

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครู ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ใช้สนับสนุนการวิจัย ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
 - 2.1 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543
3. การถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.1 ที่มาของการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.2 การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา
 - 3.3 การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา
 - 3.4 การถ่ายโอนงบประมาณ
 - 3.5 การถ่ายโอนบุคลากร
4. เปรียบเทียบสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ระหว่างข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. การถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรี
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

คำว่า “ความคิดเห็น” นั้น นักการศึกษาได้เสนอแนะความหมายไว้ดังนี้

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2524 : 249) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการพิจารณาความเป็นจริงจากการใช้ปัญญา โดยใช้ความคิดเป็นส่วนประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม

ศรีสมบุรณ์ เข้มกมล (2538 : 47) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้น หรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยการแสดงความคิดเห็นอาจทำด้วยคำพูดหรือการเขียน

กู๊ด (Good. 1973 : 399) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความคิด ความรู้สึกประทับใจ ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือการชั่งน้ำหนักว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

ฮอมบี้ และพาร์เนเวล (Hombly and Parnwell. 1978 : 11) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดหรือความเห็น ความเชื่อ การแสดงความรู้สึก การพิจารณาตัดสินใจ การพิจารณาสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจไม่ถูกต้องทีเดียว โอกาสที่จะถูกมีความเป็นไปได้สูง ซึ่งสามารถวัดได้โดยการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เป็นข้อคำถามจากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

จากความหมายของความคิดเห็นที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีการให้ความหมายของความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

ประการที่ 1 ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความคิด ความเชื่อ ความรู้สึก การตัดสินใจ และการพิจารณาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งของแต่ละบุคคล ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้องและอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น

ประการที่ 2 ความคิดเห็นต้องอาศัยความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นองค์ประกอบ

ประการที่ 3 ความคิดเห็นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา และสามารถวัดได้จากการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เป็นข้อคำถามในแบบสอบถาม

จึงสรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางความคิด ความรู้สึก การยอมรับหรือความเชื่อ โดยอาศัยความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมมาประกอบ ซึ่งวัดได้จากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

1.2 องค์ประกอบและลักษณะของความคิดเห็น

องค์ประกอบของความคิดเห็นนั้น สาริณี พงษ์เจริญไทย (2534 : 24) เห็นว่าความคิดเห็นจะต้องประกอบด้วย ความรู้หรือความคิด ความรู้สึก และความพร้อมที่จะกระทำ โดยความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น จะต้องมียุคุณลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ความคิดเห็นจะมีอิทธิพลต่อความรู้สึกและการกระทำของบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งกำหนดพฤติกรรม

ประการที่ 2 ความคิดเห็นสามารถวัดพฤติกรรมได้

ประการที่ 3 ความคิดเห็นเกิดจากอิทธิพลทางสภาพแวดล้อม ฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับอายุ เช่นปัญหา และระดับการศึกษา

ประการที่ 4 ความคิดเห็นทำให้เกิดความพร้อมที่จะกระทำตอบสนองสิ่งที่เกิดขึ้น

สุชาศนี ศรีพันธุ์ (2540 : 54) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของความคิดเห็นว่าเกิดจากการเรียนรู้หรือประสบการณ์ส่วนบุคคล ไม่ใช่สิ่งที่มีมาแต่กำเนิด เป็นภาวะทางจิตที่มีอิทธิพลต่อการคิด และการกระทำของบุคคล และประการสำคัญเมื่อเกิดความคิดเห็นต่อสิ่งใดอย่างไรแล้วจะมีอิทธิพลต่อจิตค่อนข้างถาวร

จากแนวความคิดดังกล่าว จึงเห็นว่า ความคิดเห็นเป็นสภาพทางจิตใจของบุคคลที่มีต่อประสบการณ์การทำงานของบุคคลนั้น โดยเกิดจากการเรียนรู้หรือประสบการณ์ที่เกิดกับบุคคลนั้น สรุปได้ว่าความคิดเห็นมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ความรู้สึกและการกระทำ

1.3 การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการได้กล่าวถึงวิธีวัดความคิดเห็นไว้ดังนี้

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 1-14) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นที่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Method) วิธีของกัตต์แมน (Gutman's scale) วิธี เอส – ดี สเกล (S-D scale : Semantic Different Scale) และวิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's Method)

เบสท์ (Best. 1977 : 177) ได้แนะนำวิธีที่ง่ายที่สุดที่จะบอกถึงความคิดเห็น คือ การแสดงให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบของแต่ละข้อความในแบบสอบถาม เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะบอกมาในลักษณะใดและจะทำได้ทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้นได้

มอร์แกน และคิง (Moregan and King. 1971 : 516) กล่าวว่า การที่จะให้ใครออกความคิดเห็นนั้น ควรถามกันต่อหน้า ถ้าจะใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบว่า เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้

จากแนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับการวัดความคิดเห็นนั้น จะเห็นได้ว่านักวิชาการกล่าวถึงการวัดความคิดเห็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกันดังนี้

ประการที่ 1 การวัดความคิดเห็นสามารถกระทำได้หลายวิธี

ประการที่ 2 การวัดความคิดเห็นกระทำได้โดยใช้การตอบสนองต่อสิ่งเร้า ได้แก่ การถามหรือการตอบข้อคำถามในแบบสอบถาม

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็น หมายถึง วิธีการซึ่งทำให้บุคคลได้แสดงความคิดเห็นออกมา เพื่อตอบสนองต่อสิ่งเร้าโดยใช้การถามและแบบสอบถามโดยวัดออกมาเป็นความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

2. การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของ ท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ในหมวด 9 รวม 9 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่ารัฐจะต้องให้ความสำคัญกับอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2544 : 34)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 30 ดังต่อไปนี้ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2544 : 24 – 25)

1. ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติบังคับใช้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

1.1 การกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้น ภายในสี่ปี

1.2 การกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบ ถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.3 การกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการ ให้เสร็จสิ้น ภายในสี่ปี

2. กำหนดของเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละ แห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน ระยะเวลาสิบปี

3. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือ การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

4. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสี่สิบและในช่วง ระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็น สัดส่วนต่อ รายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่ เหมาะสมแก่การพัฒนา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วย ตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

5. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

สำหรับการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 16 และ 17 ที่ระบุว่า ให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในด้านการจัดการศึกษา โดยมีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 130 – 131)

1. ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมด้วย

2. ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมแล้ว โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน

4. ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน

5. ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษาระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัดตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาระดับเขตพื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้งพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษาโดยอาจดำเนินการในรูปของสหการก็ได้

จากที่กล่าวมาพิจารณาได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจที่ให้บริการแก่สาธารณะอย่างอิสระ

ประการที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาอย่างอิสระ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นความเป็นอิสระให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุก ๆ ด้านที่เป็นการจัดระบบการบริการสาธารณะและด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

2.1 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยเฉพาะการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจรูปแบบการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นและสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. 2542 : 24)

วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ประกอบด้วย 3 ช่วง ดังนี้

1. ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 - 2547)

ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 - 2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์และการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2548 - 2553)

ในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2548 - 2553) หลังจากการถ่ายโอนโอนในช่วง 4 ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2548 - 2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

ภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืนรวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ต้องสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

3. ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป)

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแลการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยน บทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแล การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (โกวิทย์ พวงงาม และคณะ. 2546)

ตาราง 1 ทิศทางและวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะเวลา	ทิศทางและวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจ
พ.ศ. 2544 – 2547	<ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงระบบบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และราชการส่วนกลาง ภูมิภาค - สร้างความพร้อมในการรองรับถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ - การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
พ.ศ. 2548 – 2553	<ul style="list-style-type: none"> - ปรับบทบาทราชการส่วนกลาง ภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ - ปรับความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาขีดความสามารถ
หลังปี พ.ศ. 2554	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนเข้าถึงบริการสาธารณะได้ทั่วถึงและเป็นธรรม - ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ ดูแลและตรวจสอบ - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองได้และมีอิสระมากขึ้น - ได้ผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ - ส่วนภูมิภาคปรับตนเองเป็นที่ปรึกษาทางวิชาการและกำกับดูแลท้องถิ่น - การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองตนเองโดยแท้จริง

ที่มา : โกวิทช์ พวงงาม และคณะ. 2546 : 27

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักและสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในภารกิจของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกิดว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการและตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและตามตรวจสอบ

วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2. กำหนดกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น สามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

3. กำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการถ่ายโอน แนวทางการ

จัดแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และภารกิจ ปรับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียด ดังนี้

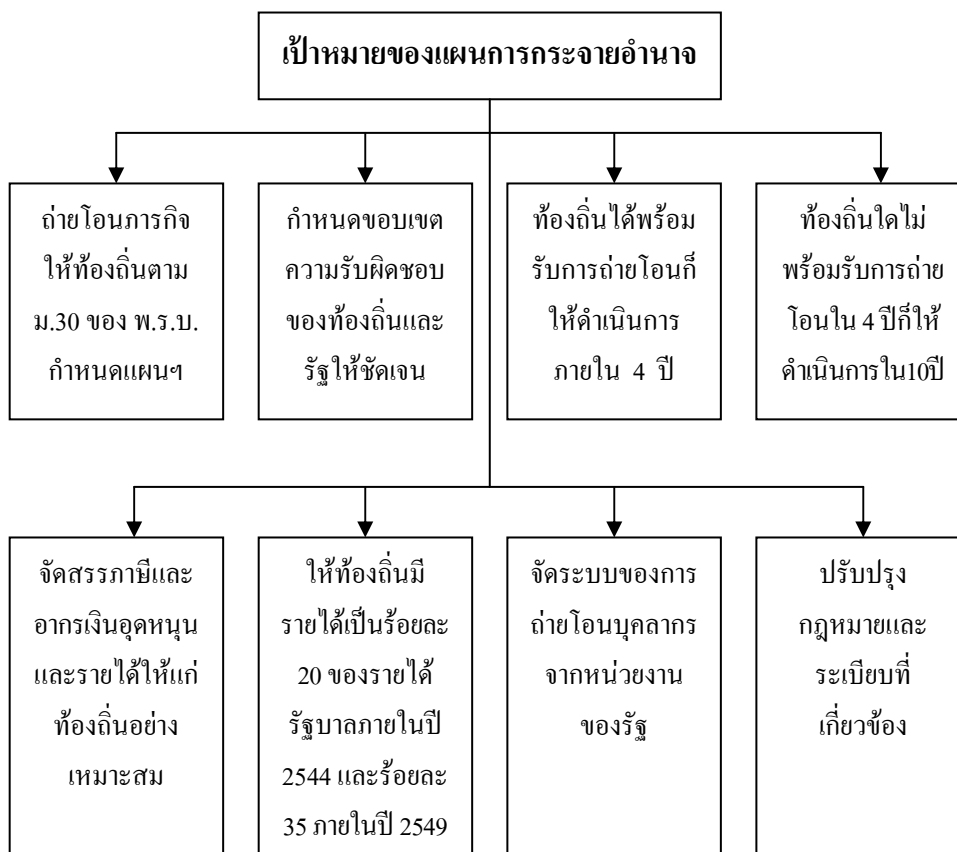
1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ ของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอน อำนาจหน้าที่และภารกิจให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

2. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วน ต่อรายได้ รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และจัดสรรในสัดส่วนที่เป็น ธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

3. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและ ความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับ การถ่ายโอนภารกิจ

5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ ดังแผนภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจ

ที่มา : โกวิตช์ พวงงาม และคณะ. 2546 : 31

แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

1. ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหาร จัดการทรัพยากร การเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

2. การถ่ายโอนภารกิจ การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดี การต่างประเทศและการเงินการคลังของประเทศโดยรวม

ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้สามารถถ่ายโอนภายในสี่ปี อย่างไรก็ตาม ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อม ให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายในสิบปี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อม และราชการบริหารราชการส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนและแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิควิชาการ

3. การถ่ายโอนภารกิจและการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ลักษณะภารกิจที่ต้องดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี ประกอบด้วย

3.1 ภารกิจที่ซ้ำซ้อน หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการภารกิจนั้นแล้วด้วย

3.2 ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการหรือไม่เคยดำเนินการภารกิจนั้น

3.3 ภารกิจที่รัฐจัดทำให้เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย

3.4 ภารกิจตามนโยบายรัฐบาล

4. ลักษณะภารกิจที่ต้องดำเนินการถ่ายโอนใน 10 ปี ได้แก่ ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กำหนดให้ถ่ายโอนให้เสร็จภายในระยะเวลา 4 ปี แต่ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อม ให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายใน 10 ปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อม และราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิควิชาการ โดยความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งพิจารณาจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ความสามารถในการแสวงหาความร่วมมือ คุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนได้รับและโอกาสในการพัฒนาศักยภาพ (โกวิทย์ พวงงาม และคณะ. 2546 : 32-34)

5. รูปแบบการถ่ายโอน ได้กำหนดลักษณะการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะ ได้แก่

5.1 ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะนั้นๆ ได้เอง หรือร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ หรืออาจซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

5.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ

5.3 ภารกิจที่รัฐยังดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ กล่าวคือรัฐยังดำเนินการต่อไปได้เช่นเดียวกัน

6. ระยะเวลาการถ่ายโอนแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

6.1 ระยะที่ 1 ระยะเวลา 1-4 ปี (พ.ศ. 2544 - 2547) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการได้และแล้วเสร็จภายใน 4 ปี โดยเป็นการถ่ายโอนตามมาตรา 30(1) ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

6.2 ระยะที่ 2 ระยะเวลา 1-10 ปี (พ.ศ. 2544-2553) เป็นการถ่ายโอนเนื่องจากการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในระยะ 10 ปีแรก ตามมาตรา 30(2) ของ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (โกวิทย์ พวงงาม และคณะ. 2546 : 36-39)

3. การถ่ายโอนการศึกษาสู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ที่มาของการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มา ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 284 กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย มาตรา 43 และมาตรา 289 กำหนดว่า การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอบรมอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ

2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 และมาตรา 42 ประกอบด้วย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 21 กำหนดให้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรร งบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นของตนโดยถือว่าการจัดการศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 31)

นอกจากนี้มาตรา 30 และมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแผนทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านการศึกษาโดยสรุปดังนี้

1. แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 กำหนดให้ภารกิจจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ เป็นภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2. แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขอบเขตการถ่ายโอน ดังนี้

2.1 ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับชาติและในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินผลความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินที่กำหนด รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา

2.2 ให้กระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาพร้อมทั้งเร่งรัดในการสร้างความพร้อมในกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาได้เองโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะและให้มีการรายงานความก้าวหน้าให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทราบอย่างต่อเนื่อง

3. เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อมให้กระทรวงศึกษาธิการ และเขตพื้นที่การศึกษาถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจร่วมกันจัดการศึกษาโดยอาจดำเนินการในรูปแบบของสหการได้

จากความเป็นมาดังกล่าวเป็นที่คาดหมายว่านโยบายการถ่ายโอนการศึกษาจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา หรือผู้มีส่วนได้เสีย หมายถึง กลุ่มที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากการถ่ายโอนสถานศึกษา ดังนี้ (นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ. 2545 : 5)

1. ผู้บริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งจะต้องรับโอนสถานศึกษา

2. ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะถูกโอน

3. ประชาคมในท้องถิ่น ได้แก่ ผู้ปกครองและองค์กรประชาชน ซึ่งเป็นผู้รับบริการด้านการศึกษา

ถ้ารัฐต้องการให้การถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลทางบวกต่อการปฏิรูปการศึกษา จะต้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียเข้ามาร่วมในกระบวนการได้มากที่สุด

3.2 การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ดำเนินการตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมดังกล่าวจะใช้ประเมินในสามกรณี คือ กรณีจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นใหม่ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เคยจัด กรณีขอเปลี่ยนแปลงประเภทการจัดการศึกษาสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาอยู่แล้ว และกรณีขอรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบหลัก (11 ตัวชี้วัด) 5 เงื่อนไข (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 12-14) ดังนี้

1. องค์ประกอบหลัก 6 องค์ประกอบ ได้แก่

1.1 ประสบการณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหรือการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา (4 ตัวชี้วัด)

1.2 แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา (3 ตัวชี้วัด)

1.3 วิธีการบริหารจัดการ (1 ตัวชี้วัด)

1.4 การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา (1 ตัวชี้วัด)

1.5 ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ (1 ตัวชี้วัด)

1.6 ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (1 ตัวชี้วัด)

2. เงินใจ 5 เงินใจ ได้แก่

2.1 รายละเอียดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

2.1.1 ไม่เกิน 5 ล้าน ให้จัดและรับโอนระดับก่อนประถมศึกษา

2.1.2 5 – 10 ล้าน จัดและรับโอนระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา รับโอนโรงเรียนประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียน 300 คน ขึ้นไป

2.1.3 เกิน 10 ล้าน ให้จัดและรับโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ไม่เกิน รับโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีนักเรียน 300 คน ขึ้นไป 20 ล้าน ระดับมัธยมศึกษาที่มีนักเรียน 1,500 คน ขึ้นไป

2.1.4 ปีละ 20 ล้าน จัดการศึกษาพื้นฐานได้ทุกระดับประเภทขึ้นไป รับโอนสถานศึกษาทั่วไป และสถานศึกษาพิเศษของรัฐ

2.2 การกระจายอำนาจให้สถานศึกษา ทั้ง 4 ด้าน

2.3 การจัดโครงสร้างภายในรองรับการจัดการศึกษา

2.4 การจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.5 การจัดระบบการบริหารงานบุคคลให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกับระบบบริหารบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ

เงื่อนไขที่ 1 ใช้บังคับก่อนประเมิน สำหรับเงื่อนไขที่ 2 – 5 ใช้บังคับหลังการประเมิน การดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง มีรายละเอียด ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องขอรับการประเมินภายใน 180 วัน ก่อนเปิดเรียนภาคต้น

2. เขตพื้นที่การศึกษา ต้องตั้งคณะกรรมการประเมินภายใน 30 วัน นับแต่วันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยื่นคำขอรับการประเมินฯ

3. กรรมการประเมินฯ ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน

4. คณะกรรมการประเมินความพร้อม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา เป็นรูปไทรภาคี จำนวน 9 คน ประกอบด้วย

4.1 ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ขอรับการประเมินฯ 3 คน

4.2 ผู้แทนของเขตพื้นที่การศึกษา 3 คน

4.3 ผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเขตพื้นที่การศึกษา ร่วมกันเสนอ 3 คน

4.4 เขตพื้นที่การศึกษา เสนอเจ้าหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ 1 คน

4.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ 1 คน เกณฑ์การผ่านการประเมินความพร้อม ระดับคะแนนเฉลี่ย ไม่ถึง 1.50 มีความพร้อมระดับต่ำ

4.6 ให้มีส่วนร่วมในการศึกษา

4.7 ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจัดการศึกษา ระดับคะแนนเฉลี่ย 1.50 แต่ไม่ถึง 2.10 มีความพร้อมระดับปานกลาง

4.8 ให้จัดและโอนการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา

4.9 รับโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีนักเรียน 300 คน ขึ้นไป ระดับคะแนนเฉลี่ย 2.10 แต่ไม่ถึง 2.70 มีความพร้อมระดับสูง

4.10 จัดและรับโอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้นระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา

4.11 รับโอนสถานศึกษาทั่วไปของรัฐและสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ที่มีจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 1,500 คน ขึ้นไป ระดับคะแนนเฉลี่ย 2.70 ขึ้นไป มีความพร้อมระดับสูงมาก

4.12 ให้จัดและรับโอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทอาชีวศึกษา

4.13 รับโอนสถานศึกษาทั่วไป และสถานศึกษาพิเศษของรัฐ

การปรับปรุงเกณฑ์และเงื่อนไขการถ่ายโอนสถานศึกษา ตามกฎกระทรวง ใ น ก า ร พิจารณาการถ่ายโอนในปี 2548 เมื่อพบว่า ยังมีความไม่ชัดเจนในหลักเกณฑ์บางประการ เช่น จำนวนโรงเรียนที่จะโอนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ผ่านการประเมินความพร้อมจะรับโอนได้ และคุณสมบัติของสถานศึกษาพิเศษคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 ให้ชะลอการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเกณฑ์ดังกล่าว ให้เกิดความชัดเจนต่อมาเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2548 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาข้อเสนอจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้

ดำเนินการประเมินความพร้อมตามกฎกระทรวงต่อไป พร้อมทั้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาถึงจำนวนสถานศึกษาที่เหมาะสมที่จะโอนในระยะแรก ให้กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์สถานศึกษาพิเศษชัดเจน ให้มีการประเมิน โรงเรียนที่ได้รับโอนไปแล้ว โดยหน่วยงานกลาง เช่น สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษาและให้คณะกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เร่งดำเนินการในการวางระบบกลไก และหลักเกณฑ์วิธีการถ่ายโอน

ต่อมาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง ดังนี้

1. รับทราบมติคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอ

2. การถ่ายโอนสถานศึกษาและบุคลากรด้านการศึกษาไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยต้องคำนึงถึงคุณภาพ มาตรฐานการศึกษา และประโยชน์ที่นักเรียนจะได้เป็นสำคัญ ทั้งต้องพิจารณาด้านความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสถานศึกษาและจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย โดยให้ดำเนินการประเมิน

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสมัครใจและแสดงความจำนง โดยระบุสถานศึกษาที่จะขอรับโอน

2.2 สถานศึกษาซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และครูมีความสมัครใจ การเสนอความสมัครใจดังกล่าวต้องกระทำก่อนที่การประเมินความพร้อมจะแล้วเสร็จ

แต่อย่างไรก็ตาม ในปี 2549 ซึ่งเป็นปีแรกที่จะมีการถ่ายโอนให้กำหนดจำนวนสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนไว้ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ เพื่อเป็นการนำร่องและเพื่อการติดตามประเมินผล

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการ รับไปดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับแนวทางการถ่ายโอนสถานศึกษา ตามข้อ 2 และแก้ไขกำหนดเวลาต่าง ๆ ให้สอดคล้องกันด้วย

4. โดยที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ได้ใช้

บังคับมาระยะหนึ่งแล้ว จึงให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 รับผิดชอบพิจารณาทบทวนปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และแนวทางแก้ไข โดยให้พิจารณารวมถึง
 การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี
 โดยด่วนต่อไป

มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ได้ส่งผลให้มีการพิจารณาความเหมาะสมของจำนวน
 สถานศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะรับโอนในปีแรก และเปิดโอกาสให้องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น รับโอนโรงเรียนที่ต้องการพัฒนาความพร้อมโดยให้เสนอแผนที่จะพัฒนาให้
 อยู่ในเกณฑ์ของ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548
 กระทรวงศึกษาธิการ ได้ปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความ
 พร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2548 ดังนี้

1. การขอรับโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ระบุชื่อสถานศึกษาที่จะขอรับโอนและ
 เสนอหลักฐานที่แสดงว่า ครูและผู้บริหารสถานศึกษากรมการสถานศึกษา สนับสนุนด้วยเสียงข้างมาก
 ทั้งสองฝ่าย ให้โอนสถานศึกษาแห่งนั้น ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้อาจเสนอ
 หลักฐานแสดงความสมัครใจ พร้อมกับการยื่นขอรับการประเมินความพร้อมหรือก่อนการประเมิน
 จะแล้วเสร็จก็ได้

2. ในปีการศึกษา 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขอรับการประเมินการจัดการศึกษา
 ขั้นพื้นฐานได้ภายในเวลาไม่น้อยกว่า 120 วัน ก่อนวันเริ่มต้นปีการศึกษา และให้ส่วนราชการ
 แต่งตั้งกรรมการให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 :
 5-17)

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมให้กระทรวงศึกษาธิการ
 และเขตพื้นที่การศึกษาถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. กระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความ
 พร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และประกาศ
 กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัด และระดับคุณภาพในการประเมิน
 ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

4. คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 ให้กระทรวงศึกษาธิการ
 ชะลอการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไป
 สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2548 ให้ยกเลิกมติ ครม. เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2547 และให้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกด.) ครั้งที่ 6/2548 เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2548

6. คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประชุมครั้งที่ 9/2548 เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 มีมติเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ดังนี้

6.1 การถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของบุคลากร คือ กรณีบุคลากรสมัครใจ ให้ตัดโอนทั้งอัตราและตัวบุคคลไปสังกัด อปท. และกรณีบุคลากรไม่ประสงค์โอนไป อปท. ให้สามารถช่วยราชการในสถานศึกษานั้นต่อไปได้ แต่ไม่เกิน 2 ปีการศึกษา เมื่อไม่ประสงค์จะโอนไปก็ให้กลับไปสังกัด ศธ.

6.2 ปีการศึกษา 2549 ให้แบ่งระดับสถานศึกษาที่จะถ่ายโอน ดังนี้

6.2.1 ออบจ. รับโอนได้ไม่เกิน 3 โรง โดยแบ่งออกเป็น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ไม่เกิน 1 โรง และอีก 2 โรง อาจเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ประถมศึกษาหรือโรงเรียนขยายโอกาส

6.2.2 เมืองพัทยา และเทศบาลที่เคยจัดการศึกษา รับโอนได้ไม่เกิน 2 โรง ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ประถมศึกษา

6.2.3 เทศบาลตำบลและ อบต. ที่ไม่เคยจัดการศึกษา รับโอนได้ไม่เกิน 1 โรง ในระดับประถมศึกษา

6.2.4 กรุงเทพมหานคร ให้ ศธ. และ กกด. ร่วมกันพิจารณาจำนวนสถานศึกษาที่จะรับถ่ายโอน โดยให้คำนึงถึงค่านิยมสถานศึกษาพิเศษที่ได้กำหนดไว้แล้วด้วย

กรณีที่สถานศึกษาใดมีความพร้อมและสมัครใจโอนไปอยู่ อปท. และ อปท. ยินดีรับโอนสถานศึกษาดังกล่าว นอกเหนือจากจำนวนดังกล่าวข้างต้น ให้สถานศึกษาและ อปท. ทำความตกลงเพื่อเป็นหลักฐานยืนยัน และเสนอให้ กกด. พิจารณาเป็นราย ๆ ไป

7. คณะรัฐมนตรีมีมติ ในการประชุมเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 รับทราบมติคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุม กกด. ในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2548 การถ่ายโอนสถานศึกษาและบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลางโดยคำนึงถึงคุณภาพ มาตรฐานการศึกษาและประโยชน์ที่นักเรียนจะได้เป็นสำคัญ ทั้งต้องพิจารณาด้านความพร้อมของ อปท. รวมทั้งสถานศึกษาและจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจของทั้ง 2 ฝ่าย แต่อย่างไรก็ตาม ในปี 2549 ให้กำหนดจำนวนสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนไว้ตามที่ กกด. เสนอเพื่อเป็นการนำร่องและเพื่อการติดตามประเมินผลและให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับแนวทางการ

ถ่ายโอนสถานศึกษาและแก้ไขกำหนดเวลาต่าง ๆ ให้สอดคล้องกัน (หาข้อเสนอแนะของ รมว. เสนอต่อท่านวิทย)

8. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประชุม ครั้งที่ 11/2548 วันพุธที่ 21 ธันวาคม 2548 มีมติให้เดินหน้าต่อไปดังนี้

8.1 ยึดหลักการถ่ายโอนบนพื้นฐานของความสมัครใจของฝ่าย อปท. และความสมัครใจของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา

8.2 ความสมัครใจควรมาจากการลงคะแนนวิธีลับ เพื่อป้องกันการใช้อิทธิพลบีบบังคับ

8.3 ต้องประกาศเป็นหลักการเกี่ยวกับจำนวนสถานศึกษาที่ อปท. รับโอนได้แต่มีข้อยกเว้น ซึ่งต้องมีความยุติธรรมและนำเข้ามาในที่ประชุม และ กกถ. อาจไม่ต้องดูแล แต่ตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณา

8.4 ต้องประกาศเป็นหลักการว่า การถ่ายโอนสถานศึกษาให้ถ่ายโอนให้ อปท. ที่มีศักยภาพ เช่น เทศบาลเมืองขึ้นไป แต่จะต้องไม่ตัดโอกาส อปท. อื่น ๆ ที่มีความพร้อม

8.5 โรงเรียนที่ถ่ายโอนไป อปท. แต่มีครูที่ไม่สมัครใจโอนสามารถช่วยราชการได้ระยะหนึ่งตามที่กำหนด โดยยังคงเป็นครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ รับเงินเดือนจากกระทรวงศึกษาธิการ แต่อยู่ภายใต้การบริหารงานของ อปท.

8.6 การจ่ายเงินเดือนให้ใช้ระบบ GFMS

8.7 ในระยะเวลาต่อไปให้พิจารณาแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปมีฐานะเป็นนิติบุคคล

8.8 ต้องหาหลักประกันว่า เมื่อครูโอนไป อปท. แล้ว จะสามารถโอนย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ต่าง อปท. ได้ง่ายและคล่องตัว

8.9 การแก้ไขปัญหาครูเป็นหนี้สหกรณ์ กรณีเมื่อถ่ายโอนไป อปท. แล้วจะยังคงสถานะสมาชิกสหกรณ์ครูและจะหักเงินเดือนใช้หนี้ได้หรือไม่

8.10 การสนับสนุนให้ อปท. สามารถจัดการศึกษาได้เอง ด้วยระบบการประเมินความพร้อมที่แตกต่างจากการประเมินของ ศธ.

9. กระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องวิธีการและเงื่อนไขการแสดงความสมัครใจให้โอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2549

แนวทางการดำเนินการตามผลการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากแนวทางการดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า มีขั้นตอนสำคัญ 2 ขั้นตอน คือ การสอบถามความสมัครใจของทั้ง 2 ฝ่าย และการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึงผลการดำเนินการประเมินความพร้อมของคณะกรรมการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้ง ดังนี้

เมื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับรายงานผลการประเมินความพร้อมจากคณะกรรมการแล้วให้ทำการตรวจสอบความถูกต้องด้านธุรการของแบบสรุปผลการประเมินความพร้อมของคณะกรรมการ หากยังไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ ให้ทำการแก้ไขให้ถูกต้องเรียบร้อย ซึ่งผลจากการประเมินดังกล่าวจะปรากฏใน 2 กรณี คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน

ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับการประเมินและสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องทราบ โดยเร็ว แล้วรายงานให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมิน

เมื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับทราบผลการประเมินความพร้อมจากคณะกรรมการประเมินความพร้อม แล้วปรากฏว่าผ่านเกณฑ์การประเมินให้ดำเนินการดังนี้ คือ

2.1 แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ เพื่อดำเนินการตามเงื่อนไขบังคับหลังผ่านการประเมินความพร้อมที่กำหนดไว้ในบัญชีรายละเอียด 2 แนบท้ายประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

2.1.1 การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา ควรกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการได้อย่างเป็นอิสระ สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ

2.1.2 การจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อรองรับการบริหารจัดการ โดยบุคลากรวิชาชีพและมีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ

2.1.3 การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แนวทางมาตรการและมาตรฐานในการ

บริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประกอบของคณะกรรมการให้
คำนึงถึงหลักการ มีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

2.1.4 การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นมาตรฐานเดียวกับ
ระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของรัฐ

3. แจ้งสถานศึกษาเพื่อจัดทำบัญชีในเรื่องต่อไปนี้

3.1 ภารกิจที่จะถ่ายโอน

3.2 สินทรัพย์ที่จะถ่ายโอน

3.3 บุคลากรทางการศึกษาที่จะถ่ายโอน

4. รายงานผลให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ

ในปีการศึกษา 2549 ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานผลให้สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ โดยการจัดทำบัญชีจำนวนสถานศึกษาที่ผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม
ออกเป็น 2 บัญชี ดังนี้

4.1 ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานข้อมูลสถานศึกษาที่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นขอรับการถ่ายโอนตามบัญชี 1 ซึ่งหมายถึง บัญชีจำนวนสถานศึกษาที่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับการถ่ายโอนได้ตามมติของคณะรัฐมนตรีโดยให้มีรายละเอียดต่อไปนี้
เพื่อเป็นเอกสารประกอบการพิจารณา

4.1.1 สถานศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอรับการถ่ายโอนเป็น
สถานศึกษาพิเศษประเภทใดใน 9 ประเภท

4.1.2 ข้อมูลการจัดโครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการ
สถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนว่ามีบุคลากรตำแหน่งใด จำนวนเท่าใด และ
มีความเหมาะสม ตามความจำเป็นสามารถรองรับการบริหารงานเพียงใด

4.1.3 ความเห็นของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ว่าควรถ่ายโอนสถานศึกษา
นั้น ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือควรสงวนไว้ พร้อมเหตุผลและรายละเอียดประกอบ

4.2 กรณีสถานศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอรับการถ่ายโอนนอกเหนือจาก
จำนวนตามข้อ 3.1 ให้รายงานตามบัญชี 2 โดยให้มีข้อมูลการรายงานเช่นเดียวกันและต้องมีการ
จัดทำบันทึกความตกลงระหว่างสถานศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงความพร้อม
และความสมัครใจของสถานศึกษาที่จะถ่ายโอน รวมทั้งความยินดีที่จะรับโอนขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 56-57)

3.3 การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา

การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา ได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอน สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับหรือประเภทใด หรือหลายระดับหรือหลายประเภท

ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะถ่ายโอนมีดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 7-10)

1. การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือระดับปฐมวัย (อายุ 4 – 6 ปี)
2. การศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ยกเว้นการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีลักษณะพิเศษ 9 ประเภท ตามกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ปากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขอรับการถ่ายโอนจะต้องมีเงื่อนไขและ เกณฑ์การประเมินความพร้อมเพิ่มเติมเป็นพิเศษ และให้ตกลงกันเป็นกรณีไป

สถานศึกษาพิเศษ 9 ประเภทดังกล่าว หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่มีรูปแบบและลักษณะพิเศษบางประการในการจัดการศึกษา ดังนี้

1. สถานศึกษาที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศเฉพาะด้านและมุ่งให้บริการใน เขตพื้นที่ที่กว้างขวางกว่าเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แห่งใดแห่งหนึ่ง เช่น โรงเรียน จุฬาราชวิทยาลัย ซึ่งเน้นจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ จำนวน 12 โรงเรียน โรงเรียนมัธยมสังคีตวิทยา กรุงเทพมหานคร ซึ่งเน้นความเป็นเลิศด้านดนตรี เป็นต้น
2. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเชิงทดลอง วิจัย และพัฒนา หมายถึง สถานศึกษาที่ กำหนดให้เป็นโรงเรียนเพื่อการทดลองวิจัยและพัฒนา รูปแบบและวิธีการในการจัดการศึกษาที่มี ประสิทธิภาพ ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการ เช่น โรงเรียนในโครงการพัฒนาการศึกษาระดับ มัธยมศึกษาตอนต้น (เงินกู้ธนาคารโลก) จำนวน 150 โรงเรียน โครงการทดลองใช้หลักสูตรแบบ บูรณาการ โครงการ Brain Based Learning เป็นต้น
3. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเพื่อผู้พิการและด้อยโอกาส หมายถึง สถานศึกษาที่จัดตั้ง ขึ้นเพื่อผู้ที่มีความต้องการพิเศษและด้อยโอกาสทางการศึกษา ให้ได้รับการพัฒนาเต็มศักยภาพ ได้แก่ โรงเรียนศึกษาพิเศษเฉพาะความพิการประเภทต่าง ๆ จำนวน 43 โรงเรียน โรงเรียนศึกษา สงเคราะห์ จำนวน 23 โรงเรียน โรงเรียนราชานุเคราะห์ จำนวน 20 โรงเรียน โรงเรียนพิบูลประชา สรรค์ กรุงเทพมหานคร โรงเรียนสมเด็จพระปิยมหาราชรมณียเขต จังหวัดกาญจนบุรี

4. สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นสถานศึกษาตัวอย่างหรือต้นแบบ สำหรับการจัดการศึกษาระดับภาค ในระดับภาค ในระดับจังหวัด หรือในระดับเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่กำหนดให้เป็นตัวอย่างหรือต้นแบบในการจัดการศึกษารูปแบบต่าง ๆ ตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาอื่น เช่น โรงเรียนอนุบาลประจำจังหวัด เป็นโรงเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นโรงเรียนต้นแบบ และเป็นศูนย์สาธิตการเรียนการสอนระดับปฐมวัยในเขตพื้นที่การศึกษาและจังหวัด จำนวน 75 โรงเรียน โรงเรียนอนุบาลต้นแบบเป็นโรงเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้เป็นโรงเรียนต้นแบบเพื่อการเรียนการสอนในระดับก่อนประถมศึกษา อำเภอละ 1 โรงเรียน โดยจัดงบประมาณสนับสนุนให้เป็นการเฉพาะเพื่อพัฒนาปรับปรุงให้มีความสมบูรณ์เป็นตัวอย่างและต้นแบบแก่สถานศึกษาทั่วไป จำนวน 921 โรงเรียน โรงเรียนมัธยมประจำจังหวัดเป็นโรงเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นโรงเรียนต้นแบบของการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาและทำหน้าที่เป็นโรงเรียนพี่เลี้ยงให้กับโรงเรียนต้นแบบของการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และจังหวัด จำนวน 75 โรงเรียน โรงเรียนในฝัน จำนวน 921 โรงเรียน โรงเรียนต้นแบบวิถีพุทธ จำนวน 206 โรงเรียน โรงเรียนในโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เป็นภาษาอังกฤษ (English program) จำนวน 67 โรงเรียน

5. สถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป (สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาเดิมซึ่งให้รวมถึงโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาด้วย) หรือสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป (สังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม)

6. สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือที่ยังขาดความพร้อมด้านบุคลากรและระบบบริหาร ซึ่งต้องพัฒนามาตรฐานและความพร้อมก่อน เช่น สถานศึกษาในท้องถิ่นทุรกันดารที่ห่างไกล สถานศึกษาที่มีอัตราครูต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด ในกรณีที่สถานศึกษายังไม่ได้รับการประเมินภายนอก รอบสองให้ใช้ผลการประเมินในรอบแรก โดยต้องไม่มีมาตรฐานใดได้ระดับคุณภาพ 1

7. สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นให้มีลักษณะเป็นหน่วยงานกระจายอำนาจในรูปแบบอื่นอยู่แล้ว ได้แก่ สถานศึกษาที่มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 คือ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

8. สถานศึกษาในโครงการตามพระราชดำริ หรืออยู่ในพระบรมราชานุเคราะห์ หรือสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่าง ๆ เช่น โรงเรียนในโครงการพระราชดำริ

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จำนวน 618 โรงเรียน โรงเรียนในเขตพื้นที่
โครงการพัฒนาออยดุง (พื้นที่ทรงงาน) อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จำนวน 6 โรงเรียน โรงเรียน
กาญจนานิเชกวิทยาลัย จำนวน 10 โรงเรียน โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ จำนวน
12 โรงเรียน โรงเรียนนวมินทราชูทิศ จำนวน 5 โรงเรียน โรงเรียนนวมินทราชินูทิศ จำนวน 1
โรงเรียน โรงเรียน ภ.ป.ร. ราชวิทยาลัยฯ ในพระบรมราชูปถัมภ์ โรงเรียนบรมราชินีนาถราช
วิทยาลัย โรงเรียนมกุฎเมืองราชวิทยาลัย โรงเรียนสิรินธรราชวิทยาลัย โรงเรียนเฉลิมพระ
เกียรติกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ฯ โรงเรียนพัชรกิติยาภา โรงเรียนสิริวัฒนา โรงเรียน
ราชินีบูรณะ โรงเรียนตำหนักสวนกุหลาบ โรงเรียนตำหนักสวนกุหลาบมหามงคล โรงเรียน
อินทศักดิ์ศึกษาลัย โรงเรียนที่จัดตั้งในวโรกาสรัชมิ่งคลาภิเษก จำนวน 30 โรงเรียน โรงเรียน
รัชดาภิเษก จำนวน 9 โรงเรียน โรงเรียนร่มเกล้า จำนวน 9 โรงเรียน

9. สถานศึกษาที่มีผู้บริหารที่ดินและอาคาร มีวัตถุประสงค์ให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาเอง
หมายถึง สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นโดยมีผู้บริหารที่ดินและอาคารซึ่งระบุให้กระทรวงศึกษาธิการเป็น
ผู้จัดการศึกษา ทั้งนี้ต้องมีหลักฐานปรากฏชัดเจน โดยให้สถานศึกษาต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

9.1 จัดทำบัญชีถ่ายโอนภารกิจพร้อมเอกสารหลักฐาน โดยให้ครอบคลุมถึงภารกิจ
ในการบริหารจัดการของสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหาร
งบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

9.2 การจัดทำบัญชีดังกล่าว ให้ใช้แบบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น
พื้นฐานกำหนด (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 56)

3.4 การถ่ายโอนงบประมาณ

งานของกระทรวงศึกษาธิการมีส่วนเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นมาโดยตลอด เริ่มจากสถานศึกษา
ศาสนสถานและด้านศิลปวัฒนธรรม กระทรวงศึกษามีนโยบายในการสนับสนุนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2544 งานและงบประมาณของกรม 6 กรม
ได้เริ่มถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังปรากฏผลในตาราง 2

ตาราง 2 การถ่ายโอนงบประมาณให้หน่วยงานสังกัดกระทรวงศึกษา ปีงบประมาณ 2544

ส่วนราชการ/งาน/กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2544 (บาท)
กระทรวงศึกษาธิการ	9,179,270,800
1 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	3,259,552,500
- โครงการอาหารกลางวันเด็กก่อนประถมศึกษา	988,689,600
- โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา	2,270,862,900
2. กรมการศาสนา	634,895,000
งานพัฒนาจริยธรรม คุณธรรมของประชาชน	634,895,000
- รายการเงินอุดหนุนศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์	149,895,000
- งานจัดเงินอุดหนุนอาหารเสริม(นม)ระดับก่อนประถมศึกษา	215,000,000
3. กรมพลศึกษา	464,690,000
- งานจัดหาอุปกรณ์กีฬา	364,690,000
- งานจัดการกรีฑาสถาน(รายการลานกีฬาเอนกประสงค์)	100,000,000
4. กรมสามัญศึกษา	33,008,300
- งานดำเนินการศึกษาพิเศษ	
เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม(นม)	11,960,100
- โครงการพัฒนาการศึกษาพิเศษ	
เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม(นม)	4,016,00
- โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ	
เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม(นม)	1,963,800
- งานจัดการศึกษาสงเคราะห์	
เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม(นม)	14,625,100
- งานดำเนินการมัธยมศึกษา	
เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม(นม)	433,000
5. กรมการศึกษานอกโรงเรียน	24,000,000
- งานจัดการศึกษานานาชาติ	24,000,000
6. สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษา	4,763,125,000
- งานดำเนินการศึกษาก่อนประถมศึกษา (3 ขวบ)	
วัสดุการศึกษา	10,725,000
- งานอนามัยโรงเรียน (3 ขวบ+ประถมศึกษา)	
ค่าอาหารเสริม (นม)	4,752,400,000

ที่มา : “งานและงบประมาณของกระทรวงศึกษาผู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” 2548 : ออนไลน์.

เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาผู้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการถ่ายโอนงบประมาณและสินทรัพย์ของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนสินทรัพย์คือ การถ่ายโอนทรัพย์สินและหนี้สินของสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในการถ่ายโอนทรัพย์สินของสถานศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาเท่านั้น มิให้นำทรัพย์สินดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์อื่นใด ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

การถ่ายโอนทรัพย์สินดำเนินการโดย (คู่มือการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 57)

1. สำรวจรายการทรัพย์สินในบัญชีและทะเบียนของสถานศึกษาตามภารกิจที่จะถ่ายโอนว่ามีจำนวนเท่าใด และจะถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด
2. จัดทำบัญชีรายการทรัพย์สินที่จะถ่ายโอน
3. แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อการลงชื่อรับโอนทรัพย์สินโดยผู้มีอำนาจลงนามในการโอนทรัพย์สินแยกเป็น ฝ่ายของส่วนราชการพิจารณาตามกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักเขตพื้นที่การศึกษา เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการศูนย์กลางศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด/กทม. หรือเลขานุการคณะกรรมการอาชีวศึกษา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนตำแหน่งเหล่านี้แล้วแต่กรณี
4. การโอนทรัพย์สินดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ส่วนทรัพย์สินบางรายการที่ต้องจดทะเบียนตามกฎหมาย ก็ดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ณ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น จดทะเบียนรถยนต์ ณ สำนักงานขนส่งจังหวัด ส่วนที่ราชพัสดุนั้นต้องประสานสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เพื่อการโอนที่ราชพัสดุไปเป็นทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. สำหรับงบประมาณที่ยังไม่ได้เบิกจ่าย ควรแจ้งประสานงานคลังที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและดำเนินการโอนไปเป็นงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. เมื่อโอนทรัพย์สินแล้วต้องรายงานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรมเจ้าสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2550 ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีแนวทางคือ หากนโยบายของรัฐไม่เปลี่ยนแปลง งบประมาณทั้ง 2 รายการ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายรายหัว และค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (งบลงทุน)

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผ่านสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปให้สำนักงานเขตพื้นที่เบิกจ่ายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจ่ายให้กับโรงเรียนต่อไป

3.5 การถ่ายโอนบุคลากร

การถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษา คือ การถ่ายโอนบุคลากรในสถานศึกษาที่มีการถ่ายโอนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความสมัครใจที่จะโอนไปเป็นพนักงานครูส่วนท้องถิ่น มีแนวทางการดำเนินการดังนี้ (คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 6-10)

1. สอบถามความสมัครใจของบุคลากรในสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนและเปิดโอกาสสำหรับบุคลากรสถานศึกษาอื่นด้วย

2. จัดทำบัญชีรายชื่อบุคลากรในสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอน โดยแยกเป็นกลุ่ม ดังนี้

2.1 บุคลากรที่ประสงค์จะถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 บุคลากรที่ไม่ประสงค์จะถ่ายโอนไปสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกเป็นขอย้ายไปสถานศึกษาอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ และขอช่วยราชการเพื่อหาข้อมูลก่อนตัดสินใจ

3.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องส่งมอบบัญชีรายชื่อบุคลากรในสถานศึกษาอื่น ที่ประสงค์จะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำเอกสารการถ่ายโอนภารกิจ สิทธิประโยชน์ และบุคลากรด้านการศึกษาควรจัดทำเป็น 3 ฉบับ เพื่อเก็บไว้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับ โอน และสถานศึกษาแห่งละ 1 ฉบับ

สำหรับวัน เวลา สถานที่ และผู้มีอำนาจลงนามในการถ่ายโอนให้เป็นไปตามสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจ สิทธิประโยชน์ และบุคลากรด้านการศึกษาแล้ว ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบดังนี้

1. การถ่ายโอนภารกิจให้กรมเจ้าสังกัด กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ

2. การถ่ายโอนสินทรัพย์ให้รายงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กรมเจ้าสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้รายงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ

แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2548 : 18-20) ระบุไว้ว่า หลักการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 กำหนดให้การถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของบุคลากร ดังนี้

1. กรณีบุคลากรสมัครใจ ให้ตัดโอนทั้งอัตราและตัวบุคคลไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

2. กรณีบุคลากรไม่ประสงค์โอนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถช่วยราชการในสถานศึกษานั้นต่อไปได้ แต่ไม่เกิน 2 ปีการศึกษา เมื่อไม่ประสงค์จะโอนไปก็ให้กลับไปสังกัดไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการได้โดยให้อัตราตามตัวไป

ในกรณีที่มีอัตราขาดอันเนื่องมาจากการถ่ายโอน รัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณหรืออัตราเพื่อบรรจุก่อนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกระทรวงศึกษาธิการแล้วแต่กรณี

นอกเหนือจากหลักการดังกล่าว คณะอนุกรรมการด้านการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรด้านการศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาวางระบบ หลักเกณฑ์ กลไกและวิธีการที่จะใช้สำหรับการถ่ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพิ่มเติม ซึ่งจะนำเสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป ดังนี้

1. ยึดหลักการ “สถานศึกษาไป บุคลากรสมัครใจ อัตราตามตัวไป” ให้กระทรวงศึกษาธิการ เกลี้ยอัตรากำลังให้สอดคล้องกับกรอบอัตรากำลังตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ก่อนการถ่ายโอน

2. การสอบถามความสมัครใจให้สอบถามจากบุคลากรในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน ซึ่งได้แก่ ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาและให้ดำเนินการย้ายสับเปลี่ยนตามความประสงค์ของบุคลากรได้ก่อนการถ่ายโอนสถานศึกษา หลังจากนั้นหากมีบุคลากรสมัครใจโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้กระทรวงศึกษาธิการตัดโอนทั้งอัตราและตัวบุคคลไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีบุคลากรไม่สมัครใจเลือกดำเนินการได้ 3 แนวทาง คือ

2.1 ขอย้ายไปสถานศึกษาอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ

2.2 ช่วยราชการในสถานศึกษาเดิม ที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาข้อมูลสำหรับการตัดสินใจได้ไม่เกิน 2 ปีการศึกษา กรณีบุคลากรที่มีอายุราชการที่เหลือ 5 ปี สามารถช่วยราชการได้จนเกษียณอายุราชการในระหว่างการช่วยราชการหรือเมื่อครบกำหนดการช่วยราชการแล้วหากไม่ประสงค์จะโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ให้กลับไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการได้

2.3 ขอเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดโดยมีเงินชดเชย ถ้ารัฐบาลมีนโยบาย

3. ในกรณีมีอัตราที่ขาดอันเนื่องมาจากการถ่ายโอน รัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณ หรืออัตราเพื่อบรรจุกู้ทดแทนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกระทรวงศึกษาธิการ แล้วแต่กรณี

4. สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ของบุคลากรที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องไม่ต่ำกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม โดยคณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งกระทำงานเพื่อพิจารณารายละเอียดและกำหนดมาตรการในเรื่องนี้ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำรายละเอียดทั้งในส่วนที่เหมือนและแตกต่างรวมทั้งกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไข

5. ให้มีคณะกรรมการบริหารการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาในระดับกระทรวง และระดับจังหวัด โดยให้มีผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาร่วมเป็นกรรมการด้วย

6. ขยายความหมายบุคลากรด้านการศึกษาที่ถ่ายโอนให้ครอบคลุมข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ทั้งที่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหลักในสถานศึกษาที่ ถ่ายโอน เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่บุคลากรเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไป จนกว่าจะหมดสัญญาจ้างและเมื่อที่ความจำเป็นต้องจ้างบุคลากรในตำแหน่งดังกล่าวเมื่อหมดสัญญาจ้าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาจ้างผู้ปฏิบัติงานเดิมก่อนโดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา

แนวทางการดำเนินการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2548 : 5-16) (กถ.) ได้กำหนดแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังต่อไปนี้

1. หลักการถ่ายโอนบุคลากร ประกอบด้วย

1.1 ยึดหลักการ “สถานศึกษาไป บุคลากรสมัครใจ อัตราตามตัวไป” เพื่อให้การเรียนการสอนพัฒนาไปอย่างราบรื่นและบุคลากรมีหลักประกันความก้าวหน้าและคุณภาพชีวิต การทำงานที่ดี โดยรัฐจัดสรรอัตราที่ขาดให้แก่ อปท. ตามกรอบอัตรากำลัง

1.2 สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนให้ อปท. ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.

1.3 กระบวนการถ่ายโอนต้องมีความยืดหยุ่น คล่องตัว ราบรื่น และจูงใจเพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง และเกิดประโยชน์แก่ผู้รับบริการทางการศึกษา

1.4 สิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าของบุคลากรที่ถ่ายโอนต้องไม่ต่ำกว่าที่บุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ได้รับ

1.5 รัฐบาลควรมีนโยบายการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด โดยมีเงินชดเชยรองรับการถ่ายโอน

2. หลักเกณฑ์การถ่ายโอน จะเริ่มมีการถ่ายโอนบุคลากรของ ศธ. ให้แก่ อปท. เมื่อผ่านเงื่อนไขดังต่อไปนี้

2.1 สถานศึกษาสมัครใจที่จะโอนไปสังกัด อปท.

2.2 อปท. ผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อปท. พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 สำหรับสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่ ศธ. กำหนด สำหรับสถานศึกษาในสังกัดส่วนราชการอื่นที่มีการถ่ายโอน ทั้งนี้ไม่รวมการถ่ายโอนห้องสมุดประชาชน

2.3 มีการสอบถามความสมัครใจของบุคลากรที่เกี่ยวข้องแล้ว

3. วิธีการถ่ายโอน จะดำเนินการตามความสมัครใจของบุคลากร รวม 4 วิธี ดังนี้

3.1 โอน ไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานในสังกัด อปท.

3.2 ย้าย จำแนกเป็น 2 กรณี คือ

3.2.1 ย้ายสับเปลี่ยน กับบุคลากรในสถานศึกษาอื่นของ ศธ.

3.2.2 ย้ายไปดำรงตำแหน่งในสถานศึกษาอื่นของ ศธ.

3.3 ช่วยราชการ จำแนกเป็น

3.3.1 กรณีบุคลากรประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนต่อไปอีกระยะหนึ่งเพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ให้ช่วยราชการได้ไม่เกิน 5 ปีการศึกษา นับแต่วันที่มีการถ่ายโอนสถานศึกษา หากมีความจำเป็นอาจขยายระยะเวลาช่วยราชการต่อไปได้ ครั้งละ 1 ปีการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาต่อการบริหารงานของ อปท. และขวัญกำลังใจของบุคลากรที่ไปช่วยราชการ

3.3.2 กรณีบุคลากรประสงค์ขอย้ายไปดำรงตำแหน่งในสถานศึกษาอื่นของ ศธ. แต่ อปท. ยังมิได้กำหนดตำแหน่งทดแทน หรือยังสรรหาบุคลากรมาทดแทนไม่ได้ ในระยะแรกที่มีการถ่ายโอนสถานศึกษา หาก อปท. ยังมิได้กำหนดตำแหน่งทดแทนหรือยังไม่สามารถสรรหา

บุคลากรมาทดแทนบุคลากรที่ขอย้ายไปดำรงตำแหน่งในสถานศึกษาอื่น ศธ. ต้องให้บุคลากร ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. ช่วยราชการในสถานศึกษาเดิมต่อไปก่อนไม่เกิน 1 ปีการศึกษา นับแต่วันที่มีการถ่ายโอนสถานศึกษา เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อการเรียนการสอนในสถานศึกษานั้น หาก อปท. ยังไม่สามารถหาบุคลากรมาทดแทนได้ภายในกำหนด ศธ. ต้องให้บุคลากรดังกล่าวย้ายไปสถานศึกษาอื่นของ ศธ. ตามความประสงค์

3.4 เกษียณอายุราชการก่อนกำหนด (ถ้ารัฐบาลมีนโยบาย)

4. การส่งมอบบัญชีรายชื่อบุคลากรในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท.

ให้หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาที่จะถ่ายโอนดำเนินการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคลากรในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. ส่งมอบให้ อปท. โดยแยกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

4.1 บุคลากรที่ประสงค์จะถ่ายโอนไปสังกัด อปท.

4.2 บุคลากรที่ไม่ประสงค์จะถ่ายโอนไปสังกัด อปท. จำแนกเป็น ขอย้ายไปสถานศึกษาอื่นของ ศธ. และขอช่วยราชการเพื่อหาข้อมูลก่อนตัดสินใจ

ทั้งนี้ ให้ส่งมอบบัญชีดังกล่าวให้ อปท. ที่ได้รับการถ่ายโอนสถานศึกษานั้น ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ อปท. ผ่านการประเมิน

สำหรับการส่งมอบบัญชีรายชื่อของบุคลากรในสถานศึกษาอื่นที่ประสงค์จะขอโอนไปสังกัด อปท. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน เห็นควรให้หน่วยงานต้นสังกัดส่งมอบบัญชีดังกล่าวให้ อปท. โดยเร็ว เมื่อ อปท. ได้รับบัญชีรายชื่อดังกล่าวแล้ว หากมีบุคลากรของ ศธ. ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนประสงค์จะขอย้ายสลับเปลี่ยนกับบุคลากรในบัญชีรายชื่อ ให้ ศธ. ดำเนินการย้ายสลับเปลี่ยนให้เป็นไป ตามความประสงค์ของบุคลากรเหล่านั้น

ภายหลังการส่งมอบบัญชีรายชื่อบุคลากรในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไม่เกิน 5 ปีการศึกษา หากมีบุคลากรของ ศธ. ในสถานศึกษาอื่นประสงค์จะขอโอนไปสังกัด อปท. ให้เป็นดุลยพินิจของ อปท. ที่จะพิจารณารับโอนบุคลากรดังกล่าว ทั้งนี้ หาก อปท. รับโอนให้บุคลากรดังกล่าวได้รับสิทธิเช่นเดียวกับบุคลากรของ ศธ. ที่ถ่ายโอนมาพร้อมกับการถ่ายโอนสถานศึกษา

5. กลไกการถ่ายโอน

กำหนดให้ส่วนราชการและคณะกรรมการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่เป็นกลไกการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาทั้งในระดับชาติ ระดับส่วนราชการ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณด้านการศึกษาของ ศธ. กรุงเทพมหานคร และระดับจังหวัด โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจ การจัดสรรกำลังคน และงบประมาณด้านการศึกษาของสถานศึกษา

ที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. คู่มือเรื่องระบบคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่ถ่ายโอนในช่วงก่อน สมศ. ประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของ อปท. รวมทั้งแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่อาจเกิดจากการถ่ายโอน และประสานส่วนราชการหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การถ่ายโอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6. การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน

โดยที่ในระยะแรกที่มีการถ่ายโอนสถานศึกษา บุคลากรในสถานศึกษาดังกล่าวอาจประกอบด้วยบุคลากรของ ศธ. ที่ไปช่วยราชการ และบุคลากรของ อปท. ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการศึกษา จึงกำหนดให้การบริหารบุคคลในสถานศึกษาดังกล่าวดำเนินการดังนี้

6.1 กรณีบุคลากรสังกัด ศธ. ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัด ศธ.

6.2 กรณีบุคลากรสังกัด อปท. ให้ดำเนินการตามมาตรฐานหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น

6.3 การบังคับบัญชาและควบคุมการปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน

6.3.1 กรณีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรสังกัด อปท. ให้ ศธ. เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ ศธ. กำหนดระเบียบว่าด้วยการมอบอำนาจให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัด อปท. ตามมาตรา 45 (7) ของ พ.ร.บ. บริหารราชการ ศธ. พ.ศ. 2546 ให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนสามารถบังคับบัญชาและดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการสังกัด ศธ. ที่ช่วยราชการในสถานศึกษาได้

6.3.2 กรณีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรสังกัด ศธ. ให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของ อปท. ที่เกี่ยวข้องดำเนินการกำหนดมาตรฐานหลักเกณฑ์ เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นมอบอำนาจให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นข้าราชการของ ศธ. มีอำนาจสั่งการ หรือเสนอความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เป็นอำนาจของผู้บริหารสถานศึกษาตามมาตรฐานหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นแก่บุคลากรของ อปท. รวมทั้งมอบอำนาจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการมอบอำนาจของ ศธ. ตามข้อ 8.3.1 เพื่อให้การบริหารสถานศึกษาดำเนินไปด้วยความราบรื่นและคล่องตัว

7. หลักประกันสำหรับลูกจ้าง

ในช่วงแรกที่ถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่ อปท. หากมีบุคลากรที่เป็นลูกจ้าง ทั้งที่จ้างจากเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณซึ่งต้องถ่ายโอนไปพร้อมสถานศึกษา อปท. ต้องจ้างลูกจ้างเหล่านี้ต่อไปจนครบกำหนดสัญญาจ้าง โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท.

เมื่อครบกำหนดสัญญาจ้างแล้ว หากมีความจำเป็นต้องจ้างลูกจ้างประเภทดังกล่าวเพื่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ให้ อปท. พิจารณาจ้างลูกจ้างที่เคยปฏิบัติงานอยู่เดิมก่อนโดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของลูกจ้างดังกล่าวตามหลักเกณฑ์พนักงานจ้างของ อปท. โดยรัฐจะพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. เฉพาะที่เป็นตำแหน่งหลักตามความสามารถทางการคลังของ อปท.

สำหรับครูอัตราจ้างที่ได้ต่อสัญญากรณีนี้ ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนในลักษณะพนักงานจ้างตามภารกิจของ อปท. ต่อไป

สถานภาพของบุคลากรในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน (คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 18-29)

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีสถานภาพตามความสมัครใจ 3 กรณี ดังนี้

1. กรณีประสงค์ขอโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน
2. กรณีไม่สมัครใจโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประสงค์จะขอช่วยราชการอยู่ในสถานศึกษาเดิม จะยังคงมีสภาพเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. กรณีไม่ประสงค์จะขอโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขอย้ายไปอยู่ในสถานศึกษาอื่นสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กรณีนี้ก็จะยังคงมีสภาพเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดิม

4. เปรียบเทียบสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ระหว่างข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน เงินเดือนและเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน ตามมาตรฐานการบริหารงานบุคคลพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย ดังนั้นเงินเดือน เงินวิทยฐานะ เงินเพิ่มเพื่อการครองชีพชั่วคราว เงินเพิ่มสำหรับครูการศึกษาพิเศษ ฯลฯ ข้าราชการครูหรือพนักงานครูส่วนท้องถิ่นจะได้รับเช่นเดียวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ แต่อาจมีบางประการที่อาจได้รับช้าหรือเร็ว ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการและนโยบาย

ค่าตอบแทน ข้าราชการหรือพนักงานครูขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับค่าตอบแทนทัดเทียมกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เช่น เงินสวัสดิการการศึกษานูตร เงิน

สวัสดิการการรักษาพยาบาล เงินทำขวัญ เงินรางวัลกรรมการสอบ เงินค่าสอนพิเศษ เงินสมนาคุณวิทยากร เงินค่าตอบแทนกรรมการผู้อ่านผลงานทางวิชาการ เงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างฯ ค่าเบี้ยประชุม ค่าเช่าบ้าน เงินเกี่ยวกับศพ บ้านหนึ่งบ้านอายุ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการทั้งในและนอกราชอาณาจักร ค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา เงินช่วยกรณีตายระหว่างปฏิบัติงาน ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมทั้งในและต่างประเทศ ฯลฯ แต่อาจได้รับ ข้าหรือเร็ว ขึ้นอยู่กับนโยบายและระเบียบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกำหนดขึ้น

สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน ข้าราชการหรือพนักงานครูขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับเช่นเดียวกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ สิทธิการลาป่วย ลาคลอด ลากิจ ลาพักผ่อน ลาอุปสมบทหรือลาไปประกอบพิธีฮัจย์ ลาศึกษาต่อ ลาไปอบรม คุงาน หรือปฏิบัติการวิจัย ลาติดตามคู่สมรส ลาเข้ารับการตรวจเลือกหรือเตรียมพล การนับอายุราชการ การขอพระราชทานเพลิงศพ การฌาปนกิจสงเคราะห์ การตรวจ สุขภาพประจำปี ฯลฯ

ความก้าวหน้าในวิชาชีพ มาตรฐานตำแหน่ง มาตรฐานวิชาชีพ และมาตรฐานวิทยฐานะในการบริหารงานบุคคลพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ได้กำหนดมาตรฐานให้ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ต้องไม่ขัดกับกฎหมายบริหารบุคคลของท้องถิ่น ฉะนั้น เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 กำหนดให้วิชาชีพทางการศึกษาเป็นวิชาชีพควบคุม และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการบริหารงานบุคคลพนักงานส่วนท้องถิ่นก็จะต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ มาปรับปรุงมาตรฐาน หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่นด้วยส่วนด้านการบริหารจัดการขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความก้าวหน้าในวิชาชีพ ข้าราชการครู พนักงานครู และผู้บริหารสถานศึกษาเป็นไปตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นความก้าวหน้าตามศักยภาพ ความชำนาญการ หรือ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพ มิได้ขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียนหรือระดับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนสังกัด ข้าราชการครู พนักงานครู และผู้บริหารสถานศึกษาที่มีคุณสมบัติ สามารถขอประเมินเพื่อให้มีหรือเลื่อนวิทยฐานะได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) กำหนด ตามหลักเกณฑ์

และวิธีการของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ส่วนการบริหารจัดการเป็นไปตามนโยบายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนดขึ้น

5. การถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรี

จังหวัดสุพรรณบุรี มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 126 แห่ง เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล 105 แห่ง เทศบาล 20 แห่ง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง จังหวัดสุพรรณบุรี แบ่งเขตพื้นที่การศึกษา เป็น 3 เขต มีโรงเรียนที่ขอรับการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทั้งหมด 5 โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี เขต 1 มี 4 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบ้านกิไลแปด โดย อบต. สนามชัย อำเภอเมืองสุพรรณบุรี โรงเรียนบ้านหลักเมตร โดย เทศบาลตำบลบ้านเสด็จ อำเภอเมืองสุพรรณบุรี โรงเรียนวัดคธา โดย อบต. ตะค่า อำเภอบางปลาม้า โรงเรียนวัดวังพลับได้ โดย อบต. มดแดง อำเภอบางปลาม้า และสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี เขต 3 มี 1 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนวัดกำแพงเพชร โดย เทศบาลตำบลเขาพระ อำเภอเดิมบางนางบวช ส่วนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี เขต 2 ไม่มีโรงเรียนที่ขอรับการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โรงเรียนที่ขอรับการถ่ายโอนทุกโรงเรียน ได้มีการแสดงความสมัครใจแล้วทุกโรงเรียน แต่ยังไม่ได้ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ยกเว้น อบต. มดแดง ที่ได้รับการประเมิน ฯ แล้ว และยังไม่มีการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรีเลย

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเกี่ยวกับการบริหารและจัดการศึกษาตามแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ชลลดา จิตติพัฒน์พงศ์ (2538 : บทคัดย่อ) ศึกษาถึงโครงสร้างการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศญี่ปุ่น พบว่า 1) โครงสร้างองค์การบริหารการศึกษาของญี่ปุ่น แยกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น 2) ภารกิจมีการแยกออกจากกันอย่างชัดเจน โดยระดับจังหวัดทำหน้าที่ในการบริหารการจัดการศึกษา ส่วนระดับท้องถิ่น ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษา 3) ด้านงบประมาณ จะพบว่า สัดส่วนของงบประมาณระหว่าง ส่วนกลาง : จังหวัด : ท้องถิ่น มีลักษณะที่ลดหลั่นกันมาในลักษณะ 5 : 3 : 3 ตามลำดับ และ 4) ตัวแปรที่สำคัญ

ที่ช่วยให้การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเกิดผลสำเร็จคือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและงบประมาณของท้องถิ่น

ธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ตามทฤษฎีของผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8 ผลการศึกษาโดยสรุป พบว่า ผู้บริหารการศึกษาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปส่วนภูมิภาค กำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบของหน่วยงานการศึกษาทุกระดับให้ชัดเจน ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด มีสำนักงานกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และแผนบริหารบุคคลงบประมาณ วิชาการ และจัดการศึกษาด้านอื่น ๆ ตั้งอยู่ที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และเห็นควรให้มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา แต่ต้องเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง ท้องถิ่น การบริหารบุคคลควรเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรระดับจังหวัด มีคณะกรรมการข้าราชการครูจังหวัด บริหารงานบุคคลของข้าราชการครูอยู่ทุกสังกัด ให้บุคลากรทางการศึกษาเป็นข้าราชการครูด้วย ส่วนการตั้งงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณนั้น ควรให้จังหวัดดำเนินการ โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ศสว.จ.) ส่วนงานด้านวิชาการมีปัญหาด้านหลักสูตรที่เน้นวิชาการมากเกินไป ไม่สนองความต้องการของท้องถิ่น เน้นการเรียนต่อที่สูงขึ้น ไม่สอดคล้องกับความต้องการและสภาพชีวิตของคนในสังคม และเชื่อว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะแก้ปัญหาได้

นที ปิณฑานันท์ (2538 : บทคัดย่อ) ศึกษาถึงการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น พบว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัดน่าน ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ นอกจากนี้ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะประสบปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ เป็นผลให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดน่านไม่สามารถ เป็นองค์กรปกครองตนเองได้อย่างแท้จริง

มนตรี กนกวารี (2538 : บทคัดย่อ) ศึกษาถึงนโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐกับสถานะการปกครองของตำบล พบว่า นโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ตำบล ทำให้สถานะการปกครองท้องถิ่น มีสองสถานะซ้ำซ้อนกัน สถานะการปกครองตำบลจึงขาดพัฒนาการอันนำไปสู่ปัญหาในการปกครองของตำบลและองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ของประเทศ

โกวิท พวงงาม (2539 : 36) ได้ทำการสำรวจปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ผลการสำรวจพบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบระเบียบ ข้อบังคับของ องค์กรบริหารส่วนตำบล และไม่ค้อยู่รู้เรื่องการทำงานในบทบาท

หน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

บุศวรรณ เจตน์จ้านงจิต (2439 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของการประสานนครหลวงต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พบว่า ผู้บริหารการประสานนครหลวงมีทัศนคติเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ความแตกต่างเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน อัตราเงินเดือน ความรู้สึกมั่นคงในการทำงาน และการคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ก่อให้เกิดความแตกต่างกันของทัศนคติต่อการแปรรูปรับวิสาหกิจ แต่ระดับตำแหน่งก่อให้เกิดความแตกต่างกันของทัศนคติต่อการแปรรูปรับวิสาหกิจ

สุทัศน์ ขอบคำ (2540 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยรูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ สรุปผลการวิจัยได้ว่า ผู้บริหารการศึกษาเห็นด้วยในระดับมากที่สุด และมากต่ออุดมมุ่งหมายและหลักการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ ส่วนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการในอนาคต ควรมีลักษณะดังนี้ อำนาจหน้าที่จัดการศึกษาระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการควรกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการลงไปให้องค์กรทางการศึกษาระดับจังหวัด โดยให้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายการศึกษา ควบคุมคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการและทรัพยากร และกำกับติดตามประเมินผล การจัดการศึกษาสำหรับองค์กรทางการศึกษาระดับจังหวัดที่มีอยู่เดิมให้บูรรวมเป็นองค์กรเดียวกันสังกัดจังหวัด บริหารในรูปองค์กรคณะบุคคล องค์กรคณะบุคคลประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่น และผู้แทนประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม พร้อมทั้งจัดระบบการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรที่กำหนดใหม่ โดยตราเป็นกฎหมาย ซึ่งคาดหวังว่าผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น คือ การบริหารการศึกษาของจังหวัดมีเอกภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาและผลการจัดการศึกษา จึงจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้

จำลอง กิติศรี (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาสภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี พบว่า ในด้านการเตรียมความพร้อมของโรงเรียน ด้านการบริหารหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนการสอน บุคลากรที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมีสภาพความพร้อมแตกต่างจากบุคลากรที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และบุคลากรที่มีอาชีพข้าราชการมีสภาพความพร้อมแตกต่างจากบุคลากรที่มีอาชีพเกษตรกร

จกกล นาหิรัญ และคณะ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดาก เขต 1 พบว่า ผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับ 1) ประเด็นที่ว่าถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ขณะนี้ประโยชน์ควรจะมีอยู่

ประชาชนและเด็ก 2) ประเด็นที่ว่า ความพร้อมด้านบุคลากร การเงิน การบริหารจัดการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความเป็นอย่างไรในการถ่ายโอนการศึกษา 3) ประเด็นที่ว่ารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการถ่ายโอนการศึกษา 4) ประเด็นที่ว่าสวัสดิการ สวัสดิภาพและสิทธิประโยชน์ของครูและบุคลากรทางการศึกษาควรมีไม่น้อยกว่าเดิมก่อนโอนการศึกษา 5) ประเด็นที่ว่าการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้ปกครอง บิดา มารดา หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้หลายแนวทาง ส่วนประเด็นที่ผู้เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วย คือ 1) ประเด็นที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของท่านมีประสบการณ์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ 2) ประเด็นที่ว่าคุณภาพและประสิทธิภาพการจัด การศึกษาขึ้นอยู่กับการถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ประเด็นที่ว่า การโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระยะเวลาที่กำหนดใน พ.ร.บ.ระเบียบและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ชญชญา ดอนทอง (2544 : บทคัดย่อ) ความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ ในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น พบว่า ลักษณะการปรับกิจกรรมการเรียนการสอน การปรับหรือเพิ่มรายละเอียดวิชา และการปรับหรือเลือกใช้สื่อการเรียนการสอนให้เหมาะสม คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ กลุ่มผู้แทนครูและเลขานุการคณะกรรมการ กับกลุ่มผู้แทนองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติ

จันทร์ภรณ์ ไ้สมบุญ (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษารูปแบบความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนครปฐม พบว่า

1. ความรู้ความเข้าใจพระราชบัญญัติการศึกษา ทศณะการกระจายอำนาจการบริหาร การศึกษาและความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง

2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี อายุ ระยะเวลาปฏิบัติงาน และพื้นที่ทำงานแตกต่างกันจะทำให้ความรู้ความเข้าใจพระราชบัญญัติการศึกษาแตกต่างกัน

3. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี อายุ ระดับการศึกษา ระดับชั้น อบต. ระดับตำแหน่ง ระยะเวลาปฏิบัติงาน และพื้นที่ทำงานแตกต่างกัน จะมีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาไปแตกต่างกัน

4. ความรู้ความเข้าใจพระราชบัญญัติการศึกษามีความสำคัญกับทศณะการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา และความคิดเห็นต่อภารกิจ ด้านการศึกษา ของส่วนกลางส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา

5. ทิศนะการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาและความคิดเห็นต่อภารกิจด้านการจัดการศึกษาของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา และความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อภารกิจด้านการศึกษาของส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อภารกิจด้านการจัดการศึกษาของส่วนกลาง

นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย กล่าวถึงแนวทางในการถ่ายโอนสถานศึกษา 18 แนวทาง ดังนี้

1. สร้างวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร / ฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการจัดการศึกษา
2. ให้คณะกรรมการการศึกษาที่จัดตั้งมีอิสระในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น
3. ไม่กำหนดระยะเวลาของการถ่ายโอนสถานศึกษา แต่ขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. จัดสรรรายได้ของท้องถิ่นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของงบประมาณที่จัดเก็บได้ เพื่อจัดการศึกษาในท้องถิ่น
5. เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส
6. สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของท้องถิ่น
7. ให้มีความยินยอมและยอมรับจากฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และฝ่ายโรงเรียน (คณะกรรมการสถานศึกษาและครู) เพื่อการถ่ายโอนสถานศึกษา
8. ดำเนินการถ่ายโอนคน เงินงบประมาณ และงาน (การเรียนการสอน) ไปพร้อมกันเพื่อจัดการศึกษา
9. ดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่กำหนดระดับประเภทการศึกษาหรือสถานศึกษา
10. ดำเนินการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม
11. ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู คือ คณะอนุกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ศ.) รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลให้แก่ครูที่โอนให้ท้องถิ่น

12. ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น (องค์กรกลางบริหารงานบุคคล พนักงานท้องถิ่น : กถ.) บริหารงานบุคคลโดยใช้หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติของคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (อ.ค.ศ.)

13. ให้อำนาจโครงสร้างเงินเดือนเป็นไปตามบัญชีเงินเดือนของข้าราชการครู ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

14. ให้ครูและผู้บริหารต้องมีใบประกอบวิชาชีพ

15. ให้ครูและผู้บริหารคงสิทธิประโยชน์ในด้านตำแหน่งวิชาการ

16. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการบริหารสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษา ในโรงเรียน

17. ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงานวิชาการ บริหารงบประมาณ บริหารทั่วไป และบริหารงานบุคคล

18. ให้มีกลไกที่เข้มแข็งเพื่อการตรวจสอบการจัดการศึกษาโดยหน่วยงานอิสระและ ชุมชน

สำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา (2545 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผล ต่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ด้านบุคลากร พบว่า องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากรทางการศึกษาที่มีวุฒิและความรู้ตรงตามสาขาวิชา และความต้องการของ ชุมชน มีความต้องการแนวทางการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร ด้านการเงิน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดงบประมาณสำหรับการรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา อย่างเพียงพอ ด้านวัสดุและอุปกรณ์ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดวัสดุสำหรับการ ศึกษาในท้องถิ่น มีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ในการใช้วัสดุอุปกรณ์ ด้านการบริหาร จัดการ พบว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจในการถ่ายโอน การจัดการศึกษาต้องการให้มีการควบคุม กำกับนิเทศ ติดตามการจัดการศึกษาของท้องถิ่นอย่าง ต่อเนื่องและเป็นระบบ ด้านโครงสร้างและนโยบาย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาด การกำหนดโครงสร้างการบริหารในท้องถิ่นที่ชัดเจน ด้านผลผลิตและการบริหาร พบว่า องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาขาดความร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางการให้ความ ช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น

ณรงค์ วิริยะกิจ (2548 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรสถานศึกษาใน การถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาระยะของเขต 2 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษามีความคิดเห็นในการ ถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวม รายด้าน และรายข้อ

เห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ผู้บริหารและครูผู้สอนที่มีตำแหน่งต่างกัน เพศต่างกัน และประสบการณ์ต่างกัน มีความคิดเห็นในการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวม รายด้าน และรายข้อ เห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นในการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมและด้านการบริหารงานทั่วไปและด้านการบริหารงานงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สุพจน์ ชาตินันท์ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเจตนาคติของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ 2 ต่อการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ 2 มีเจตนาคติต่อการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมและแยกเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นเจตนาคติด้านความมั่นคงในรายได้และสิทธิประโยชน์ตอบแทนและด้าน โอกาสความก้าวหน้าในงานอยู่ในระดับน้อย

แอ็บบา (Abba. 1990 : 26) ได้ศึกษาถึงความตึงเครียด ระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจในนโยบายการศึกษาของประเทศไนจีเรีย พบว่า ความตึงเครียดดังกล่าวเกิดจากความแข็งตัวของนโยบาย ความขัดข้องด้านการบริหารเงิน และการไร้ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของหลักสูตรและความทันสมัยของการฝึกหัดครู

กรณีนี้ ครูส่วนใหญ่ต้องการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากต้องการรักษาความมั่นคงในอาชีพของตน ในขณะที่กลุ่มผู้บริหารการศึกษาต้องการกระจายอำนาจทางการศึกษามากกว่า

แม็กมอนต์ (Magmone. 1990 : 32) ศึกษาตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาและศึกษานิเทศก์ พบว่า กระบวนการกระจายอำนาจ มีลักษณะที่เป็นกระบวนการต่อเนื่อง โดยมีตัวแปรที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย จำนวน 4 ตัวแปร คือ ระบบสังคม ระบบราชการ สิ่งแวดล้อม และผลที่เกิดขึ้น ดังนี้

ประการที่ 1 ระบบสังคม เป็นผลมาจากปรัชญาและแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาและความไว้วางใจในองค์กรบุคคล

ประการที่ 2 ระบบสังคม เมื่อนำมาผูกพันกับระบบราชการ จะทำให้เกิดผลกระทบต่อระดับของการกระจายอำนาจในทางบวกมากขึ้น

ประการที่ 3 สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น การขาดการประสานงาน รูปแบบของหลักสูตร ผู้ปกครอง และสหภาพครู จะเป็นตัวช่วยผลักดันแนวคิดให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ประการที่ 4 ระบบราชการและผลที่เกิดขึ้น จะเป็นตัวก่อให้เกิดกลไกในการ ควบคุมการทำงานในท้องถิ่น

แม้กมอนด์ยังพบอีกว่า คัชนี่ชี้วัดการกระจายอำนาจที่น่าศึกษาอีกก็คือ 1) ความใจกว้างขององค์กรคณะกรรมการ 2) แนวคิดและปรัชญาการทำงานของกระทรวงศึกษาธิการที่จะให้มีการกระจายอำนาจและกลไกกำกับ 3) ศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษา และ 4) ความเพียงพอของทรัพยากรคัชนี่ต่าง ๆ ดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาพร้อมกับปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นอีกแล้ว ทำให้เห็นได้ว่าระดับของการกระจายอำนาจจะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับจุดสมดุลขององค์ประกอบต่างๆ เหล่านั้น

แยงก์ (Yang. 1991 : 45) ได้ตรวจสอบถึงปัจจัยทางการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การกระจายอำนาจทางการศึกษา พบว่า

ประการที่ 1 ประชาชนมีความชื่นชอบในประเด็นการกระจายอำนาจ และการเข้ามามีส่วนร่วม แต่ในกรณีของภานี้ประชาชนต้องการได้ข้อมูลที่มากกว่าเดิม

ประการที่ 2 ในกลุ่มย่อย ๆ ของประชาชน แยงก์ พบว่ามีความแตกต่างทางความคิดอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติ

ประการที่ 3 ระดับความนิยมในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประชาชน แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเช่นกัน โดยเน้นในกรณีของการตัดสินใจและการสนับสนุน

ประการที่ 4 ความมั่นใจในโรงเรียนจะเป็นปัจจัยเชิงลบในความคิดของประชาชน

ประการที่ 5 ความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติต่อความคิดทางการกระจายอำนาจ

ไรอาซ (Riaz. 1992 : 26) ได้ศึกษาถึงการพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา ในประเทศปากีสถาน ผลการวิจัยพบว่า

ประการที่ 1 ระบบการกระจายอำนาจจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับทิศทางการ ดำเนินการนิเทศ การวางระบบป้องกันแทรกแซง และการทบทวนการสร้างแนวคิด

ประการที่ 2 กระบวนการต่าง ๆ ต้องเป็นกระบวนการต่อเนื่อง

ประการที่ 3 การได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบในการ ดำเนินการด้วย

ประการที่ 4 รูปแบบการกระจายอำนาจอยู่ในรูปแบบของ Local Government Educational Model รูปแบบดังกล่าวต้องการคุณลักษณะต่าง ๆ ดังนี้ คือ การเข้ามามีความคิดร่วมทำ โปรแกรมของชาติ การวางแผนแบบ Bottom-up approach และ การมอบอำนาจสู่องค์กรปกครอง ท้องถิ่นเพื่อการดำเนินการ

โจเซฟ และ บิลล์ (Joseph and Bill, 1994 : 28) ศึกษาถึงกระบวนการตัดสินใจในการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง อาจจะยังมองไม่เห็นถึงระดับของการมอบอำนาจให้และความเป็นเจ้าของอำนาจในการตัดสินใจที่มีการเชื่อมโยงกับการกระจายอำนาจ 2) ผู้กำหนดนโยบายการศึกษาอาจมีการตอบสนองเมื่อแน่ใจว่าการกระจายอำนาจสามารถยกระดับคุณภาพของการศึกษาได้ 3) การกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการศึกษาได้ โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของการบริหารการศึกษา 4) โครงสร้างของการกระจายอำนาจอยู่ในลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นถึง รูปแบบของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาและการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของหน่วยงานทางการศึกษา โครงสร้างของการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจและปัญหาในการกระจายอำนาจของหน่วยงานส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ปัจจัยต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ และผลกระทบที่มีต่อการกระจายอำนาจ รวมทั้งดัชนีตัวชี้วัดการกระจายอำนาจ

7. สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น ในเรื่องของความคิดเห็นของบุคคล มีความคิดเห็นแตกต่างกันตามสถานภาพหรือตำแหน่งหน้าที่การงาน ผู้วิจัยจึงนำสถานภาพหรือตำแหน่งหน้าที่การงานของเกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ประธานกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ด้าน คือ ด้านการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา ด้านการถ่ายโอนงบประมาณ และด้านการถ่ายโอนบุคลากร ผู้วิจัยจึงนำสิ่งต่าง ๆ มาเป็นกรอบในการวิจัย