



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกระจายอำนาจ เป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริหารสาธารณะบางเรื่องในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจแก่องค์กรบริหารส่วนตำบลไว้สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง ทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติ เสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง (สำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 3)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดไว้ในหมวด 14 รวม 9 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่ารัฐจะต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาล



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

2

เป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 198)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบันแบ่งออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานคร (กทม.) เมืองพัทยา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2549 : 22) ซึ่งแต่ละรูปแบบล้วนแต่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการต่าง ๆ เป็นของท้องถิ่นตนเอง เพื่อรองรับการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจ เพราะการบริหารประเทศในระบอบประชาธิปไตยต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ จึงต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการปกครองเพื่อพัฒนาชุมชนในแต่ละท้องถิ่นให้มีความมั่นคงก้าวหน้าและยั่งยืน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ มีอิสระในการคิด มีเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินงานแยกออกจากส่วนราชการส่วนภูมิภาค แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้มีอธิปไตยในตัวเอง เพราะยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลกลางตามวิธีที่เหมาะสม

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 283 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี นอกจากนี้ยังกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ.2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ.2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา<sup>3</sup>

การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ยังคงยึดหลักที่เรียกว่าผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest) คือในด้านการดำเนินการจะไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดี การต่างประเทศ และการเงินการคลังของประเทศโดยรวม ดังนั้นการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจึงกำหนดไว้ 6 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญา

ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 นั้นได้มีการส่งเสริมและสนับสนุนในการถ่ายโอนอำนาจในการจัดบริการสาธารณะทั้งหมดให้แก่ท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการตามแผนกระจายอำนาจที่กำหนด ภารกิจ และระยะเวลาการโอนไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น การศึกษาเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบเพื่อดำเนินการอย่างไม่มีข้อยกเว้นที่ระบุไว้แล้วทำให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี การถ่ายโอนการจัดการศึกษาไปอยู่ในความดูแลของท้องถิ่นนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ ความพร้อมและความสามารถของท้องถิ่นนั้น ได้แก่ ความพร้อมในเรื่องของงบประมาณ การบริหารจัดการบุคลากร เป็นต้น โดยต้องมีการประเมินศักยภาพของท้องถิ่นนั้น ก่อนที่จะมีการถ่ายโอน ว่ามีมาตรฐานตามกำหนดไว้ในกระทรวงศึกษาธิการที่ออกตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพียงใดเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีผลการศึกษาของคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งทำการศึกษความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมน้อยกว่าเทศบาล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา จึงสมควรเร่งรัดให้มีการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านกระบวนการในการเรียนรู้ ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ที่มีความพร้อมน้อยกว่าด้านอื่น ๆ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการต่อไป (วัลลภ ลำพาย และพันธ์เทพ วิฑิตอนันต์. 2549 : 2-3) นอกจากนี้ ภัคชัชชา กาญจนนท์ (2546 : 4-6) ได้กล่าวถึงปัญหาในการกระจายอำนาจการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงาน ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

4

ปัญหาโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ.2546) ไม่ได้กำหนดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาไว้ในโครงสร้างองค์กร แม้จะมีการปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2544 โดยแบ่งส่วนราชการคือ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งกองหรือส่วนราชการในด้านการศึกษาได้แต่ก็ยังไม่ได้จัดแบ่งงานการจัดการศึกษาออกมาชัดเจน ข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ปัจจุบัน อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีเพียงการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตามมาตรา 67(5) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ยังไม่มีกฎหมายข้อใดในพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ตามมาตรา 41 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16(9) ปัญหาช่องว่างของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 42 ที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนที่ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมทำให้เกิดความล่าช้า และที่สำคัญปัญหาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้แก่ ปัญหาความรู้ ความสามารถและขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการศึกษาของการศึกษาในระบบหากพิจารณาตามปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีปัญหาในการดำเนินงานต่าง ๆ มากมาย และปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับบุคลากร โดยเฉพาะบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพต่ำ ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในช่วงแรก ๆ ที่ได้มีการถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนตำบลและยังไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ พอได้รับการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มมากขึ้น ดูเหมือนว่าปัญหาที่ตามมาเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และดูมองในแง่ลบ จึงเป็นที่สนใจของหลาย ๆ ฝ่ายและมีคำถามมากมายว่าในอนาคตข้างหน้าองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นอย่างไร จะทำอย่างไรให้การบริหารงานมีศักยภาพและมีความพร้อม ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่น

ศักยภาพและความพร้อมด้านการบริหารจัดการศึกษาจึงเป็นแนวทางสำคัญที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมและสามารถดำเนินการรับมอบภารกิจใหม่ที่จะมีขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ การรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา ภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

5

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งบุคลากรทั้ง 3 ฝ่ายจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ มีความสามารถ มีความเข้าใจในโครงสร้างและอำนาจหน้าที่อย่างขวาง อันได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และข้าราชการประจำ เพราะบุคลากรเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการเพิ่มศักยภาพและความพร้อมด้านการบริหารจัดการการศึกษาให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบล ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาล และความต้องการของประชาชน ในปัจจุบันถึงแม้ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลจะพัฒนาการดำเนินงานขึ้นในระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอยู่อีกมาก ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กรบริหารส่วนตำบล ให้มีความรู้ ความสามารถเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถรับผิดชอบภารกิจที่เพิ่มมากขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลกำหนด

ผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลของจังหวัดอ่างทอง และในจังหวัดอ่างทองยังไม่มีมีการถ่ายโอนสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอ่างทองไปอยู่ในสังกัดขององค์กรบริหารส่วนตำบล จึงมีความสนใจที่จะศึกษาศักยภาพและความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง เพื่อเตรียมการรับการถ่ายโอนงานด้านการศึกษาทั้งนี้หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสามารถที่จะนำไปสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในเรื่องของการกระจายอำนาจด้านการศึกษาสู่ท้องถิ่นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนผู้ที่สนใจทำวิจัยเพื่อการพัฒนาต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

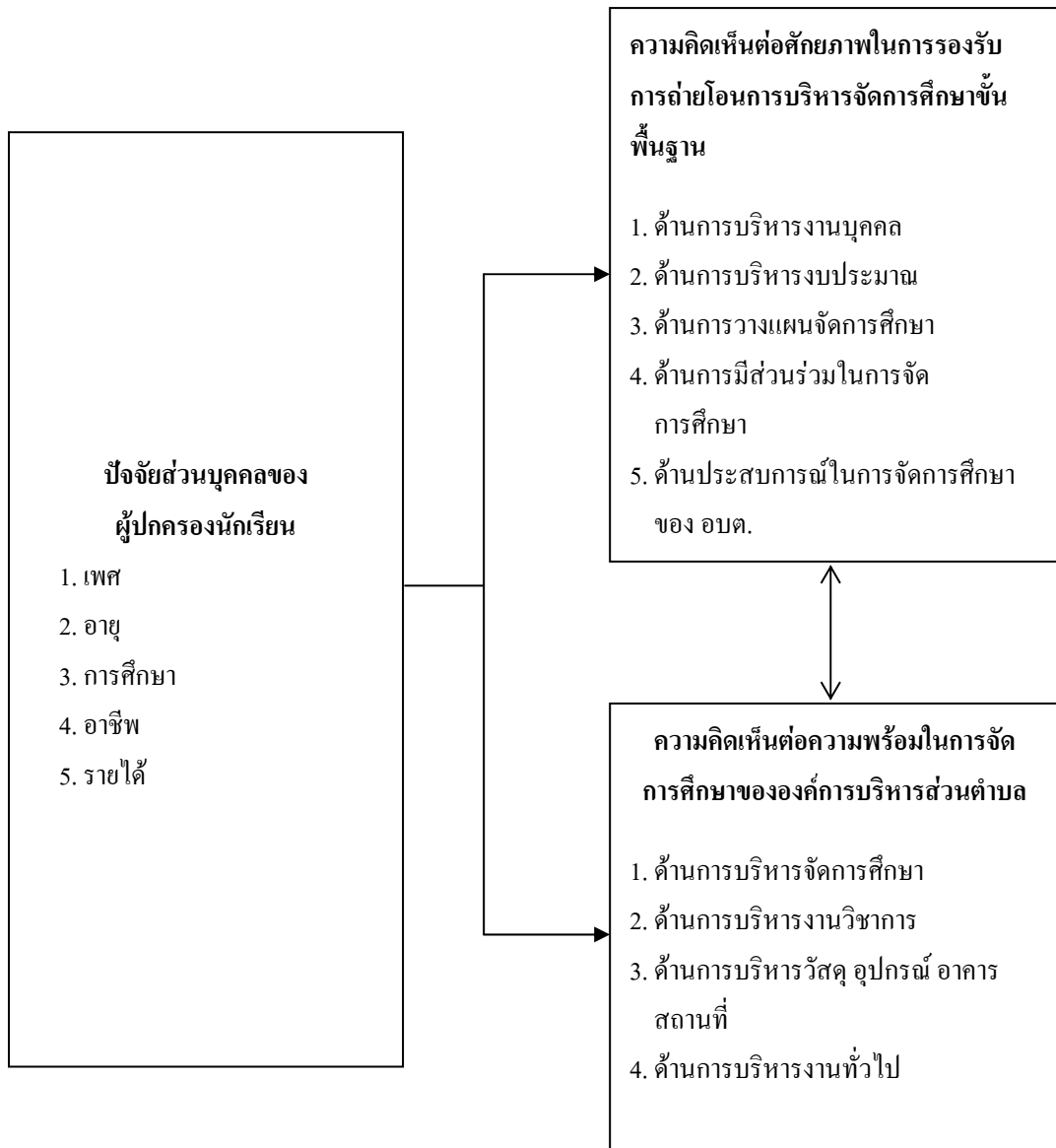
1. ศึกษาปัจจัยส่วนบุคคล ศักยภาพ และความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล
2. เปรียบเทียบศักยภาพและความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
3. วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างศักยภาพกับความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานขององค์กรบริหารส่วนตำบล



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา<sup>6</sup>

## กรอบแนวคิดการวิจัย

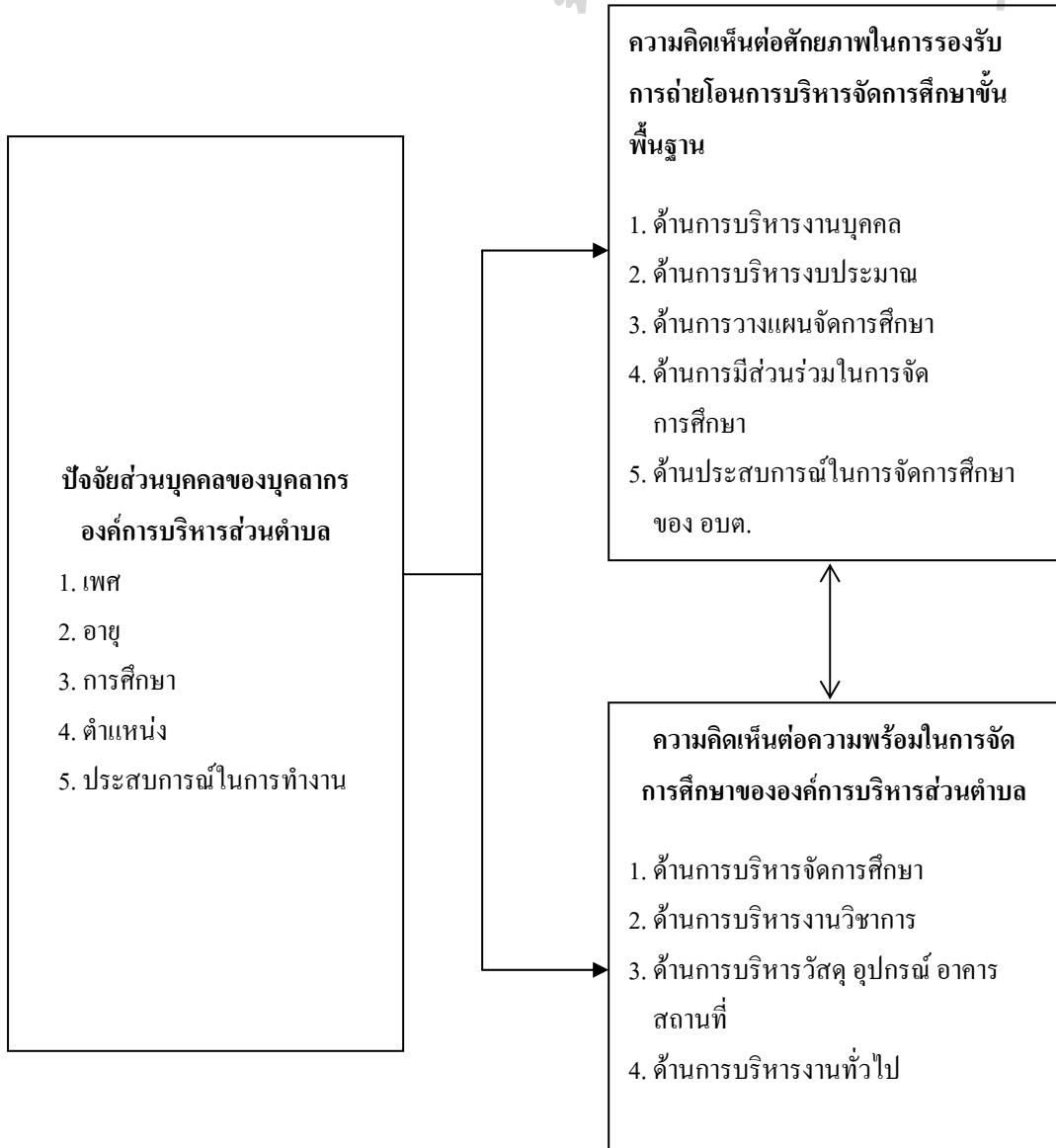
จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยที่ใช้ในการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษาไว้ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยของผู้ปกครองนักเรียน



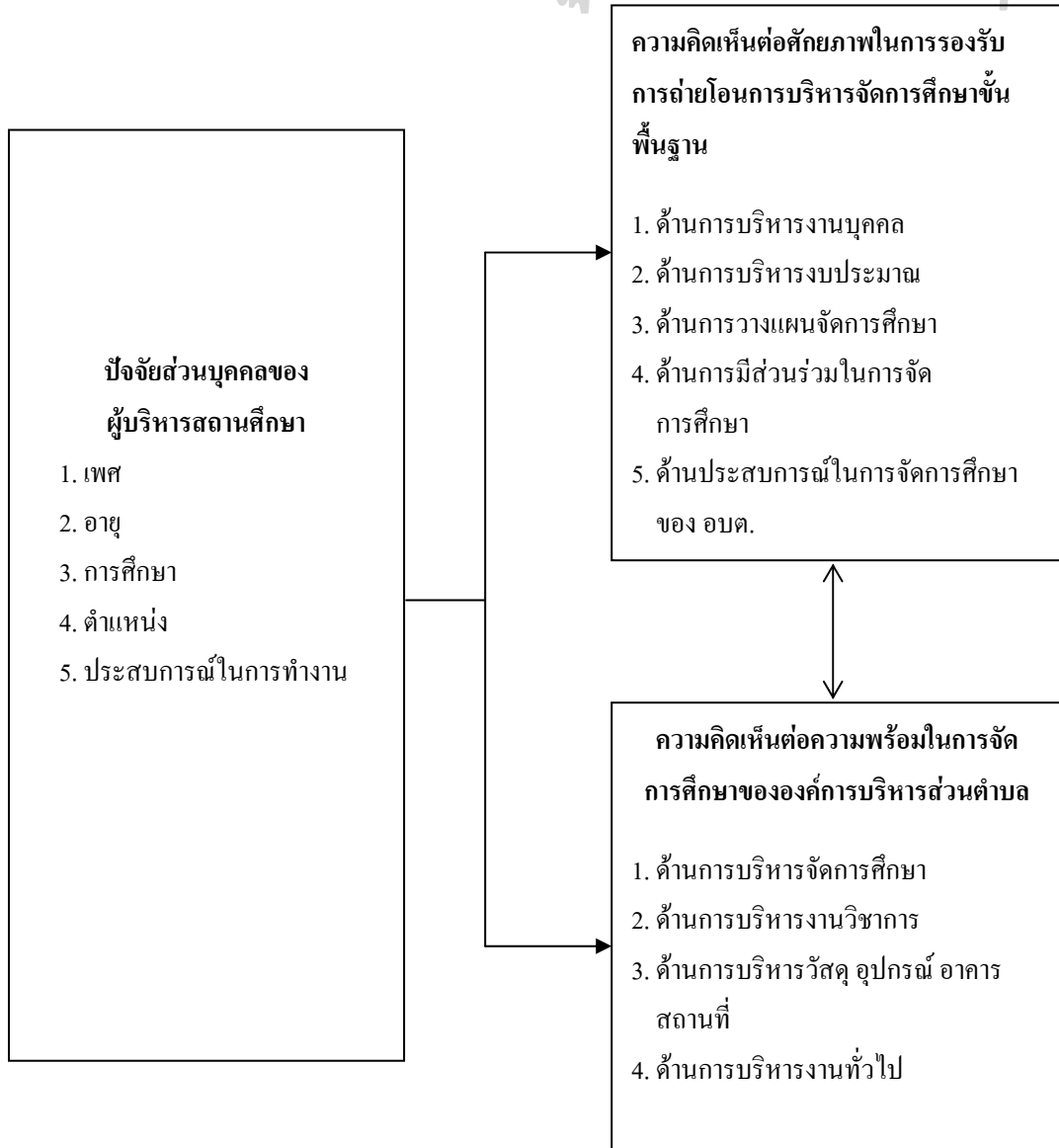
# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา



ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดการวิจัยของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา



ภาพประกอบ 3 กรอบแนวคิดการวิจัยของผู้บริหารสถานศึกษา





# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

## สมมติฐานการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารสถานศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกัน
2. ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารสถานศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน
3. ศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสัมพันธ์กับความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. สภาพปัจจุบันในการดำเนินงานของผู้บริหาร มีผลเกี่ยวข้องกับศักยภาพ ความพร้อมและแนวโน้มในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล

## ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยดังนี้

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

1. ผู้ปกครองนักเรียน ได้แก่ ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ประชากรทั้งสิ้นจำนวน 14,146 คน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน
2. บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 90 คน ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและนักวิชาการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางในจังหวัดอ่างทอง จำนวน 30 แห่ง ๆ ละ 3 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 90 คน
3. ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 90 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการ 1 คน รองผู้อำนวยการ 2 คน ของโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางในจังหวัดอ่างทอง จำนวน 30 โรงเรียนละ 3 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 90 คน

### ขอบเขตของเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้ ศึกษาศักยภาพและความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง ตามความคิดเห็นของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษา โดยมีขอบเขตดังนี้



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

10

## 1. ตัวแปรอิสระ (Independent variables)

- 1.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปกครองนักเรียน
  - 1.1.1 เพศ
  - 1.1.2 อายุ
  - 1.1.3 การศึกษา
  - 1.1.4 ตำแหน่ง/อาชีพ
  - 1.1.5 รายได้
- 1.2 ปัจจัยส่วนบุคคลของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล
  - 1.2.1 เพศ
  - 1.2.2 อายุ
  - 1.2.3 การศึกษา
  - 1.2.4 ตำแหน่ง
  - 1.2.5 ประสบการณ์ในการทำงาน
- 1.3 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา
  - 1.3.1 เพศ
  - 1.3.2 อายุ
  - 1.3.3 การศึกษา
  - 1.3.4 ตำแหน่ง
  - 1.3.5 ประสบการณ์ในการทำงาน

## 2. ตัวแปรตาม (Dependent variables)

- 2.1 ศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
  - 2.1.1 ด้านการบริหารงานบุคคล
  - 2.1.2 ด้านการการบริหารงบประมาณ
  - 2.1.3 ด้านการวางแผนจัดการศึกษา
  - 2.1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
  - 2.1.5 ด้านประสบการณ์ในการจัดการศึกษา
- 2.2 ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 2.2.1 ด้านการบริหารจัดการศึกษา
  - 2.2.2 ด้านการบริหารงานวิชาการ
  - 2.2.3 ด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

11

## 2.2.4 ด้านการบริหารงานทั่วไป

### ขอบเขตสถานที่

การวิจัยครั้งนี้เป็นการสอบถามผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ในเขตจังหวัดอ่างทอง

### ขอบเขตเวลา

การวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดเป็นเวลา 3 เดือน โดยเริ่มเก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2552 ถึงตุลาคม พ.ศ. 2552

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษา
2. ทำให้ทราบถึงศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษา
3. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานกับความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารสถานศึกษา
4. สามารถนำผลการศึกษาด้านการถ่ายโอนงานด้านการศึกษาที่ได้ไปใช้ในการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอ่างทอง
5. เป็นแนวทางในการนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงศึกษาธิการ ใช้เป็นแนวทางในการนำผลการศึกษาไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงและพัฒนาการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ศักยภาพในการรองรับการถ่ายโอนการศึกษา หมายถึง ความคิดเห็นของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารสถานศึกษาต่อความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองที่จะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตามเกณฑ์ของ



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

12

กระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการวางแผนจัดการศึกษา ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และด้านประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

**การบริหารงานบุคคล** หมายถึง ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองเกี่ยวกับความสามารถในการปฏิบัติงาน การประสานงานกับสถานศึกษาในพื้นที่ สรรหาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เหมาะสม ส่งเสริมให้บุคลากรทางการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม และสามารถพัฒนาบุคลากรให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

**การบริหารงบประมาณ** หมายถึง ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณในด้านต่าง ๆ ได้แก่ งบประมาณการศึกษา งบประมาณอาหารเสริมและนม งบประมาณอาหารกลางวัน งบประมาณด้านทุนการศึกษา และภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรับถ่ายโอน โรงเรียนในพื้นที่

**การวางแผนจัดการศึกษา** หมายถึง การจัดเตรียมและวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองเกี่ยวกับระบบข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการศึกษา จัดโครงสร้างและกำหนดบทบาทหน้าที่ แนวปฏิบัติของบุคคลที่เกี่ยวข้อง วางแผนงบประมาณด้านการศึกษา วางแผนจัดระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการสำหรับบุคลากรและส่งเสริม สนับสนุนเพื่อพัฒนาบุคลากร

**การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา** หมายถึง การเปิดโอกาสในการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์การจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการศึกษา การสร้างทีมงานโดยนำผู้ปกครอง ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม การแสวงหาบุคคลที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมและขอการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น

**ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง ระยะเวลาที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนสนับสนุนในการจัดการศึกษา โดยมีประสิทธิภาพในด้านการจัดการศึกษา บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการถ่ายโอนการจัดการศึกษา และบุคลากรมีความกระตือรือร้นในการจัดการศึกษา

**ความพร้อมในการจัดการศึกษา** หมายถึง ความคิดเห็นของผู้ปกครองนักเรียน บุคลากร องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารสถานศึกษาต่อความพร้อมที่สามารถดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการศึกษา ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่และด้านการบริหารงานทั่วไป



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

13

**การบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ** หมายถึง การจัดการศึกษาให้มีความพร้อมเกี่ยวกับการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษา การวางแผนการศึกษาให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายการศึกษา บทบาทในการจัดการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง

**การบริหารงานวิชาการ** หมายถึง ดำเนินงานเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน ส่งเสริมให้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการเรียน พัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐาน สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร โรงเรียนให้กับชุมชน และจัดหาผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษามาให้ความรู้ด้านวิชาการแก่บุคลากร

**การบริหารวัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่** หมายถึง การจัดหาความพร้อมเกี่ยวกับวัสดุ ครุภัณฑ์ให้เพียงพอกับผู้เรียน จัดหาอาคาร สถานที่ให้มีความเหมาะสม มั่นคง ปลอดภัย สามารถจัดหาสื่อ อุปกรณ์ที่ทันสมัยเพื่อใช้ในการเรียนการสอนเหมาะสม จัดการเรื่องสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม สะอาด ร่มรื่นและจัดหาสถานที่สำหรับทำกิจกรรมที่เหมาะสม

**การบริหารงานทั่วไป** หมายถึง การดำเนินงานด้านบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการศึกษา จัดให้มีหน่วยงานการศึกษาเพื่อรับผิดชอบด้านการศึกษา อำนวยความสะดวกในเรื่องวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการจัดการศึกษา จัดให้มีศูนย์สารสนเทศขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียน และสามารถจัดให้นักเรียนไปศึกษานอกสถานที่ได้ เช่น ทำกิจกรรมกับวัดหรือโรงเรียนในวันสำคัญ ๆ เช่น วันพระ วันครู วันเด็ก

**องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขนาดกลางในจังหวัดอ่างทอง ทั้งหมด 30 แห่ง ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองวัว 2) องค์การบริหารส่วนตำบลจำปาหล่อ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแห 4) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอิฐ 5) องค์การบริหารส่วนตำบลป่าจัว 6) องค์การบริหารส่วนตำบลย่านซื่อ 7) องค์การบริหารส่วนตำบลหัวไผ่ 8) องค์การบริหารส่วนตำบลนรสิงห์ 9) องค์การบริหารส่วนตำบลบางเสด็จ 10) องค์การบริหารส่วนตำบลโรงช้าง 11) องค์การบริหารส่วนตำบลเอกราช 12) องค์การบริหารส่วนตำบลโคกพุทรา 13) องค์การบริหารส่วนตำบลบางเจ้าฉ่า 14) องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ 15) องค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย 16) องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว 17) องค์การบริหารส่วนตำบลรามะสัก 18) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแม่ไก่ 19) องค์การบริหารส่วนตำบลบางจัก 20) องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ดำพัฒนา 21) องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ม่วง 22) องค์การบริหารส่วนตำบลยี่ล้น 23) องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าโรงทอง 24) องค์การบริหารส่วนตำบลหลักแก้ว 25) องค์การบริหารส่วนตำบลชัยฤทธิ์ 26) องค์การบริหารส่วนตำบล



# มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

14

เทวราช 27) องค์การบริหารส่วนตำบลศรีพราน 28) องค์การบริหารส่วนตำบลสีบัวทอง  
29) องค์การบริหารส่วนตำบลแสวงหา และ 30) องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไผ่

**การศึกษาขั้นพื้นฐาน** หมายถึง การศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง

**การถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษา** หมายถึง การถ่ายโอนกิจการ โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มาอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

**บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง ตามตำแหน่งดังต่อไปนี้ คือ นายกองตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนักวิชาการศึกษา

**ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน และรองผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง

**ผู้ปกครองนักเรียน** หมายถึง ผู้ที่มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษา ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง