

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

ระบบการศึกษาไทยในปัจจุบันควรเน้นการมีและใช้แหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย ทั้งนี้เพราะการให้ความสำคัญกับแหล่งการเรียนรู้เพียงแหล่งเดียว คือระบบโรงเรียน อย่างเช่นปัจจุบันนั้นอาจไม่สามารถพัฒนาบุคคลให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต อาชีพ วัฒนธรรม สภาพแวดล้อม และทรัพยากรของชุมชน และอาจจะทำให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ขาดความสามารถ ทักษะการดำรงชีวิต และพัฒนาตนเองตามวิถีของชุมชน เนื่องจากไม่มีแหล่งการเรียนรู้อื่นเข้ามาเสริม

การปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในมาตรา 4 ได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้ว่า “เป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต” และมาตรา 8 ได้กล่าวไว้ว่า “การจัดการศึกษาเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน และให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา”

การปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ตามปรัชญาการศึกษาตลอดชีวิตดังกล่าวนี้ ย่อมต้องมีปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลสามารถที่จะเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ปัจจัยเกื้อหนุนที่มีส่วนสำคัญต่อการศึกษาทั้ง โดยทางตรงและทางอ้อมคือ แหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งนี้เพราะแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นศูนย์กลางหรือศูนย์กลางของความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน เป็นเสมือนห้องปฏิบัติการของการเรียนรู้ มีประโยชน์ทั้งในแง่การกระจายโอกาสทางการศึกษา การให้การศึกษานานาชาติต่อเนื่องตลอดชีวิต จึงมีประโยชน์ต่อกระบวนการเรียนการสอน ทำให้ผู้เรียนได้รับประสบการณ์ตรง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการสร้างกระบวนการพัฒนาการเรียนรู้ที่ยั่งยืน ซึ่งควบคู่ไปกับการจัดการพัฒนาการศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา ดังนี้

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

มาตรา 45 “องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(7 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น”

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496

มาตรา 50 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น”

มาตรา 53 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 50”

มาตรา 56 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 53”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

มาตรา 67 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม”

(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น”

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

มาตรา 16 “ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(9) การจัดการศึกษา

(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น”

มาตรา 17 “ภายใต้บังคับ มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(6) การจัดการศึกษา”

ด้วยเหตุผลดังกล่าว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องตระหนักและให้ความสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาให้กับชุมชน โดยส่งเสริมการจัดศูนย์การเรียนรู้ชุมชน โดยเฉพาะศูนย์การเรียนรู้ชุมชนประเภทที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน/ชุมชน และห้องสมุดประชาชน ซึ่งได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด เพื่อให้คุณภาพและประสิทธิภาพในการจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.2.1 เป็นการจัดทำมาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

1.2.2 เป็นการจัดทำมาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กรอบตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนา ตามความจำเป็นที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนพึงมี คือด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านสื่อ วัสดุอุปกรณ์ ด้านอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ด้านการให้บริการและการจัดกิจกรรม ด้านการประเมินผล และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่การบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนด

1.3.2 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกรอบมาตรฐาน ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ในการบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

1.3.3 เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

1.4 คำนิยาม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล

แหล่งการเรียนรู้ หมายถึง แหล่งความรู้ที่ทำให้คนในสังคมเกิดการเรียนรู้และเกิดประสบการณ์ในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน หมายถึง สถานที่ที่เป็นศูนย์กลางการจัดการเรียนรู้ ถ่ายทอด แลกเปลี่ยนประสบการณ์ วิทยากร ตลอดจนจรรยาบรรณท้องถิ่น และการจัดกิจกรรมต่างๆ ของประชาชนในชุมชน

ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน/ชุมชน หมายถึง สถานที่ให้บริการความรู้ข่าวสารข้อมูลทั่วไปให้ประชาชนได้เรียนรู้ด้วยตนเอง มีสถานที่ตั้งอยู่ในชุมชนภายในหมู่บ้าน จัดสร้างและดูแลรักษาโดยประชาชนในหมู่บ้านนั้นๆ

ห้องสมุดประชาชน หมายถึง สถานที่ที่เป็นศูนย์รวมแห่งสรรพวิทยาที่เปิดให้บริการประชาชนในชุมชน โดยไม่จำกัดเพศ วัย เชื้อชาติ ศาสนา และพื้นฐานความรู้ โดยห้องสมุดแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ห้องสมุดประชาชนขนาดใหญ่ ห้องสมุดประชาชนขนาดกลาง และห้องสมุดประชาชนขนาดเล็ก

ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญเป็นพื้นฐาน เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีในศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญในการพัฒนากระตือรือร้นการบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ให้มีความก้าวหน้ามากกว่าตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำหรือเลือกทำตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานฉบับนี้จัดทำขึ้นภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตราที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับศูนย์การเรียนรู้ชุมชน คือ

มาตรา 289 “ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษา ศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐแต่ต้องไม่ขัดต่อ มาตรา 43 และ มาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย”

1.5.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนไทยให้ก้าวสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ในทุกเวลาและทุกสถานที่ มีเจตนารมณ์และสาระที่ถือเป็นมิติใหม่ในวงการศึกษาไทยหลายอย่างที่สำคัญ คือ การเปิดทางสำหรับรูปแบบการศึกษาใหม่ๆ ตั้งแต่โรงเรียนในบ้าน ศูนย์การเรียนรู้ในวัด ในโรงเรียน ในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่สอดคล้องกับแนวคิดความเท่าเทียม ท้าถึง และการมีส่วนร่วมของทุกคนในสังคม รวมทั้งการพัฒนาให้เกิดความหลากหลายของการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการด้านศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ไว้ดังนี้คือ

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

- (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้

(2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา

(5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

(6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 15 การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น ในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา และการวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเอง ตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อหรือแหล่งความรู้อื่นๆ

มาตรา 25 “รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้อื่นอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ”