

อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านในครัวเรือนหนึ่ง ๆ มักจะมีการประกอบอาชีพหลายอย่างรวมกัน เพื่อที่จะมีรายได้จากหลายทางมาเลี้ยงดูครอบครัว เช่น ครอบครัวที่ประกอบอาชีพรับจ้างมักจะค้าขายด้วย ส่วนครอบครัวที่ทำสวนก็มักจะหารายได้เสริมจากการค้าขายหรือรับจ้างทำงานโรงงาน สำหรับชาวบ้านที่ประกอบอาชีพทำการเกษตรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีที่ดินและทุนในการปรับปรุงกิจกรรมน้อย ทำให้รายได้จากการทำการเกษตรมีต่ำกว่าอาชีพอื่น ๆ ประมาณ 18,000 บาท/ปี/ครัวเรือน พืชที่นิยมปลูกมากที่สุด ได้แก่ มะพร้าว เนื่องจากสภาพดินไม่เหมาะที่จะทำการเพาะปลูกอย่างอื่น ประกอบกับมีแหล่งน้ำตามธรรมชาติน้อยและบางพื้นที่มักจะเกิดน้ำท่วมในฤดูฝน ทำให้พืชที่ปลูกได้รับความเสียหาย มะพร้าวซึ่งเป็นพืชที่มีความเหมาะสมกับสภาพดินและสามารถขึ้นได้ดีเกือบทุกสภาพพื้นที่จึงกลายเป็นพืชเศรษฐกิจของตำบลท่าทองใหม่ ทั้งนี้ชาวบ้าน (1) (สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2546) เล่าให้ฟังว่า “ดินที่นี่เป็นดินเปรี้ยว ปลูกอะไรไม่ค่อยขึ้นนอกจากมะพร้าว ปลูกแล้วก็ไม่ค่อยดูแลมากปล่อยให้มันโตเอง” เป็นที่น่าสังเกตว่าการปลูกพืชที่ไม่ต้องใช้เวลาในการดูแลและบำรุงรักษา อาจเป็นปัจจัยที่เอื้อให้ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรในพื้นที่สามารถออกไปประกอบอาชีพอย่างอื่นได้ไม่ลำบากนัก เช่น ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ ที่ตลาดนัดริมทาง รับจ้างทำงานโรงงาน หรือแม้กระทั่งรับจ้างทำประมง (ทั้งประมงในทะเล และการเลี้ยงกุ้งกุลาดำและการเลี้ยงปลาในกระชัง) ซึ่งเป็นอีกอาชีพหนึ่งที่ชาวบ้านโดยเฉพาะผู้ชายในพื้นที่นิยมทำกัน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดกับทะเล จากการสอบถาม พบว่า เจ้าของธุรกิจส่วนใหญ่เป็นนายทุนจากในเมือง ส่วนชาวบ้านน้อยรายนักที่จะเป็นเจ้าของธุรกิจเอง เพราะมีทุนน้อยและไม่มีอำนาจในการต่อรองมากนัก ซึ่งสภาพเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงโอกาสและการเข้าถึงทรัพยากรของคนในชุมชนอันเป็นที่มาของความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ยึดค่านิยมปลาใหญ่กินปลาเล็กหรือมือใครยาวสาวได้สาวเอา ซึ่งคงปฏิเสธไม่ได้ว่าเกิดจากอิทธิพลการขยายตัวของเศรษฐกิจและสังคม

ตาราง 12 อาชีพและรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในเขตพื้นที่อบต.ท่าทองใหม่

อาชีพ	จำนวนครัวเรือน (50)	ร้อยละ (%)	รายได้เฉลี่ยต่อเดือน
รับจ้าง	33	62.00	7,345
ค้าขาย	12	24.00	10,250
ทำสวน	4	8.00	9,500
ประมง	2	4.00	14,500
รับราชการ	1	2.00	8,000

นอกจากอบต.ท่าทองใหม่จะมีความหลากหลายในด้านโครงสร้างอาชีพแล้ว ด้านสังคมยังเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทั้งในด้านสภาพความเป็นอยู่และค่านิยมความเชื่อทางศาสนา

ในด้านสภาพความเป็นอยู่ พบว่า การมีเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้เขตเทศบาล (บางส่วนของหมู่ 1 และหมู่ 2) กับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ไกลออกไปจากเขตเทศบาล (หมู่ 3 และหมู่ 4) กล่าวคือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เขตเทศบาลจะได้รับอิทธิพลความเป็นชุมชนเมืองของเทศบาล เป็นย่านการค้าและที่อยู่อาศัย มีผู้คนสัญจรไปมาตลอดเวลา ส่วนประชาชนที่อาศัยอยู่ไกลออกไปจากเขตเทศบาลมีสภาพความเป็นอยู่แบบสังคมชนบททั่วไป ผู้คนตั้งบ้านเรือนกระจายเป็นหย่อมๆ ในบริเวณที่ดินทำกินของตนเอง ส่วนในด้านค่านิยมและความเชื่อ พบว่า ชาวบ้านในพื้นที่มีการนับถือศาสนาที่แตกต่างกัน 2 ศาสนา คือ ศาสนาพุทธและศาสนาอิสลาม ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ชาวบ้านที่นับถือศาสนาพุทธส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใกล้เขตรอยต่อระหว่างอบต.กับเทศบาล และได้รับอิทธิพลความเป็นชุมชนเมืองของเขตเทศบาล ทำให้ชาวบ้านที่อยู่ในบริเวณดังกล่าวมีสภาพความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายมีสิ่งของเครื่องใช้และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ พอสมควร ขณะที่ชาวบ้านที่นับถือศาสนาอิสลามส่วนใหญ่มักจะอาศัยไกลออกไปจากเขตรอยต่อซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่แบบชุมชนชนบท ที่ยังคงต้องการความสะดวกสบายในด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่างๆ เช่นเดียวกับชุมชนชนบททั่วไป อย่างไรก็ตาม การที่อบต.ท่าทองใหม่เป็นชุมชนใกล้เมือง มีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับกิจกรรมในเมืองค่อนข้างสูง ทำให้วิถีชีวิตโดยภาพรวมมีลักษณะของความเป็นสังคมเมืองที่เน้นความสะดวกสบายและความทันสมัย มีการครอบครองสิ่งของเครื่องใช้และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ทั้งโทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า รถจักรยานยนต์ รถยนต์ โทรศัพท์มือถือ และอื่นๆเช่นเดียวกับชุมชนเมืองทั่วไป

ตาราง 13 การครอบครองสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆของครัวเรือนในเขตพื้นที่อบต.ท่าทองใหม่

รายการสิ่งของเครื่องใช้	จำนวนครัวเรือน (50)	ร้อยละ (%)
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า		
4.1 โทรทัศน์	50	100.00
4.2 หม้อหุงข้าว	50	100.00
4.3 ตู้เย็น	50	100.00
4.4 เครื่องซักผ้า	47	94.00
5. ยานพาหนะ		
5.1 รถจักรยานยนต์	47	94.00
5.2 รถยนต์	9	18.00
6. อุปกรณ์สื่อสาร		
3.1 โทรศัพท์บ้าน	28	56.00
3.2 โทรศัพท์มือถือ	50	100.00

จากการสอบถาม พบว่า การครอบครองสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆ เหล่านี้ ชาวบ้านส่วนใหญ่นิยมซื้อหามาในลักษณะของ “เงินผ่อน” ชาวบ้าน (2) (สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2546) เล่าให้ฟังว่า “คนที่มีส่วนใหญ่นี้เป็นประเภทหาเช้ากินค่ำ เขาไม่ค่อยมีเงินก้อนกันหรอก เวลาจะซื้ออะไรสักอย่างถ้าเป็นของที่ต้องใช้เงินมากๆ เขาก็ซื้อผ่อนกันทั้งนั้น มันได้ใช้ทันใจดี ใช้ไปพลางผ่อนไปพลางก็เดี๋ยว (ไม่นาน) มันก็หมด ส่วนมากก็จะเป็นรถเครื่องแหละที่ผ่อนกันมากที่สุด มีเงินดาวน์ 3,000-4,000 บาทก็ซื้อได้แล้ว มีสักคันจะไปไหนมาไหนมันก็สะดวก มันกลายเป็นสิ่งจำเป็นไปเสียแล้ว” ในขณะที่ชาวบ้าน (3) (สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2546) ให้ความเห็นว่า “เดี๋ยวนี้นางร้านเขาพอใจที่จะขายแบบเงินผ่อนมากกว่าขายสดเสียอีก เขาได้กำไรมากกว่า เวลาซื้อก็ต่างกันนะ ซื้อสดจะไม่ค่อยได้ของแถม แต่ถ้าซื้อผ่อนแถมโน้นแถมนี้ แถมจนเราคิดว่าเราจะขาดทุนหรือเปล่า ของแบบนี้ถ้าขาดทุนเขาก็ไม่ขายเราหรอก มันก็ได้ทั้ง 2 ฝ่าย เขาได้กำไร เราได้ใช้ มีเหมือนกันที่ถูกยึด แต่ถ้าไม่ซื้อแบบนี้คงอีกนานกว่าจะได้ใช้ ของที่ซื้อส่วนใหญ่ก็จำเป็น ต้องกินต้องใช้ มันก็เป็นวิธีที่ทำให้คนหาเช้ากินค่ำอย่างเราได้มีใช้ไปพลางๆ ก่อน ผ่อนหมดเมื่อไหร่ก็เป็นของเราเมื่อนั้น” อาจกล่าวได้ว่า วิธีการซื้อของแบบเงินผ่อนได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแบบแผนการบริโภคของคนในชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง การขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อแบบแผนการบริโภคและการดำเนินชีวิตสมัยใหม่ ทำให้ชาวบ้านมองว่าการครอบครองสิ่งของเครื่องใช้และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ มีความจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต เป็นสิ่งที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันให้ดีขึ้นและเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตความเป็นอยู่ที่ทันสมัย

แบบแผนการบริโภคและรูปแบบการดำเนินชีวิตดังกล่าว ส่งผลให้ชาวบ้านในชุมชนต่าง ต้องดิ้นรนและแข่งขันกันทำมาหากิน และมีแนวโน้มให้ความสำคัญกับเวลามากขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้ ดูจะไม่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมากนัก ชาวบ้านยังคงมีเวลาไปช่วยเหลือ งานเลี้ยง งานบุญ และพิธีกรรมต่างๆ อันเป็นการแสดงถึงความผูกพันและใกล้ชิดเป็นกลุ่มสังคม และเป็นสมาชิกชุมชนเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากตอนที่ผู้ศึกษาเข้าไปในพื้นที่ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการจัดงานประเพณีชักพระ (เป็นประเพณีที่มีชื่อเสียงของจังหวัดสุราษฎร์ธานี จัดขึ้นในวันแรม 1 ค่ำ เดือน 11 หรือหลังวันออกพรรษาของทุกปี) ชาวบ้านในชุมชนจะมารวมตัวกันที่วัดเพื่อช่วย กันตักแตงเรือพระ คั้นก่อนวันแห่เรือพระจะมีการฉลองเรือพระ มีการจัดงานเลี้ยงและมีมหรสพ ต่างๆสร้างความสนุกสนานรื่นเริงให้กับคนในชุมชน จากการสังเกตพบว่า แม้ว่าจะเป็นประเพณี ของพุทธศาสนิกชน แต่ชาวบ้านที่มาร่วมงานก็มีทั้งที่นับถือศาสนาพุทธและที่นับถือศาสนาอิสลาม อาหารที่จัดเลี้ยงก็มีทั้งอาหารสำหรับชาวบ้านที่นับถือศาสนาพุทธและสำหรับชาวบ้านที่นับถือ ศาสนาอิสลาม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน แม้ว่า จะมีความแตกต่างในเรื่องการนับถือศาสนา ชาวบ้าน (4) (สัมภาษณ์, 11 ตุลาคม 2546) เล่าให้ฟังว่า “คนที่นี่เขาไม่ได้แบ่งว่าใครพุทธใครอิสลาม มีงานอะไรก็ช่วยกัน มีแต่ในเรื่องของพิธี กรรมทางศาสนาเท่านั้นที่เราไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ นอกนั้นมีอะไรก็น้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า”

อย่างไรก็ตาม แบบแผนการบริโภคและรูปแบบการดำเนินชีวิตสมัยใหม่กลับมีอิทธิพล และส่งผลกระทบต่อชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง ทำให้ไม่มีเวลาในการเลี้ยงดูบุตรหลาน โดยเฉพาะเด็กก่อนวัยเรียนที่มีอายุ 3-5 ปี ซึ่งการเลี้ยงดูเด็กในวัยนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนา คุณภาพชีวิต ประกอบกับลักษณะของครอบครัวที่เปลี่ยนจากครอบครัวขยายมาเป็นครอบครัว เดี่ยว ซึ่งจากการสำรวจครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง พบว่า มีสูงถึงร้อยละ 96.00 และส่วนใหญ่มี จำนวนสมาชิก 4-5 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 64.00 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด (ดูตาราง 14,15) สภาพเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว เมื่อพ่อแม่ต้องออกไปรับจ้างทำงานนอกบ้าน ทำให้ไม่มีเวลาในการเลี้ยงดูเด็ก รูปแบบการดูแล เด็กในวัยนี้ของคนในชุมชนจึงเปลี่ยนไป สถานรับเลี้ยงเด็กหรือโรงเรียนที่เปิดรับเด็กในวัยนี้จึง กลายเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนในชุมชน ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้ง “ศูนย์โภชนาการเด็กอมรภิตติ” (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่) ขึ้นในชุมชนตั้งแต่ปี 2519 เพื่อช่วยให้ เด็กก่อนวัยเรียนที่อยู่ในเขตตำบลท่าทองใหม่และพื้นที่ใกล้เคียงที่มีอายุตั้งแต่ 3-5 ปี ได้มี พัฒนาการที่ดีและส่งเสริมสุขภาพเด็กให้สมบูรณ์ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเด็กก่อนวัยเรียน รวมทั้งช่วยแบ่งเบาภาระผู้ปกครอง

ตาราง 14 ลักษณะของครัวเรือนในเขตพื้นที่อบต.ท่าทองใหม่

ลักษณะครัวเรือน	จำนวน	ร้อยละ
ครอบครัวขยาย	2	4.00
ครอบครัวเดี่ยว	48	96.00
รวม	50	100.00

ตาราง 15 ขนาดของครัวเรือนในเขตพื้นที่อบต.ท่าทองใหม่

ขนาดครัวเรือน	จำนวน	ร้อยละ
1-3 คน	17	34.00
4-5 คน	32	64.00
6-9 คน	1	2.00
รวม	50	100.00

จากการสำรวจจำนวนประชากรเด็กก่อนวัยเรียนอายุ 3-5 ปี ของอนามัยตำบลท่าทองใหม่ ประจำปี 2546 พบว่า มีจำนวน 383 หรือคิดเป็นร้อยละ 10.63 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ดังนั้นโรงเรียนและสถานที่รับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนจึงมีความจำเป็นสำหรับคนในชุมชน เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูและทำให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีเวลาออกไปทำงานได้เต็มที่ จากข้อมูลด้านการศึกษาของอบต.ระบุว่า ในพื้นที่มีโรงเรียนประถมศึกษา 1 แห่ง และมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง (สถานที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าทองใหม่) และแต่ละแห่งมีจำนวนเด็กวัยก่อนเรียนเป็นจำนวนค่อนข้างมากประมาณ 100 คน/แห่ง จำนวนสถานศึกษาในพื้นที่ดังกล่าวจะไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับจำนวนเด็กและความต้องการของคนในชุมชน แต่ชาวบ้านก็ไม่มีทางเลือกมากนัก เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องฐานะความเป็นอยู่ ทั้งนี้จากการพูดคุยกับชาวบ้าน พบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่มักจะส่งเด็กไปเรียนที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เนื่องจากอยู่ใกล้บ้านและค่าเลี้ยงดูไม่แพงมากนัก ผู้ปกครอง (1) ซึ่งมีลูกเรียนอยู่ที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2546) กล่าวว่า “ตนต้องออกไปทำงานหารายได้ทั้งหมั้วทั้งเมียก็เลยต้องเอาลูกไปฝากไว้กับศูนย์ฯ คนที่นี้ส่วนใหญ่เขาก็เอาลูกไปฝากไว้ที่ศูนย์กันทั้งนั้น มันดีตรงที่อยู่ใกล้บ้านแล้วค่าเทอมก็ถูกกว่าเอกชนหลายเท่า อีกอย่างศูนย์ฯ ก็ตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเรื่องนี้ให้กับชาวบ้านมานานแล้ว” อย่างไรก็ตาม ชาวบ้าน (5) (สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2546) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กว่า “ชาวบ้านส่วนใหญ่พอใจกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำให้พ่อแม่ทำมาหากินได้เต็มที่ไม่ต้องกังวลกับเด็กเล็ก ๆว่าจะไม่มีใครดูแล ชาวบ้านเขาเห็นประโยชน์ตรงนี้ดี โดยเฉพาะคนที่เขา

เดือดร้อน เขาก็ได้ใช้ประโยชน์ พุดถึง มันก็ช่วยได้เยอะ อย่างน้อยก็กับคนที่เขาหาเข้ากินค่า ทำให้มีเวลาช่วยกันทำมาหากินมีรายได้มาเลี้ยงครอบครัวเพิ่มขึ้น” ชาวบ้าน (6) (สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2546) กล่าวเสริมว่า “เรื่องแบบนี้มันก็แล้วแต่พ่อแม่ด้วยนะว่าจะให้ความสำคัญขนาดไหน บางคนเขาก็ให้ลูกเข้าโรงเรียนในเมืองตั้งแต่แรกเลยบางคนก็ให้เข้าที่ศูนย์ฯ ก่อนพอขึ้นป. 1 ค่อยให้เข้าโรงเรียนในเมือง ส่วนคนที่ไม่ค่อยมีเงินเขาก็ให้ลูกเรียนโรงเรียนแถวนี้แหละ มันมีหลายแบบนะขึ้นอยู่กับฐานะและก็กำลังของพ่อแม่ด้วย” ทักษะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กช่วยบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนในการเลี้ยงดูเด็กก่อนวัยเรียนให้กับคนในชุมชน โดยเฉพาะกับกลุ่มคนที่มีอาชีพรับจ้างและมีรายได้น้อยให้สามารถมีเวลาออกไปประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาเลี้ยงครอบครัวได้เต็มที่ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในระดับหนึ่งนี้เอง อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ ปัญหาและความต้องการด้านการศึกษาในชุมชนลดน้อยลง

สำหรับสภาพปัญหาในพื้นที่ จากโครงสร้างเศรษฐกิจและโครงสร้างสังคมที่มีความหลากหลาย ประกอบกับเป็นอบต.ที่มีท้องถิ่นอื่นตั้งอยู่ด้วย ทำให้สภาพปัญหาในพื้นที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาสภาพความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างแตกต่างกันระหว่างประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เขตเทศบาลกับประชาชนที่อาศัยอยู่ไกลออกไปจากเขตเทศบาล ทั้งนี้ประชาชนที่อาศัยอยู่ไกลออกไปจากเขตเทศบาลส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานและปัญหาด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยในส่วนของโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาการคมนาคมไม่สะดวกและมีน้ำท่วมขังในฤดูฝนเนื่องจากบางพื้นที่ดินมีการระบายน้ำไม่ดี ทำให้บางพื้นที่มีน้ำท่วมขังเป็นแรมเดือน เป็นปัญหาที่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนมากที่สุด ส่วนปัญหาด้านเศรษฐกิจที่สำคัญคือ เกษตรกรรายย่อยมีฐานะยากจน ที่ดินทำกินขาดเอกสารสิทธิ์ทำให้ขาดหลักทรัพย์สินค้ำประกันเงินกู้ทำให้กู้เงินได้จำนวนน้อยไม่เพียงพอกับการประกอบอาชีพ ในขณะที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เขตเทศบาล (พื้นที่บางส่วนของหมู่ 1 และหมู่ 2) ซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่แบบชุมชนเมือง มีสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตค่อนข้างสูงมักได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน เนื่องจากน้ำระบายไม่ทันประกอบกับมีน้ำทะเลหนุน ชาวบ้าน (7) (สัมภาษณ์, 17 ธันวาคม 2546) ที่ประสบปัญหาเล่าให้ฟังว่า “เวลาหน้าฝนน้ำจะท่วมทุกปี เดือดร้อนต้องคอยยกข้าวของหนีน้ำ พอน้ำลดก็ต้องล้างบ้านกันยกใหญ่ บางปีถึงขั้นต้องซ่อมบ้านก็มี เหมือนในเขตเทศบาลเขามีท่อระบายน้ำก็ไม่ค่อยเดือดร้อนแรง ชาวบ้านที่นี่เขาอยากให้ออบต. ทำท่อระบายน้ำเหมือนในเขตเทศบาล เวลาหน้าฝนจะได้สบายหน่อยไม่ต้องเดือดร้อนกันแรง” นอกจากปัญหาความแตกต่างด้านสภาพความเป็นอยู่ดังกล่าวแล้ว ประชาชนในพื้นที่ยังได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำในลำคลองเน่าเสียและมีสารเคมีตกค้างเนื่องจากการทำนาเกลือ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนในอนาคตเช่นเดียวกับการทำนาเกลือในที่อื่น ๆ จากสภาพปัญหาและความต้องการดังกล่าว ทำให้แนวทางในการพัฒนาตำบลของ อบต.ปี 2546 ยังคงเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นอันดับแรก และให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่รวมถึงการจัดการศึกษาเป็นอันดับสุดท้าย

ตาราง 16 แผนงาน/โครงการดำเนินงานของอบต.ท่าทองใหม่ ประจำปี 2545-2547

แผนงาน/โครงการ	ปี 2545		ปี 2546		ปี 2547	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ด้านเศรษฐกิจ	21	11.29	19	9.74	10	7.14
ด้านสังคม (สาธารณสุข การศึกษา						
ศาสนา และวัฒนธรรม	33	17.74	28	14.36	23	16.43
ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	117	62.90	125	64.10	87	62.14
ด้านการเมืองการบริหาร	8	4.30	6	3.08	14	10.00
ด้านทรัพยากรธรรมชาติ	2	1.08	7	3.59	4	2.86
รวม	186	100.00	195	100.00	140	100.00

ที่มา : แผนพัฒนาตำบลท่าทองใหม่ ประจำปี 2545-2547

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าแผนงาน/โครงการดำเนินงานของอบต.ท่าทองใหม่ ตลอด 3 ปีที่ผ่านมา ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอยู่ถึงประมาณร้อยละ 50 ของแผนงาน/โครงการดำเนินงานทั้งหมด ทั้งนี้นายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “ยอมรับว่าการทำงานของอบต.เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า แต่เราก็ต้องทำ เพราะชาวบ้านเขาเดือดร้อนและต้องการให้เราแก้ปัญหาตรงนี้ให้เขาจริงๆ ถ้าเราไม่ทำให้เขาเห็น เขาก็หาว่าเราไม่ทำงาน เหมือนตอนนี้ฝนตกน้ำท่วมชาวบ้านเดือดร้อน เราก็ต้องรีบทำท่อบระบาย น้ำให้เขานั้นแหละเขาจึงเห็นว่าเราทำงาน ส่วนเรื่องการศึกษาเราก็ทำ แต่ก็ไม่ใช่เรื่องสำคัญเร่งด่วน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีตอนนี้ก็ช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้พ่อแม่ผู้ปกครองได้ในระดับหนึ่ง ที่ผ่านมามีชาวบ้านเขาก็พอใจและยอมรับกับการแก้ปัญหาตรงนี้” ประเด็นนี้ชี้ให้เห็นถึง มุมมองในการแก้ปัญหาของอบต. โดยอบต. มักจะมองปัญหาของชุมชนจากความรู้สึกและความต้องการเฉพาะหน้าของชุมชน ทำให้การให้ความสำคัญกับกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ก็เป็นไปเพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาเหล่านั้นซึ่งได้แก่ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน และการที่อบต.ท่าทองใหม่ มีลักษณะพิเศษ คือ เป็นพื้นที่ที่มีเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ตั้งอยู่ด้วย จะเป็นตัวเร่งให้ อบต.ท่าทองใหม่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาและพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก เพื่อให้คนในชุมชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตลอดจนมีคุณภาพชีวิตที่ไม่แตกต่างจากคน ในเขตเทศบาลมากนัก

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า อบต.ท่าทองใหม่เป็นชุมชนใกล้เคียงที่มีความหลากหลายทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม คนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ชีวิตความเป็นอยู่มีความสัมพันธ์กับกิจกรรมในเมืองค่อนข้างสูง ทำให้วิถีชีวิตโดยภาพรวมมีลักษณะของความเป็นสังคมเมืองที่เน้นความสะดวกสบายและความทันสมัย แต่เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ยังต้องการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก ทำให้อบต.ท่าทองใหม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลัก สภาพและความต้องการดังกล่าวจึงอาจส่งผลให้อบต.ท่าทองใหม่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาลดลงตามลำดับ

1.2 กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของอบต.

กระแสการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น มีผลทำให้อบต.ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อทำหน้าที่พัฒนาท้องถิ่นโดยตรง สามารถเข้ามามีบทบาททั้งในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้การจัดการศึกษาของอบต.เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 5 ฉบับ ได้แก่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และต่อเนื่องถึงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) 3) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 4) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ 5) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542)

กฎหมายและนโยบายดังกล่าว ได้เปิดมิติใหม่ในวิถีคิดและวิถีจัดการศึกษาที่ท้าทายให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทแทนรัฐ ส่งผลให้อบต.สามารถเข้ามามีบทบาททั้งในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อันเป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นแต่ละแห่ง รวมถึงเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายลูกที่ทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจน (ดูภาพ 2)

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันอบต.มีบทบาทในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยเพียงระดับเดียว เนื่องจากอบต.ต้องดำเนินการตามนโยบายกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษา และถูกบังคับให้เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำโดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีอบต.ใดจัดการศึกษาในระดับ

ที่สูงกว่านี้ เนื่องจากต้องผ่านการประเมินความพร้อมตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นหลักประกันถึงการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพของท้องถิ่น (ประกาศพรณไชยวงษ์, 2545 : 204) กล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะเป็นกฎหมายที่ทำให้อบต.เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง

สำหรับอบต.ท่าทองใหม่ บทบาทในการจัดการศึกษาไม่ได้แตกต่างไปจากอบต.อื่นๆ กล่าวคือ มีทั้งบทบาทในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา “ตอนนี้เกี่ยวกับการศึกษา อบต.มีหน้าที่ที่ต้องทำ 2 อย่างคือ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาซึ่งเราทำมานานแล้วตั้งแต่เริ่มตั้งอบต. (พ.ศ. 2540) กับการจัดการศึกษาซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำตามพ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542” (นายกอบต.(สัมภาษณ์), 31 ธันวาคม 2546) ทั้งนี้บทบาทในการจัดการศึกษายังคงเป็นการจัดการศึกษานอกระบบระดับปฐมวัยในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามนโยบายกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเช่นเดียวกับอบต.อื่นๆ เพียงแต่ในกรณีอบต.ท่าทองใหม่นี้ ได้รับความถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมการพัฒนาชุมชน ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้รัฐถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ ซึ่งเป็นภารกิจที่ดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ถ่ายโอนงานนั้นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการแทน ทำให้การจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากกรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 และสิ้นสุดโครงการถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2546 หลังจากนั้นอบต.ท่าทองใหม่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม ปลัดอบต. (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) ได้แสดงความเป็นห่วงเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ว่า “ตอนนี้อบต.สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ เพราะยังมีงบประมาณจากโครงการถ่ายโอน แต่หลังจากโครงการเสร็จสิ้นก็ไม่แน่ใจว่าจะมีงบประมาณในส่วนนี้เพียงพอหรือไม่” ความคิดเห็นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า งบประมาณด้านการศึกษามีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ การมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นที่ยังไม่พร้อม โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา เนื่องจากมีความจำเป็นต้องพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างอบต.ท่าทองใหม่อาจเป็นสาเหตุให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ดังนั้นกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของอบต.ซึ่งมีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อ การจัดการศึกษาของอบต. จึงควรเอื้อประโยชน์และส่งเสริมให้การจัดการศึกษาของอบต.สามารถ ดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

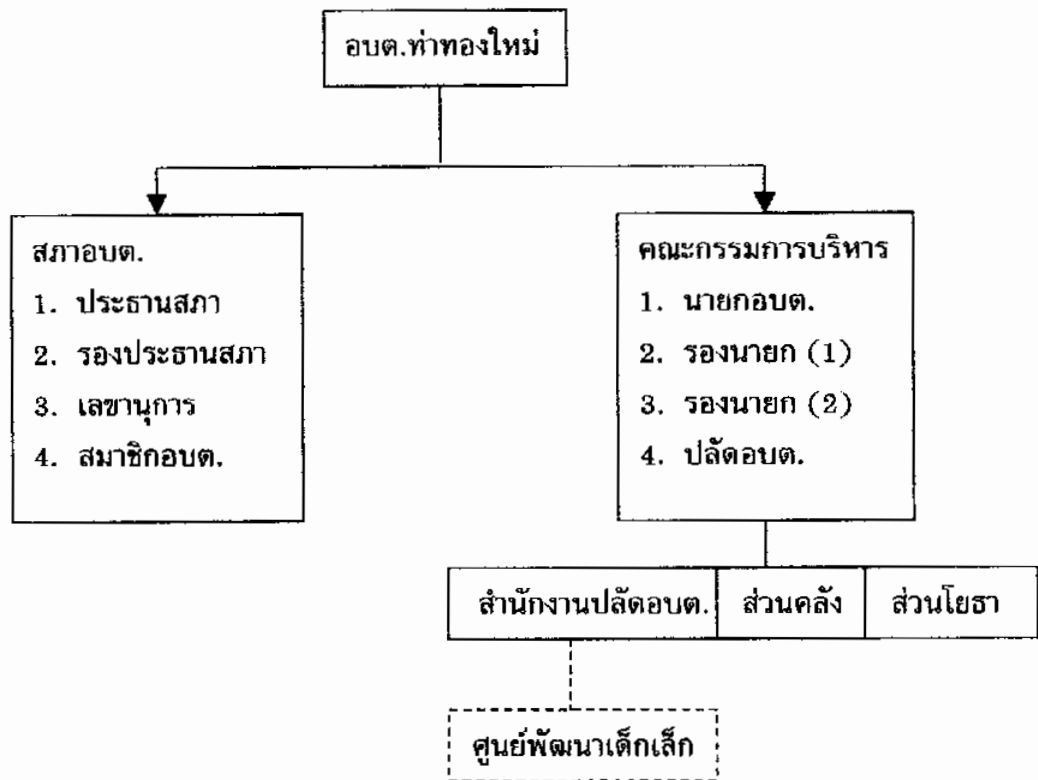
1.3 ความพร้อมในการจัดการศึกษาของอบต.

อบต.ท่าทองใหม่ จัดตั้งขึ้นเมื่อพ.ศ. 2540 มีสถานภาพเป็นอบต.ชั้น 5 สำนักงานตั้งอยู่ที่หมู่ 2 บ้านท่าทองใหม่ ในเขตพื้นที่ของเทศบาลท่าทองใหม่ การที่อบต.มีสำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่ของท้องถิ่นอื่นในตำบล แสดงให้เห็นถึงปัญหาการบริหารงานที่พบว่า อบต.หลายแห่งไม่มีสถานที่ทำการเป็นของตนเอง ซึ่งส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการทำหน้าที่ของอบต.

ปัจจุบัน (พ.ศ. 2546) อบต.ท่าทองใหม่มีสมาชิกทั้งหมด 8 คน จาก 4 หมู่บ้าน แบ่งเป็น คณะกรรมการบริหาร จำนวน 3 คน และสมาชิกสภา จำนวน 5 คน ซึ่งส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 90 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา นอกจากนี้ยังมีพนักงานส่วนตำบลอีกจำนวน 4 คน ประกอบด้วย ตำแหน่งในสำนักงานปลัด จำนวน 1 คน ตำแหน่งในส่วนการคลัง จำนวน 2 คน และตำแหน่งในส่วนโยธา จำนวน 1 คน มีลูกจ้างชั่วคราวจำนวน 4 คน

สำหรับการบริหารงานของอบต.ท่าทองใหม่ เหมือนกับอบต.โดยทั่วไป คือ แบ่งเป็นฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ โดยฝ่ายการเมืองแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ หนึ่งสภาอบต.หรือฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร สองคณะกรรมการบริหารอบต.หรือฝ่ายบริหาร มีหน้าที่บริหารงานตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลที่จัดทำขึ้นตามความเห็นชอบของสภาอบต. ส่วนฝ่ายประจำประกอบด้วยพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นเหมือนฝ่ายปฏิบัติ ทำหน้าที่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการบริหาร แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ สำนักงานปลัดอบต. ส่วนคลัง และส่วนโยธา โดยมีปลัดอบต.เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

ภาพ 9 โครงสร้างของอบต.ท่าทองใหม่



จากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าว จะเห็นได้ว่าอบต.ท่าทองใหม่ยังไม่มีส่วนงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษาโดยตรง การจัดการศึกษาของอบต.จึงเป็นงานฝากไว้กับสำนักงานปลัด เช่นเดียวกับอบต.อื่นๆ ทั้งนี้การบริหารงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ ปลัดอบต.มอบให้คณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาเด็กทำหน้าที่บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาตั้งแต่ยังไม่มีการถ่ายโอนให้กับอบต. โดยอบต.ทำหน้าที่เป็นผู้เลี้ยงคอบสนับสนุนด้านงบประมาณซึ่งได้รับการถ่ายโอนมาจากกรมการพัฒนาชุมชน ทั้งในส่วนของค่าอาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) และค่าจ้างผู้ดูแลเด็ก อย่างไรก็ตามปลัดอบต.กล่าวว่า “ตอนนี้อบต.สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในศูนย์ฯ ได้ เพราะยังมีงบประมาณจากโครงการถ่ายโอน แต่หลังจากโครงการถ่ายโอนเสร็จสิ้นก็ไม่แน่ใจว่าจะมีงบประมาณในส่วนนี้เพียงพอหรือไม่” ทศณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของงบประมาณที่ได้จากการถ่ายโอน ซึ่งทำให้การทำหน้าที่จัดการศึกษาของอบต.ดำเนินต่อไปได้ภายใต้สภาพการบริหารงานที่ยังไม่มีส่วนงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษาโดยตรง ทั้งนี้อบต.สามารถจัดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาได้แต่ต้อง

พิจารณาถึงความเหมาะสมของอบต. ซึ่งน่าจะหมายถึงภาระงานและความสามารถในการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาเป็นสำคัญ แต่สำหรับอบต.ท่าทองใหม่แล้ว การจัดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาคงจะเป็นภาระงานที่หนักเกินไปเมื่อเทียบกับรายได้ของอบต.

นอกจากการไม่มีส่วนงานด้านการศึกษาแล้ว อบต.ท่าทองใหม่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของรายได้ เนื่องจากอบต.ท่าทองใหม่เป็นอบต.ชั้น 5 ซึ่งมีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท/ปี ประกอบกับเป็นเขตพื้นที่ที่ยังต้องพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอีกมาก รวมถึงต้องแบ่งงบประมาณกับเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ ทำให้อบต.มีงบประมาณน้อยและส่งผลถึงงบประมาณด้านการจัดศึกษา สำหรับรายได้ประจำปีงบประมาณ 2546 ที่ผ่านมามีจำนวน 5,354,208.80 บาท แยกเป็นรายได้ที่อบต.จัดเก็บเองจำนวน 105,140.25 บาท รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆจัดเก็บให้จำนวน 3,550,338.92 บาท และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจำนวน 1,698,729.63 บาท เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว 1,914,231.54 บาท และในจำนวนนี้เป็นการเพิ่มขึ้นของเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 162,780 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 8.50 ของจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของเงินอุดหนุนดังกล่าวอาจเป็นผลมาจากนโยบายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีการเพิ่มสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับอบต. อื่นๆ

ตาราง 17 รายได้ของอบต.ท่าทองใหม่ ประจำปีงบประมาณ 2544-2546

ที่มาของรายได้	ปีงบประมาณ		
	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546
4. รายได้ที่อบต.จัดเก็บเอง	179,350.78	98,597.32	105,140.25
5. รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆจัดเก็บให้	1,923,289.25	1,805,430.31	3,550.338.92
6. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	1,161,600.00	1,535,949.26	1,698,729.63
รวม	3,264,240.03	3,439,977.26	5,354,208.80

ที่มา : แผนพัฒนาตำบลของอบต.ท่าทองใหม่ ประจำปี 2545 - 2547

ตาราง 18 งบประมาณรายจ่ายของอบต.ท่าทองใหม่ ประจำปี 2545 – 2547

ด้าน/แผน	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547
ด้านบริหารงานทั่วไป			
1. แผนงานบริหารงานทั่วไป	1,060,154	1,391,610	1,403,160
2. แผนงานรักษาความสงบภายใน	40,000	-	10,000
ด้านบริการชุมชนและสังคม			
1. แผนงานการศึกษา *	35,000	20,000	35,000
2. แผนงานสังคมสงเคราะห์	-	-	-
3. แผนงานเคหะชุมชน **	1,221,680	1,934,460	1,859,520
4. แผนงานการศาสนาวัฒนธรรม และนันทนาการ	50,000	50,000	55,000
5. แผนงานสาธารณสุข	20,000	80,000	25,000
6. แผนงานสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชน	-	-	-
ด้านเศรษฐกิจ			
1. แผนงานพาณิชย์	-	-	-
ด้านการดำเนินการอื่น ๆ			
1. แผนงานงบกลาง	93,666	148,430	312,320
รวม	2,520,500	3,624,500	3,700,000

ที่มา : ข้อบัญญัติของอบต.ท่าทองใหม่ เรื่องงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. 2545-2547

หมายเหตุ : * แผนงานการศึกษา ได้แก่ งานบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา

** แผนงานเคหะชุมชน ได้แก่ 1) งานบริหารงานบุคคล 2) งานไฟฟ้า ถนน

จากตารางข้างต้น พบว่า อบต.ไม่ได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนหรือปรับปรุง
การดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ไว้ในแผนพัฒนาตำบล และข้อบัญญัติของอบต.
งบประมาณการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้มาจากโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
ของกรมการพัฒนาชุมชน โดยอบต.จะใช้งบประมาณสนับสนุนด้านอุปกรณ์การเรียนการสอนบ้าง
เป็นบางโอกาส ทั้งนี้นายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “เราไม่ได้ตั้งงบใน
ส่วนที่เกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพราะมีงบจากโครงการถ่ายโอนของกรมพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว

ทางอบต.ไปช่วยในเรื่องของอุปกรณ์การเรียนการสอนบ้างเป็นบางโอกาส โดยจะใช้บจกเงินหรืองบกลางแทนการตั้งงบประมาณเป็นการเฉพาะ” เช่นเดียวกับปลัดอบต. (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) ที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของอบต.ว่า “อบต.ทำทองใหม่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของรายได้ เนื่องจากอบต.ทำทองใหม่เป็นอบต.ชั้น 5 ซึ่งมีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท/ปี ประกอบกับเป็นเขตพื้นที่ที่ยังต้องพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอีกมาก รวมถึงต้องแบ่งงบประมาณกับเทศบาลตำบลทำทองใหม่ ทำให้อบต.มีงบประมาณน้อยและส่งผลถึงงบประมาณด้านการจัดการศึกษา” กล่าวได้ว่า ข้อจำกัดในเรื่องรายได้อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้อบต.ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่มเติมจากงบของโครงการถ่ายโอนได้

ในส่วนของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของอบต. พบว่า สมาชิกส่วนใหญ่มองว่าการพัฒนาการศึกษาไม่ใช่เรื่องสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องกระทำ หลายคนมองว่าควรนำเงินไปพัฒนาด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าก่อน โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อบรรเทาความเดือนร้อนให้กับชาวบ้าน ทั้งนี้นายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “เราต้องแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตรงหน้าก่อน ทำให้ความเดือดร้อนตรงนั้นเบาบางหรือหมดไปก่อน ชาวบ้านจึงจะเชื่อว่าเราทำงาน ใครจะว่าอบต. ทำงานแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเราก็ต้องทำ สำหรับเรื่องการศึกษา เราก็ทำแต่ไม่ใช่เรื่องที่ต้องมาเป็นอันดับหนึ่ง เพราะเรื่องที่ชาวบ้านต้องการให้เราแก้ไขตอนนี้ไม่ใช่การศึกษา แต่เป็นเรื่องปากท้องและความสะดวกสบาย” เช่นเดียวกับประธานสภา (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) ที่ให้ความเห็นว่า “กฎหมายให้อำนาจอบต.จัดการศึกษาจริง แต่อบต.ก็ต้องแก้ไขปัญหาคือเป็นเรื่องเร่งด่วนก่อนเพื่อบรรเทาความเดือนร้อนของชาวบ้าน อีกอย่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีงบถ่ายโอนจากกรมการพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว เราก็ควรนำเงินไปพัฒนาด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าก่อน” ในขณะที่สมาชิก (1) (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “อบต.มีเขตติดต่อกับเทศบาลจำเป็นต้องพัฒนาให้สภาพถนนมีความเชื่อมโยงต่อเนื่องกัน เราจึงให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้นเพื่อลดความแตกต่าง” ความคิดเห็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองในการทำหน้าที่ให้บริการด้านการจัดการศึกษาของอบต. กล่าวคือ อบต.รับรู้และเข้าใจว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ที่อบต.จะต้องกระทำก็จริง แต่ไม่ใช่เรื่องสำคัญเร่งด่วน เพราะอบต.มองว่ามีปัญหาสำคัญกว่าการจัดการศึกษาซึ่งอบต.จะต้องรีบแก้ไข นั่นคือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความสะดวกสบาย นอกจากนี้มุมมองดังกล่าวยังมีผลกับโอกาสในการได้รับเลือกตั้งในครั้งต่อไป เนื่องจากการกำหนดกิจกรรมการพัฒนาตามที่ได้สัญญาไว้เมื่อตอนหาเสียงเป็นการสร้างการยอมรับและสร้างความเชื่อถือให้กับประชาชน

การที่อบต.ยังมองว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและขาดส่วนงานที่มารับผิดชอบด้านการศึกษา ยิ่งทำให้ความพร้อมในการจัดการศึกษาของอบต.ทำทองใหม่กลายเป็นเงื่อนไขและข้อจำกัดในการทำหน้าที่จัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ข้อสังเกตที่สำคัญเกี่ยวกับความพร้อมในการจัด

การศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ คือ หลังจากสิ้นสุดโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากกรมการพัฒนาชุมชน ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อบต.ท่าทองใหม่จะมีรายได้เพียงพอที่จะจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาหรือไม่ อย่างไร เป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรต้องติดตามและประเมินผล เพื่อประโยชน์สำหรับใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของอบต.ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

2. รูปแบบ กระบวนการ และปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษาของอบต.

2.1 รูปแบบในการจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ เป็นการจัดการศึกษานอกระบบระดับปฐมวัย ในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยได้รับการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กท่าทองใหม่มาจากกรมการพัฒนาชุมชน ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกระจายอำนาจ บทบาท และภารกิจของกรมพัฒนาชุมชนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็กอายุระหว่าง 3-5 ปี ให้ได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา เป็นการเตรียมความพร้อมให้กับเด็กก่อนเข้าเรียนในระดับประถมศึกษา โดยมีผู้ดูแลเด็กทำหน้าที่อบรมเลี้ยงดูเด็กและมีคณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ แต่เดิมเป็นศูนย์โภชนาการเด็ก “อมรกิตติ” ตั้งอยู่ที่หมู่ 2 บ้านท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยให้เด็กก่อนวัยเรียนที่อยู่ในเขตตำบลท่าทองใหม่ และพื้นที่ตำบลใกล้เคียง ที่มีอายุตั้งแต่ 3-5 ปี ได้มีพัฒนาการที่ดีและส่งเสริมสุขภาพเด็กให้สมบูรณ์ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา ปลูกฝังนิสัยอันดีงามให้กับเด็ก และเตรียมความพร้อมให้กับเด็กก่อนวัยเรียน พร้อมทั้งช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ปกครอง โดยสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นผู้ริเริ่มและได้รับความร่วมมือจากองค์กรต่างๆ และประชาชนในพื้นที่ มีนางสมศรี ศรีรุ่งเรือง หัวหน้าสถานีอนามัย ต.ท่าทองใหม่ เป็นผู้บริหารงานและจัดหาสถานที่บริเวณอนามัย ตำบลท่าทองใหม่ จัดตั้งเป็น “ศูนย์โภชนาการอมรกิตติ” ขึ้นและเริ่มดำเนินการเปิดรับเด็กก่อนวัยเรียน ตั้งแต่วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2519 มีเด็กมาสมัครเข้าเรียนจำนวน 50 คน และมีผู้ดูแลเด็ก จำนวน 2 คน

ต่อมาในปี 2538 ศูนย์โภชนาการเด็กอมรกิตติมีจำนวนเด็กเพิ่มขึ้น ทำให้สถานที่ไม่เพียงพอจึงได้ขยายปรับปรุงอาคารเรียนชั้นใหม่และเปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์อนามัยเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่” โดยกองโภชนาการ กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ประสานงาน และในปี 2540 กรมการพัฒนาชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในงานด้านการพัฒนาเด็ก จึงได้เข้ามารับผิดชอบศูนย์อนามัยเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่แทนกรมอนามัยและได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น “ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่” ทำให้สามารถรับเด็กได้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมเป็นจำนวน 80 คน มีผู้ดูแลเด็ก

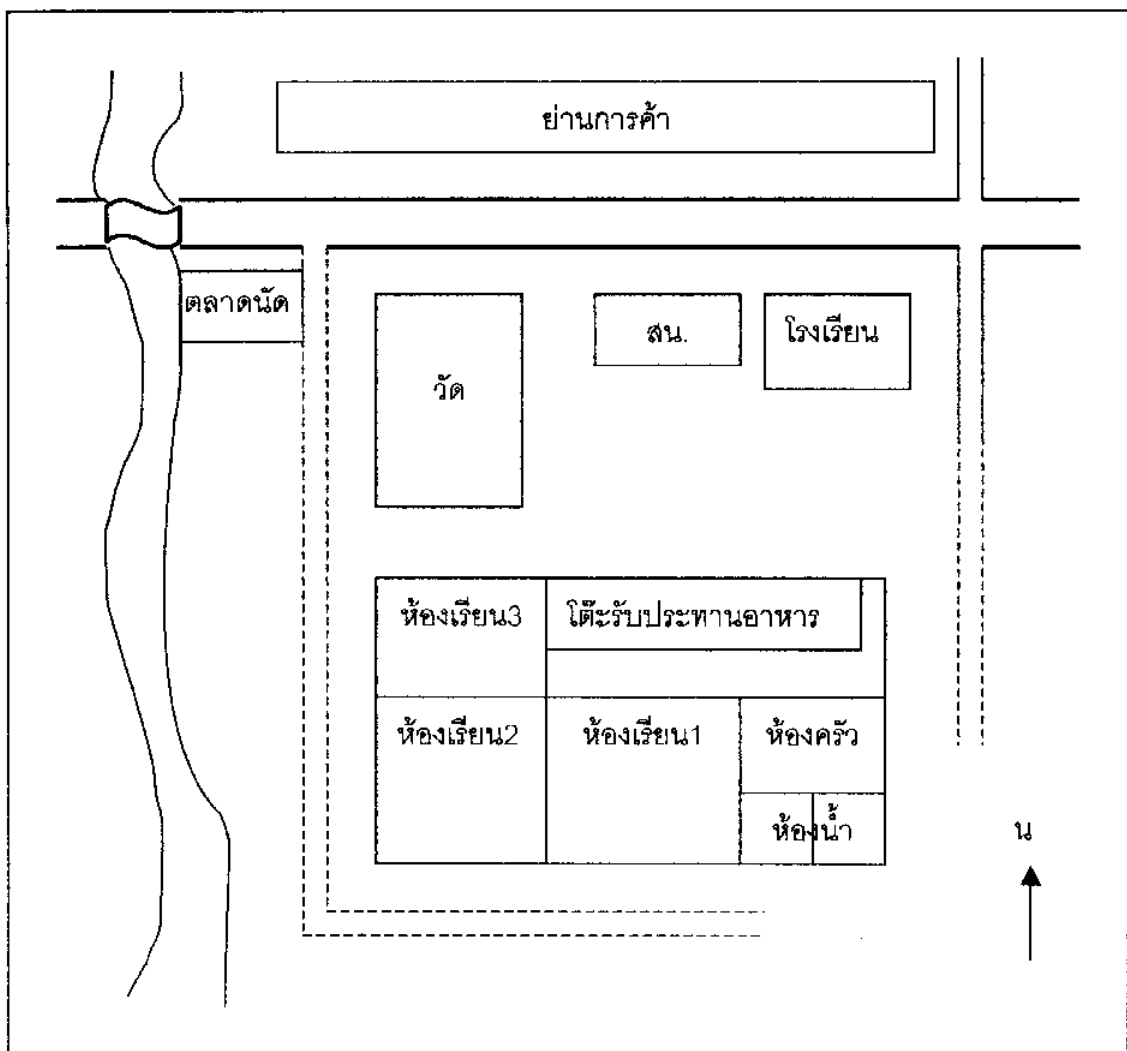
จำนวน 3 คน ในปี 2541 ได้รับการจัดสรรงบประมาณสร้างอาคารจากโครงการพัฒนาตำบล ประจำปีงบประมาณ 2541 จากอบต.ท่าทองใหม่ จำนวน 340,000 บาท โดยได้รับการสนับสนุนที่ดินจากทางวัดท่าไทรให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งใหม่ ณ บริเวณวัดท่าไทร หมู่ 2 บ้านท่าทองใหม่ เปิดทำการเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2542 จนถึงปัจจุบัน






สำหรับสภาพแวดล้อมรอบ ๆ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ เป็นแหล่งชุมชน มีการสัญจรไปมาสะดวก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตั้งอยู่ภายในบริเวณวัดท่าไทร (ด้านหลังของวัด) ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ และติดกับถนนใหญ่ (ทางหลวงหมายเลข 401) บริเวณด้านข้างทั้ง 2 ข้างของวัดเป็นที่ตั้งของโรงเรียนวัดท่าไทรและตลาดนัดตอนเย็น ฝั่งตรงข้ามของถนนเป็นย่านการค้า ในขณะที่ด้านหลังของวัดเป็นชุมชนที่อยู่อาศัย หมู่บ้านจัดสรร ถัดจากหมู่บ้านจัดสรรเป็นชุมชนริมคลองท่าทองใหม่ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ของหมู่ 2 ที่อยู่ในความรับผิดชอบของอบต.ท่าทองใหม่ สำหรับสาเหตุที่อบต.จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลท่าทองใหม่นั้น นายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) เล่าให้ฟังว่า “เมื่อก่อนศูนย์ฯ ตั้งอยู่ใกล้กับสถานีอนามัยของหมู่ 2 แต่พอเทศบาลเข้ามาดูแล เราก็ต้องย้ายออก ที่จริงตอนนั้นจะยุบศูนย์ฯ เพราะมีปัญหาเรื่องที่ดินที่จะก่อสร้าง พอดีเจ้าอาวาสให้ที่ดินที่อยู่ปัจจุบัน ประกอบกับคณะกรรมการพัฒนาเด็กให้เหตุผลว่า เป็นทำเลที่ดีที่สุดในตอนนั้นเพราะเป็นแหล่งชุมชน เป็นจุดศูนย์กลางของตำบล การคมนาคมสะดวก และเป็นทางผ่านของผู้ปกครองเวลาไปทำงาน เพราะส่วนใหญ่ชาวบ้านที่นี่จะรับจ้างทำงานโรงงาน ดังนั้นเราจึงสร้างศูนย์ฯ แห่งใหม่ที่ปัจจุบัน” การที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ได้รับอนุญาตให้สร้างในที่ดินของวัดได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของชุมชนกับการจัดการศึกษาซึ่งเป็นลักษณะพิเศษประการหนึ่งของชุมชนในอดีตที่เคยมีวัดเป็นศูนย์กลางในการศึกษาเล่าเรียน ปัจจุบันแม้วัดจะไม่ได้เป็นสถาบันหลักทางการศึกษา แต่วัดก็ยังคงแสดงให้เห็นถึงบทบาทของชุมชนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน

ลักษณะโดยทั่วไปของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ เป็นอาคารเรียนชั้นเดียวมีรั้วเหล็กกั้นรอบอาคาร มีพื้นที่ประมาณ 600 ตารางเมตร ภายในอาคารมีการจัดแบ่งพื้นที่เป็นห้องต่างๆ ได้แก่ ห้องเรียน 3 ห้อง โดย 2 ห้องแรก เป็น ห้องสำหรับเด็กอายุ 4-5 ขวบ มีจำนวน 63 คน และห้องสำหรับเด็กอายุ 3 ขวบ มีจำนวน 23 คนตามลำดับ ส่วนห้องสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ขวบ จะใช้พื้นที่หน้าระเบียงของอาคารกันเป็นพื้นที่เฉพาะสำหรับเด็กเลี้ยงเด็ก มีจำนวนเด็กทั้งหมด 13 คน ที่เหลือเป็นห้องครัว 1 ห้อง และห้องน้ำ 2 ห้อง บรรยากาศภายในห้องเรียน 2 ห้องแรก ค่อนข้างคับแคบที่ฝ้าผนังมีการจัดมุมกิจกรรมต่างๆ เช่น มุมธรรมชาติ มุมสุขภาพ มุมอาหาร มุมนิทาน เป็นต้น มีตู้สำหรับเก็บอุปกรณ์และสื่อการเรียนการสอน กระจาและที่นอนอย่างเป็นสัดส่วน พื้นที่ในห้องที่เหลือใช้เป็นที่สำหรับทำกิจกรรมการเรียนการสอนและเป็นที่นอนสำหรับเด็ก อย่างไรก็ตามพื้นที่ในห้อง 1 ค่อนข้างคับแคบเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเด็ก ส่วนอีกห้องซึ่งเป็นห้องโล่งเล็กๆ ที่กั้นไว้สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ขวบ พื้นที่ห้องปูด้วยเสื่อและมีเก้าอี้เป็นรูปสัตว์ต่างๆ สำหรับให้เด็กเล่นอยู่ 2-3 ตัว

สำหรับพื้นที่ระเบียงหน้าอาคารที่เหลือใช้เป็นที่รับประทานอาหาร มีโต๊ะตัวเล็กตั้งยาวไปตลอดแนวเวลาจะรับประทานอาหารก็ยกเก้าอี้ตัวเล็กมาตั้ง เด็ก ๆ จะออกมารับประทานอาหารร่วมกัน แต่ก็มีบางส่วนที่ต้องเข้าไปรับประทานอาหารในห้อง เนื่องจากสถานที่คับแคบและไม่เพียงพอกับจำนวนเด็ก

ภาพ 10 แผนผังศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่



สัญลักษณ์ :  ทางหลวง,  ถนนคอนกรีต,  ถนนลูกรัง
 สะพาน,  คลองท่าทองใหม่

ปัจจุบันศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ มีเด็กก่อนวัยเรียนทั้งหมด จำนวน 115 คน แบ่งเป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 3 ปี จำนวน 13 คน เด็กที่มีอายุ 3-5 ปี จำนวน 102 คน มีผู้ดูแลเด็ก จำนวน 3 คน ผู้ช่วยผู้ดูแลเด็ก จำนวน 2 คน และแม่ครัว จำนวน 1 คน กิจกรรมประจำวันของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ เริ่มตั้งแต่เวลาประมาณ 7.00 น. โดยผู้ดูแลเด็กที่เป็นเวรจะมาทำหน้าที่เปิดและทำความสะอาดศูนย์ฯ พร้อมกับคอยรับเด็ก ในขณะที่ผู้ดูแลเด็กคนอื่น ๆ ยังไม่มา ตารางกิจกรรมประจำวันของศูนย์ฯ มีรายละเอียดดังนี้

8.00 - 8.45 น.	รับเด็ก
8.45 - 9.00 น.	เคารพธงชาติ
9.00 - 9.20 น.	กิจกรรมเคลื่อนไหวและจังหวะ
9.20 - 10.20 น.	กิจกรรมสร้างสรรค์และกิจกรรมเสรี
10.20 - 10.30 น.	พัก (รับของว่างเช้า)
10.30 - 10.45 น.	กิจกรรมสร้างเสริมประสบการณ์
10.45 - 11.30 น.	กิจกรรมกลางแจ้ง
11.30 - 12.00 น.	พักกลางวัน
12.00 - 14.00 น.	นอนพักผ่อน
14.00 - 14.20 น.	เก็บที่นอน ล้างหน้า
14.20 - 14.30 น.	พัก (รับของว่างบ่าย)
14.30 - 14.50 น.	เกมส์การศึกษา
14.50 - 15.00 น.	เตรียมตัวกลับบ้าน

ตารางกิจกรรมดังกล่าว ผู้ดูแลเด็กบอกว่าสามารถยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม จากการสังเกตพบว่า ช่วงพักรับของว่างเช้า-บ่าย รวมถึงเกมส์การศึกษาตอนบ่าย ทางศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีการจัด โดยเฉพาะช่วงเกมส์การศึกษาตอนบ่ายหลังจากตื่นนอน ผู้ดูแลเด็กจะใช้เวลาส่วนใหญ่หมดไปกับการแต่งตัวให้เด็ก (ล้างหน้า ทาแป้ง หวีผม) เพื่อเตรียมตัวคอยผู้ปกครองมารับกลับบ้าน

จากการสอบถามผู้ปกครอง พบว่า พอใจกับการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและเชื่อมั่นในประสบการณ์ของทั้งคณะกรรมการพัฒนาเด็กและผู้ดูแลเด็ก โดยเฉพาะผู้ดูแลเด็กซึ่งเป็นคนในชุมชนและทำงานมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งศูนย์โภชนาการเด็กอมรภักดี เมื่อปี 2519 จนถึงปัจจุบัน (2547) เป็นเวลา 28 ปี เคยได้รับการฝึกอบรมและไปดูงานเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาแล้วหลายครั้ง ผู้ปกครอง (2) (สัมภาษณ์, 13 มกราคม 2547) เล่าให้ฟังว่า “ศูนย์ฯ ช่วยแบ่งเบาภาระและช่วยพ่อแม่ในการดูแลลูกหลานเวลาออกไปทำงาน อีกอย่างหนึ่งผู้ดูแลเด็กและกรรมการก็เป็นคนในชุมชนที่ชาวบ้านรู้จักคุ้นเคยและให้ความไว้วางใจ โดยเฉพาะพี่สาวที่ทำงานกับศูนย์ฯ มาตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงเดี๋ยวนี้ คิดว่าเรามีประสบการณ์สามารถดูแลลูกเราได้” เช่นเดียวกับผู้ปกครอง (3) (สัมภาษณ์, 13 มกราคม 2547) ที่ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่า “ศูนย์ฯ ช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูลูก ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายและอยู่ใกล้บ้าน เด็กมาอยู่ตรงนี้

เราก็มีเวลาทำงานได้เต็มที่เท่าที่รู้มาครูเขาก็ดูแลเด็กดีนะ พ่อแม่เชื่อใจเพราะเขาทำมานานแล้วก็ เป็นคนในชุมชนที่เราคุ้นหน้าค่าตา ไปมาหาสู่กันเป็นประจำ” ในขณะที่ผู้ปกครอง (4) (สัมภาษณ์, 13 มกราคม 2547) ให้ความคิดเห็นว่า “ที่เอาลูกมาฝากไว้ที่ศูนย์ฯ เพราะไม่ค่อยมีเวลาเลี้ยงดู ดิหน้อยที่ศูนย์ฯ อยู่ตรงนี้เป็นทางผ่านเวลาไปทำงาน เช้าก่อนไปขายของ (ขายปลาที่ตลาดสดในเมือง) ก็แวะส่ง ป้ายขายของเสร็จก็แวะรับสะตอกดี ค่าเทอมก็ไม่แพงเรารายได้น้อยก็พอจ่ายได้ ถือเป็นการเตรียมเด็กพอถึงเวลาเข้าเรียนจริง ๆ จะได้ทันเพื่อน” ความคิดเห็นดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ประสบการณ์ในการทำงานและการเป็นคนในพื้นที่ของผู้ดูแลเด็กและคณะกรรมการพัฒนาเด็ก รวมถึงประโยชน์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดู ช่วยประหยัดค่าใช้จ่าย และอยู่ใกล้บ้าน ทำให้การจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการยอมรับจากผู้ปกครองและคนในชุมชนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของคนในชุมชนเห็นว่า อบต.สามารถจัดการศึกษาในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ โดยชาวบ้านส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ใช่โรงเรียน เป็นเพียงสถานที่เตรียมความพร้อมให้กับเด็ก เป็นสถานที่ดูแลเด็กที่ยังไม่ถึงวัยเรียนเพื่อแบ่งเบาภาระของผู้ปกครองที่ออกไปทำงานนอกบ้าน (ส่วนการจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไป ชาวบ้านมีความเห็นไม่ต่างจากที่อื่นๆ โดยให้เหตุผลว่า สมาชิกอบต.ไม่ค่อยมีความรู้เรียนจบแค่ป.6 จะเอาคนที่ไม่มีความรู้มาดูแลการศึกษาอันเป็นเรื่องสำคัญคงไม่เจริญแน่) ชาวบ้าน (8) (สัมภาษณ์, 13 มกราคม 2547) กล่าวว่า “เป็นที่รู้กันว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ใช่โรงเรียน เป็นเพียงสถานที่ดูแลเด็กที่ยังไม่ถึงวัยเรียนเพื่อแบ่งเบาภาระของพ่อแม่ที่ต้องออกไปทำงานนอกบ้าน ซึ่งชาวบ้านที่นี้ส่วนใหญ่จะรับจ้างทำงานโรงงาน จะสังเกตได้ว่าเด็กที่จบออกไปจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (อายุประมาณ 5 ปี) ก็จะไปเข้าชั้นอนุบาลในโรงเรียนอีกครั้ง ขึ้นอยู่กับพ่อแม่ว่าจะให้ลูกเข้าโรงเรียนในพื้นที่หรือเข้าโรงเรียนในเมืองซึ่งก็อยู่ไม่ไกล (ประมาณ 10 กิโลเมตร)”

กล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการช่วยเหลือคนในชุมชน เพื่อแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูบุตรหลาน และเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเข้าเรียนในระดับที่สูงขึ้น โดยยึดหลักการค่าเทอมถูก อยู่ใกล้บ้าน และให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมเป็นทั้งผู้ดูแลเด็ก และคณะกรรมการพัฒนาเด็ก ประกอบกับประสบการณ์ในการจัดการศึกษาที่มีมายาวนาน ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ได้รับการยอมรับจากคนในชุมชนมาจนถึงทุกวันนี้

2.2 กระบวนการในการจัดการศึกษา

การบริหารงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ มีคณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นผู้รับผิดชอบบริหารงานกันเอง โดยมีอบต.เป็นที่เล็งคอบยให้การสนับสนุน ทั้งนี้เนื่องจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ เคยอยู่ในการดูแลของกรมการพัฒนาชุมชนก่อนที่จะมีการถ่ายโอนมาให้กับอบต. โดยมีคณะกรรมการพัฒนาเด็กดูแลการบริหารงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้นหลังจากที่อบต.ได้รับการถ่ายโอน จึงมอบให้คณะกรรมการทำหน้าที่บริหารต่อไป

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของคณะกรรมการพัฒนาเด็กภายใต้การดูแลของอบต. ยังคงเน้นการมีมนุษยสัมพันธ์และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน คณะกรรมการพัฒนาเด็กซึ่งเป็นคนในชุมชนและทำหน้าที่ดูแลการบริหารงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะมีการประชุมกันทุกเดือน เพื่อรับทราบสภาพปัญหาและการดำเนินงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประธานคณะกรรมการพัฒนาเด็ก (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “เราจะมีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาเด็กกันทุกเดือน เพื่อรายงานการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก” ทั้งนี้คณะกรรมการส่วนหนึ่งยังมีตำแหน่งเป็นสมาชิกของอบต. (ประธานคณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นสมาชิกอบต. และหนึ่งในคณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นนายกอบต.) ทำให้การประสานงานระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกับอบต. รวมถึงการรับทราบสภาพปัญหาภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของอบต.เป็นไปได้อย่างดี จะมีก็แต่ปัญหาในเรื่องงบประมาณที่ทางอบต.ยังคงอ้างว่ามีจำกัดและต้องนำไปใช้ในด้านที่สำคัญกว่าก่อน ดังคำบอกเล่าของหัวหน้าผู้ดูแลเด็ก (สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2547) ที่ว่า “สมาชิกอบต.ยังไม่เห็นความสำคัญกับการศึกษา งบประมาณที่เกี่ยวกับศูนย์ฯ ในส่วนของอบต.จึงมักจะถูกตัดอยู่เสมอ จะมีบ้างก็สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เป็นบางครั้งคราว”

สำหรับการบริหารงบประมาณในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่เป็นงบประมาณจากโครงการถ่ายโอน ประกอบด้วย ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม ค่าวัสดุอุปกรณ์ และค่าจ้างผู้ดูแลเด็ก โดยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะทำการเบิกจ่ายผ่านทางอบต. และส่วนที่เป็นงบประมาณจากค่าเลี้ยงดูเด็ ซึ่งปัจจุบันศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่เก็บค่าเลี้ยงดูเด็กคนละ 300 บาท/เดือน หัวหน้าผู้ดูแลเด็ก (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “ผู้ปกครองเด็กบางคนก็จ่ายแค่ 100 150 หรือ 200 บาท บางคนยากจนไม่สามารถจ่ายค่าเลี้ยงดูรายเดือนได้ ทางศูนย์ฯ ไม่รู้จะทำอย่างไร ก็ต้องให้เด็กเรียนฟรี ขณะนี้ศูนย์ฯ มีเด็กเรียนฟรีอยู่ประมาณ 20 คน” ทั้งนี้เงินที่ได้จากค่าเลี้ยงดูในแต่ละเดือนต้องนำมาหักเป็นค่าจ้างผู้ช่วยผู้ดูแลเด็กทุกเดือน เดือนละไม่ต่ำกว่า 7,000 บาท ส่วนที่เหลือเก็บไว้เป็นค่าใช้จ่ายภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าวัสดุอุปกรณ์และสื่อการเรียนการสอนต่างๆ อย่างไรก็ตาม ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ได้จัดให้มีกิจกรรมการจัดเลี้ยงน้ำชาเป็นประจำทุกปี เพื่อนำเงินที่ได้มาจัดซื้ออุปกรณ์และสื่อการเรียนการสอน โดยในปีนี้ (พ.ศ. 2547)

ทางศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีโครงการนำเงินที่ได้จากการจัดเลี้ยงน้ำชามาซื้อ โทรทัศน์ และ คอมพิวเตอร์เพิ่มเติม จะเห็นได้ว่า การบริหารงานที่มีความยืดหยุ่น และเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ที่มีฐานะยากจนสามารถส่งลูกเข้ารับการเลี้ยงดูในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมถึงการบริหารที่น่าชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามโอกาส ทำให้การดำเนินงานในศูนย์พัฒนา เด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่เป็นไปได้ด้วยดี

ด้านการเรียนการสอน เนื่องจากหัวหน้าผู้ดูแลเด็กเคยได้รับการฝึกอบรมและไปดูงาน เกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาแล้วหลายครั้ง (ในระหว่างที่ยังอยู่ในการดูแลของกรมการพัฒนา ชุมชน) ทำให้สามารถนำเอาความรู้และประสบการณ์ที่ได้มาถ่ายทอดให้กับผู้ดูแลเด็กคนอื่นเพื่อ เป็นประโยชน์ในการเรียนการสอน การเรียนการสอนในแต่ละวันผู้ดูแลเด็กได้จัดทำเป็นบันทึก ประจำวันไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้หัวหน้าผู้ดูแลเด็ก (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “การเรียนการสอนในแต่ละวันจะเป็นไปตามตารางกิจกรรมประจำวันของศูนย์ฯ แต่ก็สามารถ ยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม” และจากการสอบถาม พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ความสำคัญ กับการอ่านออกเขียนได้ของเด็กในวัยนี้ โดยผู้ดูแลเด็ก (1) (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “ทักษะการอ่านเขียนมีความจำเป็นสำหรับเด็กในวัยนี้เหมือนกัน เพราะหลังจากออกจาก ที่นี่ไปเด็กก็ต้องไปเข้าโรงเรียน ถ้าเด็กอ่านหรือเขียนไม่ได้เลยผู้ปกครองเขาก็จะว่าเราสอนไม่ดี สอนไม่ได้เรื่อง ดังนั้นการฝึกทักษะการอ่านเขียนเราก็ต้องทำ แต่ก็ให้เหมาะสมกับวัยของเขา เพราะการสอนเด็กวัยนี้ไม่ได้เน้นด้านวิชาการ แต่จะเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับเด็กมากกว่า บางวันก็ให้การบ้านไปทำให้พ่อแม่ช่วยสอนให้บ้าง เขาก็ไม่ได้ว่าอะไร กลับดีเสียอีกที่ได้เห็น พัฒนาการของลูก” ทั้งนี้จากการสอบถามผู้ปกครองต่อคำถามที่ว่า “คิดว่าการอ่านออกเขียนได้มี ความสำคัญแค่ไหน” ผู้ปกครองส่วนใหญ่ตอบว่าสำคัญ จึงอาจกล่าวได้ว่า การจัดการเรียน การสอนที่ให้ความสำคัญกับทักษะการอ่านเขียนเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการจัดการศึกษาที่ส่งผล ให้การจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน

จากการสังเกตการดำเนินงาน พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะเปิดรับเด็กอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ผู้ดูแลเด็ก (2) (สัมภาษณ์, 26 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “เราไม่สามารถปฏิเสธได้ เพราะ เราไม่ใช่โรงเรียนที่จะเปิดรับเด็กต้นเทอมและจำกัดเด็กในแต่ละห้องว่าต้องเท่านั้นเท่านั้น เพื่อให้ครู สามารถดูแลได้ทั่วถึง ชาวบ้านเขาเดือดร้อนจริงๆ จึงเอามาฝากเรา และอีกอย่างจุดประสงค์ของ ศูนย์ฯ ก็ตั้งขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและแบ่งเบาภาระของผู้ปกครอง เพราะชาวบ้านที่นี่ ส่วนใหญ่จะมีอาชีพรับจ้างทำงานโรงงาน เขาก็ไม่มีเวลาดูลูก” นอกจากนี้หัวหน้าผู้ดูแลเด็ก (สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2547) ยังกล่าวอีกว่า “ทางศูนย์ฯ ไม่มีการปิดเทอมเหมือนกับ โรงเรียน เพราะถ้าเราปิดเทอมผู้ปกครองก็จะเดือดร้อน ไม่รู้จะเอาเด็กไปฝากไว้ที่ไหน ทางศูนย์ฯ ก็เลยต้องเปิดตลอดปี ขึ้นอยู่กับผู้ปกครองว่าจะให้เด็กมาเรียนหรือไม่ แต่ส่วนใหญ่ก็ จะส่งเด็กมาเรียนตามปกติเพราะเขาต้องออกไปทำงาน” การดำเนินงานดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึง เจตนารมณ์ของการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก นอกเหนือจากการช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดู เด็กและเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อให้เด็กได้พัฒนาความพร้อมด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์

สังคม และสติปัญญาให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมและมีความพร้อมในการเข้าเรียนในระดับที่สูงขึ้นแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้กลุ่มเด็กผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจได้รับความเสมอภาคในการบริการทางการศึกษา ซึ่งนับเป็นทางเลือกในการจัดการศึกษาของอบต. เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน

จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามาบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คณะกรรมการพัฒนาเด็กและผู้ดูแลเด็ก ซึ่งได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน มีประสบการณ์ในการทำงาน สามารถประสานสัมพันธ์กับระบบหรือกลไกการทำงานของชุมชน เนื่องจากเข้าใจสภาพความเป็นอยู่ ค่านิยม และการดำรงชีวิตของผู้คนเป็นอย่างดี ประกอบกับการบริหารในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน ย่อมส่งผลให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงานและสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนได้จริง

2.3 ปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านท่าทองใหม่ นอกจากปัญหารายได้ไม่เพียงพอต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาแล้ว การที่สมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา รวมถึงความต้องการของคนในชุมชนที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการศึกษานับเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการจัดการศึกษาของอบต.ด้วยเช่นกัน ปัญหาอุปสรรคเหล่านี้ทำให้การจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ ยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องของคุณภาพและการบริหารจัดการซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่

ปัญหารายได้ไม่เพียงพอต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา เนื่องจากอบต.ท่าทองใหม่ เป็นอบต.ชั้น 5 และเป็นพื้นที่ที่ยังต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก ทำให้อบต.มีรายได้น้อยและไม่เพียงพอที่จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา จากการศึกษา พบว่าอบต.ท่าทองใหม่ ไม่ได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนหรือปรับปรุงการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าทองใหม่ไว้ในแผนพัฒนาตำบลและข้อบัญญัติอบต. งบประมาณที่ใช้ดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้มาจากโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างยอมรับในทำนองเดียวกันว่า ปัญหารายได้ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา โดยปลัดอบต. (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของอบต.ว่า “อบต.ท่าทองใหม่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของรายได้ เนื่องจากอบต.ท่าทองใหม่เป็นอบต.ชั้น 5 ซึ่งมีรายได้น้อยเกิน 3 ล้านบาท/ปี ประกอบกับเป็นเขตพื้นที่ที่ยังต้องพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอีกมาก รวมถึงต้องแบ่งงบประมาณกับเทศบาลตำบลท่าทองใหม่ ทำให้อบต.มีงบประมาณน้อยและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา”

สอดคล้องกับคำบอกเล่าของนายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) ที่กล่าวว่า “เราไม่ได้ตั้งงบในส่วนที่เกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพราะมีงบจากโครงการถ่ายโอนของกรมพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว ทางอบต.ไปช่วยในเรื่องของอุปกรณ์การเรียนการสอนบ้างเป็นบางโอกาส โดยจะใช้เงินหรืองบกลางแทนการตั้งงบประมาณเป็นการเฉพาะ” กล่าวได้ว่า ปัญหาหรือข้อจำกัดในเรื่องรายได้อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้อบต.ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่มเติมจากงบของโครงการถ่ายโอนได้ ผลกระทบที่เกิดจากปัญหานี้ นอกเหนือจากการไม่มีสถานที่ที่เป็นของตนเองเนื่องจากไม่มีงบประมาณพอที่จะจัดซื้อที่ดินเพื่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในตอนแรกแล้ว ปัญหาดังกล่าวยังส่งผลให้อาคารสถานที่คับแคบไม่เพียงพอกับจำนวนเด็กที่เพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานจัดการศึกษาของอบต.ทำทองใหม่ ภายใต้งบประมาณจากโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมการพัฒนาชุมชน จะสิ้นสุดลงในปีงบประมาณ 2546 หลังจากนั้นอบต.ทำทองใหม่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้วยตนเอง ในเรื่องนี้ปลัดอบต. (สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2546) ได้แสดงความเป็นห่วงเกี่ยวกับอนาคตในการจัดการศึกษาของอบต.ทำทองใหม่ว่า “ตอนนี้อบต.สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ เพราะยังมีงบประมาณจากโครงการถ่ายโอน แต่หลังจากโครงการเสร็จสิ้นก็ไม่แน่ใจว่าจะมีงบประมาณในส่วนนี้เพียงพอหรือไม่” เป็นที่น่าสังเกตว่าความคิดเห็นดังกล่าวนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหารายได้ที่ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของอบต.แล้ว ยังได้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของอบต.ที่เปิดโอกาสให้อบต.เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา แต่กลับไม่ได้สร้างความเชื่อมั่นหรือทำให้อบต.มั่นใจว่าจะสามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในเรื่องของรายได้หรืองบประมาณที่จะจัดสรรด้านการศึกษาซึ่งประเด็นนี้ Hanson (1997) ได้เสนอแนะบทเรียนเชิงนโยบายว่า การถ่ายโอนบริการสาธารณะควรให้อาคารแก่ท้องถิ่นมากกว่าการสร้างปัญหาหรือภาระ เพราะอาจทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

ปัญหาสมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาและยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา สภาพการทำงานที่ผ่านมาของอบต. อบต.มักมองปัญหาจากความรู้สึกและความต้องการเฉพาะหน้าของชุมชน ส่งผลให้การสนใจไม่รู้และการให้ความสำคัญกับการทำกิจกรรมต่างๆ เป็นไปเพื่อแก้ไขบรรเทาปัญหาเหล่านั้น โดยไม่ได้หยิบยกเอาบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายมาเป็นกรอบคิดในการทำงานเท่าที่ควร ทั้งนี้ นายกอบต. (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) กล่าวว่า “เราต้องแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตรงหน้าก่อน ทำให้ความเดือดร้อนตรงนั้นเบาบางหรือหมดไปก่อนชาวบ้านจึงจะเชื่อว่าเราทำงาน ใครจะว่าอบต.ทำงานแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เราก็ต้องทำ สำหรับเรื่องการศึกษา เราก็ทำแต่ไม่ใช่เรื่องที่ต้องมาเป็นอันดับหนึ่ง เพราะเรื่องที่ชาวบ้านต้องการให้เราแก้ไขตอนนี้ไม่ใช่การศึกษา แต่เป็นเรื่องปากท้องและ

ความสะดวกรบาย” เช่นเดียวกับประธานสภา (สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2546) ที่ให้ความเห็นว่า “กฎหมายให้อำนาจอบต.จัดการศึกษาจริง แต่อบต.ก็ต้องแก้ไขปัญหาที่เป็นเรื่องเร่งด่วนก่อนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของชาวบ้าน อีกอย่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีงบถ่ายโอนจากกรมการพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว เราก็ควรนำเงินไปพัฒนาด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าก่อน”

ปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับคำบอกเล่าของหัวหน้าผู้ดูแลเด็ก (สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2547) ที่ว่า “สมาชิกอบต.ยังไม่เห็นความสำคัญกับการศึกษา งบประมาณที่เกี่ยวกับศูนย์ฯ ในส่วนของอบต.จึงมักจะถูกตัดอยู่เสมอ จะมีบ้างก็สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เป็นบางครั้งบางคราว” จะเห็นได้ว่าปัญหาสมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา ส่งผลให้งบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษามักจะถูกตัดทอนอยู่เสมอโดยอ้างว่าต้องนำไปพัฒนาด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าก่อน โดยเฉพาะการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ปัญหาความต้องการของคนในชุมชน แม้ว่าอบต.ท่าทองใหม่จะเป็นชุมชนใกล้เมืองและชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับกิจกรรมในเมืองค่อนข้างสูง แต่เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ยังต้องการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก ทำให้อบต.ท่าทองใหม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลักจากการศึกษา พบว่า แนวทางในการพัฒนาตำบลของอบต.ประจำปี 2546 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นอันดับแรก เช่นเดียวกับแผนงาน/โครงการดำเนินงานของอบต.ท่าทองใหม่ ตลอด 3 ปีที่ผ่านมา ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอยู่ถึงประมาณร้อยละ 50 ของแผนงาน/โครงการดำเนินงานทั้งหมด (ดูตาราง 16) แนวทางในการพัฒนาตำบลและแผนงาน/โครงการดำเนินของอบต.ของอบต.ท่าทองใหม่ดังกล่าวจึงอาจเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความต้องการของคนในชุมชนได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ความต้องการของคนในชุมชนถือเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินงานของอบต. และยังมีนัยสำคัญทางการเมือง เนื่องจากสมาชิกอบต.ได้รับการคัดเลือกโดยใช้วิถีทางการเมือง ดังนั้นการดำเนินงานของอบต.จึงเน้นการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อนโยบายหรือข้อตกลงที่ให้ไว้กับประชาชน เพื่อให้มีโอกาสได้รับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ความต้องการของคนในชุมชนจึงดูเหมือนจะกลายเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญในการจัดการศึกษาของอบต. ทำให้อบต.ไม่สามารถจัดการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้เท่าที่ควร

ส่วนที่ 3 : สรุปเปรียบเทียบการจัดการศึกษาของอบต.

กรณีศึกษาทั้ง 2 แห่ง แสดงให้เห็นถึงบทบาทในการจัดการศึกษาของอบต.ภายใต้บริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างและคล้ายคลึงกัน ทั้งในระดับชุมชน ระดับรัฐบาล และระดับอบต. บริบทและเงื่อนไขดังกล่าวเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของอบต.ทั้งในเรื่องของรูปแบบ กระบวนการ และปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา

ในระดับชุมชน จะเห็นได้ว่า อบต.ทั้ง 2 แห่งมีความแตกต่างกัน อบต.ท่าอุแทเป็นชุมชนชนบทที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ อยู่ห่างจากตัวอำเภอและตัวจังหวัด ชาวบ้านส่วนใหญ่มีรายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรเป็นหลัก โดยเฉพาะรายได้จากการทำสวนยาง นอกจากนี้ยังพบว่า ชาวบ้านแต่ละครัวเรือนนิยมทำ “การเกษตรแบบผสมผสาน” ทำให้ชาวบ้านมีรายได้ตลอดปี ส่วนรายได้นอกภาคเกษตร ชาวบ้านมีรายได้จากการประกอบอาชีพรับจ้างมากที่สุด โดยแรงงานรับจ้างเหล่านี้มักใช้แรงงานอยู่ในท้องถิ่น เนื่องจากตำบลท่าอุแทเป็นพื้นที่ที่มีหน่วยงานต่างๆ ทั้งหน่วยงานราชการและหน่วยงานธุรกิจ

ขณะที่อบต.ท่าทองใหม่ เป็นชุมชนใกล้เมืองที่มีลักษณะความเป็นเมืองค่อนข้างสูง เนื่องจากตั้งอยู่ใกล้ตัวอำเภอและติดกับตัวจังหวัด ประกอบกับเป็นพื้นที่ที่มีท้องถิ่นอื่นตั้งอยู่ด้วย (เทศบาลตำบลท่าทองใหม่) ชาวบ้านมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับกิจกรรมในเมืองค่อนข้างสูง แบบแผนการดำเนินชีวิตจึงมีความแตกต่างหลากหลายและซับซ้อนกว่าอบต.ท่าอุแท ซึ่งเป็นชุมชนเกษตรที่พึ่งพาผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลัก ความแตกต่างหลากหลายและซับซ้อนดังกล่าวปรากฏให้เห็นในด้านการประกอบอาชีพ ชาวบ้านมีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย ได้แก่ รับจ้าง ค้าขาย ประมง และทำการเกษตร โดยเฉพาะอาชีพรับจ้างซึ่งพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ นิยมรับจ้างทำงานโรงงาน เนื่องจากมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมากในเขตอำเภอเมือง ซึ่งอยู่ไม่ไกลและมีรถรับส่ง ทำให้ได้รับความสะดวกสบายในการเดินทางไปทำงาน ส่วนชาวบ้านที่ประกอบอาชีพทำการเกษตรมีน้อยเมื่อเทียบกับอบต.ท่าอุแท และส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีที่ดินและทุนในการปรับปรุงกิจกรรมน้อย พืชที่นิยมปลูกมากที่สุดได้แก่ มะพร้าว เนื่องจากสภาพดินไม่เหมาะสมที่จะทำการเพาะปลูกอย่างอื่น ประกอบกับมีแหล่งน้ำตามธรรมชาติน้อย นอกจากนี้อาชีพทำการประมง (ทั้งประมงในทะเล การเลี้ยงกุ้งกุลาดำและการเลี้ยงปลาในกระชัง) ยังเป็นอีกอาชีพหนึ่งที่ทำรายได้ให้กับชาวบ้านในพื้นที่ที่แตกต่างจากชาวบ้านในอบต.ท่าอุแท ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ของอบต.ท่าทองใหม่อยู่ติดกับทะเล แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าเจ้าของธุรกิจส่วนใหญ่ มักเป็นนายทุนจากในเมืองที่มีเงินและมีอำนาจในการต่อรองมากกว่าชาวบ้านในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม แม้ลักษณะความเป็นชุมชนที่แตกต่างกันจะส่งผลให้การประกอบอาชีพหลักของชาวบ้านในชุมชนทั้ง 2 แห่งแตกต่างกันด้วยนั้น แต่จากการศึกษามีข้อสังเกตอย่างหนึ่งที่ชาวบ้านในชุมชนทั้ง 2 แห่งเหมือนกัน คือ ชาวบ้านในชุมชนมักประกอบอาชีพหลายอย่างรวมกัน เพื่อที่จะมีรายได้จากหลาย ๆ ทางมาเลี้ยงครอบครัวและเปลี่ยนแปลงชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันให้ดีขึ้น

ความเป็นอยู่ภายใต้สภาพเศรษฐกิจสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ส่งผลให้ชาวบ้านในชุมชนทั้ง 2 ต้องปรับตัวด้านอาชีพและแบบแผนการดำเนินชีวิต ต้องดิ้นรนแข่งขันกันทำมาหากินและให้ความสำคัญกับเวลามากขึ้น ทำให้เวลาในการดูแลคนในครอบครัว โดยเฉพาะเด็กก่อนวัยเรียนกลายเป็นภาระของพ่อแม่ผู้ปกครอง ดังนั้นโรงเรียนหรือสถานที่รับเลี้ยงเด็กในวัยนี้จึงกลายเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนในชุมชน เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูและมีเวลาออกไปประกอบอาชีพได้อย่างเต็มที่ แต่ความจำเป็นดังกล่าวจะไม่ใช่วิทยาและความต้องการสำคัญอันดับต้น ๆ ของชาวบ้าน ในขณะที่ความจำเป็นในด้านโครงสร้างพื้นฐานกลายเป็นปัญหาและความต้องการอันดับแรกที่บ้านทั้ง 2 แห่งให้ความสำคัญ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัญหาโครงสร้างพื้นฐานคือสภาพความเป็นจริงที่ชาวบ้านกำลังประสบอยู่ และมีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่และการทำมาหากิน ทั้งถนน ไฟฟ้า ประปา และการติดต่อสื่อสาร สิ่งเหล่านี้ทำให้ชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางมีความสะดวกสบาย มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความรู้สึกแตกต่างจากคนในเมืองลดลง และมีรายได้มากขึ้นเนื่องจากสามารถนำผลผลิตออกไปจำหน่ายได้เร็วขึ้นและในปริมาณที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นการที่ชาวบ้านถือว่าการมีฐานะและความเป็นอยู่ที่ดีเป็นเรื่องสำคัญ และให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน (โดยมีผลพวงที่จะตามมาคือการมีคุณภาพชีวิตอันหมายถึงการศึกษาที่ดีด้วย) จึงดูจะไม่ใช่วิธีการแปลกหรือไม่ถูกต้องแต่อย่างใด เพราะนั่นหมายถึงสภาพความต้องการที่เป็นจริงในชุมชนซึ่งชาวบ้านมีสิทธิที่จะใช้เป็นเงื่อนไขในการปรับเปลี่ยนชีวิตความเป็นอยู่ให้ทันสมัยภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ซึ่งส่วนหนึ่งคงปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศที่เน้นความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลักนั่นเอง

ส่วนในระดับรัฐบาล นโยบายกระจายอำนาจด้านการศึกษาที่มีอิทธิพลและส่งผลให้อบต. ทั้ง 2 แห่ง เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา และเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำตามข้อกำหนดของกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ทำให้อบต. เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการประกาศใช้แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2544 ที่กำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาในการถ่ายโอนอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้เสร็จสิ้นภายในปี 2553 ส่งผลให้ปัจจุบัน (2547) อบต. ทั้ง 2 แห่ง เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อย่างไรก็ตาม แม้อบต. ทั้ง 2 แห่ง จะ เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แต่เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดความเป็นมา จะเห็นได้ถึงความแตกต่างกัน

อบต.ท่าอุแท จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นเองตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ขณะที่ อบต.ท่าทองใหม่ ได้รับการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมการพัฒนาชุมชน ความแตกต่างดังกล่าว ส่งผลให้กระบวนการในการจัดการศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีความแตกต่างกันด้วย โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาของอบต.เป็นนโยบาย “จากบนลงล่าง” ที่เกิดจากความพยายามของรัฐบาลในการกระจายอำนาจด้านการศึกษา เพื่อเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้เข้ามามีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และเพื่อการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น แต่จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า อุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนอาจขาดความสามารถในการจัดการและการให้บริการการศึกษาที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารยังพบว่า อบต.ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ในเขตชนบทและมีรายได้ไม่สูง รายได้ส่วนใหญ่มาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ยังไม่มีความพร้อมและความต้องการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ดังนั้น ความพยายามของรัฐในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาให้กับอบต.ที่ยังไม่พร้อมอาจเป็นสาเหตุให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการได้ อย่างไรก็ตามการศึกษาในครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายและนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษาในฐานะเป็นพลังขับเคลื่อนเพื่อเปิดโอกาสให้อบต.เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา แต่ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นว่า นอกจากการเปิดโอกาสให้อบต.เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาแล้ว การส่งเสริมให้การจัดการศึกษาของอบต.สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างต่อเนื่องก็นับเป็นสิ่งสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในกรณีของอบต.ท่าทองใหม่ จะเห็นได้ว่าผู้เกี่ยวข้องต่างแสดงความวิตกกังวลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาหลังจากที่โครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมการพัฒนาชุมชนเสร็จสิ้น ความวิตกกังวลดังกล่าวยังแสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของกฎหมาย เนื่องจากไม่สามารถสร้างความแน่ใจให้กับอบต.ได้ว่าจะทำให้อบต.สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องต่อไปหรือไม่ อย่างไร

สำหรับในระดับอบต. ความพร้อมในการจัดการศึกษาถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของอบต. ผลการศึกษาที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านการศึกษา ชี้ให้เห็นว่า ความพร้อมของอบต.เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การกระจายอำนาจด้านการศึกษาประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาจากอบต.ทั้ง 2 แห่ง สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านความพร้อมในการจัดการศึกษา ทั้งในเชิงบริหารที่พบว่า ยังไม่มีส่วนงานด้านการศึกษา ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ด้านการศึกษา รายได้น้อยไม่เพียงพอที่จะจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ทำให้เกิดปัญหาการบริหารงานทั้งในด้านงานเงิน และคนตามมา ส่วนในเชิงทัศนคติและความรู้ความเข้าใจ พบว่า อบต.รับรู้และเข้าใจว่าการศึกษาเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำตามข้อกำหนดของกฎหมาย แต่อบต.ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากอบต.มองว่ามีเรื่องอื่นที่จำเป็นและต้องเร่งกระทำก่อนเพื่อ

ตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ อบต.มีมุมมองในการทำน้ำที่ตามความต้องการของคนในชุมชนเป็นสำคัญ

แม้ว่าอบต.ทั้ง 2 แห่ง จะมีข้อจำกัดด้านความพร้อมในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดในส่วนต่างๆ ทั้งโครงสร้างองค์กร บุคลากร รายได้ และการบริหาร จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันพอสมควร และสาเหตุน่าจะมาจากความเป็นมาในการจัดการศึกษาซึ่งอบต.ทำอุแทจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นเองเพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนอบต.ทำทองใหม่ รับโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมการพัฒนาชุมชน (ทั้งงาน เงิน คน) เพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ความแตกต่างดังกล่าวน่าจะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับความพร้อมในการจัดการศึกษาของอบต.ทั้ง 2 แห่ง โดยเฉพาะด้านงบประมาณ เพราะขณะที่อบต.ทำอุแทใช้รายได้ของอบต.มาจัดสรรงบประมาณด้านการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ด้วยตัวเอง แต่อบต.ทำทองใหม่กลับได้งบประมาณจากการถ่ายโอนมาใช้จัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีอยู่ก่อนแล้วให้ดำเนินต่อไป อบต.เพียงแต่เป็นพี่เลี้ยงคอยให้การสนับสนุนและช่วยเหลือ ดังนั้นจึงเป็นที่น่าวิตกว่าหลังจากโครงการถ่ายโอนเสร็จสิ้น อบต.ทำทองใหม่จะมีรายได้พอที่จะจัดสรรด้านการศึกษาหรือไม่เพียงใด

ในส่วนของโครงสร้างองค์กร แม้ว่าอบต.ทั้ง 2 แห่ง จะยังไม่มีส่วนงานด้านการศึกษา และงานด้านการศึกษายังคงเป็น “งานฝาก” ไว้กับสำนักงานปลัดเหมือนกัน แต่ต่างกันที่ผู้รับผิดชอบ อบต.ทำอุแทได้มอบให้ปลัดอบต.เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขณะที่อบต.ทำทองใหม่ได้มอบหน้าที่บริหารงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้กับคณะกรรมการพัฒนาเด็ก เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาเด็กทำหน้าที่นี้มาตั้งแต่ยังไม่มีโครงการถ่ายโอน ส่วนด้านบุคลากร จะเห็นได้ว่า สมาชิกของอบต.ทั้ง 2 แห่ง ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาเท่าที่ควร ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษา เคยมีประสบการณ์ในลักษณะของการเป็นคณะกรรมการโรงเรียนและสนับสนุนด้านทรัพยากรเท่านั้น ส่วนบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พบว่า ผู้ดูแลเด็กของอบต.ทำอุแทเป็นคนในชุมชนที่อบต.จัดหามาเองและไม่มีวุฒิทางการศึกษาโดยตรง ขณะที่ผู้ดูแลเด็กของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำทองใหม่เป็นคนเก่าที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากกรมการพัฒนาชุมชน จึงมีประสบการณ์ในการดูแลเด็กมากกว่าผู้ดูแลเด็กของอบต.ทำอุแท ด้านรายได้ เนื่องจากอบต.ทั้ง 2 แห่ง มีสถานภาพต่างกัน ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาต่างกันด้วย จากการศึกษาพบว่า อบต.ทำอุแทมีรายได้เพียงพอที่จะจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาได้ด้วยตนเอง ขณะที่อบต.ทำทองใหม่มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจัดสรรด้านการศึกษา งบประมาณการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการจัดสรรจากโครงการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมการพัฒนาชุมชน ดังนั้นปัญหารายได้น่าจะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาของอบต.ทำทองใหม่หลังจากที่โครงการถ่ายโอนเสร็จสิ้นและอบต.ทำทองใหม่ต้องดำเนินการจัดการศึกษาเองเช่นเดียวกับอบต.ทำอุแท ส่วนด้านการบริหาร อบต.ทำอุแทได้มอบหมายให้

ปลัดอบต.เป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยไม่มีคณะกรรมการพัฒนาเด็กเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ปลัดอบต.ซึ่งมีงานที่ต้องรับผิดชอบหลายด้านไม่สามารถเข้ามาดูแลงานด้านการศึกษาได้ทั่วถึงเท่าที่ควร ขณะที่อบต.ทำทงใหม่ซึ่งได้รับการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมการพัฒนาชุมชน ยังคงยึดหลักการการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยมอบหน้าที่การดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้คณะกรรมการพัฒนาเด็กเป็นผู้รับผิดชอบเช่นเดิม โดยมีอบต.ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงคอยสนับสนุนงบประมาณเป็นบางโอกาส

บริษัทและเอกชนทั้ง 3 ระดับ ส่งผลต่อการจัดการศึกษาของอบต.ทั้ง 2 แห่ง ทั้งในส่วนของรูปแบบ กระบวนการ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา อบต.ทำอุแท จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นเองตามหน้าที่และความต้องการของชาวบ้านในชุมชน โดยมอบหมายให้ปลัดอบต.เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบการบริหารในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แต่เนื่องจากปลัดมีภาระงานและหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบหลายอย่างจึงไม่สามารถเข้าไปดูแลได้เท่าที่ควร ทั้งนี้ปลัดอบต.จะทำหน้าที่บริหารด้านงบประมาณเป็นหลัก ส่วนการดำเนินงานด้านอื่น ๆ มอบให้ผู้ดูแลเด็กเป็นผู้รับผิดชอบแทน เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาเด็กไม่ได้เข้ามาทำหน้าที่ การที่คณะกรรมการพัฒนาเด็กซึ่งเลือกจากชาวบ้านในชุมชนไม่ได้เข้ามาแสดงบทบาทและทำหน้าที่บริหารงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้การจัดการศึกษาของอบต.ทำอุแทขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน อำนาจในการตัดสินใจและการบริหารงานขึ้นอยู่กับปลัดอบต.เป็นสำคัญ และอาจส่งผลให้การจัดการศึกษาของอบต.ทำอุแทไม่ใช้การแก้ปัญหาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้จริง หากแต่เป็นเพียงการทำตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ได้เท่านั้น

สำหรับอบต.ทำทงใหม่ ซึ่งได้รับการถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาจากกรมการพัฒนาชุมชน ยังคงยึดหลักการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาเด็กซึ่งคัดเลือกจากคนในชุมชนทำหน้าที่บริหารงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเช่นเดิม ทั้งนี้สาเหตุที่อบต.ยังคงมอบหน้าที่บริหารงานให้กับคณะกรรมการพัฒนาเด็ก น่าจะเป็นเพราะอบต.ได้รับการถ่ายโอนทั้งงาน เงิน และคน ทำให้การจัดการศึกษาของอบต.ทำทงใหม่เป็นเพียงการเปลี่ยนหน่วยงานรับผิดชอบจากกรมการพัฒนาชุมชนมาเป็นอบต. ในขณะที่การบริหารงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังคงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเด็ก แต่การเปลี่ยนหน่วยงานรับผิดชอบย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้วยเช่นกัน จากการสอบถามคณะกรรมการพัฒนาเด็กและผู้ดูแลเด็ก ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นอิสระในการทำงานลดลงและโครงการที่เสนอมักจะถูกกระบังอยู่เสมอ โดยอบต.ให้เหตุผลว่า งบประมาณมีน้อยและต้องใช้ในสิ่งที่จำเป็นกว่าก่อน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประวัติความเป็นมาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำทงใหม่ จะเห็นได้ว่า มีการเปลี่ยนหน่วยงานที่รับผิดชอบมาแล้วหลายครั้ง แต่โดยหลักการก็ยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน คณะกรรมการและผู้ดูแลเด็กก็ยังคงเป็นคนเดิมเป็นส่วนใหญ่ ประสพการณ์การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาดังกล่าว นับว่ามีส่วนสำคัญต่อการจัดการศึกษาของอบต.ทำทงใหม่ แต่กลายเป็นข้อจำกัดในการจัดการศึกษาของอบต.ทำอุแท

แม้ว่าอบต.ท่าทองใหม่จะมีบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษา แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องรายได้ที่มีน้อยและไม่เพียงพอที่จะจัดสรรด้านการศึกษา รวมถึงความจำเป็นที่ยังต้องพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก ทำให้รายได้กลายเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของอบต.ท่าทองใหม่ จากการสอบถามปลัดอบต.ชี้ให้เห็นว่า ข้อจำกัดในเรื่องรายได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การทำหน้าที่จัดการศึกษาของอบต.ไม่อาจดำเนินการได้เท่าที่ควร และยิ่งน่าเป็นห่วงเมื่อปลัดอบต.กล่าวว่า “ตอนนี้อบต.สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ เพราะยังมีงบประมาณจากโครงการถ่ายโอน แต่หลังจากโครงการถ่ายโอนเสร็จสิ้นก็ไม่แน่ใจว่าจะมีงบประมาณในส่วนนี้เพียงพอหรือไม่” ทศนะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของรายได้ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณในการจัดการศึกษาของอบต. ซึ่งคงไม่ได้เกิดกับอบต.ท่าทองใหม่เพียงแห่งเดียว เพราะจากผลการศึกษาที่ผ่านมา พบว่า อบต.ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 82 เป็นอบต.ชั้น 5 ที่มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาทต่อปี และอบต.เหล่านี้ยังคงมีปัญหาการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการกระจายอำนาจด้านการศึกษาให้กับอบต.ที่ยังไม่พร้อมโดยเฉพาะในด้านรายได้ อาจเป็นการเพิ่มปัญหาและภาระให้กับอบต.ในอนาคต ทั้งนี้ควรมีการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการจัดการศึกษาของอบต.อย่างจริงจังต่อไป

ตาราง 19 สรุปเปรียบเทียบการจัดการศึกษาของอบต.

ประเด็น	อบต.ท่าอุแท	อบต.ท่าทองใหม่
1. บริบทและเงื่อนไขในการจัดการศึกษา		
1.1 สภาพและความต้องการ ของชุมชน	- ชุมชนชนบท - ทำการเกษตร - ต้องการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน	- ชุมชนชนบท - ทำการเกษตร - ต้องการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
1.2 กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง	- พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	- พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
1.3 ความพร้อมของอบต.	- มีข้อจำกัดทั้งในเชิงการบริหาร (งาน เงิน คน) และในเชิงทัศนคติ (ความรู้ความเข้าใจ/การให้ความสำคัญ วิธีคิด/มุมมอง)	- มีข้อจำกัดทั้งในเชิงการบริหาร (งาน เงิน คน) และในเชิงทัศนคติ (ความรู้ความเข้าใจ/การให้ความสำคัญ วิธีคิด/มุมมอง)

ตาราง 19 สรุปเปรียบเทียบการจัดการศึกษาของอบต. (ต่อ)

ประเด็น	อบต.ท่าอุแท	อบต.ท่าทองใหม่
2. รูปแบบ กระบวนการและ ปัญหาอุปสรรคในการจัด การศึกษา		
2.1 รูปแบบ	- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
2.2 กระบวนการ	- จัดตั้งขึ้นเอง - ปลัดอบต.เป็นผู้รับผิดชอบ การบริหารงานในศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก - ไม่ให้ความสำคัญกับการมี ส่วนร่วมของชุมชน	- รับการถ่ายโอน - คณะกรรมการพัฒนาเด็ก เป็นผู้รับผิดชอบการบริหาร งานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก - ให้ความสำคัญกับการมี ส่วนร่วมของชุมชน
2.3 ปัญหาอุปสรรค	- ขาดส่วนงานและบุคลากรที่มี ความรู้ความสามารถด้าน การศึกษา - สมาชิกขาดความรู้ ความเข้าใจและไม่เห็น ความสำคัญของการศึกษา - ความต้องการของชุมชน	- รายได้ไม่เพียงพอใน การจัดสรรงบประมาณด้าน การศึกษา - สมาชิกขาดความรู้ ความเข้าใจและไม่เห็น ความสำคัญของการศึกษา - ความต้องการของชุมชน

จากบทสรุปเปรียบเทียบการจัดการศึกษาของอบต.ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาของอบต.ตั้งอยู่บนพื้นฐานของบริบทและเงื่อนไขทั้งที่แตกต่างและคล้ายคลึงกัน ดังนั้นอบต.ในฐานะเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์จึงต้องทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการทั้งของรัฐบาลและชุมชน การจัดการศึกษาของอบต.จึงดูจะเป็นความพยายามในการรักษาสมดุลหรือปรับตัวให้สอดคล้องกับการทำตามข้อกำหนดของกฎหมายและการทำตามความต้องการของชุมชน ซึ่งได้กลายเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดในการจัดการศึกษาของอบต. โดยเฉพาะเมื่อหลักการสำคัญของอบต.คือ เน้นการตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน ความพยายามในการรักษาสมดุลดังกล่าวจึงดูจะเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ง่ายนัก และยิ่งการตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนมีนัยทางการเมืองแฝงอยู่ ก็ยิ่งทำให้การให้ความสำคัญกับ

การจัดการศึกษาลดน้อยลงตามลำดับความต้องการสำคัญของชุมชน ดังนั้นความต้องการของคนในชุมชนจึงน่าจะเป็นตัวการสำคัญที่จะทำให้อบต.ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาและพร้อมที่จะจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของแนวทางการพัฒนาสังคม เป้าหมายของความพยายามในงานพัฒนาเน้นที่ชุมชนและประชาชนภายในชุมชน ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนควรได้รับการจัดลำดับความสำคัญยิ่งก่อนความต้องการที่หน่วยงานกำหนดขึ้น นั่นคือการจัดการศึกษาของอบต.ควรจะเน้นการจัดการศึกษาตามความต้องการของชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้การกระจายอำนาจด้านการศึกษาซึ่งเป็นกระแสใหม่ในการพัฒนาสังคมเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

สำหรับบทสรุปที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้คือ การจัดการศึกษาของอบต.ในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในวิสัยที่อบต.สามารถกระทำได้ แต่คงยังไม่สามารถเข้ามาแทนที่การจัดการศึกษาของรัฐบาลได้ เนื่องจากบริบทและเงื่อนไขต่างๆ ยังไม่เอื้อให้อบต.สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ อย่างไรก็ตามในแนวทางของการพัฒนาสังคม การจัดการศึกษาของอบต.อาจจะเข้ามาช่วยเสริมและกระจายโอกาสจากระบบที่มีอยู่ให้เป็นธรรมและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในชุมชนได้ดียิ่งขึ้นได้