

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินกิจการลูกเสืออาจกล่าวได้ว่ากิจการลูกเสือ นั้น เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2450 โดย ลอร์ด เบเดน เพาเวลล์ ชาวอังกฤษ (Baden Powell) โดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาเด็กให้ เป็นคนดี สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีแบบแผนและสามารถช่วยเหลือประเทศชาติในด้านต่าง ๆ ได้ (Baden Powell, 1908 อ้างอิงใน อภัย จันทวิมล, 2545) จากนั้น กิจการลูกเสือก็ได้แผ่ขยายไปทั่วโลก

ประเทศไทยได้นำเอากิจการลูกเสือเข้ามาใช้กับเยาวชนไทยโดย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 โดยพระองค์ปรารภว่า "การลูกเสืออันสืบเนื่องมาแต่งาน ปลุกชาติทางตรงนั้น หากได้นำมาปรับปรุงใช้ให้เหมาะสมกับเด็กไทย ก็จะเป็นคุณประโยชน์ใหญ่ หลวงแก่ชาติบ้านเมือง" ในสมัยนั้นปัญหาของการพัฒนาลูกเสือมีอุปสรรคมากมายเพราะ ประชาชนไม่ส่งบุตรหลานเข้าเป็นลูกเสือ เพราะเกรงว่า ลูกเสือคือทหาร แต่ด้วยกุศโลบายของ พระองค์ท่าน กิจการลูกเสือจึงได้ถูกนำเข้าสู่ระบบทางการศึกษา โดยได้นำเข้าสู่โรงเรียนเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2454 โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ

1. ความจงรักภักดีต่อ ผู้ดำรงรัฐสีมาอาณาจักร โดยต้องตามนิติธรรมประเพณี
2. ความรักชาติ บ้านเมือง และนับถือพระศาสนา
3. ความสามัคคีในคณะและไม่ทำลายซึ่งกันและกัน

จากนั้นการลูกเสือได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีพระราชบัญญัติลูกเสือฉบับแรก ในปี พ.ศ. 2490 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมา เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน มีการปกครอง โดยมีกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจน โดยบริหารภายใต้วัตถุประสงค์

สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการตราพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2551 ขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนแก้ไขบางมาตราเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นไปในปัจจุบันมากยิ่งขึ้นแต่เนื่องมาจาก พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 เป็นนโยบายที่ค่อนข้างใหม่และมี รายละเอียดของพระราชบัญญัติเป็นอย่างมาก จึงเป็นที่น่าเป็นห่วงว่า หากบุคลากรในระดับ ผู้ปฏิบัตินั้นในบางครั้งอาจจะไม่ทราบว่า มีพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2551 เกิดขึ้นมา หรือในกลุ่ม ของผู้ที่ทราบนั้นก็อาจไม่มีความรู้และความเข้าใจถึงแก่นแท้หรือวัตถุประสงค์หลักที่พระราชบัญญัติ ลูกเสือ พ.ศ. 2551 ได้มีการตราขึ้นมา ดังนั้น สิ่งที่จะตามมาอีกไม่น้อย คือ ความคลาดเคลื่อนใน การนำไปปฏิบัติกิจกรรมทางการลูกเสือซึ่งจะส่งผลเสียเป็นอย่างมากต่อผู้มีส่วนร่วมซึ่งอาจได้รับ

ข้อมูล แนวทางปฏิบัติ ที่ไม่ถูกต้องและสิ่งที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้อีกประการหนึ่ง คือ การกระจายนโยบายแบบบนลงสู่ล่าง (Top Down) นั้นมักเกิดความคลาดเคลื่อนเพราะว่าในแต่ละระดับชั้นของการเคลื่อนผ่านนโยบายอาจมีผู้ที่ไม่เข้าถึงตัวนโยบายอย่างแท้จริง ซึ่งพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ก็อาจหนีไม่พ้นปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้

ในปี พ.ศ. 2544 มีงานวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหา การจัดการเรียนการสอนลูกเสือ – เนตรนารี ในโรงเรียนมัธยมสหวิทยาเขตพระแม่ย่า สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสุโขทัย (อ้างอิงใน จิราวุธ คุ่มจันทร์, 2544) ซึ่งชื่อดังกล่าวนี้ เป็นชื่อเดิมของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ก่อนมีการปฏิรูประบบราชการ ได้จัดทำสรุปผลการวิจัยถึงสภาพปัญหาต่าง ๆ ไว้ดังนี้

1. ไม่มีผู้สนใจการปฏิบัติงานทางลูกเสืออย่างจริงจัง
2. ขาดผู้มีความสามารถทางด้านลูกเสือ
3. การบริหารงานทางด้านลูกเสือไม่มีประสิทธิภาพ

หลังจากนั้นไม่นานปัญหาต่าง ๆ ยังไม่จบสิ้นเพียงเท่านั้น ในปี พ.ศ. 2546 โครงสร้างของระบบการศึกษาได้มีการยุบรวม กรมสามัญศึกษาและสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติเข้าด้วยกัน การยุบรวมหน่วยงานในครั้งนี้ได้ทำให้การลูกเสือในเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 หยุดการพัฒนาไปชั่วเวลาหนึ่ง โดยมีสาเหตุ ดังนี้

1. การบริหารจัดการไม่มีคุณภาพ
2. ผู้ทรงคุณวุฒิทางลูกเสีอร่วมตัวกันไม่ได้
3. ขาดการจัดฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสืออย่างต่อเนื่อง

ในปัจจุบันการปฏิบัติงานในพื้นที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 เริ่มเข้าสู่การเคลื่อนที่ไปข้างหน้าอีกครั้งโดยได้มีการพัฒนากิจกรรมลูกเสืออย่างต่อเนื่องหลายด้าน โดยการร่วมมือกับ ชมรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือจังหวัดสุโขทัย โดยแบ่งได้ ดังนี้

ด้านการจัดกิจกรรม

มีโครงการจัดฝึกอบรมระดับผู้บังคับบัญชาลูกเสือทุกระดับอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1. วิชาผู้กำกับลูกเสือขั้นความรู้เบื้องต้น (Basic Unit Leader Training Course)
2. วิชาผู้กำกับลูกเสือขั้นความรู้ขั้นสูง (Advanced Unit Leader Training Course)
3. วิชาผู้กำกับลูกเสือขั้นความรู้ขั้นสูงระดับผู้นำ (Advanced Unit Leader Training Course (Leader))
4. วิชาผู้บังคับบัญชาลูกเสือขั้นผู้ช่วยผู้ให้การฝึกอบรมผู้กำกับลูกเสือ (Assistant Leader Trainer Course)
5. วิชาการบันทึงในกองลูกเสือ

6. โครงการสัมมนาระเบียบแถว

7. โครงการสัมมนาการนำกิจกรรมลูกเสือไปใช้ในโรงเรียน

เนื่องจากในอดีตนั้นยังขาดการจัดฝึกอบรมในลักษณะนี้ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ เพราะในด้านการจัดกิจกรรมนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ บุคคลากรทางลูกเสือเพื่อที่จะสามารถนำความรู้ความสามารถที่ได้รับจากการรับการฝึกอบรมไปใช้ พัฒนากิจการลูกเสือได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านการสนับสนุน

นอกจากการจัดให้มีโครงการอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะเพื่อนำไปใช้ฝึกลูกเสือในกองลูกเสือของตน นอกจากนั้นยังมีการจัดสัมมนาผู้บังคับบัญชา ลูกเสืออย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน ดังนี้

1. การจัดกิจกรรมชุมนุมลูกเสือในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

2. การส่งลูกเสือสู่การชุมนุมในทุกระดับ พร้อมทั้งยังมีการจัดการประกวดระเบียบแถว

เพื่อเป็นตัวแทนเข้าร่วมแข่งขันในระดับประเทศทุกปี

โดยในเรื่องของการสนับสนุนนั้น ถือได้ว่ามีความสำคัญมากเนื่องจากการดำเนินกิจกรรม ของลูกเสือนั้น ส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดนั้นคือการมีลูกเสือเข้าร่วมกิจกรรมซึ่งที่ผ่านมาในอดีตนั้น ถือได้ว่ายังขาดในส่วนนี้อยู่มาก

ด้านการพัฒนา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ยังได้มีการพัฒนาค่ายลูกเสือสุโขทัย "รามคำแหง" ให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมกับการที่ลูกเสือจะใช้ประกอบกิจกรรม ซึ่งลูกเสือทั้งใน และต่างจังหวัดได้รับประโยชน์อย่างที่สุด

จะเห็นได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ได้มีการพัฒนา ส่งเสริม และ สนับสนุน กิจการลูกเสืออย่างต่อเนื่อง เหมาะจะเป็นพื้นที่ศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้นในการศึกษาในครั้งนี้ จึงเป็นการประเมินเพื่อติดตามดูความสำเร็จของการนำ พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2551 ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติได้อย่างมี ประสิทธิภาพ อย่างสมบูรณ์แบบที่สุด

จุดประสงค์ของการศึกษา

เพื่อประเมินผลการดำเนินการกิจกรรมลูกเสือในพื้นที่รับผิดชอบสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ตอบสนองตามพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551

ความสำคัญของการวิจัย

1. ผลงานวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศแก่ องค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ ที่สนใจ สามารถที่จะนำไปศึกษาและนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์
2. ผลการประเมินสามารถนำไปประยุกต์ใช้ใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริม ปรับปรุง กิจการลูกเสือในพื้นที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาวิจัยไว้ดังต่อไปนี้
ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษา คือ พื้นที่ของเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 จังหวัด สุโขทัย โดยมีพื้นที่รับผิดชอบอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 4 อำเภอ ดังนี้

- 1.1 อำเภอเมืองสุโขทัย
- 1.2 อำเภอกงไกรลาศ
- 1.3 อำเภอคีรีมาศ
- 1.4 อำเภอบ้านด่านลานหอย

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาการศึกษาไว้ดังนี้
2.1 ประเมินการดำเนินกิจกรรมลูกเสือในพื้นที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ตามพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ด้วยการใช้เกณฑ์การประเมินคุณภาพงานลูกเสือ ภายในสถานศึกษา ของ สำนักงานลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน สำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ

3. ขอบเขตด้านประชากรที่ศึกษา

- 3.1 ประชากร ได้แก่ บุคลากรด้านลูกเสือ และลูกเสือในพื้นที่ สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสุโขทัย เขต 1
- 3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบการสุ่ม แบบเจาะจง (Purposive sampling) เพราะผู้ที่จะเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยในครั้งนี้ ต้องเป็นผู้ มีความรู้ และมีความสามารถที่จะให้ข้อมูลทางด้านลูกเสือในเชิงลึกได้เป็นอย่างดีจำนวน 39 คน ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- 3.2.1 ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 จำนวน 1 คน
- 3.2.2 ผู้บังคับบัญชาลูกเสือที่มีวุฒิทางลูกเสือ L.T. (4 ท่าน) ในพื้นที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต1 จำนวน 4 คน ดังนี้
- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 2 คน
 - 2) ผู้สอนในสถานศึกษา จำนวน 2 คน
- 3.2.3 ผู้บังคับบัญชาลูกเสือที่มีวุฒิทางลูกเสือ A.L.T. (3 ท่าน) ในพื้นที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย จำนวน 4 คน
- 3.2.4 ลูกเสือระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 1 ดังนี้
- 1) ลูกเสือสามัญ จำนวน 10 คน
 - 2) ลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ จำนวน 10 คน
 - 3) ลูกเสือวิสามัญ จำนวน 10 คน

นิยามศัพท์

1. **ลูกเสือ** หมายถึง เด็กและเยาวชนทั้งชายและหญิง ที่สมัครเข้าเป็นลูกเสือทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษา ส่วนลูกเสือที่เป็นหญิงให้เรียกว่า “เนตรนารี” (อ้างอิงในพระราชบัญญัติลูกเสือ 2551, 2551)
2. **ลูกเสือสามัญ** หมายถึง เด็กที่มีอายุอยู่ในช่วง 11 – 17 ปี หรือกำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นประถมศึกษา (อ้างอิงใน ข้อบังคับคณะลูกเสือแห่งชาติ, 2509)
3. **ลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่** หมายถึง เด็กที่มีอายุอยู่ในช่วง 14 – 18 ปี หรือกำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (อ้างอิงใน ข้อบังคับคณะลูกเสือแห่งชาติ, 2509)
4. **ลูกเสือวิสามัญ** หมายถึง เด็กที่มีอายุอยู่ในช่วง 17 ปี ขึ้นไปหรือกำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า (อ้างอิงใน ข้อบังคับคณะลูกเสือแห่งชาติ , 2509)
5. **บุคลากรทางการลูกเสือ** หมายความว่า ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ผู้ตรวจการลูกเสือ กรรมการลูกเสือ อาสาสมัครลูกเสือ และเจ้าหน้าที่ลูกเสือ
6. **ส่วนที่ 4 ของพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551** ในพระราชบัญญัติลูกเสือ 2551 นั้นได้ใช้ชื่อส่วนนี้ว่า ลูกเสือเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีการบัญญัติสิ่งที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตต่าง ๆ จะต้องปฏิบัติ

7. ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกิจการลูกเสือในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีตำแหน่งการทำงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการลูกเสือภายในจังหวัดสุโขทัย และบุคคลเหล่านั้นจะต้องเป็นที่ยอมรับแก่คนทั่วไปในจังหวัด

8. ผู้บังคับบัญชาลูกเสือที่มีวุฒิทางลูกเสือ 4 ท่อน (Leader Trainer) หมายถึงผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ชั้นหัวหน้าผู้ให้การฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ และได้รับเครื่องหมายวูดแบดจ์ 4 ท่อน จากสำนักงานคณะกรรมการบริการลูกเสือแห่งชาติ และปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา

9. ผู้บังคับบัญชาลูกเสือที่มีวุฒิทางลูกเสือ 3 ท่อน (Assistant Leader Trainer) หมายถึงผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ชั้นผู้ช่วยผู้ให้การฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ และได้รับเครื่องหมายวูดแบดจ์ 3 ท่อน จากสำนักงานคณะกรรมการบริการลูกเสือแห่งชาติ และปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา