

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐบาลได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคน โดยมีจุดเน้นที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีขีดความสามารถเต็มตามศักยภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ผลจากการที่รัฐตระหนักและเห็นความสำคัญของการพัฒนาดังกล่าว จึงได้วางแผนกำหนดนโยบายทุกวิถีทางที่จะพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 43 ความว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และในมาตรา 81 ความว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้ความรู้คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540 : 10-16) ด้วยบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว รัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น และได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 41 กล่าวว่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการประสาน และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 7-22)

ในส่วนของพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (กรมการปกครอง, 2539 : 13) กำหนดให้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลใน มาตรา 67 (5) กำหนดว่าส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (ธานี สักดิเศรษฐ์, 2543 : 48-85) มาตรา 16 (9) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ยุทธศาสตร์ของ

การพัฒนาที่สำคัญดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง คือ การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยการที่ให้บุคคลในชุมชนใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญ เพื่อการแก้ปัญหาของการบริหารบนพื้นฐานความคิดการกระจายอำนาจ เพื่อจัดการศึกษาสำหรับคนทั้งหมด (Education for all) ระดมทรัพยากร ทั้งหมดเพื่อการศึกษา (All for education) ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ปัญหาทั้งหมด (Education for all problems)

จากความมุ่งหมายและหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการศึกษา ต้องยึดหลักการมีเอกภาพด้านนโยบายและความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา พัฒนาครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นๆ ซึ่งมาตรา 37 กำหนดให้การบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยให้คำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่นด้วยเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา 39 ยังเป็นหน่วยงานรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

จากเจตนารมณ์ดังกล่าว องค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับ การถ่ายโอนขอบข่ายภาระการจัดการศึกษามาดำเนินการ ขณะนี้องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการถ่ายโอนขอบข่ายภาระงานการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษามาดำเนินการแล้ว ตั้งแต่ปีการศึกษา 2543 ทั้ง 15 แห่ง มีคณะทำงานที่ต้องรับผิดชอบให้ความคิดเห็นให้การส่งเสริม สนับสนุนในการจัดการศึกษาคือ สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอยางตลาดทั้งสิ้น 531 คน ประกอบด้วยสมาชิกด้วยตำแหน่ง 158 คน และสมาชิกจากการเลือกตั้ง 373 คน (กองราชการส่วนตำบล. 2543 : 144) มีโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จำนวน 65 โรงเรียน เท่าที่ผ่านมาไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาบทบาทการจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด ที่ตั้งอยู่พื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอยางตลาด

จำนวน 65 โรงเรียน ที่ชัดเจนเป็นระบบในรูปแบบของการวิจัย ด้วยเหตุนี้ในฐานะที่ผู้วิจัย เป็นศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขามเฒ่า จึงมีความสนใจที่จะศึกษา วิจัยบทบาทการจัดการทางการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขามเฒ่า ผลจาก การวิจัยครั้งนี้จะนำไปเป็นข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดบทบาทการจัดการทาง การศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการจัดการ การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการจัดการ การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีสภาพต่างกัน

Rajabhat Mahasarakham University

สมมติฐานของการวิจัย

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสภาพต่างกันมีบทบาทการจัดการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยกำหนดขอบเขต ในการดำเนินการ ดังนี้

1. พื้นที่ในการศึกษาวิจัยกำหนดขอบเขตการวิจัยเฉพาะองค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 15 ตำบล
2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

2.1 ประชากร ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวนทั้งสิ้น 531 คน จำแนกเป็น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่ง จำนวน 158 คน และจากการเลือกตั้ง 373 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวนทั้งสิ้น 223 คน จำแนกเป็น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่งจำนวน 66 คน และจากการเลือกตั้ง 157 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage random sampling)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ จำแนกตามสภาพดังนี้

3.1.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง

3.1.2 สมาชิกจากการเลือกตั้ง

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ในขอบข่ายภาระงาน 4 ด้าน คือ

3.2.1 ด้านบริหารงานทั่วไป

3.2.2 ด้านวิชาการ

3.2.3 ด้านงบประมาณ

3.2.4 ด้านบุคลากร

ข้อตกลงเบื้องต้นในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิจัยบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการถ่ายโอนมาจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยการปรับภาระงานจากกรอบแนวคิดการบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษาได้ 4 ด้าน คือ

1. ด้านบริหารทั่วไป
2. ด้านวิชาการ
3. ด้านงบประมาณ
4. ด้านบุคลากร

นียมศัพท์เฉพาะ

1. **บทบาทการจัดการศึกษา** หมายถึง การปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ คิดว่าจะทำและกระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม ในที่นี้หมายถึง การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้กระทำบทบาทในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

2. **การจัดการศึกษา** หมายถึง กระบวนการกระทำให้งิจกรรมในภาระงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ดำเนินการไปด้วยดี และเกิดประโยชน์เป็นไปตามความมุ่งหมายในที่นี้ หมายถึง ภาระงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 4 ด้าน คือ

2.1 **ด้านบริหารทั่วไป** หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนปฏิบัติการ การจัดการ การจัดระบบสารสนเทศ งานบุคคลและงานสื่อสารประชาสัมพันธ์

2.2 **ด้านวิชาการ** หมายถึง งานที่เกี่ยวกับงานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ในการเรียนการสอน

2.3 **ด้านงบประมาณ** หมายถึง การดำเนินงาน การวางแผน การหาเงิน และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อนำมาใช้จ่าย การควบคุมเพื่อให้การใช้จ่ายเงินและการจำหน่ายพัสดุให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการที่กำหนดไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 **ด้านบุคลากร** หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคล นับตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือก การบำรุงรักษา และการพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้พ้นจากงาน

3. **โรงเรียนประถมศึกษา** หมายถึง สถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่เปิดทำการสอนระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) และระดับมัธยมศึกษา ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาตามหลักสูตรมัธยมศึกษา พุทธศักราช 2524 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)

4. **องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)** หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในที่นี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ อบต. คลองขาม

อบต.บัวบาน อบต.หนองอีแต๋มา อบต.ห้วยจั่ว อบต.ห้วยนาคำ อบต.อิตุ้ม อบต.ยางตลาด อบต.นาเชือก อบต.อุ่มเม่า อบต.นาดี อบต.โนนสูง อบต.เขาพระนอน อบต.เว่อ อบต.คอนสมบูรณ์ และ อบต.หนองคอกเป็น

5. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง บุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้ง และมีอำนาจหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลและกฎหมายระเบียบข้อบังคับของทางราชการในที่นี้ หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย

5.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล

5.2 สมาชิกจากการเลือกตั้ง ได้แก่ ประชาชนผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รู้ถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

2. รู้ถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ยางตลาด ที่เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งและสมาชิกจากการเลือกตั้ง

3. ให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้บริหารโรงเรียน ศึกษานิเทศก์ ผู้บริหารการศึกษา สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนด บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อน ประถมศึกษา ให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น