



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคนให้เป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพของประเทศ การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม จากสถิติการศึกษาของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งให้เห็นว่าระดับการศึกษาของประชากรมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) ในการพัฒนาประเทศต้องอาศัยกำลังคนเป็นสำคัญ และกำลังคนจะมีประสิทธิภาพเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นฐานของการศึกษาในระดับสูงต่อไป ชนิตา รักษ์พลเมือง (2534: 80) กล่าวถึงการศึกษาไว้สังคมนาว่า

...การศึกษามีความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือของการพัฒนาทั้งมวล การศึกษาเป็นระบบย่อย (subsystem) หนึ่งในระบบใหญ่คือระบบสังคม ระบบการศึกษามีความสัมพันธ์ทั้งในเชิงโครงสร้างและการหน้าที่กับระบบสังคม การศึกษาเป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่งมีการปรับปรุงอยู่ตลอดเวลา ตามกาลและเทศะทั้งในรูปแบบ (form) มโนทัศน์ (concept) และการหน้าที่ (function) การจัดการศึกษาให้เหมาะกับสังคมและความต้องการของสมาชิก ต้องคำนึงถึงสภาพพื้นที่ต่างๆ ของสังคม เพื่อประโยชน์ในการกำหนดรูปแบบ เป้าหมายและแนวการดำเนินการ...

การศึกษาเป็นบริการสาธารณะประการหนึ่งที่รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชน แต่เมื่อสังคมเจริญขึ้น เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วด้านข้อมูลข่าวสารในปัจจุบัน ที่ส่งผลกระทบต่อจัดการศึกษา การเตรียมคนให้ทันโลกทันเหตุการณ์ ให้สามารถปรับตัวอยู่ในโลกอย่างมีเกียรติศักดิ์ศรี ภายใตความเป็นคนไทยที่ยังคงเอกลักษณ์และภูมิปัญญาของไทย การจัดการศึกษาของรัฐแบบรวมศูนย์ที่ผ่านมา จึงไม่อาจตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนได้ทั่วถึง รัฐจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนโครงสร้างการจัดการศึกษา โดยให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วม รับผิดชอบในการจัดการศึกษาและนโยบายสาธารณะอื่นๆ ในพื้นที่ของตน โดยให้ท้องถิ่นมีองค์กรของตนเอง และมีกฎหมายรองรับ

อำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ได้มีกฎหมายกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจการจัดการศึกษาแก่ท้องถิ่นด้วยกันหลายฉบับ ดังจะสรุปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของท้องถิ่นได้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นและการจัดการศึกษา ดังนี้

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย ย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ...

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐแต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มาใช้จัดการศึกษา ดังนี้ (1) ให้รัฐและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัด ระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(6) การส่งเสริม การฝึกและการประกอบอาชีพ

(9) การจัดการศึกษา

(10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาสีลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

(14) การส่งเสริมกีฬา

มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ใน วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

(ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้ เสร็จสิ้นภายใน 4 ปี

(2) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง ตามอำนาจและหน้าที่ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะ ได้รับ ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่ง ซึ่งได้มีการกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ ดังปรากฏในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ดังนี้

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- (8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวประกอบกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 289 อบต. จึงมีสิทธิและหน้าที่ในการจัดการศึกษาและฝึกอาชีพ ทั้งนี้ การดำเนินการจัดการศึกษา จะต้องคำนึงถึงความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ตลอดจนเงื่อนไขเวลา 10 ปี ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม ผลจากกฎหมายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดกระแสคัดค้านจากกลุ่มที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการครู เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนฯ ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนทั้งในด้านการเงิน การบริหาร กระแสการคัดค้านดังกล่าวได้มีอย่างต่อเนื่อง จากการเคลื่อนไหวของกลุ่มครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) ทั่วประเทศ ที่ไม่ต้องการโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ อบต. ประกอบกับการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน เป็นหน่วยงานใหม่ กำลังปรับปรุงและค้นหาบทบาทของตัวเองและส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อม มีปัญหาการดำเนินงานในด้านความรู้ ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ ขาดทักษะการบริหารงาน บุคลากรปัญหาอำนาจอิทธิพลและปัญหาด้านงบประมาณการเงินการคลัง (กรมการปกครอง, 2542) เป็นสาเหตุหนึ่งให้กรมองว่า อบต. ยังไม่พร้อมที่จะรับภาระด้านการจัดการศึกษา อบต. ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการศึกษา มีปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ ปัญหาการใช้อิทธิพลหรือมีนักรการเมืองหนุนหลัง และให้ความสำคัญกับ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการพัฒนาคน และเชื่อว่าเวลาเพียง 10 ปีไม่เพียงพอที่จะทำให้ออบต.สามารถพัฒนาตนเองให้มีความพร้อมและสามารถจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพได้ นิพนธ์ ชื่นตา (2543) ประธานที่ปรึกษาสหภาพครูแห่งชาติ เห็นว่า หากเร่งรีบโอนการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานให้ออบต. โดยที่ยังไม่พร้อม จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของเด็กเช่นในอดีต

ขณะที่กลุ่มพลังครูได้เคลื่อนไหวคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาและกล่าวถึงความไม่พร้อมของ ออบต. มากที่สุดนั้น อำนาจ แดงกุล (2543) ปลัด ออบต. อุดต ปทุมธานี ในฐานะประธานสมาพันธ์ปลัด ออบต. แห่งประเทศไทย ได้เข้าพบปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อยื่นหนังสือขอข้อกล่าวหาของกลุ่มพลังครูดังกล่าว โดยอ้างถึงอำนาจหน้าที่และสิทธิของ ออบต. ในการจัดการศึกษาตามกฎหมาย ซึ่ง ออบต. หลายแห่งได้รับการกิจในการจัดการศึกษาให้กับเด็กก่อนวัยเรียนและ ออบต. กว่าหกพันแห่งทั่วประเทศได้ส่งเสริม สนับสนุนภารกิจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ในรูปของงบประมาณเพื่อสร้างคุณภาพการศึกษาให้ลูกหลานของชาวบ้านในพื้นที่ อีกทั้งการทำงานของ ออบต. ขณะนี้ผ่านระบบแผนพัฒนา ออบต. ที่ชัดเจนเช่นเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถตรวจสอบได้ ที่สำคัญเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการบริการและประโยชน์สูงสุด ออบต. ชั้น 1-2 ประมาณ 152 แห่ง มีขีดความสามารถที่จะดูแลจัดการศึกษาได้ทันที ส่วนที่เหลือสามารถรับภาระงานตามความพร้อม แต่รัฐต้องเข้ามาดูแลเรื่องมาตรฐานการศึกษา และขณะนี้ ออบต. หลายแห่งมีขีดความสามารถในการบริหารงานและสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ เช่น ออบต. อุดต จัดการศึกษาเด็กเล็กมา 3 ปี ประสบผลสำเร็จได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากชาวบ้านในพื้นที่อย่างมาก และที่ ออบต. สามตุ่ม ออบต. บางนมโถง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาได้เป็นอย่างดี จะเห็นว่า หากมีการร่วมมือกันของ ออบต. และครูซึ่งถือเป็นผู้นำชุมชน เชื่อว่าจะทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่วันนี้

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2543) กล่าวว่า ประเทศไทยมีระบบการบริหารรวมศูนย์อำนาจที่แข็งแกร่ง ครั้นจะมีการกระจายอำนาจก็เกิดการบิดเบี้ยว เนื่องจากผู้คุมบังเหียนประเทศ ตลอดจนหน่วยงานด้านปกครองไม่ต้องการให้เกิดขึ้นจริงจัง การศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจ เป็นข้อผิดพลาดตั้งแต่แรก ทำให้คนที่อยู่ในระบบติดอยู่กับระบบเจ้าขุนมูลนาย การได้แต่แสวงหาความก้าวหน้าด้วยการใช้เส้นสาย ครั้นจะดำเนินการกระจายอำนาจ ครูจึงต่อต้านหนัก เนื่องจากกระทบสถานภาพของตน อย่างไรก็ตาม ไรก็ดี เป็นความผิดของกระทรวงมหาดไทยที่ไม่พยายามพัฒนาท้องถิ่น ด้วยเกรงว่าจะเข้มแข็ง ขาดต่อการบังคับบัญชา แต่ผิดที่สุดคือรัฐบาลที่ไม่ได้เตรียมความพร้อมทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับทัศนคติของครู อยู่ๆก็จะถ่ายโอนไป จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้น หากต้องการให้การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จ จำเป็นต้องเตรียมความพร้อม

ทั้งสองฝ่าย โดยชี้ให้เห็นว่าครุมีบทบาทสำคัญอย่างไรในท้องถิ่น การทำงานเพื่อท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างไร พร้อมกับดำเนินการพัฒนาและยกระดับประชาชนในท้องถิ่นและคุณภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง และสำคัญที่สุด นายกรัฐมนตรีต้องลงมากำกับดูแลเอง

ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังเป็นประเด็นขัดแย้งกันของสองฝ่ายคือ ฝ่ายกลุ่มครุกับฝ่ายกลุ่ม อบต. อย่างไรก็ตามข้อสังเกตของทั้งสองฝ่ายไม่ได้ปฏิเสธการกระจายอำนาจ เพียงแต่มีเงื่อนไขในเรื่องเงื่อนไขและแนวทางปฏิบัติ เช่น ครุต้องการให้มีการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่ให้ อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งครุเห็นว่าเป็นการคงสถานภาพของครุไว้ได้มากที่สุด และขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ร่างหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ อบต. จะต้องเกิดขึ้นตามกฎหมายในอนาคตไม่ช้านี้ ซึ่งจะเป็นการปฏิรูประบบการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทย ที่ค้ำประกันถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาหรือ All for Education ที่ทั้งครุ ประชาชน และ อบต. ต้องปรับตัวและหาแนวทางร่วมกันเพื่อรับภารกิจจัดการศึกษาของท้องถิ่น เพื่อให้การศึกษาพัฒนาคน ให้คนมีเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ควรจะได้รับการพัฒนาคนให้มากที่สุดอย่างเร่งด่วน เพราะเป็นภาคที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด ประชาชนส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร มีความยากจนเป็นอันมาก มีรายได้ต่ำกว่าทุกภาค คือ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็น 8,138 บาท โดยที่รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนทั่วราชอาณาจักรเป็น 12,729 บาท กรุงเทพมหานครและปริมณฑล 26,742 บาท ภาคกลาง 12,786 บาท ภาคเหนือ 10,253 บาท และภาคใต้ 10,953 บาท (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2543) สภาพดินมีคุณภาพต่ำทำให้ผลผลิตต่ำ มีปัญหาด้านการศึกษาและสาธารณสุข ปัญหาทุพโภชนาการ ฯลฯ ซึ่งล้วนแต่มีผลกระทบต่อคุณภาพของเด็กในวัยเรียน เด็กมีปัญหาน้ำหนักและส่วนสูงต่ำกว่าเกณฑ์ นักเรียนออกกลางคัน นักเรียนมีความบกพร่องด้านต่างๆ มากกว่าเด็กในภาคอื่นๆ ดังข้อมูลในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียนสังกัด สปช.ที่มีปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนในปี พ.ศ.2542

ประเด็นปัญหา	จำนวนนักเรียนสังกัด สปช. ที่มีปัญหาต่างๆ แยกตามภาค				
	กลาง	เหนือ	ใต้	ตะวันออก เฉียงเหนือ	รวม
ห่างไกล กั้นดารและขาดแคลน	298,961	346,563	174,361	611,273	1,431,158
น้ำหนักและส่วนสูงต่ำกว่าเกณฑ์	91,337	133,444	107,546	376,335	708,702
ออกกลางคัน	7,598	8,129	6,963	10,755	33,445
มีความบกพร่องต้องการพิเศษ	7,398	21,475	8,244	32,527	69,644

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2542)

นอกจากนี้ กรมสามัญศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย และมีนักเรียนในระดับมัธยมศึกษา มากที่สุดกว่าทุกสังกัด ในปีการศึกษา 2541 มีจำนวนนักเรียนที่ออกกลางคัน จำนวน 55,651 คน คิดเป็นร้อยละ 2.178 ของจำนวนนักเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ทั้ง 2,554,502 คน ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาที่ออกกลางคัน ปีการศึกษา 2541

ภาค	กลาง	เหนือ	ใต้	ตะวันออก เฉียงเหนือ	รวม
จำนวนนักเรียนทั้งหมด	836,123	429,550	327,381	961,448	2,544,502
จำนวนนักเรียน ม.ต้น ที่ ออกกลางคัน	10,137	5,768	4,163	16,190	36,258
จำนวนนักเรียน ม.ปลาย ที่ ออกกลางคัน	5,477	3,638	2,054	8,224	19,393
รวมจำนวนนักเรียนที่ออก กลางคัน (ร้อยละ)	15,614 (1.86)	9,406 (2.18)	6,217 (1.89)	24,414 (2.54)	55,651 (2.178)

(กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2542)

เมื่อมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะต้องเป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมและ/หรือมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อันเป็นระดับการศึกษาที่องค์กรของรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ (6,746 แห่ง) จำนวน อบต. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีจำนวนมากถึง 2,614 แห่ง คิดเป็น 38.75% ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็น อบต. ชั้น 5 ซึ่งเป็น อบต. ขนาดเล็กและยากจน ดังข้อมูลในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แยกตามชั้น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จังหวัด	อบต.ชั้น 1	อบต.ชั้น 2	อบต.ชั้น 3	อบต.ชั้น 4	อบต.ชั้น 5	รวม
กาฬสินธุ์	-	-	-	6	113	119
ขอนแก่น	1	4	4	13	172	194
ชัยภูมิ	-	-	-	15	107	122
นครพนม	-	-	-	3	92	95
นครราชสีมา	2	3	13	31	238	287
บุรีรัมย์	-	-	2	12	170	184
มหาสารคาม	-	-	-	6	125	131
มุกดาหาร	-	-	-	3	47	50
ยโสธร	-	-	-	4	74	78
ร้อยเอ็ด	-	1	-	3	182	186
เลย	-	-	-	18	76	94
ศรีสะเกษ	-	-	-	4	199	203
สกลนคร	-	-	-	23	100	123
สุรินทร์	-	-	1	12	145	158
หนองคาย	-	-	1	2	109	112
หนองบัวลำภู	-	-	-	1	55	56
อุดรธานี	-	-	-	15	136	151
อุบลราชธานี	1	1	-	19	195	216
อำนาจเจริญ	-	-	-	-	55	55
รวม	4	9	21	190	2,390	2,614

(กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2543)

การที่ อบต. จะต้องรับภารกิจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายในเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน หมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ดังนั้น การพิจารณาปัจจัยเงื่อนไขต่างๆ การเตรียมความพร้อมของ อบต. กำหนดความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็น และทำให้ข้าพเจ้าสนใจที่จะศึกษาวิจัย ในประเด็นของปัจจัยเงื่อนไขและการนำเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาในองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยมีเป้าหมายที่จะศึกษาในพื้นที่ อบต. ในชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้เพราะ อบต. ชั้น 1 และชั้น 2 เป็น อบต. กลุ่มแรกที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมาย เพราะได้มีการกำหนดระยะเวลาการถ่ายโอนไว้ในระยะที่ 1 ระยะเวลา 1 - 4 ปี (พ.ศ. 2544 - 2547) (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2543)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสำรวจบริบทชุมชนและความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้ของกลุ่มบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มครูและผู้บริหารสถานศึกษา และกลุ่มผู้แทนชุมชน เกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
3. เพื่อศึกษาปัจจัยเงื่อนไขและการนำเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่ใช้ในการวิจัย

แนวความคิด ทฤษฎี หลักการที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. แนวคิดทฤษฎีสังคมวิทยาการศึกษา ในการวิจัยนี้จะใช้แนวคิดทฤษฎีของสำนักโครงสร้างหน้าที่นิยม (Structural-Functionalism) ในการอธิบายปรากฏการณ์และการวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน นักคิดสำนักนี้มองสังคมในภาพรวมเชิงโครงสร้าง โดยการศึกษาเป็นระบบกระทำการระบบย่อยหนึ่งของระบบสังคมซึ่งเป็นระบบใหญ่ ระบบการศึกษามีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ต่างๆ ของตนเอง และขณะเดียวกัน

การศึกษาต้องทำหน้าที่ให้สัมพันธ์กับระบบย่อยอื่นๆ ในสังคม เพื่อสร้างบูรณาการและดุลยภาพ (integration and equilibrium) ให้เกิดขึ้นในสังคม

การวิเคราะห์บทบาทของ อบต.ด้านการศึกษาในที่นี้ ให้ความสำคัญกับการนำผลการวิจัย มาอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง การศึกษากับระบบอื่นๆ ในสังคม โดยเฉพาะปฏิสัมพันธ์กับมิติต่างๆ ทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ชนิดา รักษ์พลเมือง (2534: 82) เห็นว่า ความสัมพันธ์ของการศึกษาในมิติต่างๆ เหล่านี้มีลักษณะเป็น กระบวนการสองทาง กล่าวคือ ในทางหนึ่งการศึกษาจะถูกกำหนดโดยความต้องการและ สภาพแวดล้อมทางสังคม การศึกษาต้องตอบสนองความต้องการด้านทักษะแรงงานเพื่อภาค เศรษฐกิจและกลุ่มเกลาสมาชิกให้รู้จักใช้ชีวิตชีวิตรในระบบการเมือง ระบบวัฒนธรรมของสังคม อีกทางหนึ่ง การศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการสร้าง ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงสภาพสังคม และ สิ่งแวดล้อมของการศึกษา โดยผ่านผลผลิตของการศึกษา เช่น ผู้สำเร็จการศึกษาเทคโนโลยี นวัตกรรมใหม่ๆ

2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 และชั้น 2 ในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ จะใช้ข้อมูลมาจากหลายแหล่ง เช่น แนวคิดของนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ใน กระทรวงศึกษาธิการ และปรับใช้หลักการเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของกระทรวงศึกษาธิการบางส่วน เพื่อนำมาพัฒนาและสร้างแบบ สำรวจความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 และชั้น 2 ใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล จะ พิจารณาใน 3 ด้าน ต่อไปนี้

- 2.1 ด้านความพร้อมของ อบต.
- 2.2 ด้านความเหมาะสม
- 2.3 ด้านความต้องการภายในท้องถิ่น

3. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดแนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาระดับชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบในวางแผนการสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดหลักการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งไว้ในหลายมาตรา ได้แก่ มาตรา 8(2) การจัดการศึกษาให้ ยึดหลัก ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 (6) การจัดระบบ โครงสร้าง และ กระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์การชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หมายถึง อบต. ด้วย) เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน... และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น... มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรา 16 การศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา มาตรา 18 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษาดังต่อไปนี้คือ โรงเรียน ได้แก่โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน ...ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน ...องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...เป็นผู้จัด มาตรา 37 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย... มาตรา 38 ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา... คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น... มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน... เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น... มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน ... มาใช้ในการจัดการศึกษา ดังนี้ (1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม... (2) ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดย เป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุน การอุดหนุนและใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ขอบเขตของการวิจัย

พื้นที่ที่ศึกษา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 และชั้น 2 ทั้งหมด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 และชั้น 2 ในปีพ.ศ. 2544 อบต. ชั้น 1 มีจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อบต.เมืองเก่า จังหวัดขอนแก่น อบต.ขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี อบต.โคกกรวด และ อบต.หมูสี จังหวัดนครราชสีมา อบต. ชั้น 2 มีจำนวน 9 แห่ง ได้แก่ อบต.ศิลา อบต.น้ำพอง อบต.กุดน้ำใส อบต.ม่วงหวาน จังหวัดขอนแก่น อบต.ไร่น้อย จังหวัดอุบลราชธานี อบต.หัวทะเล อบต.ปากช่อง อบต.หนองน้ำแดง จังหวัดนครราชสีมา และ อบต.เหนือเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

1. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการศึกษถึงความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. โดยจะพิจารณาใน 3 ด้าน คือ

- 1.1 ด้านความพร้อมของ อบต.
- 1.2 ด้านความเหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต.
- 1.3 ด้านความต้องการภายในท้องถิ่นให้ อบต. จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. ปัจจัยเงื่อนไขในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการศึกษาค้นคว้าประกอบด้วย ปัจจัยเงื่อนไขภายใน และปัจจัยเงื่อนไขภายนอก ดังนี้

2.1 ปัจจัยเงื่อนไขภายใน เป็นการศึกษาถึงปัจจัยเงื่อนไขเกี่ยวกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่

- 2.1.1 ด้านงบประมาณ
- 2.1.2 ด้านวิชาการ
- 2.1.3 ด้านการบริหารบุคคล
- 2.1.4 ด้านการบริหารทั่วไป
- 2.1.5 ด้านความต้องการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคลากรใน อบต.

2.2 ปัจจัยเงื่อนไขภายนอก เป็นการศึกษาปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อการกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. ได้แก่

2.2.1 ปัจจัยเงื่อนไขในด้านบริบทชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น บริบทด้านสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครองและการศึกษา ความเหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ ความเหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดย อบต.

2.2.2 ปัจจัยเงื่อนไขด้านกฎหมาย เช่น สิทธิ อำนาจ หน้าที่ตามบทบัญญัติใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ตลอดจนกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

2.2.3 ปัจจัยเงื่อนไขด้านการสนับสนุนจากภายในและภายนอกชุมชน การสนับสนุน จากภายในชุมชน เช่น การสนับสนุนส่งเสริมและความต้องการให้ อบต. จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก ครูและผู้บริหารสถานศึกษาและประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น การสนับสนุนจากภายนอกชุมชน เช่น นโยบายรัฐบาล การจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นจากรัฐ เป็นต้น

3. ข้อเสนอแนะทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 ข้อเสนอแนะทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะ ศึกษาประเด็นต่อไปนี้

3.1.1 รูปแบบของการศึกษามี 2 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ และการศึกษา นอกระบบ

3.1.2 ระดับการศึกษา 3 ระดับ คือ ระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษา และระดับ มัธยมศึกษา

3.1.3 ลักษณะการจัดการศึกษา 4 ลักษณะ คือ ขยายการจัดการศึกษา จัดตั้ง สถานศึกษาใหม่ รับถ่ายโอนการศึกษา แล จัดการศึกษาร่วมกับท้องถิ่นอื่นในรูปของสหการ

3.1.4 การบริหารงบประมาณ บุคลากร วิชาการ

3.1.5 การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

3.2 ข้อเสนอแนะทางการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา คือ

3.2.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผน

3.2.2 การมีส่วนร่วมในด้านบริหารวิชาการ บุคลากร งบประมาณ

3.2.3 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

2. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 และชั้น 2 หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับ การจำแนกระดับชั้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 หรือ ชั้น 2 ที่ปรากฏในเอกสารข้อมูล สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2544

3. การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ได้แก่ การศึกษาระดับ ปฐมวัย ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา

4. การศึกษานอกระบบ หมายถึง การศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาการจัดการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไข สำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของบุคคลในท้องถิ่น เช่น การฝึกอาชีพ การศึกษาสายสามัญ ตลอดจนการจัด แหล่งเรียนรู้ให้ผู้เรียน ได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ

5. การรับรู้ หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรใน อบต. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา และ ผู้แทนชุมชน เกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. ความพร้อมของ อบต. หมายถึง ศักยภาพในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. โดยพิจารณาถึงความพร้อมของทรัพยากรและการจัดการของ อบต. ในด้านงบประมาณ ด้าน วิชาการ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป

7. ความเหมาะสม หมายถึง ความเหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐบาล กลางในปัจจุบัน เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ความสะดวกในการเดินทางไปโรงเรียนของนักเรียน สัดส่วนจำนวนนักเรียนกับสถานศึกษา เป็นต้น และความเหมาะสมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย อบต. เช่น ผลกระทบต่อหน่วยงานอื่นที่จัดการศึกษาอยู่เดิม และประสิทธิภาพในการจัดการ ศึกษาของ อบต. เป็นต้น

8. ความต้องการภายในท้องถิ่น หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรใน อบต. ครูและ ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้แทนชุมชน ที่ประสงค์ให้ อบต. จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

9. บุคลากรใน อบต. หมายถึง สมาชิกสภา อบต. และพนักงานส่วนตำบลใน อบต. ที่ ศึกษา

10. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษาใน สถานศึกษาของรัฐในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาในพื้นที่ อบต. ที่ศึกษา

11. กรรมการสถานศึกษา หมายถึง กรรมการสถานศึกษาของรัฐในระดับประถมศึกษาและ มัธยมศึกษาในพื้นที่ตำบลที่ศึกษา ยกเว้นครูและผู้บริหารสถานศึกษา

12. ผู้แทนชุมชน หมายถึง กลุ่มคนในพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้นำที่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน ผู้นำทางศาสนา และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้นำกลุ่มอาชีพต่างๆ ผู้นำองค์กรในชุมชน เจ้าของสถานประกอบการ เป็นต้น

13. ปัจจัยเงื่อนไขในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. หมายถึง สาเหตุหรือข้อจำกัดที่มีผลต่อการกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย อบต.

14. บริบทชุมชน หมายถึง สภาพแวดล้อมของชุมชนในพื้นที่ศึกษา ซึ่งมีส่วนกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เช่น บริบทด้านสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และการศึกษา เป็นต้น

15. แนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางในการจัดการศึกษาและแนวทางในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ และการวิจัยภาคสนาม โดยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเชิงสำรวจ เป็นการสำรวจความพร้อม ความเหมาะสม ความต้องการภายในท้องถิ่น และข้อเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยภาคสนาม เป็นการศึกษาบริบทชุมชน โดยการสืบค้นเอกสารในพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม ในพื้นที่ อบต. ชั้น 1 และชั้น 2 ที่เป็นกรณีศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ปัจจัยเงื่อนไขและนำเสนอ แนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ อบต. ชั้น 1 และชั้น 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นประโยชน์ในเชิงวิชาการ ทำให้ทราบถึงปัจจัยเงื่อนไขและแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นการสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการศึกษาเพื่อการพัฒนา

2. เป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติ จะช่วยให้องค์กรบริหารส่วนตำบลใช้เป็นแนวทางในการวางแผนเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามความต้องการของชุมชนได้อย่างมีคุณภาพ