

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สืบเนื่องมาจากการสื่อสารและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ส่งผ่านถึงกันได้อย่างรวดเร็ว การบริหารในรูปแบบเดิมซึ่งเป็นแบบการบริหารจากส่วนกลาง ค่อนข้างที่จะเป็นไปอย่างล่าช้า จึงทำให้ต้องมีการปฏิรูประบบการบริหารและระบบราชการ รวมทั้งระบบการศึกษา เพื่อให้รองรับและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและเทคโนโลยีสมัยใหม่และเพื่อให้การบริการมีความคล่องตัวมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่ท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ต้องการให้การปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารและมีอำนาจรอบด้าน เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นเอง และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่ออนาจให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเดือนพฤศจิกายน 2542 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องถ่ายโอนภารกิจจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจำนวนมาช ไปยังองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ยังผลให้ภารกิจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงกลไกการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระดับตำบลอย่างรวดเร็วเช่นนี้ ทำให้เกิดปัญหาความไม่พร้อมตามมามากมาย จนเป็นข้อวิพากษ์ว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะมีศักยภาพในการบริหารจัดการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ โดยเฉพาะด้านการศึกษาตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ดังต่อไปนี้

บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2541)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ (ทบวงมหาวิทยาลัย. 2541)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 )

จังหวัดพิษณุโลกมีจำนวนองค์กรบริหารส่วนตำบล ทั้งสิ้น 90 แห่ง จำแนกรวมชั้น ขององค์กรบริหารส่วนตำบล คือ ชั้น 3 จำนวน 9 แห่ง ชั้น 4 จำนวน 28 แห่ง ชั้น 5 จำนวน 53 แห่ง มีภารกิจในการดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านบริการต่าง ๆ โดยใช้งบประมาณ ของท้องถิ่นและงบประมาณของรัฐบาลที่สนับสนุน ซึ่งพบว่าไม่ค่อยเพียงพอต่อการใช้จ่าย จำนวนมาก เมื่อมีความจำเป็นต้องถ่ายโอนภารกิจการศึกษาเข้ามาด้วย จะทำให้เกิดปัญหาใน การบริหารจัดการหรือไม่อย่างไร

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้มีผู้วิพากษ์วิจารณ์กันเป็นอย่างมาก เกี่ยวกับภาระกระจาย อำนาจทางการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีศักยภาพในการจัดการศึกษาที่ได้รับการ ถ่ายโอนมา โดยเฉพาะงบประมาณที่รัฐจะจัดสรรให้ ต่อหัว ต่อคน ต่อปี จะเพียงพอมากน้อย แค่ไหน แนวโน้มจะมีความพร้อมทางด้านบุคลากร อาคารสถานที่มากน้อยเท่าใด รวมถึง ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้มากน้อยเพียงใด

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความเป็นไปได้ ในการถ่ายโอนการศึกษาไปสู่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอเพื่อเตรียมความพร้อมของครูและเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องของระบบการบริหารส่วนท้องถิ่นให้สามารถร่วมกันหาแนวทางและวางแผนการ บริหารงานและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการอย่างมีคุณภาพเป็นมาตรฐานเดียวกัน ส่ง ผลให้ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองต่อไป

#### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในองค์กรบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ ศักยภาพของภารกิจที่มีต่อการรับกรถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ ศักยภาพของภารกิจที่มีต่อการรับกรถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น จำแนกตามสถานภาพใน องค์กรบริหารส่วนตำบล และชั้นขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่สังกัด

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล และ ปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดพิษณุโลกที่มีต่อศักยภาพการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1.1 ด้านบุคลากร
- 1.2 ด้านงบประมาณ
- 1.3 ด้านการวางแผนจัดการศึกษา
- 1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

## 2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพิษณุโลก 90 แห่ง ประกอบด้วย

2.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพิษณุโลกทั้งสิ้น จำนวน 90 คน

2.2 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 90 คน

กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 82 คน ได้แก่ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล 41 คน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 41 คน กลุ่มตัวอย่างได้มาจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

## 3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเป็น

3.1.1 ชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สังกัด

3.1.1.1 ชั้น 3

3.1.1.2 ชั้น 4

3.1.1.3 ชั้น 5

3.1.2 สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.2.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.2.2 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ สักยภาพของภารกิจในการรับ  
การถ่ายโอนการศึกษาท้องถิ่น

3.2.1 ด้านบุคลากร

3.2.2 ด้านงบประมาณ

3.2.3 ด้านการวางแผนจัดการศึกษา

3.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้น ลักษณะของแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบสำรวจรายการ (check – list ) ดังนี้

1. สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่สังกัด

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น เป็นแบบ (Rating Scale) 5 ระดับ คือ มากที่สุด มากปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ

1. ด้านบุคลากร
2. ด้านงบประมาณ
3. ด้านการวางแผนจัดการศึกษา
4. ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง ซึ่งผู้วิจัยดำเนินการ ดังนี้

1. ขอหนังสือราชการจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
2. ผู้วิจัยนำเครื่องมือออกเก็บข้อมูลด้วยวิธีการใช้แบบสอบถาม ตามเครื่องมือที่กล่าวข้างต้นจากองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพิษณุโลกด้วยตนเอง

### วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. นำแบบสอบถามที่ได้คืนมาทั้งหมด มาตรวจสอบความสมบูรณ์จากแบบสอบถามในตอนแรก และตอนที่ 2 ทุกข้อ ทั้งนี้เพื่อให้ได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์
2. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows version 10.0 ตามลักษณะของข้อมูล ดังนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยการนับความถี่ และหาค่าร้อยละ สถิติที่ใช้คือ ร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 การศึกษาทัศนคติของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดพิษณุโลก ที่มีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น วิเคราะห์โดยหา ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เป็นแบบจำแนกความหมาย 5 ระดับ (Semantic Differential) เป็นรายชื่อและรายด้าน โดยยึดเกณฑ์ ของเบสต์ และคานน์ (Best & Kahn, 1989.อ้างถึงในวิราพร พงษ์อาจารย์, 2542 : 100) ดังนี้

- คะแนนเฉลี่ย 4.50–5.00 หมายถึง มีศักยภาพในการรับการถ่ายโอนระดับมากที่สุด
- คะแนนเฉลี่ย 3.50–4.49 หมายถึง มีศักยภาพในการรับการถ่ายโอนระดับมาก
- คะแนนเฉลี่ย 2.50–3.49 หมายถึง มีศักยภาพในการรับการถ่ายโอนระดับปานกลาง
- คะแนนเฉลี่ย 1.50–2.49 หมายถึง มีศักยภาพในการรับการถ่ายโอนระดับน้อย
- คะแนนเฉลี่ย 1.00–1.49 หมายถึง มีศักยภาพในการรับการถ่ายโอนระดับน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 วิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการทดสอบค่าเฉลี่ยด้วยค่าที (t-test) ที่มีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่น และเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยค่า F (F-test)

### สถิติที่ใช้ในการวิจัย

#### 1. สถิติพื้นฐาน

- 1.1 ค่าร้อยละ (Percentage)
- 1.2 ค่าเฉลี่ย (Mean)
- 1.3 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

#### 2. สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน

- 2.1 เปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างสถานภาพของผู้เกี่ยวข้องในขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สังกัดด้วยค่าที (t-test)
- 2.2 เปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยการทดสอบ เอฟ (F – test)

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1. เป็นแนวทางในการวางแผนการเตรียมความพร้อมของผู้บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชน และผู้ปกครอง ในการปรับปรุงระบบการบริหารงานให้สอดคล้องและเหมาะสม ในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน
- 2. เพื่อที่ทุกฝ่ายจะได้หาทางร่วมมือกันในการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเมื่อมีการถ่ายโอนการศึกษามาสู่ท้องถิ่นต่อไป

### สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สังกัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพที่มีต่อการโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่นแตกต่างกัน
2. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีสถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพที่มีต่อการถ่ายโอนการศึกษาสู่ท้องถิ่นแตกต่างกัน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ศักยภาพ หมายถึง ความสามารถ ความเหมาะสม ความเพียงพอ คุณภาพและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อภารกิจในด้านต่างๆ

2. การถ่ายโอนการศึกษา หมายถึง การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษา(อำนาจหน้าที่ ข้าราชการครู งบประมาณ ในการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การจัดการธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการวางผังเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความคล่องตัวและร่วมแก้ปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง บุคคลที่มีภูมิสำเนา มีสิทธิในการเลือกตั้ง มีสิทธิในการรับบริการภายในตำบลของตน จำนวนเป็น

4.1 ชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การจำแนกประเภทขององค์การบริหารส่วนตำบลออกไปตามเกณฑ์ของรายได้ มีทั้งหมด 5 ชั้น คือ

- |       |           |                           |
|-------|-----------|---------------------------|
| 4.1.1 | ชั้นที่ 1 | มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป |
| 4.1.2 | ชั้นที่ 2 | มีรายได้ 12 – 20 ล้านบาท  |
| 4.1.3 | ชั้นที่ 3 | มีรายได้ 6 – 12 ล้านบาท   |
| 4.1.4 | ชั้นที่ 4 | มีรายได้ 3 – 6 ล้านบาท    |
| 4.1.5 | ชั้นที่ 5 | มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท |

4.2 สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ความเกี่ยวข้องที่บุคคลมีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะ

4.2.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คือ เป็นตัวแทนจากหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบลหมู่บ้านละ 2 คน เข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมบริการกิจการต่าง ๆ ขององค์การ

4.2.2 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นข้าราชการประจำของรัฐ มากำกับดูแลในด้านกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ ซึ่งมีฝ่ายต่าง ๆ คือ ฝ่ายการคลัง

ฝ่ายโยธาธิการและฝ่ายสำนักงาน และในอนาคตหากได้ถ่ายโอนการศึกษาเข้ามา ก็จะมีฝ่ายการศึกษาเกิดขึ้น

4.2.3 ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีถิ่นฐานอยู่ในเขตตำบลต่างๆ มีสิทธิเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีสิทธิรับบริการจากการดำเนินงานขององค์การ

5. ภารกิจในการถ่ายโอน หมายถึง การจัดดำเนินการด้านต่าง ๆ เพื่อให้พร้อมรับการถ่ายโอน คือ

5.1 ด้านบุคลากร หมายถึง ความเพียงพอและคุณภาพของจำนวนบุคลากร และความรู้ความสามารถ ของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษา

5.2 ด้านงบประมาณ หมายถึงความเหมาะสมและความเพียงพอของงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งหมายรวมถึงงบประมาณที่จัดเก็บเองที่คาดว่าจะได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลาง และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

5.3 ด้านการวางแผนจัดการศึกษา หมายถึง การจัดเตรียมเพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรับการถ่ายโอน โดยวางแผนในทางการเรียน อาคารสถานที่ และการสนับสนุนการศึกษาให้เพียงพอและเหมาะสม

5.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมายถึง ความสามารถการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนในตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ