

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสังคมปัจจุบันเป็นสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคนไทย จากเดิมซึ่งเป็นสังคมชนบทผู้คนมีการสัมพันธ์กันแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ได้เปลี่ยนเป็นสังคมเมืองมีความสัมพันธ์กันแบบต่างคนต่างอยู่และมีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจเกิดการแข่งขันเพื่อนำไปสู่การมีรายได้ที่สูงขึ้นก่อให้เกิดการละทิ้งถิ่นฐานของตนเองเพื่อไปทำงานในเมืองเหลือแต่คนชราและเยาวชนอยู่ในหมู่บ้าน ส่งผลทำให้ครอบครัวขาดความอบอุ่นและยังส่งผลกระทบต่อสังคมในเมืองเมื่อผู้คนหันไปทำงานในเมืองกันมากขึ้น อีกทั้งทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกันทำเกิดปัญหาการว่างงาน ชุมชนแออัดและเกิดปัญหาอาชญากรรมตามมา ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาของสังคมและประเทศชาติเป็นอย่างมาก ดังนั้น รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขโดยมองว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญของประเทศชาติถ้าคนได้รับการพัฒนาแล้วประเทศชาติก็จะเจริญ ซึ่งกรมการศึกษานอกโรงเรียน (2540 : 3) ได้ระบุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 กำหนดการส่งเสริมให้คนไทยได้รับการพัฒนาสติปัญญาและความสามารถอย่างเต็มที่ เพื่อให้มีสุขภาพดีมีความรู้คู่คุณธรรมตลอดจนมีความสามารถที่จะปรับตัวอยู่ในสังคมที่มีคุณค่าตลอดทุกช่วงวัยของชีวิต โดยคนไทยเกิดมาและเติบโตในครอบครัวที่มีความพร้อมและอบอุ่นโดยอาศัยอยู่ในชุมชนที่เข้มแข็ง มีศักยภาพในการร่วมกันคิดร่วมกันทำและร่วมกันบริหารจัดการแก้ปัญหาของชุมชนและสังคมไทยมีเสรีภาพ ความยุติธรรม ความเมตตาคุณากรพินิธิธิมนุชยชนและเป็นสังคมที่มีสันติ

นอกจากนี้ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 43 ได้กำหนดเกี่ยวกับการศึกษาว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน และในมาตรา 41 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือ ทุกระดับตามความพร้อม

ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น รวมทั้งมาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรม เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2542 : 32) ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการประกาศใช้แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง- ส่วนท้องถิ่น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2544 โดยองค์กรปกครอง- ส่วนท้องถิ่นจะต้องรับการถ่ายโอนกิจการด้านการจัดการศึกษาทั้งการจัดการศึกษาในระบบและนอกระบบ จากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในปี 2553 ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามความพร้อมความเหมาะสมของ แต่ละท้องถิ่น (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116, 2542 : 24)

กล่าวเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (2537 : 27) แล้วจะพบว่าเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลและหน่วย ราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้แบ่งระดับขององค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 5 ชั้น คือ องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 เป็นองค์กร ที่มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 2 เป็นองค์กรที่มีรายได้ตั้งแต่ 12 ล้านบาท ถึง 20 ล้านบาทขึ้นไป องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 3 เป็นองค์กรที่มีรายได้ตั้งแต่ 6 บาทล้าน ถึง 12 ล้านบาท ขึ้นไป องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 มีรายได้ไม่เกิน 6 ล้านบาท และองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท ซึ่งรายได้ทั้งหมดได้จากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรวมทั้งประมาณ สันับสนุนจากรัฐบาล และต่อมาในปี พ.ศ. 2545 ได้มีระเบียบประกาศกำหนดขนาดขององค์การ- บริหารส่วนตำบลใหม่โดยแบ่งออกเป็น 3 ขนาด ตามประกาศขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลของ คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ให้้องการบริหารส่วนตำบลชั้น 1 เดิมกำหนดให้เป็นขนาดใหญ่ ส่วน้องการบริหารส่วนตำบลชั้น 2 และ 3 เดิมให้เป็นขนาดกลาง และ้องการบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 และ 5 ให้เป็นขนาดเล็ก อีกทั้ง้องการบริหารส่วนตำบลยังมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษา ทางน้ำ ทางบก การป้องกันโรคติดต่อ บรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม บำรุงรักษาศิลปปะ- ภูมิปัญญาท้องถิ่น (กระทรวงมหาดไทย, 2545 : อัดสำเนา)

สำหรับ้องการบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ นั้นเป็น ้องการบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ที่จะต้องเข้ารับการถ่ายโอนอำนาจกิจการด้านการศึกษาให้ได้ ภายในปี พ.ศ. 2553 ตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติได้กำหนดแผน

และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ด้วยคำถามที่ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อมมีการเตรียมความพร้อมในการรับโอนกิจการด้านการศึกษามาเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ในด้านต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด ซึ่งผลการวิจัยนี้คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจกิจการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมุ่งประเด็นในการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอ สันทราย จังหวัดเชียงใหม่
2. ได้แนวทางที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยกำหนดขอบเขตการวิจัยดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้หลักเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ คือ

1.1 ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการ หรือการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

1.2 แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับ ประเภท และรูปแบบการศึกษา

1.3 การจัดองค์การและการบริหารงานบุคคล

1.4 วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา

1.5 สัดส่วนการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา

1.6 ความเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อมจำนวน 16 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม จำนวน 1 คน กำนันจำนวน 1 คน ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 8 คน ผู้อำนวยการโรงเรียนจำนวน 2 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน 21 คน รวมจำนวนประชากรทั้งสิ้น 49 คน

ข้อตกลงเบื้องต้น

การศึกษาการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้เพื่อศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

นิยามศัพท์เฉพาะ

การเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การจัดเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการ การมีส่วนร่วมจัดการศึกษารวมทั้งคุณภาพและประสิทธิภาพการบริหารจัดการ แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษา

ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบการศึกษาการจัดการจัดการ
และการบริหารงานบุคคลวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็น
นิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร-
ส่วนตำบล พุทธศักราช 2537

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การจัดให้มีการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึง
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
หมายถึง ระยะเวลาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือช่วยส่งเสริมสนับสนุน
การจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่ผ่านมา

แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการศึกษา หมายถึง
มีวิธีการเพื่อเตรียมการดำเนินการจัดการศึกษาให้ครบถ้วนรวมทั้งมีแผนปฏิบัติการที่พร้อมจะนำไปใช้ได้

การเตรียมความพร้อมการจัดการจัดการและการบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการ
เกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรเพื่อรองรับการจัดการศึกษาและมีผู้บริหารเป็นบุคลากรที่มีวิชาชีพ
บริหารการศึกษามีการจัดระบบ การบริหารงานบุคคลโดยนาระบบข้าราชการครูและบุคลากร
ทางการศึกษามาปรับใช้

วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง รูปแบบวิธีการจัดการศึกษาโดยท้องถิ่นเป็น
ผู้จัดตั้งและมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาที่จะส่งผลให้ระบบการจัดการศึกษาที่มี
ประสิทธิภาพ

สัดส่วนการจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา หมายถึง การใช้งบประมาณ (รวมเงินอุดหนุน
จากรัฐและเงินกู้) เพื่อการศึกษาเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง เพื่อนำมาพัฒนางานด้านการศึกษา

ความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษา หมายถึง ความคิดเห็น
ของประชาชนในเขตบริการต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งองค์การบริหาร-
ส่วนตำบลเป็นผู้สำรวจความคิดเห็นนั้น ๆ