผล

### การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2533 : 4) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยปกครองระดับรองของรัฐ หรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่างเพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นหรือผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดองค์การประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประหยัด หงษ์ทองคำ (ม.ป.ป. : 36) กล่าวว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government)

เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่ยึดหลักการกระจายอำนาจเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่น เน้นผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสได้เรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539 : 85-86) ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอีก 1 รูปแบบ คือ อบต. หลังจากนั้นได้มีการออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมี 5 รูปแบบ คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) เทศบาล 3) กรุงเทพมหานคร 4) เมืองพัทยา และ 5) องค์การบริหารส่วนตำบล โดยทุกรูปแบบสามารถจัดการศึกษาได้ แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

### องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่เริ่มมาจากการปกครองในระดับตำบล ซึ่งมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2435 และได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอดเป็นเวลากว่า 100 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบล จนกระทั่งปี พ.ศ. 2537 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคลและยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นและประชาชนให้มากยิ่งขึ้นอันเป็นรากฐานสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

## 1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่ล่าสุดเมื่อ พ.ศ. 2537 นอกเหนือจากหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และหน่วยการปกครองรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) โดยพัฒนามาจากสภาตำบลที่ตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 เพื่อให้ประชาชนได้เข้าร่วมบริหารงานโดยมีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้นตามการปกครองระบอบประชาธิปไตย และต่อมาเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติได้ปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล โดยรวมสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลเป็นองค์การเดี่ยวคือ สภาตำบล ขณะนั้นฐานะของสภาตำบลยังไม่เป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพขาดความคล่องตัว รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคลและยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดว่า สภาตำบลใดมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา 3 ปี ติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว 4 ครั้ง จำนวน 6,747 แห่งคือ (กรมการปกครอง 2545 : 48)

- ครั้งที่ 1 มีผลวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง
- ครั้งที่ 2 มีผลวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143 แห่ง
- ครั้งที่ 3 มีผลวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง
- ครั้งที่ 4 มีผลวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2542 จำนวน 350 แห่ง

## 2. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย 2 ส่วนได้แก่ 1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน (ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 3 คน) โดยมีประธานองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน รองประธานองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน และ

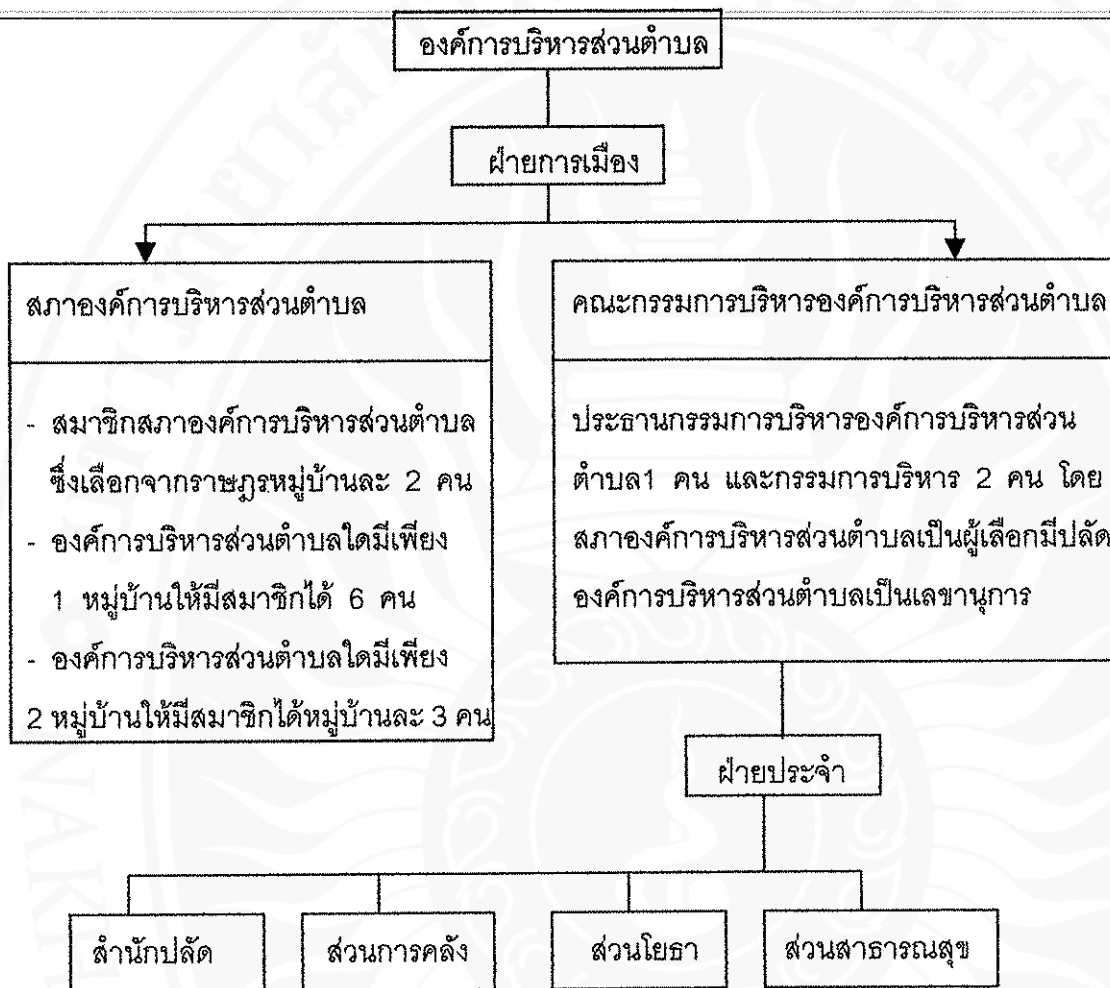


เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบังคับตำบล ร่างบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างข้อบังคับรายจ่ายเพิ่มเติม และควบคุมตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และคณะกรรมการบริหารจำนวน 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว เสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล งบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย โดยพนักงานส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา ฯลฯ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้แก่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล



### แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

(กรมการปกครอง 2542 : 15)

การจัดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ไม่ได้กำหนดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาไว้ในโครงสร้างขององค์การบริหาร อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหาร และวิธีปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและกิจกรรมอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ซึ่งระบุโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ ดังต่อไปนี้ คือสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

สำหรับส่วนราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจประกาศกำหนดได้ตามความเหมาะสมของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ กองหรือส่วนส่งเสริมการเกษตร กองหรือส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กองหรือส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองหรือส่วนราชการอื่นตามความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นจึงเป็นการเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมได้

### 3. การจัดชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากข้อมูลของศูนย์ข้อมูลกองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง มีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,747 แห่ง สำหรับการจัดชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลมี 5 ชั้น จำแนกตามรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยในปี พ.ศ. 2544 มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละชั้นดังนี้ (กรมการปกครอง 2544 : 49)

ชั้น 1 รายได้เกิน 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	จำนวน 74 แห่ง
ชั้น 2 รายได้ 12-20 ล้านบาทต่อปี	จำนวน 78 แห่ง
ชั้น 3 รายได้ 6-12 ล้านบาทต่อปี	จำนวน 205 แห่ง
ชั้น 4 รายได้ 3-6 ล้านบาทต่อปี	จำนวน 843 แห่ง
ชั้น 5 รายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาทต่อปี	จำนวน 5,547 แห่ง

จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ คือประมาณร้อยละ 82 เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 ซึ่งมีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาทต่อปี

### 4. การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดให้ดำเนินการจัดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากข้อมูลที่ปรากฏบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาไม่สูงนัก จากการแถลงข่าวของกรมการปกครอง เมื่อเดือนพฤษภาคม 2541 มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษา ป.1-ป.4 ร้อยละ 59.8 ป.5 - ป.7 ร้อยละ 14.9 มัธยมศึกษา ร้อยละ 9.29 ปริญญาตรี ร้อยละ 1.28 และไม่จบการศึกษาร้อยละ 0.79 (สารโศก คัมภีร์ 2541 : 17) จากการที่บุคลากรส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีวุฒิเพียงระดับประถมศึกษา กรมการปกครองจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญและได้มีการพัฒนาบุคลากรมา

โดยตลอด รวมทั้งร่วมกับกรมการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) จัดทำโครงการหลักสูตรการจัดการศึกษาและยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคลากร เพื่อการยกระดับการศึกษาของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำหลักสูตรพิเศษสำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถนำประสบการณ์ในการบริหารงานมาปรับเทียบโอน

### 5. ภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจและหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมี 2 ประเภทดังนี้

#### 5.1 ภารกิจและหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ มีดังนี้

5.1.1 การจัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

5.1.2 การรักษาความสะอาด ถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สวนสาธารณะ

รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

5.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

5.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและคนพิการ

5.1.7 ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

5.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ

หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

#### 5.2 ภารกิจและหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำมีดังนี้

5.2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

5.2.2 ให้มีการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

5.2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

5.2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

5.2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

5.2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

5.2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

## 5.2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ดิน

5.2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.10 ให้มีการตลาด ทำเทียบเรือ และทำข้าม

5.2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

5.2.12 กิจการท่องเที่ยว

5.2.13 การผังเมือง

(กรมการปกครอง 2545 : 20)

จากภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าภารกิจและหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาหรือการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้นเป็นภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการให้มีคุณภาพ และเกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นให้ได้โดยเร่งด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

### องค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือ การพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถมีอาชีพที่มั่นคง สร้างความผาสุกให้แก่ครอบครัว สังคมและชุมชน ตลอดจนการดูแลรักษา สืบทอดศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตน ซึ่งการที่จะพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะดังกล่าวได้นั้น จะต้องจัดให้คนในท้องถิ่นได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการนี้ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จึงได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ตั้งอยู่บนหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุก ๆ ด้าน เช่นเดียวกับหลักการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต้องมีพื้นฐานจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ในสังคม ดังนั้นภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีดังนี้  
(วรรณวิไล วรวิภิมชีก 2545 : 21)

1. สำรวจกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ด้านวุฒิการศึกษา อาชีพ รายได้ ความต้องการด้านการศึกษาระดับประเภทต่าง ๆ

2. จัดทำแผนจุลภาคระดับตำบลร่วมกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. ร่วมกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน วางแผนจัดการศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่
4. ร่วมมือและอำนวยความสะดวกในการประสานงานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและของครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. ประชาสัมพันธ์กิจกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. สนับสนุนงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์เพื่อใช้ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
7. กำกับ ติดตาม ดูแลการจัดการกิจกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างมาก มีการกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ในการจัดการศึกษามาตรา 289 ดังนี้

มาตรา 289 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ" และในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 41 ดังนี้

มาตรา 41 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น"

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีสิทธิและหน้าที่อย่างชัดเจนในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับหรือระดับใดระดับหนึ่ง ซึ่งการศึกษาในระบบมี 2 ระดับ คือการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา นั่นคือองค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดการศึกษาได้ในระดับพื้นฐาน หรือรวมไปถึงระดับอุดมศึกษาก็ได้ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่น (อินทรีย์ บัวสมบุญณ์ และสาธิต ผลเจริญ 2543 : 11)

นอกจากนี้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542 ได้กำหนดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 6 ด้านโดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการทั่วไป รูปแบบการถ่ายโอนและระยะเวลาของการถ่ายโอน โดยจำแนกงานในแต่ละด้านที่จะต้องถ่ายโอน ข้อกำหนด หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ลักษณะภารกิจ รูปแบบ ขอบเขต ระยะเวลาและเงื่อนไขในการถ่ายโอน ซึ่งไม่จำเป็นต้องถ่ายโอนไปพร้อมกัน ขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทที่จะรับถ่ายโอน รวมทั้งสร้างกลไกและระบบควบคุมคุณภาพมาตรฐานมารองรับ ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบปฏิบัติมาเกี่ยวข้อง

ด้วยภารกิจนี้ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่ง ได้รับการถ่ายโอนภารกิจในด้านการศึกษา 2 ประเภทคือ การจัดการศึกษาในระบบ และการจัดการศึกษานอกระบบ องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการถ่ายโอนในภารกิจดังนี้

1. การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย (อนุบาลอายุ 4 – 6 ขวบ) ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปีที่ถ่ายโอนเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม

2. การศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปีที่ถ่ายโอนเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลผ่านเกณฑ์ประเมิน ความพร้อม

3. โครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา (วัดดูการศึกษา) ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปีที่ถ่ายโอน คือ ปี พ.ศ. 2544

4. โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปีที่ถ่ายโอน คือปี พ.ศ. 2544

5. การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับมัธยมศึกษา) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่ถ่ายโอนเมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม

6. งานการศึกษาพิเศษ

เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

7. โครงการพัฒนาการศึกษา

เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

8. โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ

เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่

ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

9. งานการจัดการศึกษาสงเคราะห์

เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่

ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

10. งานดำเนินการศึกษาพิเศษในโรงเรียนมัธยมศึกษา

เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมสามัญศึกษา ปีที่

ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

11. โครงการถ่ายโอนอาหารกลางวัน ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานปลัดกระทรวง  
ศึกษาธิการ ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

12. โครงการถ่ายโอนศูนย์อบรมเด็กระดับก่อนประถมศึกษา ได้รับการถ่ายโอนจาก  
กรมศาสนา ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2545

13. โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมศาสนา  
ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

14. การให้การศึกษแก่ชาวเขาและประชาชนห่างไกลคมนาคม โครงการถ่ายโอนอาหาร  
เสริม (นม) ได้รับการถ่ายโอนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

15. การดำเนินงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ห้องสมุดประชาชน ได้รับการถ่าย  
โอนจากกรมการศึกษานอกโรงเรียน ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

16. ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ หรือศูนย์บริการการศึกษานอก  
โรงเรียนระดับเขตได้รับการถ่ายโอนจากกรมการศึกษานอกโรงเรียนปีที่ถ่ายโอน เมื่อองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม

17. ภารกิจส่งเสริมกีฬาหมู่บ้านและชุมชน (อุปกรณ์กีฬาและการก่อสร้างลาน  
กีฬาเอนกประสงค์) ได้รับการถ่ายโอนจากกรมพลศึกษา ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

18. โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) (สำหรับนักเรียนบนภูเขา) ได้รับ  
การถ่ายโอนจากกรมการศึกษานอกโรงเรียน ปีที่ถ่ายโอนคือ ปี พ.ศ. 2544

19. โครงการพัฒนาเพื่อความหวังใหม่ของชาวไทย 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ  
โครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนชนบทพื้นที่สูง ได้รับการถ่ายโอนจากกรมอาชีวศึกษา ปีที่ถ่ายโอน  
คือ ปี พ.ศ. 2546

โดยโครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวม  
ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจัดซื้อนมตามระเบียบ



พัสดุขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับนักเรียนก่อนประถมศึกษาถึงประถมศึกษาปีที่ 4 ทุกคน คนละ 5 บาทต่อวัน 200 วันต่อปี สำหรับปีงบประมาณ 2545 รัฐบาลสนับสนุน 230 วัน และให้ท้องถิ่นสนับสนุน 30 วัน รวมเป็น 260 วัน ส่วนโครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารกลางวัน องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้โรงเรียน และจัดสรรงบประมาณให้ร้อยละ 30 ของนักเรียนก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา คนละ 6 บาทต่อวัน เป็นเวลา 200 วันต่อปี (ประกาศพรณ ไทยวงศ์ 2544 : 16)

นอกจากนี้ นิตยา บุญเสวีรัฐศรีและคณะ (2545 : 9) ได้กำหนดประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ตามความพร้อมภายในปี พ.ศ. 2547 บนพื้นฐานของการวิจัยดังนี้

ประเภทขององค์การ	ระดับการศึกษาที่พร้อมภายในปี พ.ศ. 2547
- เทศบาลตำบล	จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา(เด็กเล็ก - อนุบาลศึกษา)
- เทศบาลเมืองนคร	จัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา - ประถมศึกษา
- เมืองพัทยา	จัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา - ประถมศึกษา
- กรุงเทพมหานคร	จัดการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา - มัธยมศึกษา
- องค์การบริหารส่วนตำบล	จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา(เด็กเล็ก - อนุบาลศึกษา)
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน เช่นฝึกอาชีพและการสนับสนุนการศึกษาในระบบโรงเรียน

จะเห็นได้ว่า นิตยา บุญเสวีรัฐศรีและคณะ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาภายในปี พ.ศ. 2547 ตามความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากแนวคิดของนักการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยพบว่าภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานด้านการศึกษา มีแนวโน้มเป็นไปได้อย่างนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล มีภารกิจในด้านการมีส่วนร่วมและจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา การศึกษาพิเศษ การศึกษาเพื่อคนพิการ การจัดการศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาชาวเขาและประชาชนห่างไกลคมนาคม การพัฒนาเพื่อความหวังใหม่ของชาวไทย 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน การส่งเสริมกีฬาหมู่บ้านและศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน

## แนวทางการจัดการศึกษา

หลักสำคัญในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 :11-14) ได้กล่าวถึงแนวทางการจัดการศึกษาไว้ในหมวดที่ 4 มีจำนวน 9 มาตราด้วยกันคือ

มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษา ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ ซึ่งสามารถกล่าวในรายละเอียดได้ดังนี้

### ความหมายของกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด

วัฒนาพร ระงับทุกข์ (2542 : 4) ได้กล่าวว่า การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง คือวิธีการที่สามารถสร้างและพัฒนาผู้เรียนให้เกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ที่ต้องการในยุคโลกาภิวัตน์ เนื่องจากเป็นการจัดการเรียนการสอนที่ให้ความสำคัญกับผู้เรียน ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง เรียนในเรื่องที่สอดคล้องกับความสามารถและความต้องการของตนเอง และได้พัฒนาศักยภาพของตนอย่างเต็มที่

วิเศษ ชินวงศ์ (2544 :36) ได้ให้ความหมายของกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดไว้ว่า เป็นการกำหนดจุดหมาย กิจกรรมแหล่งเรียนรู้และการวัดประเมินผลที่มุ่งพัฒนาคนและชีวิตให้เกิดประสบการณ์เพื่อการเรียนรู้เต็มความสามารถ สอดคล้องกับความถนัดความสนใจและความต้องการของผู้เรียน

ชนาธิป พรกุล (2544 : 2) ได้ให้ความหมายของการจัดการเรียนการสอนแบบผู้เรียนเป็นศูนย์กลางไว้ว่า เป็นการให้ผู้เรียนมีบทบาทในการเรียนรู้ โดยการให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้มากที่สุด

จากความหมายของกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด สามารถสรุปได้ว่าการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด คือ

1. มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน
2. ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มตามศักยภาพ
3. ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
4. ผู้เรียนสามารถนำวิธีการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตจริงได้
5. ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนเพื่อพัฒนาผู้เรียน

## หลักการและแนวคิดของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด

วัฒนาพร ระเบียบทุกซ์ (2542 : 4) ได้กล่าวถึงหลักการและแนวคิดของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางไว้ว่า ในสถานการณ์ปัจจุบันของสังคมไทย กระแสการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์หลายรูปแบบขึ้นในสังคมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้เกิดกระแสเรียกร้องการปฏิรูปการศึกษาขึ้น เพื่อให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองของประเทศอย่างแท้จริง เป้าหมายของการจัดการศึกษาจะต้องมุ่งสร้างสรรคสังคมให้มีลักษณะที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศชาติโดยรวม และมุ่งสร้าง "คน" หรือ "ผู้เรียน" ซึ่งเป็นผลผลิตโดยตรงให้มีคุณลักษณะ มีศักยภาพและความสามารถที่จะพัฒนาตนเอง และสังคมสู่ความสำเร็จได้ ดังนั้นจึงเป็นที่ยอมรับกันว่า "การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง" คือวิธีการสำคัญที่สามารถสร้างและพัฒนา "ผู้เรียน" ให้เกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ที่ต้องการในยุคโลกาภิวัตน์ เนื่องจากเป็นการจัดการเรียนการสอนที่ให้ความสำคัญกับผู้เรียน ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง เรียนในเรื่องที่สอดคล้องกับความสามารถและความต้องการของตนเอง และได้พัฒนาศักยภาพของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งแนวคิดการจัดการศึกษานี้เป็นแนวคิดที่มีรากฐานจากปรัชญาการศึกษาและทฤษฎีการเรียนรู้ต่าง ๆ ที่ได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และเป็นแนวทางที่ได้รับการพิสูจน์สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่ต้องการอย่างได้ผล ซึ่งสอดคล้องกับวิเศษ ชิดวงศ์ (2544 : 35-36) ที่ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดว่า ควรคำนึงถึงประเด็นสำคัญต่อไปนี้

1. สมรรถนะของมนุษย์มีศักยภาพในการเรียนรู้สูงสุด กระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพผู้สอนต้องสนใจและให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสมอง จิตใจ มือและสุขภาพองค์รวม
2. ความหลากหลายของสติปัญญาหรือหุปัญญา การจัดกระบวนการเรียนรู้ควรจัดกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อส่งเสริมศักยภาพ ความเก่ง ความสามารถของผู้เรียนเป็นรายบุคคล เพื่อให้แต่ละคนได้พัฒนาความถนัด ความเก่งตามศักยภาพของตน
3. การเรียนรู้เกิดจากประสบการณ์ตรงซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้รวบรวมแนวคิดทฤษฎีการเรียนรู้และเสนอแนวทางการจัดกระบวนการเรียนรู้ดังนี้
  - 3.1 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างระหว่างบุคคล ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มความสามารถทั้งด้านความรู้ จิตใจ อารมณ์และทักษะต่าง ๆ

3.2 ลดการถ่ายทอดเนื้อหาวิชาลง ผู้เรียนกับผู้สอนควรมีบทบาทร่วมกัน ผู้เรียนได้เรียนจากสถานการณ์จริงที่เป็นประโยชน์และสัมพันธ์กับชีวิตจริง เรียนรู้ความจริงในตนเองและความจริงในสิ่งแวดล้อมจากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย

3.3 กระตุ้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการทดลองปฏิบัติด้วยตนเอง ครูทำหน้าที่เตรียมการ จัดสิ่งเร้า ให้คำปรึกษา วางแนวกิจกรรมและประเมินผล

### ปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด

วิเศษ ชินวงศ์ (2544 : 36-37) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดไว้ดังนี้

1. กระบวนการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้ดี ถ้าผู้เรียนมีโอกาสคิด ทำ สร้างสรรค์ โดยที่ครูช่วยจัดบรรยากาศการเรียนรู้ จัดสื่อ และสรุปสาระการเรียนรู้ร่วมกัน
2. คำนี้ถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้าน ความสามารถทางด้านสติปัญญา อารมณ์ สังคม ความพร้อมของร่างกายและจิตใจและสร้างโอกาสให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ด้วยวิธีการที่หลากหลายและต่อเนื่อง
3. สาระการเรียนรู้มีความสมดุลเหมาะสมกับวัย ความถนัด ความสนใจของผู้เรียน และความคาดหวังของสังคม ผู้เรียนมีความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีและมีความสุขในการเรียน
4. แหล่งเรียนรู้มีความหลากหลายและเพียงพอที่จะให้ผู้เรียนได้ใช้เป็นแหล่งค้นคว้าหาความรู้ตามความถนัดและความสนใจ
5. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูกับผู้เรียน และระหว่างผู้เรียนกับผู้เรียนมีลักษณะเป็นแบบกัลยาณมิตรที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ห่วงใย มีกิจกรรมร่วมกันในกระบวนการเรียนรู้
6. ศิษย์มีความศรัทธาต่อครูผู้สอน สาระที่เรียน รวมทั้งกระบวนการที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ ผู้เรียนใฝ่รู้ มีใจรักที่จะเรียนรู้ ครูเชื่อว่าศิษย์ทุกคนสามารถเรียนรู้ได้และมีวิธีการที่แตกต่างกัน
7. สาระและกระบวนการเรียนรู้เชื่อมโยงกับเหตุการณ์ และสิ่งแวดล้อมรอบตัวแล้ว นำผลการเรียนรู้ไปประยุกต์ใช้ในชีวิตจริง
8. กระบวนการเรียนรู้เชื่อมโยงกับเครือข่ายอื่นๆ เช่น ชุมชน ครอบครัว องค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และได้รับผลประโยชน์จากการเรียนรู้สูงสุด

มาตรา 23 การจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ที่บูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษาในเรื่องต่อไปนี้

(1) ความรู้เรื่องเกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก รวมถึงความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสังคมไทยและระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในเรื่องการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน

(3) ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลป วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญา

(4) ความรู้และทักษะด้านคณิตศาสตร์และภาษา เน้นการใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้อง

(5) ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข

#### ความเป็นมาและความสำคัญของการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ

ตามบทบัญญัติของหมวด 4 แนวการจัดการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตราที่ 23 ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าหลักสูตรและการจัดเรียนการสอนในประเทศไทยที่ผ่านมามีตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการสอนที่มีการบูรณาการระหว่างวิชาอย่างแท้จริง คงมีการจัดแยกเป็นวิชาต่าง ๆ อยู่ ด้วยเหตุนี้ผู้สอนต้องวางแผนและบูรณาการเนื้อหา กิจกรรมในกระบวนการเรียนรู้เอง

#### ความหมายของบูรณาการ

วิเศษ ชินวงศ์ (2544 :28) ได้ให้ความหมายของการบูรณาการว่า การบูรณาการหมายถึง การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียน โดยมีการเชื่อมโยงและผสมผสานกระบวนการเรียนการสอน การสร้างคุณธรรมให้สอดคล้องกับความสามารถของผู้เรียนให้นำความรู้ประสบการณ์ไปใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างเหมาะสม

#### ทฤษฎีพื้นฐานเกี่ยวกับการเรียนการสอนแบบบูรณาการ

การเรียนการสอนแบบบูรณาการมีใช้เรื่องใหม่สำหรับวงการศึกษา แนวความคิดนี้มีมาตั้งแต่สมัย John Dewey ที่กล่าวว่า การศึกษาคือกระบวนการของการปฏิบัติสัมพันธ์ทางสังคม นักเรียนจะเกิดความเข้าใจความเป็นไปของโลกและปฏิบัติตัวในสังคมด้วยการทำงานร่วมกับผู้อื่น การเรียนรู้จะเกิดจากการเข้าร่วมกิจกรรมของหมู่คณะ ธรรมชาติทางสังคมของการศึกษาและ

## การเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้ดีในหลักสูตรที่มีลักษณะบูรณาการ

### ความจำเป็นของการสอนแบบบูรณาการ

พิเศษ ชินวงศ์ (2544 : 28 -29) ได้กล่าวถึงเหตุผลว่า ทำไมต้องสอนแบบบูรณาการไว้ดังนี้

1. การจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการจะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์ และเชื่อมโยงระหว่างความคิดรวบยอดในศาสตร์ต่าง ๆ ทำให้เกิดการเรียนรู้ที่มีความหมาย และสามารถนำความคิดรวบยอด เนื้อหา กระบวนการที่เรียนในวิชาหนึ่งมาช่วยให้นักเรียนมีความเข้าใจในอีกวิชาได้ ที่สำคัญคือช่วยให้เกิดการถ่ายโยงการเรียนรู้ (Transfer of Learning) เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตจริง จำเป็นต้องใช้ความรู้จากหลายสาขาวิชามาร่วมกันแก้ปัญหาหรือสร้างความรู้
2. หลักสูตรและการเรียนการสอนแบบบูรณาการมีประโยชน์ในการขจัดความซ้ำซ้อนของเนื้อหาต่าง ๆ ในหลักสูตร
3. หลักสูตรและการเรียนการสอนแบบบูรณาการช่วยตอบสนองความสามารถในหลายด้านของผู้เรียน หรือที่เรียกว่า พหุปัญญา (Multiple Intelligence) ได้แก่ด้านภาษาและการสื่อสาร ด้านการใช้เหตุผลตรรกะและคณิตศาสตร์ ด้านดนตรีที่่วงทำนอง ด้านการเคลื่อนไหวทางกาย ด้านการเห็นและมิติตำแหน่ง ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ด้านการรู้จักตนเองและด้านความเข้าใจธรรมชาติ

การสอนแบบบูรณาการไม่จำเป็นต้องสอนทุกครั้งทุกเรื่องเสมอไป บางเนื้อหาที่เฉพาะและไม่สัมพันธ์กับเรื่องอื่นใด ก็ไม่จำเป็นต้องบูรณาการในการปฏิบัติจริง

### รูปแบบการบูรณาการ

การเรียนการสอนแบบบูรณาการมี 2 ประเภท คือ บูรณาการภายในวิชากับการบูรณาการระหว่างวิชา ซึ่งการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการระหว่างวิชา มี 4 รูปแบบคือ

1. การสอนบูรณาการแบบสอดแทรก (Infusion) การสอนที่ครูผู้สอนในวิชาหนึ่งสอดแทรกเนื้อหาของวิชาอื่นเข้าไปในการสอนของตน เป็นการวางแผนการสอนและสอนโดยครูคนเดียว
2. การสอนบูรณาการแบบคู่ขนาน (Parallel Instruction) เป็นการสอนที่ครูตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปสอนต่างวิชากัน ต่างคนต่างสอน แต่มาวางแผนการสอนร่วมกัน

3. การสอนบูรณาการแบบสหวิทยาการ (Multidisciplinary Instruction) เป็น การสอนที่ครูตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่สอนต่างวิชากัน ต่างคนต่างสอน แต่มีการมอบหมายโครงการ หรือโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงสาขาวิชาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

4. การสอนบูรณาการแบบข้ามวิชา หรือสอนเป็นคณะ (Transdisciplinary Instruction) การสอนตามรูปแบบนี้ ครูที่สอนวิชาต่าง ๆ จะมาร่วมกันสอนเป็นคณะหรือทีม ร่วมกันวางแผน ปรึกษาหารือกัน แล้วดำเนินการสอนนักเรียนกลุ่มเดียวกัน

มาตรา 24 การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของ ผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

(2) ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์และการประยุกต์ ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา

(3) จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

(4) จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา

(5) ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ รวมทั้งสามารถใช้การวิจัย เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ทั้งผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกัน จากสื่อการเรียน การสอนและแหล่งวิทยาการประเภทต่าง ๆ

(6) จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลาทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

การจัดการเรียนการสอนเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริงนั้น เป็นสิ่งที่จำเป็น ของการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะในมาตราที่ 23 และ 24 ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นที่กำหนดแนวทางการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนได้ฝึกทักษะ กระบวนการคิด ฝึกปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น และประยุกต์ความรู้ไปใช้ป้องกันและแก้ปัญหา และ มีการย้ำว่าการจัดการศึกษาต้องยึดว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ฉะนั้นการที่ผู้เรียนจะเกิดการเรียนรู้ ผู้เรียนต้องสร้างความรู้

ที่มีความหมายแก่ตนเองได้

### การสร้างความรู้ด้วยตนเอง

ชนาธิป พรกุล (2544 : 16-18) ได้นำเสนอการสร้างความรู้ด้วยตนเองไว้ว่าการเรียนรู้เป็นกระบวนการสร้างความหมายส่วนบุคคล และผู้เรียนจะเรียนรู้ได้ดีที่สุด เมื่อผู้เรียนสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเอง ทฤษฎีการเรียนรู้ที่น่าสนใจและเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอนในขณะนี้ คือทฤษฎีการสรรค์สร้างความรู้ (Constructivism)

#### ความเชื่อพื้นฐาน

ทฤษฎีการสรรค์สร้างความรู้มองเห็นว่าการเรียนรู้เป็นสิ่งที่ผู้เรียนแต่ละคนสร้างความหมายขึ้นจากประสบการณ์ของตน เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตลอดชีวิต ต้องใช้เวลาและสติปัญญา กระบวนการนี้สามารถถ่ายทอดโดยการเรียนการสอนได้ แต่ความรู้ไม่สามารถเกิดด้วยวิธีการดูซึมข้อความที่ส่งมาจากผู้สอน ดังนั้นการเรียนรู้เป็นกระบวนการจัดโครงสร้างความรู้ ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ผู้เรียนพยายามเอาชนะอุปสรรคขณะทำกิจกรรม หรือทำความเข้าใจปัญหาที่เผชิญอยู่ โดยผู้เรียนได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น

#### บทบาทของผู้สอน

การสอนที่ประสบความสำเร็จ ต้องให้ผู้เรียนมีเป้าหมายในการเรียนรู้ และพยายามไปสู่เป้าหมายนั้น โดยใช้กระบวนการถ่ายโอนความรู้ด้วยทักษะการตีความและการสร้างองค์ความรู้ใหม่จากการทำกิจกรรมทางกายและสมอง โดยผู้สอนมีบทบาทดังต่อไปนี้

1. ศึกษาวิธีสร้างความรู้ หรือวิธีแก้ปัญหาของผู้เรียน
2. จัดสถานการณ์ที่สามารถทำให้ผู้เรียนดึงความรู้จากการทำกิจกรรมและสถานการณ์

นั้น สร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ทำให้เกิดการสื่อสารและส่งเสริมพัฒนาการทางกายและสมอง

#### บทบาทของผู้เรียน

ผู้เรียนต้องอยู่ในกระบวนการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม การเรียนรู้จึงจะมีความหมาย ผู้เรียนต้องต้องใช้เวลาทำความเข้าใจกับเรื่องที่จะเรียนใหม่ โดยการอภิปรายกับเพื่อนและผู้สอน ทำการรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลนั้นทำการสรุป แล้วจึงนำสิ่งที่เขาเรียนรู้ไปใช้ให้สัมพันธ์กับสิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัว

#### องค์ประกอบของการสร้างความรู้

1. ความรู้เดิมของผู้เรียน ผู้เรียนทุกคนย่อมมีความรู้ติดตัวมาและความรู้นั้นมีคุณค่า



ที่จะนำมาใช้เป็นพื้นฐานเชื่อมโยงกับสิ่งที่ศึกษาใหม่

2. จุดมุ่งหมายของการเรียนรู้ ผู้เรียนควรมีเป้าหมาย มีความต้องการเรียนรู้ จึงจะทำให้มีความพยายามหาทางไปสู่เป้าหมายนั้น

3. ข้อมูลเฉพาะที่เป็นเรื่องใหม่ ได้แก่ ข้อเท็จจริง ประสบการณ์ และความรู้สึก

4. ประสบการณ์เพิ่มเติมที่ทำทลายหรือขยายความคิด เพื่อให้ผู้เรียนได้ใช้ความรู้เดิม และสร้างความรู้ใหม่ ทำการยืนยัน ปฏิเสธ หรือขยายความสิ่งที่เขากำลังคิดอยู่

5. กระบวนการสร้างความเข้าใจหรือกระบวนการทางสติปัญญา ผู้เรียนใช้ค้นหาวินิ นำเสนอข้อมูลใหม่ไปสัมพันธ์กับความรู้เดิม โดยที่ผู้เรียนต้องตั้งคำถามกับตัวเอง มีการไตร่ตรอง ได้ทำการอภิปรายกับผู้อื่น มีข้อโต้แย้งแล้วจึงลงข้อสรุป

มาตรา 25 รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์กีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้ อื่นอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

มาตรา 26 ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การเข้าร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปในกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

ให้สถานศึกษาใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อ และให้นำผลการประเมินผู้เรียนตามวรรคหนึ่งมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

มาตรา 27 ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ

ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์ของวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

มาตรา 28 หลักสูตรการศึกษาระดับต่าง ๆ รวมทั้งหลักสูตรการศึกษาสำหรับบุคคล ตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ต้องมีลักษณะหลากหลาย ทั้งนี้ ให้จัดตามความเหมาะสมแต่ละระดับ โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและศักยภาพ

สาระของหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงามและความรับผิดชอบต่อสังคม

สำหรับหลักสูตรการศึกษาระดับอุดมศึกษา นอกจากคุณลักษณะในวรรคหนึ่ง และวรรคสองแล้ว ยังมีความมุ่งหมายเฉพาะที่จะพัฒนาวิชาการ วิชาชีพชั้นสูงและการค้นคว้าวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาสังคม

มาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรร ภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 30 ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

### ภูมิปัญญาไทย

ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นยุคข้อมูลข่าวสารที่แพร่กระจายกันอย่างรวดเร็วด้วยสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลาย และเป็นไปอย่างรุนแรงในขณะนี้ โดยเฉพาะที่เป็นที่นิยมกันมากในปัจจุบันนี้ ในกลุ่มคน ทุกเพศ ทุกวัย โดยเฉพาะวัยรุ่น นั่นก็คือ การสื่อสารกันด้วยอินเทอร์เน็ตตามเว็บไซต์ต่าง ๆ ทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งยากยิ่งสำหรับการตรวจสอบ ควบคุมดูแล ทั้งผู้เผยแพร่และผู้ใช้ ซึ่งถ้าจะกล่าวได้ว่า สื่อเหล่านี้มีทั้งคุณประโยชน์อย่างมากมายนมหาศาล ในทำนองเดียวกันก็มีโทษอย่างมหันต์ถ้าผู้ใช้ไม่รู้จักใช้ และใช้ในทางที่ผิด ๆ สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นหน้าที่ของคนไทยในสังคมทุกคน ที่จะต้องมีกระบวนการขัดเกลาทางสังคมให้กับเด็กและเยาวชนของชาติ ซึ่งจะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่ดีในอนาคต โดยเฉพาะการรับเอาอารยธรรมต่าง ๆ ในทั่วโลกทั้งซีกโลกตะวันตกและซีกโลกตะวันออก ถูกซึมซับเข้ามาเป็นวัฒนธรรมกลมกลืนเข้ากับวิถีชีวิตโดยไม่รู้ตัว โดยเฉพาะการรับเอาค่านิยมที่ผิด ๆ มาใช้ เช่นค่านิยมเกี่ยวกับการแต่งกาย การพูด พฤติกรรมการแสดงออก การบริโภคสินค้า ฯลฯ โดยลืมไปว่า ประเพณีวัฒนธรรมของคนไทยแท้ ๆ ที่บรรพบุรุษผู้ดุษฎีได้สั่งสม สืบทอดกันมาอย่างยาวนานจากอนุชนรุ่นแล้วรุ่นเล่าที่ผ่านมาที่เรียกว่า "ภูมิปัญญาไทย" กำลังจะถูกกลืนและสูญหายในอนาคตอันใกล้นี้ จากความสำคัญดังกล่าวจึงได้มีการเขียนเรื่องของ ภูมิปัญญาไทย ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถึง 3 มาตราด้วยกัน คือมาตราที่ 46 , 81 และมาตรา 289 ซึ่งมีสาระดังต่อไปนี้

มาตรา 46 "บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟู ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วม

ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่าง  
สมดุลและยั่งยืนทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา 81 "รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้  
เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้อง  
กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง  
เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุน  
การค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา  
ประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมชาติ"

มาตรา 289 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต  
ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิ์ที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความ  
เหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรม  
ของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง  
คำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น  
ด้วย"

เพื่อให้มีการนำเอา "ภูมิปัญญาไทย" ไปสู่ระบบการปฏิบัติอย่างจริงจัง และในระบบ  
การศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานปัจจัยหนึ่งของการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคน จึงได้ระบุไว้ใน  
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยเขียนไว้ถึง 2 มาตรา คือ มาตรา 23 และ  
มาตรา 27 ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

เพื่อให้ภูมิปัญญาเป็นรากฐานและเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญส่วนหนึ่งในการพัฒนาคน  
พัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
(2542 : 13 - 14) จึงได้กำหนดนโยบายไว้ดังนี้

1. นำภูมิปัญญาเข้าสู่การศึกษาของชาติ โดยเลือกสรรสาระและกระบวนการเรียนรู้  
สู่ระบบการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้สมดุล  
กับภูมิปัญญาสากลและเหมาะสมกับจารีต ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของท้องถิ่น  
องค์กรชุมชนและสื่อมวลชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านภูมิปัญญาไทยทุกระดับและทุก  
ระบบในรูปแบบที่หลากหลาย

2. ยกย่องและเชิดชูเกียรติ ครูภูมิปัญญา และสนับสนุนให้มีบทบาทส่งเสริมในการถ่ายทอดภูมิปัญญาในการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกระบบ รวมทั้งให้แบบอย่างและชี้นำด้านวิถีคิด วิถีการเรียนรู้ และดำเนินชีวิตที่ได้ผ่านการทดสอบมามาก มีการกำหนดภารกิจหน้าที่ การจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ แลกเปลี่ยน เชื่อมโยงและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ครูภูมิปัญญาไทย

กล่าวโดยสรุปในเรื่องของแนวการจัดการศึกษาก็คือ ต้องจัดโดยผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดและพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา ต้องจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ให้สถานศึกษาจัดทำสาระของหลักสูตรในส่วนของสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้สถานศึกษาร่วมกับครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่น ๆ ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ

### การบริหารและการจัดการศึกษา

หลักสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 : 16-21) ได้กล่าวถึงการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ในหมวดที่ 5 ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน คือ ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนที่ 3 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน สำหรับการวิจัยครั้งนี้ขอกล่าวถึงเฉพาะส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ และส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นดังนี้

#### ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ

มาตรา 31 กระทรวงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมประสานงานการศาสนา ศิลป วัฒนธรรมและการกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง

มาตรา 32 การจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงให้มืองค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคล

ในรูปสภาหรือในรูปคณะกรรมการจำนวนสี่องค์กร ได้แก่ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 33 สภาการศึกษา มีหน้าที่

(1) พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และกีฬากับการศึกษาทุกระดับ

(2) พิจารณาเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนตาม (1)

(3) พิจารณาเสนอนโยบายและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา

(4) ดำเนินการประเมินผลการจัดการศึกษาตาม (1)

(5) ให้ความเห็นหรือคำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายและกฎกระทรวงที่ออกตามความ

ในพระราชบัญญัตินี้

การเสนอ นโยบาย แผนการศึกษาแห่งชาติ และมาตรฐานการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการสภาการศึกษา ประกอบด้วย รัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ พระภิกษุซึ่งเป็นตัวแทนคณะสงฆ์ ผู้แทนกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

ให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นนิติบุคคล และให้เลขาธิการสภาการศึกษา เป็นกรรมการและเลขาธิการ

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกกรรมการวาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 34 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการอาชีวศึกษามีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุกระดับ ที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การส่งเสริมประสานงานการจัดการอาชีวศึกษาของ รัฐและเอกชนการสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการอาชีวศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเป็นเลิศทางวิชาชีพ

คณะกรรมการอุดมศึกษามีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบายแผนพัฒนาและมาตรฐาน การอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 35 องค์ประกอบของคณะกรรมการตามมาตรา 34 ประกอบด้วย กรรมการ โดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกกรรมการวาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ให้คำนึงถึง ความแตกต่างของกิจการในความรับผิดชอบของแต่ละคณะกรรมการแต่ละคณะด้วย

ให้สำนักงานและคณะกรรมการตามมาตรา 34 เป็นนิติบุคคล และให้เลขาธิการ ของแต่ละสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

มาตรา 37 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่น ๆ ด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารหรือจัดการได้ตามวรรคหนึ่งกระทรวงอาจจัด ให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานดังต่อไปนี้เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่ศึกษาก็ได้

- (1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ
- (2) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือการศึกษา ตามอัธยาศัย
- (3) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ
- (4) การจัดการศึกษาทางไกล และการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่

การศึกษา

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 38 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจในการกำกับดูแลจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา ในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบอาชีพผู้บริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกกรรมการวาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ

สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและสถานศึกษาอาชีวศึกษาอาจมีกรรมการเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกกรรมการวาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา  
ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานศึกษาตามมาตรา 18(1) และ (3)

#### บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตามความ  
มุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและ  
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับและ  
ส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรฐานในการบริหารจัดการ  
ทางการศึกษา ทั้งนี้การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้นสถานศึกษาและคณะกรรมการต้อง  
เข้าใจ บทบาทหน้าที่ของกันและกัน ควรมีรูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องกัน โดยมี  
จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น

#### บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2546 : 9-10) ได้กำหนดให้สถานศึกษามีบทบาทหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย  
และแผนการกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขต  
พื้นที่การศึกษาดลัดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
2. จัดตั้งงบประมาณ และรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
3. พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานและความต้องการของนักเรียน ชุมชนและท้องถิ่น
4. จัดการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสม  
และส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ  
การจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
5. ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
6. กำกับ ติดตาม ประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผลการ  
ปฏิบัติงานตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัยกับ  
ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด
7. ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหา  
ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา



8. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษารวมทั้งการรายงานผลการประเมิน ต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

9. ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างความสัมพันธ์กับสถานศึกษาและสถาบันอื่นในชุมชน และท้องถิ่น

10. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ได้รับมอบหมาย และตามที่กฎหมายกำหนด

### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รวมทั้งอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่จะเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2546 : 10-11) ได้ ดังนี้

1. กำกับดูแลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศคำสั่งและนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชน และท้องถิ่น

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา

3. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษา กำหนด

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

### ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษากับคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (1) กำกับ (2) ส่งเสริม สนับสนุน และ (3) มีอำนาจอื่นตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ซึ่งมีกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2546 : 11-16)

1. อำนาจหน้าที่ในการกำกับ หมายถึง การกำกับให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับกฎหมาย

กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสถานศึกษาหลายคนเปรียบเทียบว่า  
ทำหน้าที่คล้ายกรรมการกำกับเส้น (Lineman) ในกีฬาฟุตบอล คือกรรมการกำกับเส้นไม่ใช่ผู้ตัดสิน  
และไม่ใช่นักกีฬาฟุตบอลในสนาม ไม่มีสิทธิเป่านกหวีด ไม่มีสิทธิเตะฟุตบอลในขณะที่มีการ  
แข่งขัน เพราะคนมีสิทธิเป่านกหวีดคือกรรมการตัดสิน (Referee) คนมีสิทธิเตะฟุตบอล คือนักกีฬา  
ของทั้งสองทีม ส่วนกรรมการกำกับเส้นมีสิทธิ และหน้าที่ในการยกธงเมื่อผู้เล่นไม่ปฏิบัติตามกติกา  
เมื่อกรรมการกำกับเส้นยกธง กรรมการตัดสินก็จะเป่านกหวีดยุติการแข่งขันชั่วคราวก่อน  
เริ่มเล่นใหม่ ซึ่งโดยบทบาทนี้คณะกรรมการสถานศึกษาต้องคอยกำกับสถานศึกษาโดยการติดตาม  
การปฏิบัติงานของสถานศึกษา รวมทั้งให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะและคำปรึกษา เพื่อให้  
สถานศึกษาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกติกา ได้แก่ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง  
และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษา และของสถานศึกษาเอง หากสถานศึกษาดำเนินการไม่สอดคล้อง หรือไม่  
ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายดังกล่าว  
คณะกรรมการสถานศึกษาต้องแจ้งให้สถานศึกษาดำเนินการ หากสถานศึกษายังไม่ดำเนินการ  
คณะกรรมการต้องเสนอความเห็นไปยังกรรมการตัดสิน (เป่านกหวีด) ซึ่งได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่  
การศึกษาเพื่อพิจารณาสั่งการหรือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สั่งการตาม  
อำนาจหน้าที่ต่อไป

2. อำนาจในการส่งเสริม และสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามี  
ความเข้มแข็ง บริหารงานอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการการศึกษาแก่เยาวชน  
และประชาชนได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง และจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา  
เชื่อถือ ของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น

3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากร  
ทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย  
ระเบียบ ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ  
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจ  
ของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในกรณีนี้ที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่าการดำเนินงานของสถานศึกษา  
ไม่สอดคล้องหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ นโยบาย ให้คณะ

กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เสนอความเห็นดังกล่าวให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับทราบ เพื่อพิจารณาสั่งการให้สถานศึกษาปฏิบัติให้เป็นตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ฯลฯ ต่อไปดังนั้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม จึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาหลากหลายและเข้าใจการศึกษา มีความมุ่งมั่น มีเวลาที่จะอุทิศแรงกายแรงใจพัฒนาสถานศึกษาของชุมชนให้มีคุณภาพ และได้มาตรฐานตามที่ชุมชน สังคม และประเทศชาติต้องการ ซึ่งจะส่งผลให้ชุมชน สังคมเข้มแข็ง และประเทศชาติก้าวหน้า

### การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (2547 : 54 - 63) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานด้านผู้บริหาร ซึ่งมี 5 มาตรฐาน และมีอยู่ 2 มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาซึ่งมีตัวบ่งชี้และเกณฑ์การพิจารณาในแต่ละตัวบ่งชี้ มีดังนี้

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา มี 4 ตัวบ่งชี้ และมีตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องคือ

ตัวบ่งชี้ที่ 3 สถานศึกษามีการบริหารโดยหลักการมีส่วนร่วม โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

1. ผู้บริหาร ครู ชุมชน นักเรียน และกรรมการสถานศึกษาร่วมกันทำงานพัฒนาคุณภาพการศึกษา เช่น การทำแผนกลยุทธ์ การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นร่วมกัน เป็นต้น
  2. สถานศึกษามีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและการได้มาซึ่งคณะกรรมการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงฯ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
  3. คณะกรรมการสถานศึกษามีการประชุมอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยสองเดือนต่อครั้ง และนำผลการประชุมไปปฏิบัติ
  4. คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทในการกำหนดทิศทางและการบริหารโรงเรียน
- มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษามี 2 ตัวบ่งชี้ และมีตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องคือ
- ตัวบ่งชี้ที่ 1 สถานศึกษามีระบบและกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาโดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

1. สถานศึกษามีผู้รับผิดชอบหรือจัดหน่วยงานรับผิดชอบในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาที่ชัดเจน

2. สถานศึกษามีการจัดแผนงานเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

3. สถานศึกษามีระเบียบรองรับการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

4. สถานศึกษามีการประเมินระบบและกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือในการพัฒนาการศึกษา

5. สถานศึกษามีการนำผลประเมินมาใช้ตัดสินใจปรับปรุงระบบและกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 2 สถานศึกษามีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาโดยมีเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

1. สถานศึกษามีกิจกรรมประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจให้บุคลากรในสถานศึกษาและชุมชนเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาร่วมกัน

2. สถานศึกษามีกิจกรรมการให้บริการชุมชนอย่างเหมาะสม

3. สถานศึกษามีการร่วมกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

4. สถานศึกษาให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน

5. สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ในชุมชน

6. สถานศึกษามีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับชุมชน

ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะ การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากหลักการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นพบว่า จะต้องมีส่วนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาอยู่ในทุกระดับ ตั้งแต่สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการ

การอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตลอดจนจนถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังนั้นจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้กฎหมายได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น เมื่อผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมจากกระทรวงศึกษาธิการ

กัลยานี ปฎิมาพรเทพ (2541 : 29 - 33) ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไว้ว่า จากการศึกษาที่กฎหมายได้กำหนดบทบาทของท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษา ซึ่งเมื่อการจัดการศึกษาไปอยู่ในสถานศึกษาแล้ว ก็จะมีคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ คอยช่วยเหลือดูแลคุณภาพมาตรฐาน การพัฒนาโรงเรียนและยังมีคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งคอยดูแลมาตรฐานภายนอก ส่วนกลางเป็นผู้ดูแลนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา การสนับสนุนงบประมาณและการประเมินผลการศึกษา

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 9 เมษายน 2541 หน้าข่าวการศึกษาได้ลงข่าวเกี่ยวกับการทำประชามติ (POLL) เรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกับชมรมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชนจัดทำประชามติ ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งสรุปข้อคิดได้เป็นสองแนวทางคือ

1. ท้องถิ่นควรมีอำนาจการจัดการศึกษาทั้งในส่วนของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. ควรจัดการศึกษาโดยตนเอง ด้วยเหตุผลว่า มีชุมชนจำนวนมากที่มีความเข้มแข็งเพียงพอ และประกอบด้วยผู้ทรงภูมิปัญญาที่สามารถดูแลการศึกษาของชุมชน

### การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

หลักสำคัญในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 : 27-30) ได้กล่าวถึง การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาไว้ในหมวดที่ 8 ดังนี้

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน

องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศ  
มาใช้ในการจัดการศึกษาดังนี้

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัด  
เก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน  
องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากร  
เพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่าย  
ทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ทั้งนี้ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดม  
ทรัพยากรดังกล่าว โดยสนับสนุนการอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี  
ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 59 ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล  
บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตาม  
กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและ  
เก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์และภารกิจหลักของสถานศึกษา

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญ  
สูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา

มาตรา 61 ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัวยุ องค์กรชุม  
ชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น  
ตามความเหมาะสมและจำเป็น

มาตรา 62 ให้มีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล  
การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษานโยบายการจัดการศึกษาและ  
คุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบ  
ภายนอก

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบติดตามและการประเมินให้เป็นไปตามที่กำหนด  
ในกฎกระทรวง

## การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

จากการที่โรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตราที่ 35 ซึ่งมีขอบข่ายภารกิจการบริหารและจัดการของสถานศึกษา 4 ด้านคือ (กระทรวงศึกษาธิการ 2546 : 33 – 73)

1. การบริหารวิชาการ เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานวิชาการโดยอิสระ คล่องตัวรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยประสานความร่วมมือกับครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ จัดการศึกษาภารกิจด้านวิชาการ

2. การบริหารงบประมาณ มุ่งเน้นความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งได้ระบุนุการระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษาไว้ 5 ประเด็นคือ

2.1 การจัดการทรัพยากร ซึ่งมีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

2.1.1 ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายในสถานศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษาทราบรายการสินทรัพย์ของสถานศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน

2.1.2 วางระบบการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพพร้อมกับบุคคลและหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน

2.1.3 สนับสนุนให้บุคลากรและสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิด ประโยชน์ต่อกระบวนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา

2.2 การระดมทรัพยากร มีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

2.2.1 ศึกษาวิเคราะห์กิจกรรมและภารกิจ งาน/โครงการ ตามกรอบประมาณการ ระยะปานกลาง (MTEF) และแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินเพิ่มเติมจาก ประมาณการรายได้งบประมาณไว้ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมให้เป็นไปตามความ เร่งด่วนและช่วงเวลา

2.2.2 ดำรวจข้อมูลนักเรียนที่มีความต้องการได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาตามเกณฑ์ การรับทุนทุกประเภท ตั้งกรรมการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนได้รับทุนการศึกษา โดยตรวจสอบ ข้อมูลเชิงลึกพร้อมๆกับให้มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน

2.2.3 ศึกษา วิเคราะห์แหล่งทรัพยากร บุคคล หน่วยงาน องค์กร และท้องถิ่นที่มี ศักยภาพให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนติดต่อประสานความร่วมมืออย่างเป็น รูปธรรม

## 2.2.4 จัดทำแผนระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษา โดยกำหนดวิธีการ

แหล่งการสนับสนุน เป้าหมาย เวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

2.2.5 เสนอแผนระดมทรัพยากรทางการศึกษาและทุนการศึกษาต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อขอความเห็นชอบและดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

2.2.6 เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายไปให้ตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ต้องใช้งบเงินเพิ่มเติมให้เป็นไปตามระเบียบของทุนการศึกษาและระเบียบว่าด้วยเงินนอกงบประมาณทั้งตามวัตถุประสงค์และไม่กำหนดวัตถุประสงค์

2.3 การจัดการรายได้และผลประโยชน์ ซึ่งมีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

2.3.1 วิเคราะห์ศักยภาพของสถานศึกษาที่ดำเนินการจัดการรายได้และสินทรัพย์ในส่วนที่จะนำมาเป็นรายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษา เพื่อจัดทำทะเบียนข้อมูล

2.3.2 จัดทำแนวปฏิบัติ หรือระเบียบของสถานศึกษาเพื่อจัดการรายได้และบริหารรายได้และผลประโยชน์ตามแต่ละสภาพของสถานศึกษาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.3.3 จัดหารายได้และผลประโยชน์ และจัดทำทะเบียนคุม เก็บรักษาเงินและเบิกจ่ายให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งมีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

2.4.1 สสำรวจประเภทของกองทุนและจัดทำข้อมูลยอดวงเงินและหลักเกณฑ์ของแต่ละกองทุน

2.4.2 สสำรวจความต้องการของนักเรียน และคัดเลือกเสนอให้กู้ยืมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

2.4.3 ประสานการกู้ยืมกับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2.4.4 สร้างความตระหนักแก่ผู้ยืม

2.4.5 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน

2.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา ซึ่งมีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

2.5.1 จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้อง และเป็นไปตามกฎหมายทั้งการจัดหาและการใช้สวัสดิการเพื่อการศึกษา

2.5.2 วางระเบียบการใช้จ่ายเงินสวัสดิการ

2.5.3 ดำเนินการจัดสวัสดิการให้เป็นไปตามระเบียบ

2.5.4 กำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบ



3. การบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นภารกิจที่สำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนององภารกิจของสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษาควรได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติให้มีความก้าวหน้าในวิชาชีพ

4. การบริหารทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ในการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ขอบข่ายภารกิจการบริหารทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ประกอบด้วย

4.1 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

4.2 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

4.3 การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

4.4 การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

4.5 การส่งเสริมประสานงานกับการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย

4.6 งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น

จะเห็นได้ว่าการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ระบุให้มีการระดม ทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมา ใช้ในการจัดการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม และมีส่วนร่วม รับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ตลอดจนส่งเสริมและให้ แรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ร่วมมือร่วมใจกันในการระดมทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษา โดยให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวการจัดการศึกษา และคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541 : 58-64) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ศักยภาพขององค์การ บริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา พบว่า องค์การบริหาร ส่วนตำบลส่วนใหญ่เข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาการศึกษา แต่ไม่ได้จัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษาโดยตรง แต่จัดสรรงบประมาณที่ให้ผลทางอ้อม เช่น การส่งเสริมกีฬาและประเพณี

ส่วนในด้านการดำเนินงานกิจกรรมสนับสนุนเพื่อการศึกษา นั้น ส่วนใหญ่ยังไม่ได้แสดงบทบาท ส่วนใหญ่เป็นการรณรงค์ให้เยาวชนได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานปรับปรุงอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนการสอน นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า ควรให้แนวทางในการจัดการศึกษาแก่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีการประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและโรงเรียน รวมทั้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน

ปทุม ปิยากุล (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาเขตปฏิบัติการทางการศึกษาที่ 1 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในการรับทราบผลการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก ปัญหาการมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ ปัญหาด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมและปัญหาด้านการประสานงาน

ลาภิต ผลเจริญ (2544 : 252 - 259) ทำวิจัยเรื่อง "การศึกษาปัจจัยเงื่อนไขและการนำเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" ผลการวิจัยพบว่า

1. บุคลากรใน อบต. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนชุมชนรับรู้ว่า อบต. มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง อบต. ชั้น 1 ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนเป็นอันดับแรก อบต. ชั้น 2 ให้ความสำคัญที่สุดกับภารกิจด้านการก่อสร้างและซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนภารกิจด้านการศึกษา ให้ความสำคัญเป็นอันดับสุดท้าย

2. ผลการเปรียบเทียบการรับรู้ของบุคลากรใน อบต. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนชุมชน เกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการเปรียบเทียบการรับรู้ระหว่าง อบต. ชั้น 1 และ อบต. ชั้น 2 มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่ไม่มีความแตกต่างในด้านการรับรู้เกี่ยวกับความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่น

3. ปัจจัยที่ส่งเสริม ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษา ที่สมาชิก อบต. พัฒนาตนเองด้วยการศึกษาเพิ่มเติม ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่าง อบต. โรงเรียน และชุมชน นโยบายของรัฐและกฎหมายที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการศึกษา ส่วนอุปสรรค คือ ความจำเป็นของอบต. ในการจัดสรรงบประมาณด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก การขาดประสบการณ์ในการจัดการศึกษาและพื้นฐานความรู้ของบุคลากร ความขัดแย้งในองค์กร การที่

สมาชิก อบต.ไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา และความล่าช้าในการประกาศหลักเกณฑ์  
การประเมินความพร้อมของกระทรวงศึกษาธิการ

4. ข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต.ชั้น 1 และ ชั้น 2 คือ  
ควรจัดตั้งส่วนการศึกษาใน อบต. การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน อบต.ควรจัดการศึกษาระดับ  
ปฐมวัยให้มีคุณภาพก่อนขยายการจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น และควรเข้าไปมีส่วนร่วมอย่าง  
จริงจังในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในพื้นที่ ส่วนการจัดการศึกษานอกระบบ  
มีข้อเสนอให้อบต.จัดให้มีแหล่งศึกษาค้นคว้าในตำบลอย่างเพียงพอ ส่งเสริมกิจกรรมด้าน  
ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การฝึกอาชีพ ตลอดจนมีแนวทางที่จะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ทุกระดับตามความต้องการของชุมชน

จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีปัญหาในการ  
ดำเนินงานหลายประการ ทั้งในด้านความรู้ความสามารถของบุคลากร อาคารสถานที่ อุปกรณ์  
รวมทั้งปัญหาการบริหารงานด้านโครงสร้างและระบบงาน รวมทั้งปัญหาการบริหารงานด้าน  
โครงสร้างและระบบงาน การบริหารงานบุคคล การบริหารการคลังและงบประมาณและการพัสดุ  
การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นการก่อสร้างและพัฒนาสาธารณูปโภค การจัดสรรงบประมาณยังมี  
ลักษณะกระจาย ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานโครงการที่จำเป็นเร่งด่วนในภาพรวมขององค์การ  
บริหารส่วนตำบลได้ นอกจากนี้ยังพบว่าสมรรถนะในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล  
และความสามารถในการปฏิบัติงานยังอยู่ในระดับต่ำ สำหรับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา  
องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มี การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาโดยตรง และยังไม่มียุทธศาสตร์  
ในการพัฒนาการศึกษามากนัก เนื่องจากยังขาดความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา  
ทั้งในด้านงบประมาณซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด และด้านบุคลากรยังขาดความรู้ในด้านการศึกษา รวมทั้ง  
ขาดการยอมรับจากภายนอกในเรื่องความรู้ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งควร  
จะได้มีการเตรียมความพร้อมในด้านการจัดการศึกษาให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลก่อน