

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองตนเองโดยรูปแบบการปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) เป็นจุดมุ่งหมายสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาประเทศ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อชุมชน ในลักษณะที่เป็นองค์กรพื้นฐานของท้องถิ่นและเป็นกลไกที่สำคัญต่อการบริหารการพัฒนาในระดับตำบล ทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ ในทางทฤษฎีมีความเชื่อว่าองค์การบริหารส่วนตำบล มีแนวโน้มว่าจะมีศักยภาพสูงในการพัฒนาชนบท เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและทรัพยากรต่างๆ ในชนบท จึงน่าจะรู้ถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริงรวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อมในชุมชน (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2536 : 279) นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างอิสระและคล่องตัวมากขึ้น (กรมการปกครอง, 2539 : 15) เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรประชาชนที่สามารถกระตุ้นให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อสะท้อนปัญหาความต้องการของชุมชนหรือสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้ช่วยกันตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (ปรีดี โชติช่วง, 2538 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 นับว่าเป็นมิติใหม่ของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย อันเป็นรากเหง้าในชุมชนถือว่าการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารงานและรับผิดชอบตนเอง ในการแก้ปัญหาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตด้วยตัวแทนระดับชุมชนของตนเอง (ปรีดี โชติช่วง, 2538 : 89)

จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในท้องถิ่นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน โดยมุ่งหวังให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข และภารกิจดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) และการมีส่วนร่วม (Participation) ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ การจัดการศึกษา และการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนการดำเนินงานในด้านการพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในข้อ (5)–ข้อ (8) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542) ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้านการส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเหล่านี้เป็นสิ่งที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลอย่างยิ่ง ในการเข้ามาจัดการส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ปัจจุบันกระแสของการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ภาวะโลกาภิวัตน์ ส่งผลกระทบต่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ การบริหารงานในระดับท้องถิ่นจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการการศึกษา ที่ผนวกอยู่กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหาร (วิจิตร ศรีสุวาน, 2541 : 10) ตลอดจนการจัดการศึกษานั้นต้องเน้นที่ตัวผู้เรียน โดยยึดการจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ เปิดโอกาสทุกคน ชุมชน วัด ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (รุ่ง แก้วแดง, 2541 : 10) ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้กระบวนการศึกษาเป็นกระบวนการเพื่อชีวิต เศรษฐกิจและชุมชน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ที่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลที่กระจายอำนาจลงมาสู่หน่วยงานการบริหารระดับพื้นฐาน เป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ประชาชนในท้องถิ่น ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามระบอบประชาธิปไตย

(ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2539 : 7)

สำหรับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะมุ่งส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ตามกระแสความต้องการของสังคมในระบอบประชาธิปไตย โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานผ่านผู้แทนของตนเองในองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง, 2539 : 15) และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์ที่ประสบผลสำเร็จ ทำให้สังคมมนุษย์มีการพัฒนาการตามลำดับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

จังหวัดบุรีรัมย์ มีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จำนวน 842 โรงเรียน และ 1 สาขา นักเรียนทั้งหมด 220,815 คน ผู้บริหารโรงเรียน 802 คน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน 280 คนครู ข้าราชการสายผู้สอน 9,162 คน ครูอัตราจ้าง 503 คน ครูพี่เลี้ยง 71 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์, 2545 : 2 - 5) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 21 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ มีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 184 แห่ง มีโรงเรียนประถมศึกษาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีส่วนร่วม จำนวน 819 โรงเรียน (สำนักงานสถิติจังหวัดบุรีรัมย์, 2543)

ผู้วิจัยในฐานะบุคลากรทางการศึกษา มีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาโดยตรง ซึ่งมีความสนใจศึกษา การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นข้อเสนอแนะหน่วยงานทางการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะนำไปใช้ในการปรับปรุง พัฒนา ประสานความร่วมมือและวางแผนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการศึกษาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เกิดผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มุ่งสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาในระดับท้องถิ่นและประเทศชาติอย่างแท้จริงต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยจำแนกตาม สถานภาพตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

สมมติฐานการวิจัย

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานภาพตำแหน่งต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ แตกต่างกัน
2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ แตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริม การศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์
2. เป็นแนวทางในการวางแผน กำหนดนโยบาย ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุง ป้องกัน และแก้ไขปัญหา อันเกิดจากการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการศึกษา ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

ขอบเขตของการวิจัย

1. เนื้อหาการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ ส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ใน 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

- 1.1 ด้านวิชาการ
- 1.2 ด้านบริหารงานบุคคล
- 1.3 ด้านบริหารงานทั่วไป
- 1.4 ด้านบริหารงบประมาณ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วน ตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ รวมทั้งสิ้น 4,498 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้จากการสุ่มตัวอย่างจากประชากร โดยการกำหนดขนาดของ กลุ่มตัวอย่าง ตามตารางสำเร็จรูปของ Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น 95.5 % และระดับ ความคลาดเคลื่อน $\pm 5\%$ ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 367 คน แล้วทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบ หลายขั้นตอน โดยสุ่มอำเภอ/กิ่งอำเภอมาร 1 ใน 4 จากนั้นทำการสุ่มกลุ่มย่อยคือสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ตามสัดส่วนด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย

3. ตัวแปรที่ศึกษา

- 3.1 ตัวแปรอิสระ

- 3.1.1 สถานภาพตำแหน่ง

- 3.1.1.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

- 3.1.1.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

- 3.1.2 อายุ

- 3.1.2.1 อายุไม่เกิน 30 ปี

3.1.2.2 อายุ 31–40 ปี

3.1.2.3 อายุ 41–50 ปี

3.1.2.4 อายุ 51 ปี ขึ้นไป

3.1.3 ระดับการศึกษา

3.1.3.1 ระดับประถมศึกษา

3.1.3.2 ระดับมัธยมศึกษา

3.1.3.3 ระดับอนุปริญญา

3.1.3.4 ระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า

3.1.4 อาชีพ

3.1.4.1 เกษตรกร

3.1.4.2 ค้าขาย

3.1.4.3 ข้าราชการบำนาญ

3.1.4.4 อื่น ๆ (ระบุ).....

3.1.5 รายได้

3.1.5.1 ต่ำกว่า 3,000 บาท

3.1.5.2 3,000 – 5,000 บาท

3.1.5.3 สูงกว่า 5,000 บาท

3.2 ตัวอย่าง ได้แก่ การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกรอบงานการพัฒนาส่งเสริมการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ใน 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

3.2.1 ด้านวิชาการ

3.2.2 ด้านบริหารงานบุคคล

3.2.3 ด้านบริหารงานทั่วไป

3.2.4 ด้านบริหารงบประมาณ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 แห่ง ที่ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)
2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและกรรมการบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 184 แห่ง

3. การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมการศึกษาใน 4 ด้าน ดังนี้

3.1 ด้านวิชาการ หมายถึง การให้ความเห็นชอบและการมีส่วนร่วมในการจัดทำสารหลักสูตร ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

3.2 ด้านบริหารงานบุคคล หมายถึง การให้ความเห็นชอบและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านบริหารงานบุคคล

3.3 ด้านบริหารงานทั่วไป หมายถึง การให้ความเห็นชอบและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านบริหารงานทั่วไป

3.4 ด้านบริหารงบประมาณ หมายถึง การให้ความเห็นชอบและการมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการบริหารงบประมาณ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล

4. การส่งเสริมการศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องมุ่งส่งเสริมการศึกษาของเยาวชนและประชาชนในพื้นที่ เช่น การระดมทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการศึกษา การหาทุนการศึกษา

5. สถานภาพตำแหน่ง หมายถึง ตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งของการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

5.1 กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

5.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

6. อายุ หมายถึง อายุของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

6.1 อายุไม่เกิน 30 ปี

6.2 อายุ 31 – 40 ปี

6.3 อายุ 41 – 50 ปี

6.4 อายุ 51 ปี ขึ้นไป

7. ระดับการศึกษา หมายถึง การศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

7.1 ระดับประถมศึกษา

7.2 ระดับมัธยมศึกษา

7.3 ระดับอนุปริญญา

7.4 ระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า

8. อาชีพ หมายถึง อาชีพของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

8.1 เกษตรกร

8.2 ค้าขาย

8.3 ข้าราชการบำนาญ

8.4 อื่น ๆ (ระบุ).....

9. รายได้ หมายถึง รายได้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อเดือน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

9.1 ค่ากว่า 3,000 บาท

9.2 3,000 - 5,000 บาท

9.3 สูงกว่า 5,000 บาท