

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศเพราะการพัฒนาประเทศต้องอาศัยกำลังคนเป็นสำคัญ และกำลังคนจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นพื้นฐานของการศึกษาในระดับสูงขึ้น การศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการศึกษาเพื่อชีวิตที่มีคุณภาพ ช่วยให้ประชาชนมีคุณธรรมในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคม และทักษะในการแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่องทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมในอนาคต มีความสามารถประกอบอาชีพพึ่งตนเองได้ มีความสามารถในการพัฒนาตนเองมีความรับผิดชอบและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมอย่างเหมาะสม รัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา ซึ่งเดิมส่วนใหญ่รวมอำนาจไว้ในราชการส่วนกลางหรือภูมิภาคให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ เช่นในหลายประเทศที่ได้จัดทำอยู่ (กรมการปกครอง 2543 : 1) เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเกี่ยวกับการได้รับการศึกษาจากรัฐในมาตรา 43 " บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนตามที่กฎหมายบัญญัติ " (สยามคานัน ภาคเทศบาลแห่งประเทศไทย , 2543 : 97)

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 " โดยได้เน้นและให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาซึ่งเป็นการบริหารสาธารณะของรัฐ และให้กระทรวงศึกษาธิการในฐานะที่เป็นหน่วยงานดูแลด้านการศึกษาส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย มีคุณภาพได้มาตรฐานตามที่ต้องการสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐ (กระทรวงศึกษาธิการ , 2542 : 62) และมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 (2) ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรา 9 (6) ให้มีการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ

นอกจากนั้นยังกำหนดไว้ในมาตรา 41 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการในท้องถิ่น

จากนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล ประกอบกับบทบัญญัติตามกฎหมายต่าง ๆ รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย และเป็นหน่วยงานที่ประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดจนให้คำแนะนำ ส่งเสริม ช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องต่างๆ (กระทรวงมหาดไทย , 2542 : 67) เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบหนึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีบทบาทหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งให้เทศบาลมีหน้าที่ที่จะต้องจัดการศึกษาอบรม ในการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบ นอกจากนี้พระราชบัญญัตียังได้กำหนดแผนชั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นการจัดบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของประชาชนในท้องถิ่น และให้รัฐบาลถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม ตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น , 2545 : 31)

จากบทบาทหน้าที่ของเทศบาลในด้านการจัดการศึกษาที่ถือได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กระทรวงมหาดไทยได้ให้นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เทศบาลทั่วประเทศถือปฏิบัติโดยให้เทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญ และร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ และพัฒนาเด็กปฐมวัย นอกจากนี้ ได้ให้เทศบาลจัดทำแผนปฏิบัติการในนโยบายและแนวทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ตลอดจนกำหนดแนวทางวิธีการ กระบวนการในการเตรียมความพร้อมทางด้านจัดการศึกษา ด้านการบริหารจัดการด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่ เพื่อรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่และเทศบาล (กระทรวงมหาดไทย , 2543 : 72)

สำหรับเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก ปัจจุบันมีจำนวน 12 เทศบาล ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านใหม่ เทศบาลตำบลวังทอง เทศบาลตำบลวัดโบสถ์ เทศบาลตำบลเนินมะปราง เทศบาลตำบลนครไทย เทศบาลตำบลป่าแดง เทศบาลตำบลพรหมพิราม เทศบาลตำบลวังม่วง เทศบาลตำบลบางระกำ เทศบาลตำบลปลักแรด เทศบาลตำบลบางกระทุ่มและเทศบาลตำบลเนินกุ่ม ซึ่งมีลักษณะสภาพพื้นที่ งบประมาณ อาคารสถานที่ และบุคลากรที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่เท่ากัน ตลอดจนความต้องการของประชาชนในแต่ละเทศบาลก็มีความแตกต่างกัน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาถึงความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก ว่ามีความพร้อมในด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านอาคารสถานที่ ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย และบทบัญญัติตามกฎหมายต่างๆ มากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการเสนอแนะ เติมนโยบายด้านการส่งเสริมพัฒนา และเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบล ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านอาคารสถานที่ ตามทัศนะของประชาชนในท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความพร้อมและแนวทางในการพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่

2. ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความพร้อมแนวทางในการพัฒนาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลกใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่

3. ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานและผู้นำชุมชนในท้องถิ่นที่มีความรู้ความเข้าใจในด้านการศึกษา

4. กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ซึ่งเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ดังนี้

4.1 ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบล ได้แก่ เทศมนตรีฝ่ายการศึกษาและปลัดเทศบาล ทั้ง 12 เทศบาลตำบล เทศบาลตำบลละ 2 คน รวม 24 คน

4.2 ผู้นำในชุมชน ได้แก่ เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ปลัดเทศบาลตำบล ประธานชุมชน ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจทางด้านการศึกษา จาก 12 เทศบาล เทศบาลตำบลละ 12 คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 144 คน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่ ให้มีความเหมาะสมและมีความพร้อมในการจัดการศึกษายิ่งขึ้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลกที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีจำนวน 12 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลบ้านใหม่ เทศบาลตำบลวังทอง เทศบาลตำบลวัดโบสถ์ เทศบาลตำบลเนินมะปราง เทศบาลตำบลนครไทย เทศบาลตำบลป่าแดง เทศบาลตำบลพรหมพิราม เทศบาลตำบลวังม่วง เทศบาลตำบลบางระกำ เทศบาลตำบลปลักแรด เทศบาลตำบลบางกระทุ่ม และเทศบาลตำบลเนินกุ่ม

2. การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาตั้งแต่ก่อนระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย รวมไม่น้อยกว่า 12 ปี

3. ความพร้อมในการจัดการศึกษา หมายถึง ความเหมาะสม ความเพียงพอ ในด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก

3.1 ความพร้อมในด้านการบริหารจัดการ หมายถึง ความเหมาะสม ความเพียงพอ ความสามารถของผู้บริหารในการบริหาร การจัดกิจกรรมที่ใช้ในการจัดการศึกษา

3.2 ความพร้อมด้านบุคลากร หมายถึง ความเหมาะสม ความเพียงพอของจำนวนบุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากรเทศบาลตำบล ในการจัดการศึกษา

3.3 ความพร้อมด้านงบประมาณ หมายถึง ความเหมาะสม ความเพียงพอของงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งหมายรวมถึงงบประมาณที่จัดเก็บเอง และที่คาดว่าจะได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลาง องค์กรเอกชน องค์กรการกุศล และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

3.4 ความพร้อมด้านอาคารสถานที่ หมายถึง ความเหมาะสม ความเพียงพอของสถานที่ใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ สถานที่จัดตั้ง อาคารเรียน ห้องประชุม โรงอาหาร สนามเด็กเล่น และพื้นที่สถานศึกษาที่มีในท้องถิ่น

4. ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึก หรือทัศนคติการแสดงออกเกี่ยวกับความพร้อมและความต้องการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดพิษณุโลก

5. ผู้นำในชุมชน หมายถึง ผู้นำท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ได้แก่ ข้าราชการ กำนัน ประธานชุมชน ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบล จังหวัดพิษณุโลก
6. ผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง เทศมนตรีฝ่ายการศึกษาและปลัดเทศบาลตำบล จังหวัดพิษณุโลก

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University