แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดย
นายชฎิล นิ่มนวล

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
ภาควิชาการบริหารการศึกษา
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-653-715-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

THE READINESS APPROACH FOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS

By

Chadyl Nimnual

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

MASTER OF EDUCATION

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2002

ISBN 974-653-715-6

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้วิทยานิพนธ์เรื่อง "แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" เสนอโดย นายชฎิล นิ่มนวล เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

……..
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่……..เดือน……..พ.ศ……

ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชวนชม ชินะตังกูร
3. รองศาสตราจารย์วรพจน์ มูรพันธุ์

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์

……ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร)
……../……./……

……กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
……../……./……

……..กรรมการ
(รองศาสตราจารย์วรพจน์ มูรพันธุ์)
……../……./……

……กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชวนชม ชินะตังกูร)
……../……./……

……..กรรมการ
(ดร.นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์)
……../……./…….

K 41461051 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
คำสำคัญ : การเตรียมความพร้อม/การบริหารการศึกษา/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ชฎิล นิ่มนวล : แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (THE READINESS APPROACH FOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS) อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ : ผศ.ดร.จิราวรรณ คงคล้าย, ผศ.ดร.ชวนชม ชินะตังกูร และ รศ.วรพจน์ มูรพันธุ์. 213 หน้า. ISBN 974-653-715-6

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ 1) สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาล และ 3) แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ โดยใช้แนวคิดความพร้อมของเฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard) และกรอบงานการบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 มาประยุกต์เป็นกรอบทฤษฎีการวิจัย ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือเทศบาลที่ชนะเลิศการประกวดโรงเรียนในสังกัดดีเด่นทั่วประเทศประจำปี 2541-2543 จำนวน 20 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และชั้น 2 ทั่วประเทศ จำนวน 20 แห่ง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าร้อยละ (%) ค่ามัชฌิมเลขคณิต ($\overline{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การทดสอบค่าที (t-test) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการวิจัยพบว่า

1) ความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่า ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป มีความพร้อมในระดับมาก มีเพียงด้านบริหารงานวิชาการที่มีความพร้อมระดับปานกลาง สำหรับความพร้อมของเทศบาลในการบริหารการศึกษาโดยภาพรวมและทุกรายด้าน พบว่า มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก

2) ความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

3) แนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านวิชาการควรมีการเตรียมความพร้อมด้วยการจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและครู โดยเชิญวิทยากรที่มีความรู้มีประสบการณ์มาเป็นผู้ให้ความรู้ ด้านงบประมาณควรเตรียมความพร้อมด้วยการจัดประชุมชี้แจงแก่คณะผู้บริหารและชุมชน ด้านการบริหารงานบุคคลควรเตรียมความพร้อมด้วยการประชุมชี้แจงแก่คณะผู้บริหารและโรงเรียนในสังกัดด้วยความโปร่งใส ความเสมอภาคและความยุติธรรม ด้านการบริหารงานทั่วไป ควรเตรียมความพร้อมด้วยการจัดการฝึกอบรมให้แก่คณะผู้บริหาร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2545
ลายมือชื่อนักศึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ 1. ..... 2. .... 3. .....

K 41461051 : MAJOR : EDUCATIONAL ADMINISTRATION
KEY WORD : READINESS/ EDUCATIONAL ADMINISTRATION/ DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS

CHADYL NIMNUAL : THE READINESS APPROACH FOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION OF DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS. THESIS ADVISORS : ASST.PROF.CHIRAWAN KONGKLAI, Ph.D., ASST.PROF.CHUANCHOM CHINATANGKUL, Ph.D., AND ASSO.PROF.WARAPOJ MOORAPUN, M.S. 213 pp. ISBN 974-653-715-6

The purposes of this research were to determine : 1) the readiness in educational administration of the district administrative organizations, 2) the differences of the readiness in educational administration of sub-district administrative organizations and municipality, and 3) the readiness approach for educational administration of district administrative organizations. The instruments employed in this study were the questionnaire and constructed interview, which based on Hersey and Blanchard and the educational administration of the national education legislation in B.E.2542, article No. 39. The samples of this research were 20 municipalitys, which competitive awarded winner schools in during 1998-2000, and the 20 sub-districts administrative organizations 1st class and 2nd class throughout the country. The data were analyzed through the application of percentage, mean, standard deviation, t-test, and content analysis.

The findings were as follows :

1) The readiness in educational administration of sub-district administrative organizations was overall at a high level. When considering separately by aspects ; It was found that the budgeting, personnel and general administration were at a high level, except the academic administration was at moderate level. The readiness in educational administration of municipality was overall at a high level.

2) The comparison of the readiness in educational administration between sub-district administrative organizations and the municipality was significantly difference at .05

3) The readiness approach for educational administration of district administrative organizations; in each aspect; academic and general administration by organizing and training staffs, teachers and administrators, budgeting administration by expounding the executives and communities, personnel administration by organizing the school executives with accountability.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สถาบันวิทยบริการ

Department of Educational Administration Graduate School, Silpakorn University Academic Year 2002
Student's signature……..
Thesis Advisors' signature 1. ……..…….. 2. ……..…….. 3. ……..….

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย ประธานผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชวนชม ชินะตังกูร รองศาสตราจารย์วรพจน์ มูรพันธุ์ กรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร ประธานกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในระหว่างดำเนินการวิจัยโดยตลอด ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและระลึกถึงพระคุณของอาจารย์ จึงขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านด้วยความเคารพอย่างสูง

ขอขอบพระคุณท่าน ดร.นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหาร ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาวิทยานิพนธ์ และแนะนำในการทำวิจัย พร้อมทั้งเสียสละเวลาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณทบวงมหาวิทยาลัย ที่ได้กรุณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุนการวิจัย สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาล ที่ให้ความช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ตลอดจนเนื้อหาให้สำเร็จลงด้วยดี ซึ่งผู้วิจัยไม่สามารถกล่าวนามได้ทั้งหมด ณ ที่นี้

ท้ายสุดคุณค่าของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอมอบเพื่อตอบแทนพระคุณของคุณยายบิดามารดา คุณครูอาจารย์ ผู้เลี้ยงดูและอบรมสั่งสอนให้ความรักความเมตตาแก่ผู้วิจัยด้วยดีเสมอมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร ลิขสิทธิ์

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย		ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (ABSTRACT)		จ
กิตติกรรมประกาศ		ฉ
สารบัญตาราง		ญ
สารบัญแผนภูมิ		ฏ
บทที่		
1	บทนำ	1
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	2
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
	ปัญหาของการวิจัย	6
	สมมติฐานของการวิจัย	9
	กรอบแนวคิดทางทฤษฎีของการวิจัย	9
	ขอบเขตการวิจัย	11
	ข้อตกลงเบื้องต้น	15
	ข้อจำกัดของการวิจัย	15
	นิยามศัพท์เฉพาะ	16
2	เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	18
	แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม	18
	ความหมายของความพร้อม	18
	องค์ประกอบของความพร้อม	19
	เครื่องมือสำหรับวัดความพร้อม	20
	แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา	23
	ความหมายของการบริหาร	23
	ความหมายของการศึกษา	23
	กระบวนการบริหารและการบริหารการศึกษา	25
	การจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย	27
	การจัดการศึกษาของประเทศไทย	27
	การจัดการศึกษาท้องถิ่น	28
	การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	30

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

การจัดการศึกษาตามแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา… 38
การพัฒนาการศึกษาไทย…….. 46
การพัฒนาการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ…….. 50
การพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
ฉบับที่ 1-ปัจจุบัน……... 53
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542……... 57
การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย…….. 60
ความเป็นมาของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย…… 60
ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น…….. 62
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง…….. 116
สรุป……... 120

3 วิธีการดำเนินการวิจัย…….. 121
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย…….. 121
ระเบียบวิธีวิจัย…….. 122
แผนแบบการวิจัย…….. 122
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง…… 122
ตัวแปรที่ศึกษา……... 126
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย…… 127
การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ…… 128
การทดลองใช้เครื่องมือ……. 128
การเก็บรวบรวมข้อมูล……. 129
การวิเคราะห์ข้อมูล…… 130
สถิติที่ใช้ในการวิจัย…….. 130
สรุป……. 131

4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล……... 133
ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม……. 134
ตอนที่ 2 สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น……. 138

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ **หน้า**

ตอนที่ 3 ความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา
ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) กับเทศบาล..... 143
ตอนที่ 4 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น..... 149

5 สรุปผลการวิจัย อภิปลายผล และข้อเสนอแนะ..... 152
การอภิปรายผล..... 156
ข้อเสนอแนะ..... 162
ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย..... 162
ข้อเสนอแนะในระดับปฏิบัติ..... 163
ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป..... 163
บรรณานุกรม..... 165
ภาคผนวก..... 172
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการทดลองเครื่องมือ..... 173
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล..... 175
ภาคผนวก ค เครื่องมือในการวิจัย..... 178
ประวัติผู้วิจัย..... 213

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.).....	135
2	จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามของเทศบาล.....	137
3	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับภาพรวมสภาพความพร้อมของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการบริหารและจัดการศึกษา.....	139
4	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับภาพรวมสภาพความพร้อมของเทศบาลในการบริหารและจัดการศึกษา.....	139
5	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับแยกเป็นรายด้าน ตามสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.).....	140
6	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับแยกเป็นรายด้าน ตามสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล.....	142
7	เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล.....	144
8	เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลในด้านการบริหารงานวิชาการ.....…	146
9	เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลในด้านการบริหารงานงบประมาณ.....…	147
10	เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลในด้านการบริหารงานบุคคล.....…	148

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
11	เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหาร การศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลในด้านการบริหารงานทั่วไป……..	149

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	แสดงโครงสร้างกรอบแนวคิดการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	10
2	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของการบริหารงาน.....	13
3	แสดงขอบเขตการวิจัย.....	14
4	แสดงมาตรวัดระดับความพร้อมของผู้นำ.....	21
5	แสดงข้อมูลแบบแมทริกซ์ (data matrix) ของเฮอร์เซย์และบลันชาร์ด.....	22
6	แสดงขั้นตอนกระบวนการบริหารแบบ POSDCoRB.....	27
7	แสดงสรุปภารกิจด้านการศึกษาท้องถิ่น.....	31
8	แสดงการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด.....	35
9	แสดงการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นในส่วนของเทศบาล.....	36
10	แสดงเงื่อนไขในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล.....	66
11	แสดงโครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาล.....	70
12	แสดงองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของเทศบาล.....	73
13	แสดงการควบคุมกำกับดูแลการกระทำของเทศบาล.....	82
14	โครงสร้างเทศบาล พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 11) 2543.....	83
15	องค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการตำบล	84
16	แสดงสภาตำบล ปว.326.....	85
17	โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537.....	88
18	โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ อบต.ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542.	90
19	โครงสร้างองค์กรของ อบต.ชั้น 2 พนักงานไม่เกิน 12 ตำแหน่ง...	93
20	โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 พนักงานไม่เกิน 21 คน.....	94
21	แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.).....	97
22	แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540.....	102

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

สารบัญแผนภูมิ (ต่อ)

แผนภูมิที่		หน้า
23	แสดงโครงสร้างเมืองพัทยาตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา 2542……..	114
24	แสดงวิธีการเลือกตัวอย่าง……	125
25	แสดงการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย……	131

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 1

บทนำ

การศึกษานับเป็นรากฐานที่สำคัญประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าและแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถที่จะ ดำรงชีพได้อย่างมีความสุข รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง เป็นพลังสร้างสรรค์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนได้ ดังพระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่นักศึกษาวิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ.2512 ว่า

> "...งานด้านการศึกษาเป็นงานสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของชาติ เพราะความเจริญและความเสื่อมของชาตินั้นขึ้นอยู่กับการศึกษาของชาติเป็นข้อใหญ่ ตามข้อเท็จจริงที่ทราบกันดีอยู่แล้ว ระยะนี้บ้านเมืองของเรามีพลเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งมีสัญญาณบางอย่างเกิดขึ้นด้วยว่า พลเมืองของเราบางส่วนเสื่อมทรามลงไป ในความประพฤติและจิตใจซึ่งเป็นอาการที่น่าวิตก ถ้าหากยังคงเป็นอย่างนี้อยู่ต่อไป เราจะเอาตัวไม่รอด ปรากฏการณ์เช่นนี้นอกจากเหตุอื่นแล้วต้องมีเหตุมาจากการจัดการศึกษาอย่างแน่นอน เราต้องจัดงานด้านการศึกษาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น (สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ม.ป.ป. : 2)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงนามลิขสิทธิ์

จากการประเมินสถานการณ์ที่ผ่านมา พบว่าจุดอ่อนของการพัฒนาที่สำคัญคือระบบบริหารทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และราชการยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจและขาดประสิทธิภาพ ระบบกฎหมายล้าสมัยปรับไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมนำไปสู่ปัญหาเรื้อรังของประเทศคือการทุจริตประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นทั้งในภาคราชการและในภาคธุรกิจเอกชน ขณะเดียวกันปัจจัยชี้ขาดของการพัฒนาคือคุณภาพการศึกษาของคนไทยอยู่ในภาวะถดถอยไม่สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและวิทยาการสมัยใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2543 : 21)

จากสภาวะการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง สังคมและวัฒนธรรม ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษา ทุกคนมีความเห็นตรงกันว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนาคน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งของชาติ การศึกษาเป็นปัจจัยพื้นฐานของชีวิต การจัดการศึกษาที่ดีย่อมจะ

นำไปสู่การพัฒนาคนของชาติให้มีคุณภาพ มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (พนม พงษ์ไพบูลย์ ม.ป.ป. : 1)

ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ได้วางพื้นฐานให้เกิดการปฏิรูปที่สำคัญทั้งทางสังคม การเมือง การบริหารภาครัฐ การศึกษาและการกระจายอำนาจ ขณะที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและพลังท้องถิ่นชุมชนมีความเข้มแข็ง สื่อต่าง ๆมีเสรีภาพมากขึ้น เอื้อต่อการเติบโตของประชาธิปไตย การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย ทั้งจุดแข็งของวัฒนธรรมไทยที่ยืดหยุ่นและเปิดกว้าง มีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมเป็นปึกแผ่น มีสถาบันหลักยึดเหนี่ยวทางจิตใจเมื่อประกอบกับความได้เปรียบทางทำเลที่ตั้งของประเทศที่สามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและในภูมิภาคจึงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน นอกจากนี้ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรภาครัฐ การพัฒนาระยะต่อไปจำเป็นต้องอาศัยจุดแข็งของทุนทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ทั้งในด้านโครงข่าย โครงสร้างพื้นฐานที่กระจายค่อนข้างทั่วถึง ตลอดจนศักยภาพของท้องที่ฐานเศรษฐกิจที่ได้ลงทุนพัฒนาขึ้นแล้ว โดยมุ่งให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2543 : 22) ดังนั้น ถ้าจะเริ่มการพัฒนารากฐานประชาธิปไตยและการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในลักษณะพื้นฐานจะต้องเริ่มที่ จุดย่อย (ลิขิต ธีรเวคิน 2536 : 10) โดยเริ่มต้นจากประชาชนและหมู่บ้านซึ่งเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชนสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนในการมีส่วนร่วมและนำเอาพลังจากท้องถิ่นผสมผสานกับแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาให้ท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยใช้โครงสร้างของกลไกระดับท้องถิ่นให้เป็นกลไกประชารัฐที่ดี (good governance) (อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ 2540 : 12) ซึ่งถือเป็นพื้นฐานสำคัญที่เชื่อมโยงกระบวนการมีส่วนร่วมสู่แนวทางความต้องการและปัญหาที่แท้จริงของประชาชนคนไทยต่อไป

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จกลับจากการประพาสยุโรปและประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า "สุขาภิบาล กรุงเทพ" ในปี 2440เป็นครั้งแรก (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2541 : 7-8) เพื่อดูแลรักษาความสะอาดในชุมชนของตนเอง การบูรณะและการสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในชุมชน และได้ใช้แนวทางนี้ขยายเกิดเป็นสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาครในปี 2448 ในปี 2451 มีการจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศและได้มีพระราชบัญญัติสุขาภิบาลขึ้นโดยแบ่งสุขาภิบาลเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลตำบล ต่อมาในปี 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้

ทรงเตรียมจัดตั้งเทศบาล จนในปีต่อมารัฐบาลของคณะราษฎรมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการสถาปนาหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล 3 แบบคือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ในปี 2498 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (อบจ.) และตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล กำหนดให้ตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลในปี 2499 ต่อมาในปี 2509 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ปรับปรุงองค์การบริหาร ส่วนตำบลใหม่ โดยยกเลิกองค์การปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลด้วยการยุบองค์การบริหารส่วนตำบล และตั้งคณะกรรมการสภาตำบลขึ้นแทน จุดที่เป็นรอยต่อสำคัญระหว่างคณะกรรมการสภาตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลเดิม คือ สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอีกต่อไป แต่เป็นองค์กรที่ทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย และเห็นชอบโครงการพัฒนาตำบล คณะกรรมการสภาตำบลจึงกลายเป็นรูปลักษณ์หนึ่งของการบริหารงานส่วนภูมิภาค ต่อมาในปี 2515 มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 รวมเทศบาลกรุงเทพกับเทศบาลธนบุรี และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เข้าด้วยกัน กลายเป็น "กรุงเทพมหานคร" (กทม.) มีการตราพระราชบัญญัติเมืองพัทยา ในปี 2521 กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่คล้ายกับระบบผู้จัดการเมืองในสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ปี 2535-2539 ได้มีการปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ด้วยการให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากสมาชิกสภาจังหวัด ไม่ให้ผู้ว่าราชการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกต่อไป กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นปลัดอำเภอได้ กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสตรี มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นนายอำเภอคนแรก นับว่าช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นหลายประการ

ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นปีของการเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ นับตั้งแต่การมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีบทบัญญัติในมาตรา 78 มาตรา 282 และมาตรา 284 ให้รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมย์ของประชาชน ตลอดจนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีอิสระในการกำหนดนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ของตนเอง การมีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ดังกล่าว ได้แก่ 1) การออกพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2535 โดยมีสาระให้ยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดจำนวน 981 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล 2) ออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2543 3) มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะโครงสร้างสมาชิกสภาองค์การบริหาร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ส่วนตำบล ให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด และคณะกรรมการมาจากความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 4) การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยการเพิ่มอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 5) การออกพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2543 ให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงหลังจากครบวาระของสมาชิกสภาเทศบาล 6) การออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และ 7) การออกกฎหมายที่กำหนดทิศทางขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แก่ พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นต้น

ในด้านของการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับตั้งแต่เริ่มการจัดการศึกษาของไทยในสมัยสุโขทัยมาจนถึงกรุงศรีอยุธยา จากวัดมาสู่การศึกษาในวังและพวกมิชชันนารีที่เข้ามาเผยแพร่ศาสนา (ภิญโญ สาธร 2519 : 321-322) จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (2464) พระองค์ทรงตรากฎหมายฉบับแรกคือ “พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464” และมีการแก้ไขใหม่ในปี 2478 เรียกว่า “พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478” สาระสำคัญในพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่เห็นได้ชัดเจนคือ การจัดตั้งโรงเรียนเป็นหน้าที่ของรัฐบาลและประชาชน ประชาชนสามารถจัดตั้งโรงเรียนได้ด้วยการบริจาค รัฐบาลจะเลือกตั้งและแต่งตั้งประชาชนไปทำหน้าที่ควบคุมกำกับงานทางด้านการศึกษาในรูปของคณะกรรมการการศึกษา รัฐบาลจัดเก็บภาษีเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาอีกส่วนหนึ่งด้วย การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสมัยนั้นจัดเพียง 4 รูปแบบเท่านั้น คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (เฉพาะช่วง 2509-2523) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคณะ ก 2542 : คำนำ) โดยในส่วนของเทศบาลนั้น ในอดีตการประถมศึกษาอยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ และเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล (ทวีสิทธิ์ ฉิ่งแก้ว 2530 : 10-11) ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 มีผลให้โรงเรียนประชาบาล ที่อยู่ในเขตเทศบาลโอนมาเป็นของเทศบาล แต่การโอนโรงเรียนประชาบาลมาเป็นของเทศบาลมีปัญหามาก ต้องโอนกลับไปให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัด (2504) และโอนกลับมาเป็นของเทศบาลในปี 2506 อีกครั้ง จนกระทั่งถึงปีพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไทยเกี่ยวกับการได้รับการศึกษาจากรัฐบาลในมาตรา 43 ไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐบาลจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด…” มาตรา 289 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษา ตลอดจนฝึกอบรมด้านวิชาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าวทำให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นับได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการจัดการศึกษาของชาติ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 9(2) ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 9(6) ให้การจัดการศึกษายึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น นอกจากนั้นในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 41 ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และในมาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16(9) ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา (โกวิทย์ พวงงาม 2542 : 281)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลิขสิทธิ์

การกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อยู่ในความสนใจของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำ นักวิชาการ นักการศึกษา ตลอดจนประชาชนทั่วไป ด้วยความหวังว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ในขณะเดียวกันหลายฝ่ายได้ตั้งข้อสังเกตว่า หลังจากที่ได้บริหารงานมาได้ช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประสบปัญหาต่าง ๆ หลายประการซึ่งจะต้องหาแนวทางแก้ไขต่อไป (ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ 2542 : บทนำ) สำหรับการการจัดการศึกษาที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษานั้น นับว่าเป็นเรื่องใหม่และท้าทายสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่จะบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยต้องคำนึงถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงานแม้ว่าจะมีองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คูคดเริ่มจัดบ้างแล้วก็ตาม (กองบรรณาธิการ 2542 : 43) แต่ในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของเทศบาล ได้มีการจัดการศึกษามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 นับเป็นเวลานานพอสมควร ในการที่จะเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)ได้ใช้

เป็นแบบอย่าง เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะการปกครองที่มีรูปแบบคล้ายคลึงกัน และคล้ายกับรูปแบบการปกครองของประเทศ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539 : 376)

จะเห็นได้ว่าแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นแนวทางที่ประชาชนต้องการ รวมถึงการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาด้วยเช่นกัน แม้ว่าจะเป็นแนวทางที่มีปัญหา ต่าง ๆ มากมาย แต่ทุกฝ่ายกำลังระดมความคิดและทางออก ตลอดจนออกกฎหมายรองรับการกระจายอำนาจ ดังเช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นต้น

ปัญหาการวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยเริ่มจัดตั้งครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 112 ตอนพิเศษ 6ง. ลงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดจนถึงวันที่ 21 มิถุนายน 2543 จำนวน 6,746 แห่ง (กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง 2543 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ซึ่งในทางปฏิบัติการบริหารงานของ อบต. ยังไม่เป็นไปตามปรัชญาของการปกครองท้องถิ่นเท่าที่ควร ด้วยเหตุผลเนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคในด้านการบริหารลักษณะต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัญหาภาคราชการและบุคลากรในระดับตำบลที่ได้รับเลือกเข้ามาขาดประสบการณ์ 2) ขาดบุคลากรที่มีความสามารถในการดำเนินงานตามรูปแบบ 3) ขาดอุปกรณ์และสถานที่ทำการที่เหมาะสม 4) การทำงานในระดับพื้นที่ไม่มีกลไก และรูปแบบการประสานงานที่ชัดเจน 5) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ยังมีไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามภารกิจตามกฎหมายกำหนดไว้ 6) ขาดอิสระในการบริหารการเงินและงบประมาณ 7) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างบทบาทและการดำเนินงานขององค์กรระดับจังหวัด 8) ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและคัดเลือกโครงการ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง 2539 : 105-106 ; อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ 2540 : 48-53)

ในส่วนของกองราชการส่วนตำบลเอง ซึ่งเป็นหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบโดยตรงตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ได้ระดมการประชุม สัมมนา ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง คณะกรรมการบริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไปแล้วก็ตาม แต่ยังมีปัญหามากมาย จนถึงวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ได้มีการสัมมนาเพื่อรวบรวมข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง ผลของการศึกษายังคงมีปัญหาซ้ำ ๆ กับปัญหาเดิมคือ 1) ปัญหาด้านทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะ คณะกรรมการบริหาร สมาชิก พนักงานส่วนตำบลขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบ ไม่เข้าใจบทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเอง ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งหวัง

พหุวิทยาลัยพิษณุโลก สงฆ์ศิลปากร

ผลประโยชน์ให้กับตัวเองและพวกพ้อง 2) ปัญหาโครงสร้างอำนาจหน้าที่และระบบงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขาดการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ด้านการบริหารการคลังโดยเฉพาะ การจัดเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพ การจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบการดำเนินการไม่โปร่งใส 3) ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับขององค์การบริหาร ส่วนตำบล (อบต.)ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง 4) ด้านกระบวนการตรวจสอบ ทั้งการตรวจสอบจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนยังมีจุดอ่อนและ ไม่เข้มแข็ง 5) การทำงานแบบพหุภาคี ขาดการทำงานร่วมกันของภาครัฐ และองค์กรเอกชน ขาดการรวมกลุ่มของประชาชน ขาดการประชาสัมพันธ์ (อ้างถึงใน สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ 2542 : 264-268)

นอกจากนี้ยังมีสภาพปัญหาอีกบางประการที่ควรกล่าวถึงคือ 1) ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่จะรองรับการบริหารการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ยังขาดส่วนของการศึกษา ซึ่งจากงานปัจจุบันที่มีอยู่ 4 ส่วน คือ ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนสาธารณสุขและสำนักปลัดยังขาดส่วนของการศึกษา (กองบรรณาธิการ 2543 : 43) 2) ด้านกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใสทั้งจากสื่อสารมวลชนและภาคประชาชน 3) ด้านการประสานงานและความร่วมมือจากภาครัฐและองค์การเอกชน 4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจในโครงการต่าง ๆ ในท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

จากปัญหาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นปัญหาต่างกรรมต่างวาระกัน แต่ปัญหายังคงซ้ำและเป็นเรื่องเดิมเสียส่วนใหญ่ กรมการปกครองได้พยายามแก้ไขด้วยการจัดอบรมพัฒนาบุคลากร เสียงบประมาณ เสียกำลังคน เสียเวลาและอื่น ๆ ไป เป็นจำนวนมากแต่ผลที่ได้มาไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ยังให้ความสำคัญด้านโครงสร้างพื้นฐานมาเป็นอันดับแรก ส่วนการพัฒนาคนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกือบทั้งหมดมิได้กำหนดกิจกรรมด้านนี้ไว้เลย (กระทรวงมหาดไทย, กรมการพัฒนาชุมชน 2541 : 3) สาเหตุของปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ ความพร้อมของบุคลากรทุกระดับในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) (สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ 2542 : 269) นับตั้งแต่คณะกรรมการบริหาร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และพนักงานส่วนตำบล ความพร้อมดังกล่าวคือ ความพร้อมในเรื่องของทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และพฤติกรรมในการแสดงบทบาทหน้าที่ในการบริหาร การปกครองท้องที่ (โกวิทย์ พวงงาม 2541 : 33) จากข้อมูลสภาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประจำปี 2541 ซึ่งกองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้สำรวจพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่วนใหญ่มีการศึกษาระหว่าง ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 จำนวนถึงร้อยละ 59.8 (อ้างถึงใน สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ 2542 : 117) ซึ่งจะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติงานเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง (ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง 2540 : 3) มิเช่นนั้นแล้ว แม้ว่ารัฐจะเพิ่มงบประมาณ เพิ่มบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์การศึกษา ไปสู่

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การลงทุนดังกล่าวก็จะเกิดการสูญเปล่าไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งถือเป็นความหวังและความต้องการของประชาชนคนไทย และที่สำคัญก็คือการปรับเปลี่ยนบุคลากร ซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญขององค์กร

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว เป็นสาเหตุที่ทำให้การบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไม่มีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคที่จำเป็นต้องแก้ไขตามลักษณะของการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ดังนี้

1. ด้านวิชาการ นับเป็นเรื่องใหม่สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพราะปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไม่มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่และระบบงานส่วนของการศึกษา ดังนั้น ปัญหาต่าง ๆ ในด้านวิชาการ จึงขาดส่วนงานที่รับผิดชอบโดยตรง บุคลากรที่มีอยู่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ในการบริหารการศึกษา

2. ด้านงบประมาณ ยังขาดการวางแผนงานการจัดทำเอกสารและงบประมาณไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในด้านการบริหารการศึกษา เช่น การส่งเสริม สนับสนุน เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ยังคงให้การสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค ขาดอิสระในการเงินและงบประมาณ งบประมาณที่ได้รับสนับสนุนไม่เพียงพอ ตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องระบบระเบียบในการจัดทำงบประมาณทั้งรายรับและรายจ่าย

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลงชื่อ

3. ด้านบุคลากร ยังขาดผู้ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาโดยตรง คณะผู้บริหารและพนักงานไม่มีความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ในด้านการบริหารการศึกษาที่แท้จริง เพราะการศึกษานั้นมีความละเอียดอ่อนต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและประสบการณ์โดยตรง

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป ยังขาดผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ขาดการปรับปรุง วิธีการบริหารจัดการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน การบริหารยังเป็นการบริหารงานในลักษณะเห็นผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ด้วยเหตุที่ไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการศึกษา ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการตรวจสอบที่ชัดเจนจากภาคเอกชนและสื่อสารมวลชน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นถึงความจำเป็นในการที่จะศึกษาสภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลในการบริหารการศึกษา ว่ามีความพร้อมในการบริหารการศึกษาอยู่ในระดับใดและมีความแตกต่างกันหรือไม่ และนำมาสังเคราะห์เพื่อเป็นข้อมูลในการสัมภาษณ์สำนักงานเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดชนะเลิศในการบริหารการศึกษา สำหรับเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. เพื่อทราบสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาล
2. เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
3. เพื่อหาแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงได้กำหนดคำถามของการวิจัย ดังนี้คือ

1. สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความพร้อมในการบริหารการศึกษาแตกต่างกันหรือไม่
3. แนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการตรวจสอบสมมติฐานของการวิจัย และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดสมมติฐานของการวิจัยไว้ดังนี้คือ ความพร้อมในการบริหารการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลมีความแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดทางทฤษฎีการวิจัย

แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต.และเทศบาล นั้น ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีเชิงระบบของ แคสท์และคาห์น (Katz and Kahn 1975 : 94) ซึ่งประกอบไปด้วย 1) ปัจจัยนำเข้า (inputs) 2) กระบวนการ (process) 3) ผลผลิต (outputs) โดยมีสภาพแวดล้อม (contexts) และข้อมูลย้อนกลับ (feedback) ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันกับองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน โดยที่องค์ประกอบตัวปัจจัย (inputs) ประกอบด้วย คน (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (material) การจัดการ

(management) ซึ่งจะดำเนินการผ่านกระบวนการบริหารทางด้านการศึกษา ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมของกระทรวงเพื่อผลผลิตที่ได้ (output) เกิดประโยชน์และความพึงพอใจของประชาชนสามารถนำไปวางแผนในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา การตัดสินใจ การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. สามารถนำไปเป็นแนวทางเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาอย่างในอนาคตต่อไป ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 1

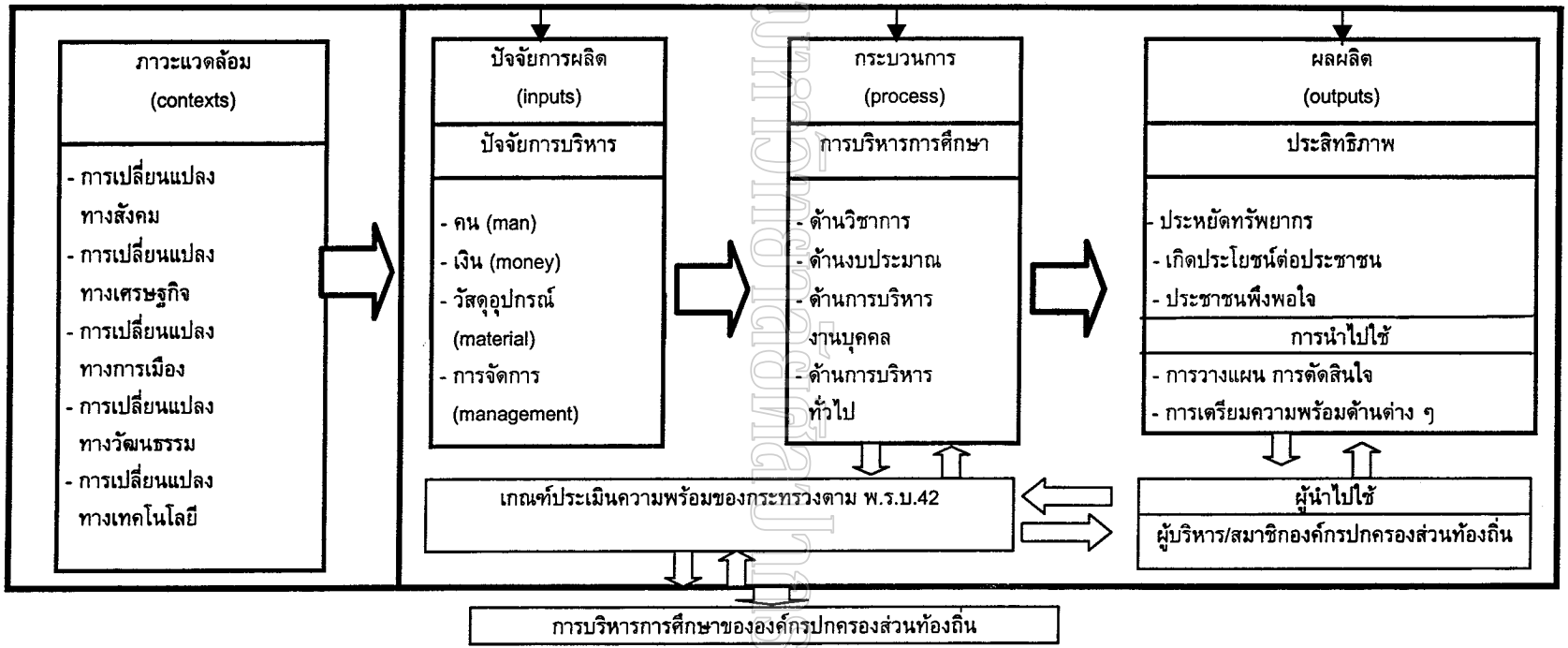
ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งศึกษาวิจัยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และชั้น 2 ทั่วประเทศ โดยแยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ซึ่งประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง รวมทั้งสิ้น 152 แห่ง และเทศบาลที่ได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนในสังกัดดีเด่น ประจำปี 2541-2543 ซึ่งจัดประกวดโดยกรมการปกครอร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย โดยแบ่งโรงเรียนในสังกัดเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือประเภทโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 400 คน) ประเภทโรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 401-800 คน) และประเภทโรงเรียนขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 801 คนขึ้นไป) โดยแต่ละประเภทแบ่งรางวัลชนะเลิศ รางวัลรองชนะเลิศอันดับหนึ่ง รางวัลรองชนะเลิศอันดับสองและรางวัลชมเชย ในการวิจัยครั้งนี้ไม่นับรวมรางวัลชมเชย และในปี 2541 มีรางวัลรองชนะเลิศอันดับหนึ่ง สองรางวัลได้นับรวมด้วย โดยแบ่งตามภาคการปกครองของกรมการปกครองซึ่งประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 20 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง รวม 28 แห่ง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ไม่ได้นำมาศึกษาวิจัยในครั้งนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างกรอบแนวความคิดการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา : Danial Katz and Robert L. Kahn, The Social Psychology of Organizations, 2nd ed. (New York : John Wiley & Son, 1978), 20.

: "พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542." : ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก. (19 สิงหาคม 2542) : 18.

พริกหวานกราฟฟิค, 2543), 21.

: กระทรวงศึกษาธิการ, คณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนบางกอกบล๊อก, 2542), 3-12.

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

2.1 ในด้านความพร้อม ผู้วิจัยได้นำแนวองค์ประกอบความพร้อมของ เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 190) ให้ความหมายของความพร้อม (readiness) คือสิ่งที่เป็นความเจริญงอกงามทางด้านการใช้เหตุผล รู้จักรับผิดชอบ รู้จักควบคุมอารมณ์ เข้าใจตนเอง มีความเป็นตัวของตัวเอง ประกอบด้วย ความรู้ (knowledge) ที่จะทำงานตามหน้าที่ (function) ให้สำเร็จ มีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการคือ 1) องค์ประกอบด้านความสามารถ (ability) ได้แก่ ประสบการณ์ (experience) ทักษะ (skill) และความเข้าใจ (understanding) และ 2) องค์ประกอบด้านความเต็มใจ (willingness) ได้แก่ ความมั่นใจ (confidence) ความผูกพัน (commitment) แรงจูงใจในความสำเร็จ (achievement motivation) และความมั่นคง (security)

2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารการศึกษานั้น เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ในการวิจัยครั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางของบทบัญญัติผู้วิจัยได้นำแนวทางการกระจายอำนาจดังกล่าวไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ อบต. และเทศบาล ซึ่งประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

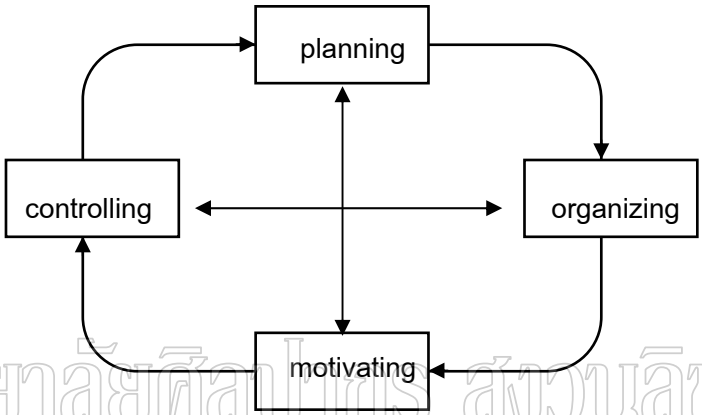
มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

1. ด้านวิชาการ โดยผู้วิจัยได้ใช้ขอบข่ายดังนี้ (วิโรจน์ ศรีโภคา 2536 : 391-437) 1) งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ 2) งานด้านการเรียนการสอน 3) งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน 4) งานวัดและประเมินผล 5) งานห้องสมุด 6) งานนิเทศภายใน และ 7) งานอบรมทางวิชาการ

2. ด้านงบประมาณ ผู้วิจัยได้นำเอาแนวคิดของ จอน และมอร์เฟท (John and Morphet 1960 : 397) มาดังนี้ 1) ด้านการจัดเตรียมเอกสารที่ทุกฝ่ายเห็นชอบ 2) มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง 3) มีวิธีทำแผนงบประมาณที่ชัดเจน ทั้งโครงการจ่ายและโครงการรายรับ 4) มีการเสนอและอธิบายให้ชุมชนรับทราบ 5) มีการประชุมรับหลักการและบันทึกไว้เป็นหลักฐาน 6) ตรวจสอบความถูกต้องโดยผู้บริหาร และ 7) มีการประเมินผลการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

3. ด้านบุคคล ผู้วิจัยใช้กระบวนการงานบริหารงานบุคคล (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร 2542 : 193-196) ดังนี้ 1) การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร 2) การพัฒนาบุคลากรทั้งด้านจิตใจและด้านความรู้ความสามารถ 3) การบำรุงรักษาบุคลากร เมื่อได้คนมาแล้วต้องใช้บุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต้องบำรุงรักษาให้อยู่นานที่สุด และ 4) การให้บุคคลพ้นจากงานในทุกกรณีจะต้องมีหลักของความยุติธรรม

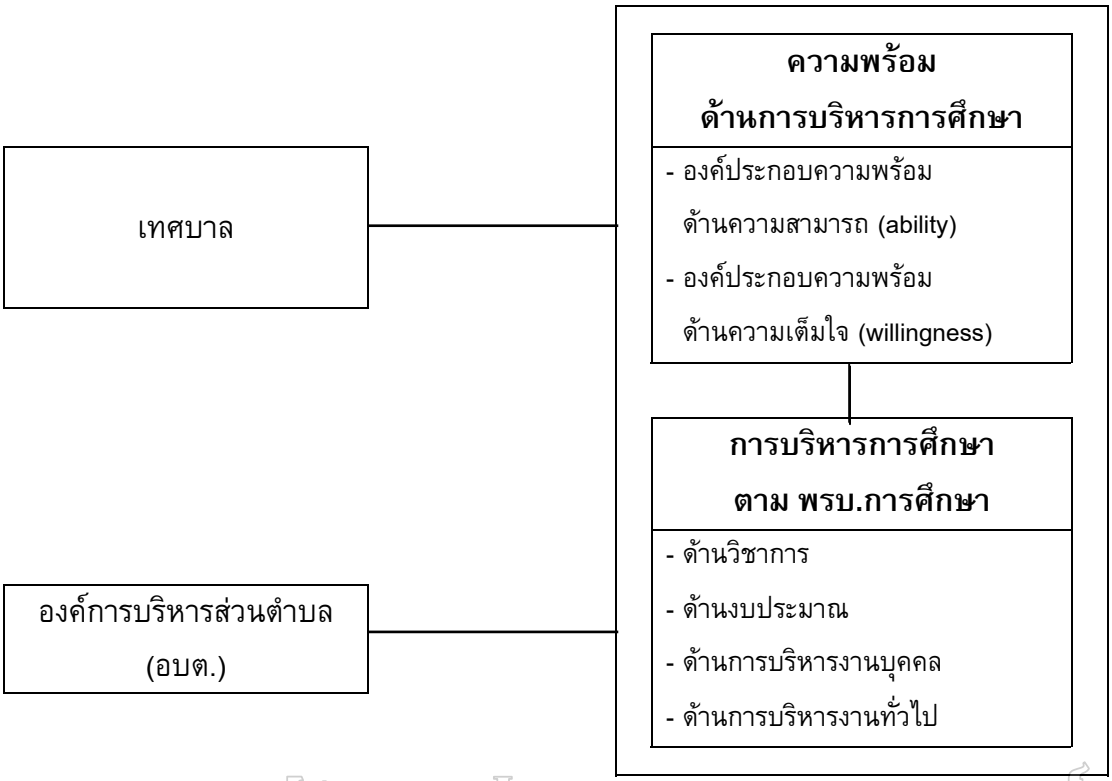
4. การบริหารงานทั่วไป ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของ เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 6-7) ที่กล่าวไว้สอดคล้องกับนักบริหารหลายท่านว่า การบริหารงานโดยทั่วไปนั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการคือ 1) การวางแผน (planning) ให้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริง 2) การจัดองค์การ (organizing) 3) การสร้างแรงจูงใจ (motivating) ให้ทุกคนร่วมปฏิบัติงาน และ 4) การควบคุม (controlling) ให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าวเป็นกระบวนการบริหารงานอย่างเป็นขั้นเป็นตอน (a step-by-step) และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน (interrelate) ดังแผนภูมิที่ 2



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของการบริหารงาน
ที่มา : Paul Hersey and Kenneth H. Blanchard, Management of Organization Behavior Utilizing Human Resources, 6th ed. (New Jersey : A Simon & Schuster Co., 1993), 6-7.

จากแนวคิดในการบริหารการศึกษาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาความสำคัญและความจำเป็นในการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่แล้วนั้น เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าถ้าบุคลากรมีความพร้อม การบริหารและการจัดการทรัพยากรด้านอื่น ๆ ก็สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้วิจัยได้นำแนวความคิดในด้านความพร้อมของ เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard) นำมาบูรณาการเข้ากับการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้เป็นการกระจายอำนาจลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาล มาเป็นขอบข่ายทางทฤษฎีสำหรับงานวิจัยต่อไปตาม แผนภูมิที่ 3



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 3 ขอบเขตของการวิจัย

ที่มา : Paul Hersey and Kenneth H. Blanchard, Management of Organizational Behavior, 6th ed. (New Jersey : A Simon & Schuster Company, 1993),190.

: Roe L. John and Edger L. Morphet, Financing the Public Schools (Englewood, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1960), 397.

: วิโรจน์ ศรีโภคา, เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง หมวดวิชาบริหารศาสตร์ (กรุงเทพฯ : กองพัฒนาบุคคล, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536), 391-437.

: ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร, หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 193-196.

ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการศึกษาวิจัยแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อตกลงเบื้องต้น ดังนี้

1. ในการวิจัยครั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำการศึกษาวิจัย หมายถึง อบต. และเทศบาล ไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น อบจ. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานครและพัทยา โดยที่ อบต. และเทศบาล มีที่ตั้ง ลักษณะพื้นที่เทียบเคียงกันเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะการปกครองเหมือนกัน มีทรัพยากรในการบริหาร โครงสร้าง คณะบริหาร สมาชิก และพนักงานประจำใกล้เคียงกัน มีภาระงานที่ไม่แตกต่างกัน ได้รับการจัดสรรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ตามเกณฑ์ของกระทรวงมหาดไทยเหมือนกัน และมีหน้าที่สนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานในสังกัดเหมือนกัน

2. ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ อบต. ชั้น 1, 2 โดยแบ่งชั้นรายได้ตามสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) มีรายได้ตั้งแต่ 12 ล้านบาทขึ้นไป (ชั้น 2) และรายได้ ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป (ชั้น 1) กับเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับรางวัล จากการดำเนิน โครงการประกวดโรงเรียนดีเด่นที่กรมการปกครองร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยจัดขึ้น ระหว่างปี พ.ศ. 2541 ถึงปี พ.ศ. 2543 รวม 3 ปี

3. ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลของ อบต. และเทศบาลชุดเดียวกัน การตอบข้อมูลของ อบต. เป็นการตอบข้อมูลเชิงความรู้สึกทั่ว ๆ ไป เนื่องจาก อบต. ยังไม่มีการจัดการศึกษาจริง ขาดประสบการณ์ ข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลทั่ว ๆ ไป ซึ่งอาจจะไม่แตกต่างจากข้อมูลที่เก็บจากเทศบาล ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้ข้อมูลอื่น ๆ ประกอบ เพื่ออภิปรายผล

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในงานวิจัยนี้แม้ว่าผู้วิจัยจะได้พิจารณาและเตรียมการในเรื่องต่าง ๆ อย่างรอบคอบ โดยมีปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ระบบการจัดการ และอื่น ๆ สภาพแวดล้อมอันได้แก่ สภาพภูมิศาสตร์ สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคม ค่านิยม ที่ตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการบริหาร การควบคุม รวมทั้งเทคโนโลยี ซึ่งผู้วิจัยได้พยายามควบคุมตัวแปรเหล่านี้ด้วยการเลือกตัวอย่างโดยวิธีจับคู่ (matching cases) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทที่ 3 แล้วก็ตามแต่ การตอบแบบสอบถามในส่วนของ อบต. ที่ยังไม่มีประสบการณ์ในการบริหารและการจัดการศึกษา อาจทำให้ข้อมูลที่ได้ขาดความสมบูรณ์ และอาจเป็นการตอบแบบสอบถามในลักษณะของการตอบข้อมูลทั่ว ๆ ไป

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้ความเข้าใจในความหมายของคำศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ตรงกัน ผู้วิจัย จึงได้นิยามศัพท์เฉพาะที่เป็นคำหลัก ๆ ไว้ดังนี้

ความพร้อม คือกระบวนการของความเจริฐเติบโตของร่างกายจนถึงขีดความสามารถที่จะประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและพัฒนาจิตใจให้มีความสำนึกในหน้าที่ที่รับผิดชอบ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ความพร้อมหมายถึง ความพร้อมในด้านการทำงานหรือการทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ ทักษะและความเข้าใจ และความพร้อมด้านความเต็มใจในการทำงานให้สำเร็จ โดยอาศัยความมั่นใจ ความผูกพัน แรงจูงใจในความสำเร็จ และความมั่นคง

การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลร่วมกันพัฒนาสมาชิกของสังคมทุก ๆ ด้าน เพื่อให้มีค่านิยมกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ต้องอาศัยสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร เทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคม ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การพัฒนาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านงานบริหารบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป โดยใช้ปัจจัยความพร้อมของบุคลากรเป็นปัจจัยในการพัฒนา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุ ให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบทั่วไป มี 3 รูปแบบคือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ระบบพิเศษมี 2 ระบบคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง อบต. ชั้น 1 และชั้น 2 ที่แบ่งชั้นของ อบต. ตามที่สำนักคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) โดยนำรายได้พื้นที่และประชากรมาเป็นเกณฑ์และแยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง รวมทั้งสิ้น 152 แห่ง และเทศบาลหมายถึง เทศบาลที่มีการบริหารการศึกษาได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนในสังกัด ประจำปี 2541-2543 ซึ่งจัดประกวดโดยกรมการปกครองร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย โดยแบ่งโรงเรียนในสังกัดเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 400 คน) ประเภทโรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 401-800 คน) และประเภทโรงเรียนขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 801 คนขึ้นไป) โดยแต่ละประเภทแบ่งเป็นรางวัลชนะเลิศ รางวัลรองชนะเลิศอันดับหนึ่ง รางวัลชนะเลิศอันดับสอง และรางวัลชมเชยสองรางวัล ในการวิจัยครั้งนี้ไม่นับรวม

รางวัลชมเชย และในปี 2541 มีรางวัลรองชนะเลิศอันดับหนึ่งสองรางวัล ผู้ศึกษาวิจัยได้นับรวมด้วย โดยแบ่งตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 20 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง รวมทั้งสิ้น 28 แห่ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาวิจัยได้อาศัยแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประยุกต์ใช้เป็นกรอบในการศึกษา โดยแบ่งส่วนได้ดังนี้ ส่วนที่หนึ่ง แนวคิด ความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับความพร้อม ส่วนที่สอง แนวคิด ความหมาย และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ส่วนที่สาม การจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษาไทย ส่วนที่สี่ การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนที่ห้า งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม จากนักวิชาการต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ความหมายของความพร้อม (readiness)

ความพร้อมเป็นองค์ประกอบสำคัญในการฝึกฝน เมื่อร่างกายเจริญเติบโตเต็มที่จะทำให้เกิดความพร้อมที่จะรับการฝึกหัดหรือฝึกฝน และประกอบกับการเรียนรู้บุคคลจะเรียนรู้ได้เร็วเวลาในการฝึกอบรมน้อยที่สุด ซึ่งความพร้อมกับการเรียนรู้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ต่อการพัฒนาการของบุคคล ความพร้อมที่จะฝึกฝนเพื่อการเรียนรู้นั้นเวลาเป็นตัวกำหนด ถ้าบุคคลมีความพร้อมเมื่อไม่ได้ฝึกฝนการเรียนรู้ หรือปล่อยเวลาทิ้งไว้นาน การเรียนรู้จะไม่สมบูรณ์ ในทางตรงกันข้ามถ้าเวลาไม่นานเกินไปการฝึกฝนการเรียนรู้อาจจะดี

ความพร้อม (readiness) (เพ็ญทิพย์ ชัยพัฒน์ 2521 : 65) หมายถึง กระบวนการของความเจริญเติบโตหรือการ เปลี่ยนแปลงในร่างกายของมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติอย่างมีระเบียบ โดยไม่เกี่ยวโยงกับ สิ่งเร้าภายนอก แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางสรีระและเมื่อกล่าวถึงความพร้อมในรูปแบบภาวะผู้นำตามสถานการณ์ เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 174-175) หมายถึง ความสามารถ (ability) และความเต็มใจ (willingness) ของผู้ตาม (follower) ที่จะทำงานหรือทำกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งให้บรรลุผลสำเร็จ

สรุป ความพร้อมของบุคคล คือ กระบวนการของความเจริญเติบโตของร่างกายจนถึงขีดความสามารถที่จประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งที่ตนเองมีหน้าที่รับผิดชอบ และการพัฒนาจิตใจให้มีความสำนึกในหน้าที่ที่รับผิดชอบ

องค์ประกอบของความพร้อม

ความพร้อมมีลักษณะองค์ประกอบที่สำคัญสองประการ คือ ความพร้อมทางด้านร่างกาย และความพร้อมทางด้านจิตใจ (ศรีเรือน แก้วกังวาล 2521 : 7-9)

ความพร้อมทางด้านร่างกาย คือ ความสามารถที่จะทำงานตามหน้าที่ (function) ให้สำเร็จเป็นพฤติกรรมใหม่ที่เกิดขึ้น พฤติกรรมใหม่ที่เกิดขึ้นบางครั้งเป็นไปตามธรรมชาติ ความพร้อมทางด้านร่างกายจะมีความสัมพันธ์กับการเรียนรู้และมีความสัมพันธ์กับอายุ

ความพร้อมทางด้านจิตใจ คือ สิ่งที่เป็นความเจริญงอกงามทางด้านการใช้เหตุผล รู้จักความรับผิดชอบ รู้จักควบคุมอารมณ์ เข้าใจตนเอง มีความเป็นตัวของตนเอง ไม่เกิดตามธรรมชาติแต่จะเกิดขึ้นด้วยการฝึกฝนและการเพิ่มพูนประสบการณ์

เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 189-190) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ของความพร้อมตามทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ (situational leadership theory) ไว้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของความพร้อมมี 2 ประการ คือ ความสามารถ (ability) และความเต็มใจ (willingness) ที่จะกำหนดพฤติกรรมของตนเอง ในอันที่จะทำงานเฉพาะอย่างให้ประสบผลสำเร็จ

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ความสามารถ (ability) หรือความพร้อมในด้านการทำงาน (job readiness) คือ ความสามารถทำงาน หรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จโดยอาศัยความรู้ (knowledge) ประสบการณ์ (experience) ทักษะ (skill) และความเข้าใจ (understanding) ถ้าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใด มีครบทั้ง 4 อย่าง ถือว่าบุคคลนั้นหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน หรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จตามเป้าหมายได้โดยไม่มีการชี้นำจากผู้อื่น เขาเหล่านั้นมีความสามารถในการทำงานสูง สามารถทำงานสำเร็จด้วยตัวเอง ถ้าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดขาดองค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด ถือได้ว่าบุคคลนั้นหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น ไม่มีความสามารถในการทำงานหรือทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพได้ ฉะนั้นปัจจัยประกอบทั้ง 4 อย่างจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันจะขาดอย่างหนึ่งอย่างใดนั้นไม่ได้

ความเต็มใจ (willingness) หรือความพร้อมในด้านจิตวิทยา (psychological readiness) คือความเต็มใจหรือแรงจูงใจที่จะทำงานให้สำเร็จโดยอาศัย ความมั่นใจ (confidence) ความผูกพัน (commitment) แรงจูงใจในความสำเร็จ (achievement motivation) และความมั่นคง (security) ถ้าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใด มีครบทั้ง 4 อย่าง ถือว่าบุคคลนั้นหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น เป็นผู้ที่มีความเต็มใจในการทำงานหรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จตาม

เป้าหมายได้ โดยปราศจากความช่วยเหลือและให้กำลังใจจากบุคคลอื่น เขาเหล่านั้น เป็นผู้มีความเต็มใจในการทำงานสูง มีความสุขอยู่กับการทำงาน ถ้าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดขาดองค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด ถือว่าบุคคลนั้นหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น ไม่มีความเต็มใจที่จะทำงานหรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพได้ ฉะนั้นปัจจัยประกอบทั้ง 4 อย่าง จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันจะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น ไม่ได้เช่นกัน

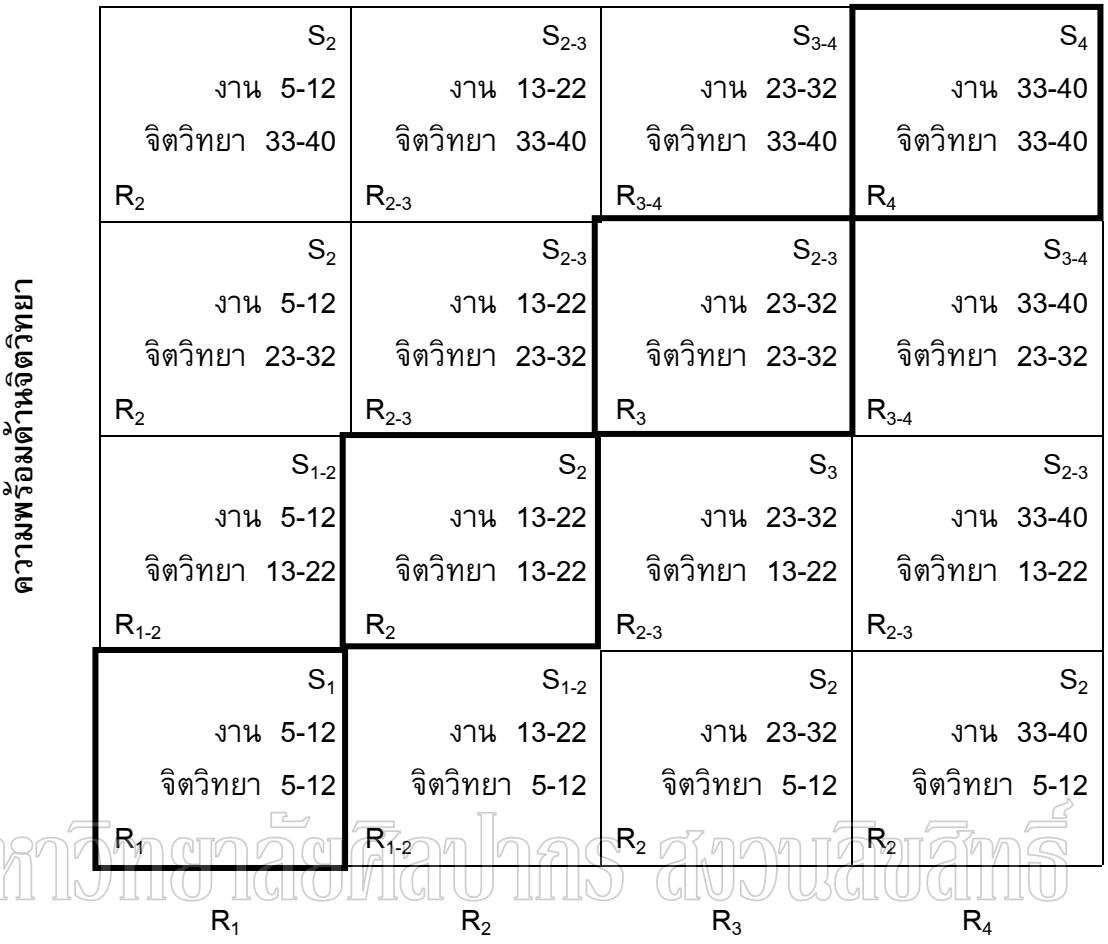
อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความพร้อมจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์สำหรับวิเคราะห์การวินิจฉัยหรือตัดสินใจก็ตาม แต่ตัวแปรอื่น ๆ เช่น รูปแบบภาวะผู้นำของหัวหน้า วิกฤติกาล หรือจุดบอดของเวลา และลักษณะงานอาจมีความสำคัญเท่ากันหรือมากกว่า ฉะนั้นภาวะด้านความพร้อมจะเป็นหลักสำหรับเลือกรูปแบบภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเฉพาะเวลาใด อย่างหนึ่งเท่านั้น

ความพร้อมในการทำงาน มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง เพราะในการทำงานใด ๆ ก็ตาม ถ้าผู้ปฏิบัติงานมีความพร้อมในงานที่ปฏิบัติอยู่ จะนำไปสู่ความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีประสิทธิภาพในทางตรงกันข้าม หากผู้ทำงานไม่มีความพร้อมในงานที่ทำอยู่ผลเสียก็จะเกิดแก่องค์การหรือหน่วยงานนั้นเอง

เครื่องมือสำหรับวัดความพร้อม (instruments to measure readiness)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลพบุรี

เพื่อช่วยให้ผู้นำและผู้ใต้บังคับบัญชาวินิจฉัยระดับความพร้อมได้อย่างแม่นยำ เฮอร์เซย์ และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 203) ได้พัฒนาเครื่องมือวัดระดับความพร้อม ชื่อ แมททิวริตี้ สเกล (Maturity Scale) ซึ่งมี 2 แบบคือ แบบมาตรวัดความพร้อมโดยผู้นำ (manager's rating form) และแบบมาตรวัดความพร้อมโดยตนเอง (self rating form) เครื่องมือวัดความพร้อมทั้งสองแบบสามารถวัดความพร้อมได้ทั้ง 2 มิติ โดยใช้มาตรวัดเดียวกัน มิติที่หนึ่งเป็นการวัดความพร้อมด้านงาน (ความสามารถ) จำนวน 5 ข้อ และอีกมติหนึ่งวัดความพร้อมด้านจิตวิทยา (ความเต็มใจ) จำนวน 5 ข้อ โดยวัดจากงานหลักที่ผู้ตอบรับผิดชอบ จำนวน 5 งาน แต่ละข้อจะถูกแบ่งเป็น 8 ส่วน ซึ่งสัมพันธ์กับระดับความพร้อม 4 ระดับในทฤษฎีวงจรชีวิต ตัวอย่างของแบบมาตรวัดความพร้อมโดยตนเอง (self rating form) แสดงให้เห็นในแผนภูมิที่ 4



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 5 แสดงข้อมูลแบบแมทริกซ์ (data matrix) ของเฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard) เกี่ยวกับการตีความหมายของคะแนนแบบสอบถามวัดระดับความพร้อม

หมายเหตุ จากตารางแต่ละช่วงจะบอกถึงระดับความพร้อมและรูปแบบภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับระดับความพร้อม

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

ในการบริหารการศึกษานั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจในรายละเอียดให้ชัดเจน โดยแยกเป็นแนวคิดทางด้านการบริหาร แนวคิดทางด้านการศึกษา แนวคิดทางด้านการบริหารการศึกษา กระบวนการบริหารและการบริหารการศึกษา ดังนี้

ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร (administration) โดยทั่ว ๆ ไปใช้ในความหมายกว้าง ๆ รวมถึงการบริหารรัฐกิจและธุรกิจ มีคนไม่น้อยที่เข้าใจว่า การบริหารหมายถึงการบริหารราชการ แท้จริง คำนี้มีศัพท์บัญญัติการบริหารราชการว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” (public administration) มีนักทฤษฎีให้ความหมายไว้ดังนี้ (อ้างถึงใน ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร 2542 : 6)

Peter F. Drucker การบริหารหมายถึง ศิลปในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

Harold Koontz การบริหารหมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยการอาศัย คน เงิน วัตถุสิ่งของเป็นปัจจัยในการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

Herber A. Simon การบริหารหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 3) ได้สรุปการบริหารจะต้องมีองค์ประกอบคือ 1) มีคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป 2) กลุ่มคนต้องมาร่วมมือกัน 3) ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างด้วยความสัมพันธ์ มีระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ 4) ใช้ทรัพยากร และเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม 5) บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่กำหนดไว้ 6) วัตถุประสงค์ต้องรับรู้ร่วมกัน เห็นตรงกันหมด

ความหมายของการศึกษา

คำว่า การศึกษา (education) มีผู้ให้คำนิยามไว้ต่าง ๆ กันไป (อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร 2519 : 3-5)

แอ้พเตอร์ (Apter, อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร 2519 : 5) นักรัฐศาสตร์ ออกความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาไว้ว่า การศึกษา คือกระบวนการกระตุ้นความสนใจของบุคคลให้หันมาทำตนให้ทันสมัย และส่งเสริมให้บุคคลแสดงบทบาทต่าง ๆ ในการสร้างสังคมให้ทันสมัย

ชุ้ลซ์ (Shultz) (อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร 2519 : 5) นักเศรษฐศาสตร์ ออกความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาว่า การศึกษา คือการลงทุนอย่างหนึ่งของมนุษย์ เป็นการลงทุนเพื่อประโยชน์ของตนเอง เพราะการศึกษาช่วยพัฒนาความสามารถและความเจริญงอกงามต่าง ๆ ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ต่างก็พลอยมีทักษและความชำนาญเฉพาะอย่างโดยอาศัยการศึกษา นอกจากนี้ การศึกษายังช่วยสร้างสถานภาพต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น ทำให้มนุษย์รู้จักเปลี่ยนแปลง ที่สำคัญที่สุดก็คือ การศึกษาช่วยทำให้มีบุคคล 3 ประเภท คือ (1) เป็นผู้ใช้สินค้าที่ดีในปัจจุบัน (2) จะเป็นผู้ใช้สินค้าที่ดีในอนาคต (3) จะเป็นผู้ผลิตสินค้าที่ดี เพียบพร้อมด้วยความสามารถและประสิทธิภาพในอนาคต

ภิญโญ สาธร (2519 : 119) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการพัฒนาความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม และค่านิยมหรือคุณธรรมของบุคคล เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นและไม่เป็นระเบียบแบบแผน และทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ดังนั้นการจัดการศึกษา หมายถึง เป็นการดำเนินงานทางด้านการศึกษา เพื่อพัฒนาความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม และค่านิยม ของบุคคล เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โดยใช้กระบวนการอย่างมีศิลปะและกลยุทธ์อย่างเป็นขั้นตอน โดยอาศัยความร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในหน่วยงานนั้น การคำนึงความสามารถ ความถนัด ความรู้ ความต้องการและความมุ่งหวัง เพื่อให้หน่วยงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้และเกิดความพึงพอใจในหน่วยงานนั้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา สถาบันวิทยบริการ

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้ความหมายไว้ในมาตรา 4 ว่า การศึกษา หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอด ความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสวนทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

จากความหมายของการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม และค่านิยม เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม ดังนั้นการจัดการศึกษาหมายถึง การดำเนินการทางด้านการศึกษา เพื่อพัฒนาความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยม เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยใช้วิธีการดำเนินการเป็นกระบวนการเป็นขั้นเป็นตอน สมาชิกให้ความร่วมมือโดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความถนัด ความต้องการ ความมุ่งหวัง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและทุกคนเกิดความพึงพอใจ

สรุปการบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล อาศัยทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ ซึ่งมีปัจจัย

สำคัญของการบริหารการศึกษาที่สำคัญมี 4 อย่าง หรือที่เรียกว่า 4M's ประกอบด้วย man หมายถึงคน money หมายถึงงบประมาณหรือเงิน material หมายถึง วัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ management หมายถึง การดำเนินการหรือการจัดการบริหาร

กระบวนการบริหารและการบริหารการศึกษา

การบริหารการศึกษานั้น นอกจากหลักการบริหาร ปัจจัยในการบริหารแล้ว กระบวนการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะการจัดการธุรกิจการศึกษามีปัจจัยต่าง ๆ จำนวนมากที่มาเกี่ยวข้อง เช่น บุคลากร อันได้แก่ ครู นักเรียน คนงานภารโรง เงินซึ่งมีทั้งเงินงบประมาณ เงินบำรุงการศึกษา วัสดุอุปกรณ์ ระเบียบกฎหมายซึ่งต้องปฏิบัติ ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานอย่างมีระบบระเบียบ ทั้งนี้เพื่อให้การลงทุน (input) คือการผลิตเด็กและเยาวชน ได้ผลที่ออกมา (output) มีมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถ ตามความต้องการของสังคมยุคปัจจุบัน โรงเรียนเป็นองค์การประเภทให้บริหาร (service organization) ลูกค้า ได้แก่นักเรียน ซึ่งมีสภาพเป็นสมาชิกชั่วคราว เด็กที่เข้ามาอยู่ในโรงเรียนเป็นระยะเวลาอันสั้น จะได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมหรือไม่เพียงใด อยู่ที่โรงเรียนจะจัดประสบการณ์ให้เขาได้ถูกต้องเหมาะสมเพียงใด ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือกระบวนการบริหารโรงเรียน (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร 2542 : 66)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ในเรื่องกระบวนการบริหารนั้น ได้มีผู้คิดขึ้นไว้และนิยมใช้กันกระทั่งปัจจุบัน ที่จะขอเสนอเพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้บริหารโรงเรียนต่อไปนี้ (อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร 2519 : 65-66)

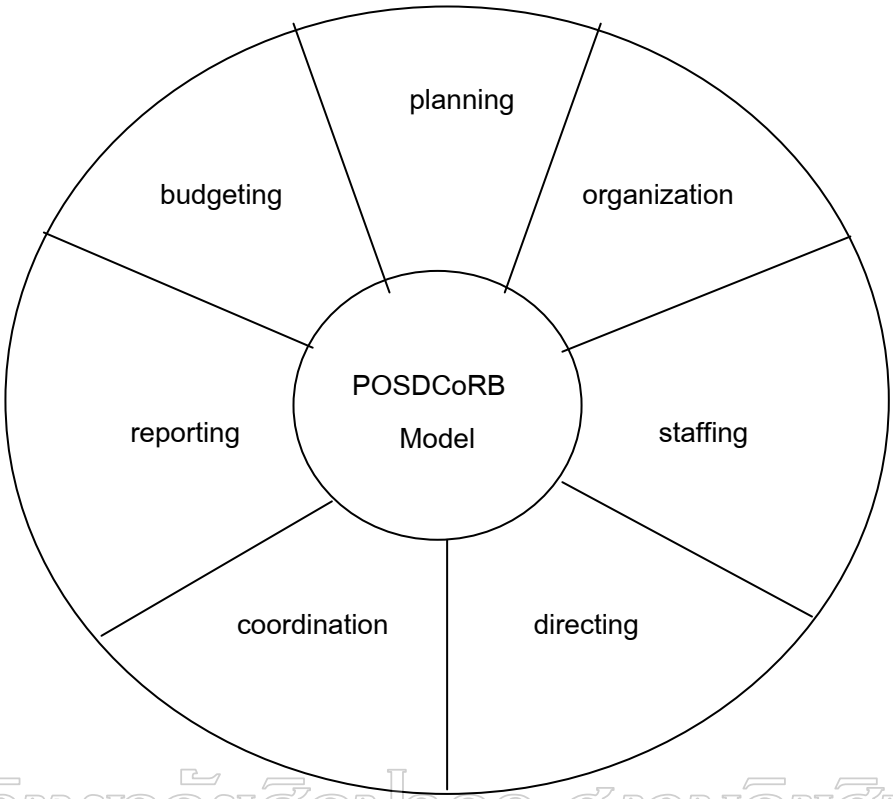
ลูเธอร์ กูลิค (Luther Gulick) กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการด้วยกัน เรียกด้วยอักษรย่อตัวต้นของคำว่า พ้อสด์ขอบ (POSDCoRB) คือ planning (P) หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่า มีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติ พร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ organizing (O) หมายถึง การจัดรูปโครงหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อย หรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่องานสัมพันธ์กันตามลำดับขั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป staffing (S) หมายถึง การบริหารงานอันเกี่ยวกับตัวบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน การบริหารงานบุคคลดังกล่าวรวมตั้งแต่การแสวงหาคนมาทำงาน การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลที่บรรจุแต่งตั้งไว้แล้ว การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้นและลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ตลอดไป directing (D) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ หลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณางานโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ ในฐานะผู้บริหารเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยงาน coordinating (Co) หมายถึง การประสานงานหรือสื่อสัมพันธ์ หน่วยงานย่อย หรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การหรือสำนักงานใหญ่ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ไม่มีการทำซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน แต่ทุกหน่วยทำงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การหรือหน่วยงานใหญ่ร่วมกัน reporting (R) หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชา หรือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเบื้องบนและเบื้องล่าง การเสนอรายงานทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะ สะดวกแก่การประสานงานกับหน่วยงานอื่นในขณะเดียวกัน ควรเสนอรายงานให้ผู้ร่วมงานหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ทราบด้วย จะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกันและเป็นการบำรุงขวัญไปในตัว การเสนอรายงานจำเป็นที่จะต้องมีการบันทึกหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานไว้เป็นระยะ ๆ มีการวิจัย การประเมินผล และการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ จึงจะสามารถทำรายงานได้ถูกต้องรัดกุมและสมบูรณ์ budgeting (B) หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการในการใช้จ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินหรือตรวจสอบบัญชีโดยรอบคอบและรัดกุม

Sears (อ้างถึงใน วิภา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร 2542 : 75) ได้มองว่าการบริหารการศึกษานั้น จะต้องดำเนินไปตามกระบวนการบริหาร ซึ่งมี 5 ขั้นดังนี้ (PODCD) 1) planning การกำหนดแผนงานและโครงการไว้ล่วงหน้า 2) organizing การจัดองค์การ เป็นการกำหนดตำแหน่งและหน้าที่ในหน่วยงานให้ชัดเจน 3) directing การสั่งการเป็นการพิจารณาสั่งการและมอบหมายงาน 4) coordinating การประสานงาน เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงาน 5) controlling การควบคุมงาน เป็นการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลงชื่อ

Gregg (อ้างถึงใน ภิญโญ สาธร 2519 : 69) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารการศึกษามี 7 ขั้นคือ (DPOCICE) 1)decision making การวินิจฉัยสั่งการ ผู้บริหารควรตัดสินใจด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว โดยอาศัยข้อมูลและระเบียบแบบแผนประกอบ 2) planning การวางแผนงาน ผู้บริหารจะต้องทำงานอย่างมีแผน มีการคิด เตรียมการที่จะแก้ปัญหาล่วงหน้า 3) organization การจัดองค์การ ผู้บริหารจะต้องจัดองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ 4) communicating การติดต่อสื่อสาร ผู้บริหารจะต้องจัดช่องทางในการติดต่อประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การให้ทั่วถึงสะดวก รวดเร็ว 5) influencing การจูงใจ ผู้บริหารจะต้องใช้เทคนิคในการจูงใจคนในหน่วยงานให้ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ 6) coordinating การประสานงาน ผู้บริหารจะต้องจัดการประสานงานให้ดี เน้นที่ตัวผู้บริหาร ควรเป็น coordinating ชั้นดี 7) evaluation การประเมินผล ผู้บริหารจะต้องมีวิธีการติดตามและประเมินผลงานที่ดี สรุป เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard 1993 : 67) ได้กล่าวสอดคล้องกับนักบริหารหลายท่านว่า การบริหารงานโดยทั่วไปนั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการคือ 1) การวางแผน (planning) 2) การจัดองค์การ (organization) 3) การจูงใจ (motivating) 4) การควบคุม (controlling) องค์ประกอบดังกล่าวทั้ง 4 ประการ เป็นกระบวนการบริหารงานอย่างเป็นขั้นเป็นตอน (a step–by–step) และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน (interrelate) ดังแผนภูมิที่ 2 หน้า 13



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 6 แสดงขั้นตอนกระบวนการบริหารแบบ POSDCoRB
ที่มา : ศิริอร ขันธหัตถ์, องค์การและการจัดการ (กรุงเทพฯ : ทิพย์วิสุทธ์, 2536), 44-48.

การจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการจัดการศึกษาและพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง โดยแยกเป็นการจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การจัดการศึกษาของประเทศไทย

การจัดการศึกษาของประเทศไทยในอดีต เป็นการจัดการศึกษาแบบไม่เป็นทางการ โดยเป็นการศึกษาหรือเรียนรู้จากบ้าน วัด และวัง ต่อมาจึงได้นำเอาวิธีการจัดการศึกษาที่เป็นระบบ ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากรูปแบบการศึกษามาจากประเทศตะวันตก การศึกษาของไทยได้มีวิวัฒนาการมาตามลำดับ โดยจะวิเคราะห์จากจุดมุ่งหมายและนโยบายของการจัดการศึกษาในแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งถือเสมือนเป็นแม่บทหลักของการจัดการศึกษาไทย และ

ได้มีการปรับเปลี่ยนการใช้แผนการศึกษาแห่งชาติตามความเหมาะสมของแต่ละช่วงเวลา ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติจนถึงปัจจุบันรวม 13 แผน รวมทั้งการวิเคราะห์นโยบายหรือแนวทางการจัดการศึกษาจากแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระยะปานกลาง 5 ปี โดยได้เริ่มใช้เมื่อปี 2504 เป็นต้นมา

ช่วงเวลากว่า 200 ปี นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มจัดการศึกษาในรูปแบบตะวันตกความซับซ้อนของการจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นระดับนโยบายหรือในแง่ของการปฏิบัติเพิ่มขึ้นตามลำดับ เนื่องจากความสลับซับซ้อนของสังคม ความต้องการของสังคมเกี่ยวกับการคาดหวังจากบทบาทของการศึกษา เป็นเรื่องที่ท้าทายความสามารถทั้งผู้วางนโยบาย ผู้ปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ผลของการจัดการศึกษาที่ผ่านมาของประเทศประสบความสำเร็จหลายด้าน ขณะเดียวกันก็มีปัญหาและอุปสรรคที่ต้องแก้ไขหลายประการ

การจัดการศึกษาท้องถิ่น

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า การศึกษาเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของมนุษย์ในทุกยุคทุกสมัย นอกจากนี้แล้วการศึกษายังเป็นพื้นฐานที่จำเป็นในการพัฒนาประเทศชาติในทุก ๆ ด้าน อาทิด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม เทคโนโลยี ทรัพยากร สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ฯลฯ เนื่องจากความสำคัญดังกล่าวภารกิจด้านการศึกษา จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการด้านการศึกษาไว้ในหลายมาตรา โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้กำหนดสิทธิของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาอบรมแก่ ประชาชน

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขการบริหารการปกครองประเทศได้เริ่มขยายตัวไปสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้มีสิทธิและหน้าที่ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น และโดยบทบาทของ เทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ได้กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้แก่ราษฎรในท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลมาเป็นของเทศบาล ซึ่งเทศบาลได้รับโอนโรงเรียนมาดำเนินการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2480 เป็นการโอนทั้งการดำเนินกิจการ ทรัพย์สิน และครูมาสังกัดเทศบาลนับเป็นการเริ่มต้นของการจัดการศึกษาท้องถิ่น

แต่ในการจัดการศึกษาของเทศบาลในช่วงแรกนี้ประสบปัญหาต่าง ๆ มาก เนื่องจากงบประมาณเทศบาลมีน้อย ทำให้การจัดการศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร จึงมีการโอนโรงเรียนกลับคืนไปให้กระทรวงศึกษาธิการในปี พ.ศ. 2486 และมีการโอนโรงเรียนในความรับผิดชอบระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับองค์กรปกครองท้องถิ่นอีก 2-3 ครั้ง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2506 ได้โอนโรงเรียนในเขตเทศบาลมาอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2521 ได้มีการจัดตั้งให้เมืองพัทยาขึ้นเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง ให้โรงเรียน ครูและลูกจ้างของโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตเมืองพัทยาสังกัดเมือง

พัทยา ปัจจุบันจึงมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา คือ เทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร โดยให้เทศบาลและเมืองพัทยาอยู่ในกำกับดูแลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

การจัดการศึกษาท้องถิ่น โดยทั่วไปจะยึดหลักการส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนการศึกษา หลักสูตร มาตรฐานและการวัดประเมินผลการศึกษา โดยมอบให้ส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ฉะนั้น การจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันจึงยึดหลักการ ดังนี้ 1) หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาท้องถิ่น ได้มอบอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง ภายใต้การประสานส่งเสริมของส่วนกลางเพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น 2) หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่น รัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องก็เฉพาะในการสนับสนุน ส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ 3) การนำทรัพยากรใน ท้องถิ่นมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาท้องถิ่น วิธีการจัดการท้องถิ่น

เพื่อให้การบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นไปโดยเหมาะสม จึงได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาท้องถิ่น ดังนี้ 1) กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบควบคุมส่งเสริมและ พัฒนาในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบาย และการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้คำ แนะนำส่งเสริมและช่วยเหลือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหา อุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย 2) กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านวิชาการ มาตรฐานการศึกษา การกำหนดหลักสูตรแกนกลาง 3) คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มีหน้าที่ส่งเสริมและวางนโยบายกำหนดมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง กำหนดตำแหน่ง และวินัยของพนักงานครูของท้องถิ่น

จากเหตุผลความเป็นมาและหลักการจัดการศึกษาท้องถิ่นดังกล่าว ในการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษาท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงมีภารกิจหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.ของท้องถิ่น ซึ่งกำหนดให้ท้องถิ่นมีหน้าที่ในการศึกษาอบรมแก่ประชาชนภายใต้นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาล และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดภารกิจในท้องถิ่นมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินการในด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น ทั้งนี้ท้องถิ่นอาจมีภารกิจการจัดการศึกษาได้ ดังนี้

1. การจัดการศึกษาปฐมวัย เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา เต็มตามศักยภาพและมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาและวางรากฐานชีวิต การเตรียมความพร้อมของเด็ก ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพและสังคม ให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้ความสามารถในการประกอบการงานอาชีพ และทักษะทางสังคม โดยให้ผู้เรียนมีความรู้คู่คุณธรรมและมีความสำนึกในความเป็นไทย

3. การจัดบริการให้ความรู้ด้านอาชีพ เป็นการจัดบริการและหรือส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพแก่ประชาชน รวมทั้งการรวมกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

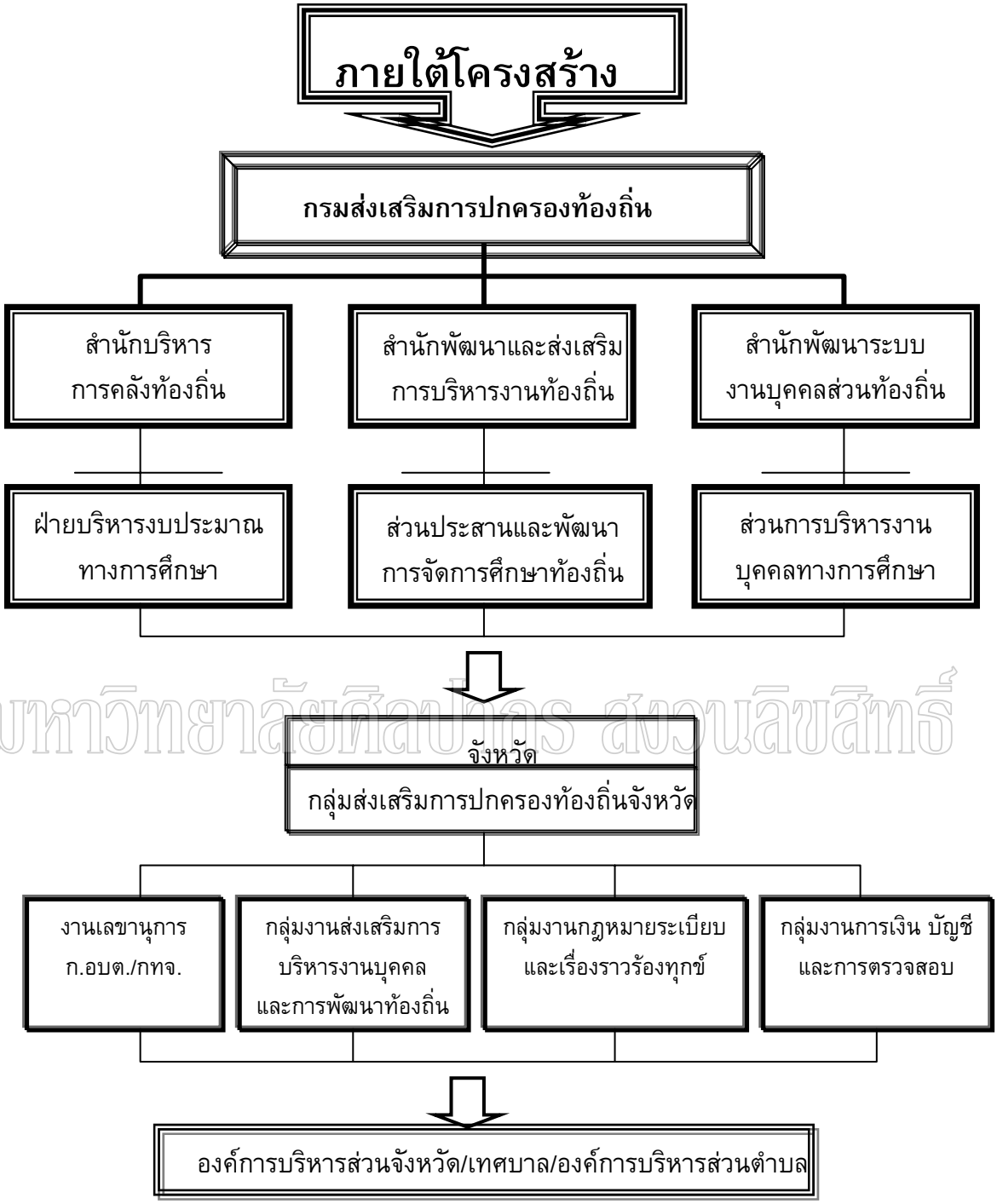
4. การจัดการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน เป็นการจัดบริการและหรือส่งเสริมการดำเนินงานด้านการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็กและเยาวชนแก่เด็กและเยาวชน ประชาชนทั่วไปอย่างหลากหลาย

5. การดำเนินงานด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานด้านกิจกรรมส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์ ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะกิจกรรมที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร สกลนคร

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอดีต

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. โอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 การบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษาของไทย มีหน่วยงานใหญ่รับผิดชอบอยู่ 3 หน่วย คือ กรมสามัญศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ทั้งนี้ไม่รวมโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยครู ต่าง ๆ และไม่รวมโรงเรียนราษฎร์ซึ่งอยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (ส.ช.) ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรม ๆ หนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ รายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารการประถมศึกษาของหน่วยงานทั้ง 3 มีดังนี้ 1) กรมสามัญศึกษา 2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 3) เทศบาล



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 7 สรุปภารกิจด้านการศึกษาท้องถิ่น

ที่มา : กระทรวงมหาดไทย, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, “การจัดการศึกษาท้องถิ่น”, (ม.ป.ท. : 2541), 5.

1) กรมสามัญศึกษา กล่าวโดยนิตินัยจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2495 แต่โดยพฤตินัยกรมสามัญศึกษาได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2494 โดยใช้ชื่อว่า กรมประชาศึกษา ซึ่ง ต่อมาอีก 9 เดือน ก็เปลี่ยนเป็นกรมสามัญศึกษา มีหน้าที่บรรจุแต่งตั้ง โอนย้าย ลงโทษ พิจารณาเงินเดือน ฯลฯ ของข้าราชการครูระดับประถมศึกษา ซึ่งมีกองโรงเรียนประชาบาลเป็น ผู้ดำเนินการหลักของกรม

หลังจากการปฏิวัติ 17 พฤศจิกายน 2514 คณะปฏิวัติปฏิรูปกระทรวงศึกษา ธิการใหม่ เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2515 ให้ยุบรวมกรมสามัญศึกษากับกรมวิสามัญศึกษาเข้าเป็นกรมเดียวกัน ทำให้การบริหารกิจการประถมศึกษากับการบริหารกิจการมัธยมศึกษามารวมอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน

2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยหลักการกระจายอำนาจแห่งทฤษฎีการปกครองที่ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีการร่วมในการบริหารการศึกษา จึงมีการโอนโรงเรียนชั้นประถมศึกษาในเขตเทศบาล จากกระทรวงศึกษาธิการไปยังกระทรวงมหาดไทย (ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 แก้ไข พ.ศ. 2482 และ พ.ศ. 2505) ซึ่งเทศบาลที่รับโอนไปในตอนแรกได้รับความร่วมมือและอุดหนุนของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ปรากฏว่าเทศบาลไม่สามารถจะดำเนินการให้ลุล่วงไปได้ และขาดงบประมาณ และบุคลากร ฉะนั้นจึงโอนกลับมาให้กระทรวงศึกษาธิการอีก แต่กระทรวงศึกษาธิการได้โอนคืนให้เทศบาลใหม่ในปีถัดไป โดยช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรให้ โดยให้อาคารสถานที่และให้ยืมตัวบุคลากร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้วางนโยบายในการจัดโรงเรียนประถมศึกษาเอาไว้โดยแบ่งโรงเรียนประถมในท้องถิ่นเป็น 2 ประเภท แต่ละประเภทขึ้นอยู่กับผลงานต่างกัน คือ โรงเรียนในความดูแลของเทศบาลซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาล กับโรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ใต้บังคับบัญชาของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยโดยพฤตินัย

หน้าที่ของกรมการปกครองในการบริหารการศึกษาในท้องถิ่น มีดังนี้

1) กำหนดนโยบายว่าจะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบริหารงานอย่างไร การประถมศึกษาจึงจะได้ผลตามความมุ่งหมาย

2) จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่จังหวัดตามความจำเป็น เป็นการหางบประมาณจากส่วนกลางมาให้ เพื่อใช้จ่ายในการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะออกมาในรูปของเงินอุดหนุน เมื่อจังหวัดได้รับเงินอุดหนุนไปแล้วก็นำเข้าเป็นเงินงบประมาณจังหวัด และนำเสนอจังหวัดพิจารณา โดยวิธีการนี้จังหวัดควรจะนำเงินไปใช้ให้ตรงกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด

3) การควบคุมตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย คือ ควบคุมการบริหารของจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะการใช้จ่ายเงินตามโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

4) ส่งเสริมสวัสดิการในโรงเรียนทั้งของครูและนักเรียน ในเรื่องอาคาร สถานที่อาหาร และเครื่องใช้ต่าง ๆ

5) ช่วยประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ คุรุสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด สำนักงบประมาณ และอื่น ๆ

6) พยายามให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถทำงานให้ตรงตามเป้าหมายมากขึ้น สามารถปกครองตนเองได้มากขึ้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในส่วนกลาง

ปัญหาการศึกษาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ คือ การขาดแคลนอาคารเรียน ซึ่งต้องสัมพันธ์กับจำนวนเด็กที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงต้องจัดสรรงบประมาณหรือรายได้พิเศษ สร้างห้องเรียน หรืออาคารชั่วคราวหรืออาคารถาวรขึ้น เพื่อความสะดวกในการจัดการประถมศึกษา กรมการปกครองได้จัดตั้งกองการศึกษาประชาบาลขึ้น เพื่อรับงานทั้ง 6 ประการข้างต้นโดยเฉพาะ เพื่อมิให้เกิดการแบ่งส่วนงานในกรมใหม่ให้ยุ่งยาก กองนี้จะดูแลการศึกษาประชาบาลในส่วนภูมิภาคเพียงด้านเดียว และขึ้นตรงต่อกรมการปกครอง ส่วนงานอื่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและตำบล ก็ยังคงอยู่ในความควบคุมของกรมการปกครองเช่นเดิม

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สุโขทัยธรรมาธิราช

กองการศึกษาประชาบาลมีแผนก 3 แผนก คือ แผนกแผนงาน แผนกประมาณการรายจ่าย และแผนกประสานงาน มีงานที่ต้องรับผิดชอบ คือ

1) ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยดำเนินงานบริหารการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2) เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดและของบประมาณจากส่วนกลางไปอุดหนุน แจ้งยอดหรืออุดหนุนไปยังจังหวัด ตลอดจนตรวจสอบการดำเนินงานเพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านการศึกษาประชาบาล ให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ส่วนการเบิกจ่ายให้กองคลังส่วนท้องที่ดำเนินการ

3) จัดทำทะเบียนและตรวจสอบทรัพย์สินของโรงเรียน

4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เช่น อัตรากำลัง เงินเดือน บำเหน็จบำนาญ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ ฯลฯ ของข้าราชการครู

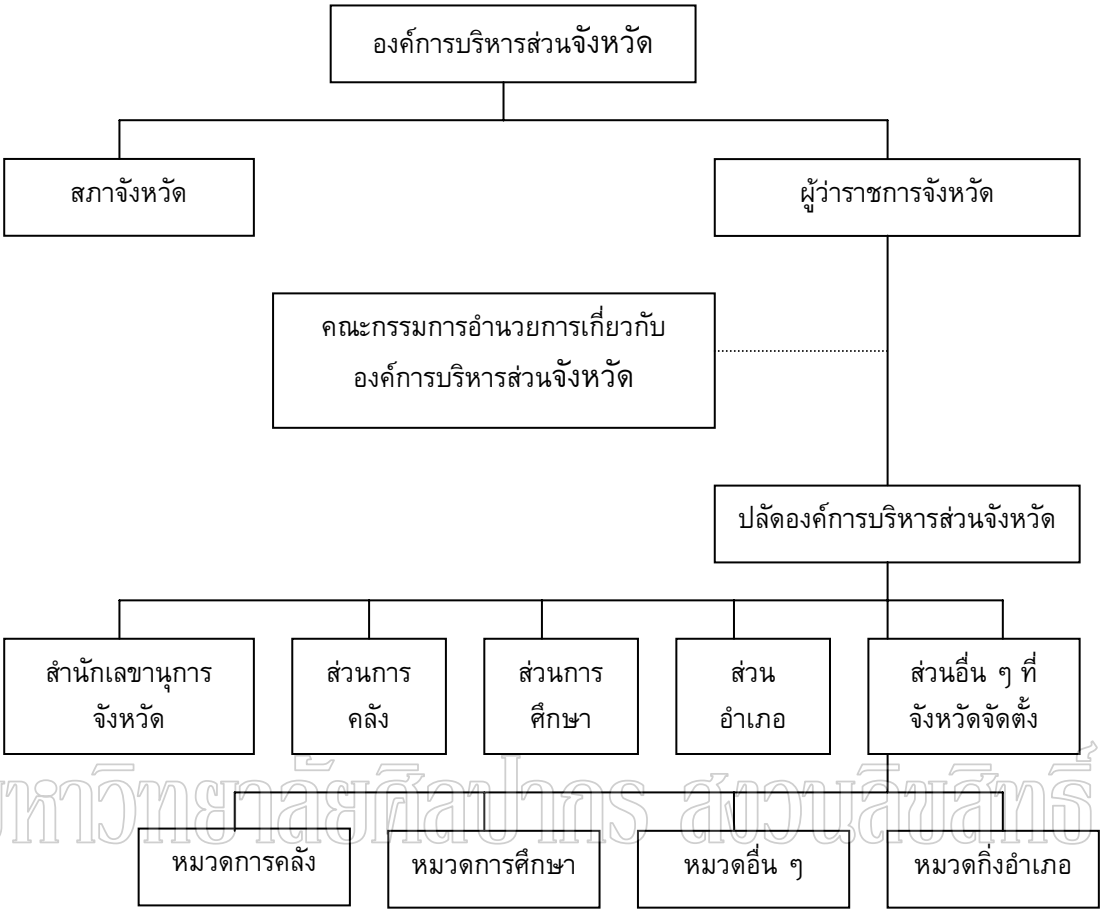
5) เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการและประสานงานการฝึกอบรมครูประชาบาล

6) จัดทำสถิติต่าง ๆ เกี่ยวกับโรงเรียน ครู และนักเรียนของโรงเรียนประชาบาล

การจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ผู้มีตำแหน่งสูงสุดในองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นนายกองค์การ ผู้บังคับบัญชารับผิดชอบงานในจังหวัดโดยเป็นฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นตัวแทนของท้องถิ่น มีปลัดจังหวัดเป็นปลัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหัวหน้าการศึกษารับผิดชอบในการจัดการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และติดต่อประสานงานระหว่างจังหวัดกับกรมการปกครองและกรมสามัญศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมและประสานงานการศึกษาระดับนี้ โดยมีศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการ ในระดับอำเภอ มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าบังคับบัญชา มีปลัดอำเภอและหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอ เป็นผู้บริหารลดหลั่นกันลงไป ดังแผนภูมิที่ 8

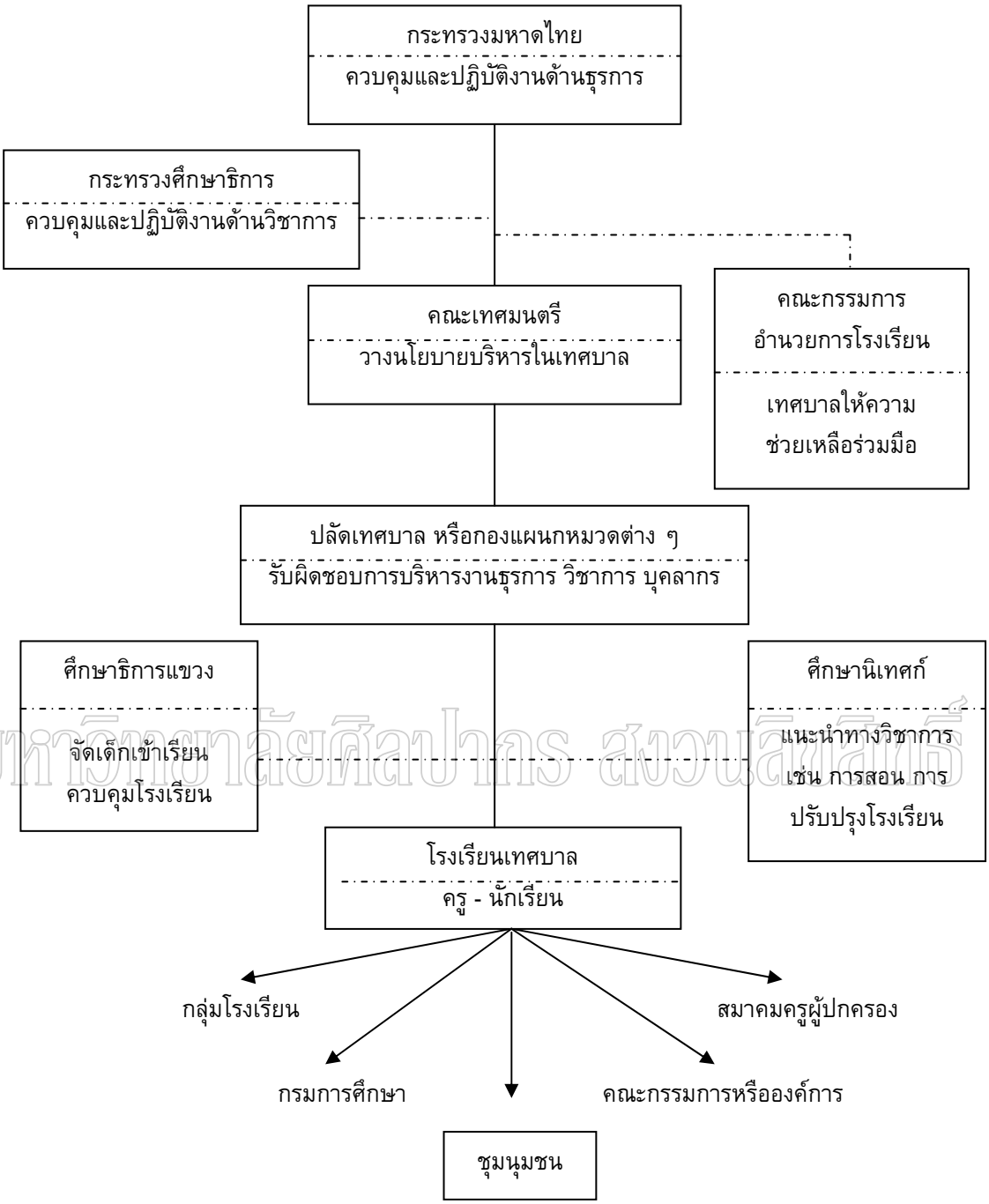
3) เทศบาล ในอดีตการประถมศึกษาอยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการและเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ซึ่งมีผลให้โรงเรียนประชาบาลที่อยู่ในเขตเทศบาลถูกโอนมาเป็นของเทศบาลแต่การโอนโรงเรียนประชาบาลมาเป็นของเทศบาลมีปัญหามาก ต้องโอนกลับไปให้กระทรวง ศึกษาธิการเป็นผู้จัดและโอนกลับมาเป็นของเทศบาล โดยสรุปการโอนได้ดังนี้ ใน พ.ศ.2478 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเทศบาล คือ ให้โอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลทุกแห่งให้เทศบาลดำเนินการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 โอนการศึกษาประชาบาลในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรี ให้กลับไปอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีและในปี พ.ศ. 2506 โอนการศึกษาประชาบาลในเขตเทศบาลที่เหลือทุกแห่งให้กลับไปอยู่ในความดูแลของเทศบาลนั้น นอกจากนี้ สภาเทศบาล ซึ่งเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณการศึกษา มีหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และการบริหารการศึกษาของเทศบาลอีกด้วย บุคคลที่มีหน้าที่สำคัญในการบริหารการศึกษาของเทศบาล คือ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และเจ้าหน้าที่การศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น หัวหน้าหมวด หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง หรือผู้อำนวยการฝ่าย สุดแต่ขนาดและปริมาณงานของเทศบาลแต่ละแห่ง ในด้านการบริหารงานบุคคล มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เป็นเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ที่กำหนดหลักเกณฑ์และควบคุมการบริหารงานบุคคลของเทศบาล เช่นเดียวกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งควบคุมระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน และยังมีคณะ อ.ก.ท. ช่วยปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ท. ในส่วนจังหวัดมี อ.ก.ท. จังหวัด อ.ก.ท. เทศบาล ที่จะรับผิดชอบลดหลั่นกันลงมา เพื่อให้เป็นไปตามนัยแห่งพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล ซึ่งอนุโลมเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ดังแผนภูมิที่ 9

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันที่ 2 ธันวาคม



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 8 แสดงการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ที่มา : ภิญโญ สาธร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2519), 331.



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 9 การบริหารการศึกษาของท้องถิ่นในส่วนของเทศบาล

ที่มา : ภิญโญ สาธร, หลักการบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2519), 333.

การจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดสิทธิ และเสรีภาพของชนชาวไทยเกี่ยวกับการได้รับการศึกษาจากรัฐใน มาตรา 43 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด...” จากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวทำให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และนับว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการจัดการศึกษาของชาติและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 78 มาตรา 282 มาตรา 284 และมาตรา 289 ให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจกิจการของท้องถิ่น ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมย์ของประชาชน ตลอดจนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีอิสระในการกำหนดนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และในด้านของการจัดการศึกษายังกำหนดไว้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาตลอดจนฝึกอบรมด้านวิชาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 (2) ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 9 (6) ให้การจัดการศึกษายึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น และนอกจากนั้นยังกำหนดไว้ในมาตรา 41 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และมาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้น รัฐยังได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16 (9) 17 (6) และ 18 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาซึ่งเป็นการบริหารสาธารณะของรัฐ (กระทรวงศึกษาธิการ, คณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 2542 : 1)

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลแม้ว่าการจัดการศึกษาจะยังเป็นเรื่องใหม่อยู่ ก็ตาม แต่ก็มีองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งโดยเล็งเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของการศึกษา จัดสรรงบประมาณที่เกิดจากการเก็บภาษี โดยรวมให้กับกิจกรรมทางด้านการศึกษาในสัดส่วนที่สูงกว่างานด้านอื่น ๆ องค์การบริหารส่วนตำบลคูคต จังหวัดปทุมธานี เป็นตัวอย่างหนึ่งของการจัดการดังกล่าว อบต.คูคต มีทั้งสิ้น 18 หมู่บ้าน หลังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี พ.ศ. 2539 สามารถจัดเก็บรายได้กว่า 10 ล้านบาท (กองบรรณาธิการ 2542 : 43) ในปี พ.ศ. 2540 สภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นคูคต ได้เริ่มจัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน อบต. คูคต ขึ้นที่หมู่ 3 บ้านสายไหม และเปิดบริการให้กับชุมชนเมื่อเดือนพฤษภาคม 2542 ที่ผ่านมา

การจัดการศึกษาตามแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

เพื่อให้การบริหารการศึกษาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในมาตรา 39 ซึ่งกำหนดให้กระจายอำนาจด้านงานวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารงานทั่วไป ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. งานด้านวิชาการ

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

การจัดการศึกษาทุกระดับ งานวิชาการนับเป็นงานที่สำคัญที่สุด เพราะวิชาการสามารถพัฒนาสติปัญญา ความนึกคิดของผู้เรียนเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ในการดำรงชีวิต งานวิชาการจึงเป็นหัวใจของหน่วยงานทางการศึกษา และมีความสำคัญเป็นอันดับแรกที่โรงเรียนต้องปฏิบัติ (สุดใจ เหล่าสุนทร 2505 : 1) งานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญมากเปรียบเสมือนหัวใจของโรงเรียน เพราะวิชาการสามารถพัฒนาสติปัญญา และความรู้ของนักเรียนได้ นักการศึกษาหลายท่านให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้ดังนี้

ภิญโญ สาธร (2519 : 323) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด

อภิรมย์ ณ นคร (2522 : 72) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดมวลประสบการณ์ให้เด็ก และปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

วินัย เกษมเศรษฐ (2522 : 187) ให้ความหมายว่า การบริหารงานวิชาการคือการจัดการสอนโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามจุดประสงค์ของหลักสูตร

เสรี ราชโรชน์ (2522 : 218) ที่กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการคือ กิจกรรมทั้งหลายทั้งมวลที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนและหลักสูตร อันเป็นงานหลักของโรงเรียน

พวงรัตน์ วิเวกานนท์ (2526 : 13) ได้กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการจัดมวลประสบการให้เด็ก และปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2536 : 16) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารสถานศึกษาโดยจัดให้มีกิจกรรมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดียิ่งขึ้น และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

สรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านวิชาการและด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนและการพัฒนาส่งเสริมความมีประสิทธิภาพของการเรียนการสอน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

ได้มีนักการศึกษากำหนดขอบข่ายของงานวิชาการไว้หลายคนดังนี้

มิลเลอร์ (Miller 1965 : 175) พบว่า งานวิชาการประกอบด้วย (1) การจัดโปรแกรมการสอน (2) การปฏิบัติตามโปรแกรม (3) การจัดให้มีการเรียนการสอนและ (4) การจัดบริการการสอน

เซอร์จิโอวานี่ และคณะ (Sergiovanni and others 1980 : 267-268) ให้ความเห็นว่า ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการได้แก่ (1) การตั้งปรัชญาการศึกษาขึ้นมาและตั้งวัตถุประสงค์ในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุปรัชญาการศึกษานั้น (2) จัดทำโครงการเพื่อให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (3) จัดให้มีการประเมินผลหลักสูตร และการเรียนการสอนอย่างสม่ำเสมอ (4) สร้างบรรยากาศในโรงเรียนให้พร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลง (5) จัดหาวัสดุเพื่อการเรียนการสอนให้เพียงพอ

ปรีชา คำภีรปกรณ์ (2527 : 161-162) กล่าวว่างานวิชาการของโรงเรียนนั้นอย่างน้อยที่สุดควรจะครอบคลุมงานสำคัญ 6 ประการคือ (1) งานหลักสูตร (2) งานสื่อการสอน (3) งานการสอน (4) งานนิเทศการสอน (5) งานประเมินผล (6) งานปรับปรุงและพัฒนา การสอน

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, (2535 : 9-12) ได้กำหนดขอบข่ายงานด้านวิชาการไว้ 12 ประการคือ (1) การวางแผนงานวิชาการ (2) การจัดแผนการเรียน (3) การจัดตารางการเรียนการสอน (4) การจัดครูเข้าสอน (5) การพัฒนาการเรียนการสอน (6) การจัดการเรียนการสอน (7) การพัฒนาครูด้านวิชาการ (8) การจัดกิจกรรมนักเรียน (9) การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน (10) งานทะเบียนนักเรียน (11) งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย และ (12) การประเมินผลงานวิชาการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา สงวนลิขสิทธิ์

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ (2536 : 391-437) กำหนดขอบข่ายงานด้านวิชาการไว้ดังนี้ 1) ด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ 2) ด้านการเรียนการสอน 3) ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน 4) งานวัดและประเมินผล 5) งานห้องสมุด 6) งานด้านนิเทศภายใน 7) งานอบรมทางวิชาการ

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า ขอบเขตงานวิชาการของโรงเรียนนั้นกว้างขวางมาก ครอบคุลมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และการสนับสนุนความมีประสิทธิภาพทางการเรียนการสอนของนักเรียนแทบทั้งสิ้น

2. งานด้านงบประมาณ

การงบประมาณ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานทุกชนิด ทุกหน่วยงานและทุกองค์การ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือเอกชน ฝ่ายที่มุ่งการกุศลหรือฝ่ายธุรกิจ ทุกหน่วยงานและทุกองค์การจะต้องจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งคาดการณ์ล่วงหน้าถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเงิน ที่จะเพิ่มหรือลดในอนาคตด้วย เพื่อสามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันการณ์และไม่เป็นเหตุให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงัก งบประมาณเป็นสิ่งชี้บ่งแนวความคิดในการบริหารงานตลอดจนวิธีการดำเนินงาน งบประมาณจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์นโยบาย วิธีดำเนินงานและโครงสร้างของหน่วยงาน งบประมาณในรูปแบบที่เหมาะสมมีเหตุผลจะเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นักวิชาการและนักการบริหารได้ให้ความหมายของการงบประมาณไว้ต่างๆ กัน ดังนี้

สเตดดรายย์ (Stedry 1968 : 10) ได้ให้ความหมายไว้ว่า งบประมาณเป็นแผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการในอนาคตและเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติการเหล่านั้น อันเป็นกิจลักษณะ แสดงถึงการใช้ทรัพยากร แรงงาน วัตถุและอื่น ๆ

สเตจและเฟริดเดอริค (Steig and Frederick 1969 : 79) การงบประมาณยังหมายถึง การกำหนดรายรับรายจ่ายในชั่วระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

กูลิค (Gulick 1973 : 13) ได้ให้ความหมายว่า เป็นการจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลใช้จ่ายเงินหรือตรวจสอบบัญชีโดยรอบคอบและรัดกุม

สมยศ นาวีการ (2521 : 30) ถือว่างบประมาณเป็นแผนงานอย่างหนึ่งที่แสดงตัวเลขเป็นจำนวนเงิน เป้าหมายที่สำคัญของการจัดทำงบประมาณคือ ต้องการใช้งบประมาณเป็นมาตรฐานทางด้านการเงินอย่างหนึ่ง ทั้งสำหรับรายได้และค่าใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ ของ

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

องค์การ เมื่อผู้ปฏิบัติงานแตกต่างไปจากงบประมาณที่กำหนดไว้ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข

พนัส หันนาคินทร์ (2524 : 151) เห็นว่างบประมาณควรจะหมายถึง การกำหนดรายรับ – จ่ายเงินที่คาดว่าจะได้มาและจ่ายไปตามประเภทของการจ่ายเงิน เช่น ค่าวัสดุครุภัณฑ์ ค่าใช้สอยให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในวงการนั้น ๆ

ส่วนเทียนฉาย กีระนันทน์ (อ้างถึงใน นิมิต จิระสันติการ 2527 : 12) อธิบายว่า งบประมาณเป็นรูปแบบที่แสดงถึงแผนการใช้เงินในอนาคต โดยมีการคาดประมาณเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะพึงเกิดขึ้น ควบคู่ไปกับรายรับที่คาดว่าจะได้รับจาก กิจกรรมต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่พิจารณานั้น ๆ ดังนั้น เราอาจให้คำจำกัดความออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ส่วนการจัดทำและการวางแผน/โครงการ และส่วนงบประมาณ

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2530 : 1) ถือว่าการงบประมาณมีความหมายครอบคลุมถึงการจัดทำงบประมาณ (budget preparation) และการควบคุมโดยงบประมาณ (budgetary control)

สรุป งบประมาณหมายถึง การวางแผนในการจัดทำงบประมาณรายรับรายจ่าย การทำบัญชี การตรวจสอบและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายให้เป็นไปอย่างรอบคอบ โดยมีหลักการที่ว่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดสุดและจะต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินล่วงหน้า พร้อมทั้งมีการคาดการณ์ถึงสภาพการเงินเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายจะสูงขึ้นหรือลดลงอย่างไร เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ระบบงบประมาณในปัจจุบันมีอยู่มากมายหลายแบบ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทและการจัดแบ่ง ซึ่งเทียนฉาย กีระนันทน์ (2530 : 105) ได้แบ่งเป็น 3 ระบบใหญ่ ๆ คือ 1) ระบบงบประมาณแบบรายการเน้นเรื่องการควบคุม 2) ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานเน้นเรื่องการจัดการ 3) ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานและเน้นการวางแผน

1) ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budget) หรือบางครั้งเรียกว่า งบประมาณแบบเก่า (conventional budget) หรืองบประมาณแบบประเพณี (traditional budget) งบประมาณแบบนี้จะมุ่งที่การควบคุมเป็นหลัก กล่าวคือ เวลาจัดทำงบประมาณจะจำแนกงบประมาณออกตามหน่วยงาน งบประมาณของแต่ละหน่วยงานก็จะได้รับการจำแนกออกตามลักษณะของการใช้จ่าย คือ จะแยกออกเป็นหมวดรายจ่าย แต่ละหมวดรายจ่ายก็จะจำแนกออกเป็นประเภท ๆ ไป ในการบริหารงบประมาณก็จะมีการควบคุมให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามหมวดรายจ่ายและประเภทรายจ่ายต่าง ๆ ที่ได้จำแนกไว้อย่างเข้มงวด โดยเน้นหนักการควบคุมในทางกฎหมาย (ความถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของการ ก่อหนี้ผูกพันและการจ่ายเงิน) และการควบคุมในทางบัญชี ไม่เน้นด้านผลงานของหน่วยงาน งบประมาณแบบนี้ไม่สู้จะมีประโยชน์ในการจัดการและการวางแผน ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งกว่าการควบคุมเสียอีก

2) ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงาน (performance budget) แต่เดิมก่อนที่จะนำมาใช้ปฏิบัติจริง ๆ มีชื่อเรียกกันว่า งบประมาณแบบลักษณะงาน (functional budget) หรือ งบประมาณแบบกิจกรรม (activity budget) เพราะการจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามระบบนี้จะมีการแยกออกตามลักษณะงาน (functional classification) หรือกิจกรรม (activity classification) ต่อมา The frist Hoover Commission (ค.ศ. 1949) ได้เรียกชื่องบประมาณแบบนี้ว่า งบประมาณแบบปฏิบัติการ หรือแบบแสดงผลงาน (performance budget) แนวคิดของระบบงบประมาณแบบนี้จะมุ่งหใความสนใจต่อลักษณะทั่วไปและความสำคัญของงานที่จะกระทำมากกว่าสิ่งที่จะซื้อมา เช่น วัสดุ ครุภัณฑ์ เป็นต้น เพราะว่าสิ่งเหล่านี้เป็นเพียงวิถีทางที่จะนำไปสู่ จุดหมายเท่านั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดในการงบประมาณก็คือ งานหรือบริการที่จะกระทำให้สำเร็จไป และค่าใช้จ่ายทั้งหมดของงานหรือบริการนั้น งบประมาณแบบนี้จะวางเป้าหมายไว้ล่วงหน้า ซึ่งทำให้สามารถวัดผลงานแต่ละระยะของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ งบประมาณที่เน้นการจัดการนี้เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานมากกว่าที่จะเกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับในการใช้จ่าย

ลักษณะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของงบประมาณแบบแสดงผลงานมีอยู่ 3 ประการ คือ การจำแนกพันธกิจและกิจกรรม การวัดผลงาน และการรายงานผลงาน (Schick 1971 : 44) การที่จะนำเอางบประมาณแบบนี้มาใช้ให้ได้ผลอย่างเต็มที่นั้น จำต้องมีมาตรการในการวัดงานที่ดี และมีระบบบัญชีที่แสดงราคาต่อหน่วย สำหรับคำนวณค่าใช้จ่ายของงานต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและแน่นอนด้วย

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลงลิขสิทธิ์

3) ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (program budget) เป็นระบบงบประมาณที่พัฒนามาจากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและงบประมาณแบบแสดงผลงาน โดยมุ่งพยายามที่จะแก้จุดอ่อนของงบประมาณทั้ง 2 แบบดังกล่าวคือ ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการนั้น มุ่งควบคุมการใช้ทรัพยากรด้านเดียว ส่วนระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานเน้นในด้านจัดการ กล่าวคือ มุ่งควบคุมผลสำเร็จของงานในระยะสั้น (หนึ่งปีงบประมาณ) และประสิทธิภาพ สำหรับระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานนั้นจะมุ่งควบคุมผลสำเร็จของงานในระยะสั้น คือผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นในแต่ละปี และยังมุ่งผลในระยะยาว คือการบรรลุจุดมุ่งหมายของแผน กล่าวโดยสรุประบบงบประมาณแบบนี้มุ่งทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานนี้มีชื่อเรียกว่า “ระบบของการวางแผนการวางโครงการ-การทำงบประมาณ” หรือ “ระบบงบประมาณแบบพีพีบี หรือ พีพีบีเอส” ซึ่งมาจากชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า planning-programming-budgeting system สำหรับประเทศไทยสำนักงบประมาณได้นำเอาระบบงบประมาณนี้เข้ามาใช้ครั้งแรกในปีงบประมาณ 2525 ในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้ชื่อว่า ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (program budgeting) (บดี จุณณานนท์ 2527 : 2) แนวคิดพื้นฐานของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

จากระบบงบประมาณต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้ทราบว่าระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (PPBS) เป็นระบบงบประมาณที่มีประสิทธิผลมากที่สุด แต่ในขณะที่ระบบงบประมาณจะมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้อมีกระบวนการงบประมาณ ซึ่งการดำเนินงานในองค์การใด ๆ การบริหารในแต่ละกระบวนการจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้สูงสุด จำเป็นต้องมีการบริหารและดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอน (step by step) การงบประมาณก็เช่นกัน โดยเฉพาะเกี่ยวกับการเงินเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน จำเป็นต้องมีการดำเนินการเป็นกระบวนการเช่นกัน

บลุคเฮด (Burkhead 1965 : 87) ได้กล่าวไว้ว่ากระบวนการงบประมาณ จะหมุนเวียนคล้ายคลึงกัน (budget cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ 1) การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ (executive preparation and submission) 2) การพิจารณาให้ความเห็นของฝ่ายนิติบัญชี (legislative authority) 3) การดำเนินงานในการใช้จ่าย (execution) 4) การตรวจสอบ (audit) (Burkhead 1965 : 87)

กระบวนการงบประมาณโดยทั่วไปถือหลักหรือประกอบด้วย กระบวนการสำคัญ 3 ขั้นตอนคือ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2526 : 13) 1) การจัดเตรียมงบประมาณ (budget preparation) 2) การขออนุมัติงบประมาณ (budget resolution or authorization) 3) การบริหารงบประมาณ (budget execution)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2530 : 11) ได้แบ่งขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณ เครื่องมือช่วยในการบริหารไว้ดังนี้ 1) การประเมินสภาวะแวดล้อมขององค์การ 2) การกำหนดวัตถุประสงค์ (objective) ขององค์การ 3) การกำหนดเป้าหมาย (goals) การดำเนินงาน 4) การกำหนดนโยบายปฏิบัติการ (strategies) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ 5) การกำหนดข้อสมมุติฐานในการวางแผน (planning premises) 6) การประเมินและจัดทำแผนสำหรับโครงการต่าง ๆ (evaluating and planning projects) 7) การจัดทำแผนงบประมาณระยะยาว (strategic long-range plan) 8) การจัดทำแผนงบประมาณระยะสั้น (tactical short – range plan) 9) การจัดทำรายการวิเคราะห์ต่าง ๆ 10) การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน (performance report) ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนงบประมาณ

จอนห์ และมอร์เฟท (Hohn and Morphet 1960 : 397) ได้สรุปการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาสรุปได้ดังนี้ 1) ผู้รับผิดชอบเตรียมเอกสารการงบประมาณ 2) เอกสารนั้นเป็นผลจากความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องกับความต้องการทางการศึกษาของนักเรียน 3) เป็นขบวนการต่อเนื่อง งบประมาณประจำปีเป็นส่วนหนึ่งของโครงการระยะยาว 4) วิธีการทำงบประมาณ (1) มีแบบแผนโครงการศึกษาแน่นอน (2) เตรียมโครงการรายจ่ายและแปลงโครงการการศึกษาเป็นราคาโดยประมาณ (3) เตรียมโครงการรายรับ 5) ผู้รับผิดชอบเสนอและอธิบายงบประมาณของโรงเรียนเสนอต่อที่ประชุม 6) หลังจากที่ประชุมรับหลักการแล้วต้อง

บันทึกไว้เป็นหลักฐาน 7) ผู้บริหารงบประมาณคือผู้รับผิดชอบ 8) มีการประเมินผลต่อเนื่องในการดำเนินการงบ

3. งานด้านการบริหารบุคคล

ถึงแม้หน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลจะไม่ใช่งานหลักของหน่วยงานตามแนวคิดด้านบริหารงานทั่วไป แต่การจัดการทรัพยากรบุคคล (human resource management) ก็ได้รับการยอมรับว่า เป็นหน้าที่ทางธุรกิจที่มีความสำคัญไม่แพ้การเงินการตลาดหรือการปฏิบัติการเช่นกัน ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความหมายของงานด้านการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

สุกิจ จุลนันทน์ (2505 : 93) ได้กล่าวถึง personal adm. หรือ personal management คือ จัดงานเกี่ยวกับคน ผู้ปฏิบัติในองค์การโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานให้เพียงพอ เพื่อการใช้กำลังคน (man power) เกิดประโยชน์สูงสุด บำรุงรักษา ส่งเสริมให้กำลังใจผู้ปฏิบัติให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสำเร็จขององค์การตามความมุ่งหมาย

สมพงษ์ เกษมสิน (2513 : 507) ให้ความหมายไว้ว่าเป็นศิลปะในการเลือก คนใหม่ ใช้คนเก่าให้ได้ ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของคนเหล่านั้นมากที่สุดทั้งปริมาณและคุณภาพ

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ภิญโญ สาธร (2514 : 242) ให้ความหมายไว้ คือการใช้คนให้ทำงานได้ผลดีที่สุดภายในระยะเวลาสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินวัสดุอุปกรณ์น้อยที่สุด ขณะเดียวกันคนที่เราใช้งานต้องมีความสุข มีความพอใจ

สอดคล้องกับพยอม วงศ์สารศรี (2542 : 5) ที่ให้ความหมาย การบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์การ พร้อมทั้งสนใจการพัฒนา ธำรงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์การ ที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุ หรือเหตุอื่นใดในงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่าง มีความสุข

ในขณะที่ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์ (2542 : 3) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหาร ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานบุคลากร และ/หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การร่วมกันใช้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการสรรหา การคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้เข้าปฏิบัติงานในองค์การ พร้อมทั้งดำเนินการธำรงรักษาและพัฒนาให้บุคลากรขององค์การมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่เหมาะสม ตลอดจนเสริมสร้างหลักประกันให้แก่สมาชิกที่ต้องพ้นจากการร่วมงานกับองค์การให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขในอนาคต

สรุป การบริหารบุคคลหรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง การใช้ศิลปและกลยุทธของผู้บริหารอย่างเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับบุคลากรในการสรรหาและคัดเลือกบุคคล การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้บุคคลพ้นจากงาน ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข การบริหารบุคคลหรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้บรรลุ เป้าหมายและเกิดประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีการบริหารงานอย่างมีขั้นตอนเป็นกระบวนการ ดังนี้

ภาวิดา ธารศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร (2542 : 190-191) ได้เสนอไว้มีรายละเอียดคือ 1) การกำหนดนโยบายและวางระเบียบเกี่ยวกับตัวบุคคล 2) การวางแผนในการจัดอัตรากำลังให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ 3) การวางโครงการปฏิบัติ 4) การกำหนดหน้าที่และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ 5) การจำแนกตำแหน่ง 6) การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง 7) การสรรหาคนมาทำงาน 8) การเลือกสรรและทดสอบ 9) การให้การทดลองปฏิบัติงาน 10) การบรรจุแต่งตั้ง 11) การจัดทำทะเบียนประวัติ 12) การย้ายและโอน 13) การพัฒนาตัวบุคคล 14) การประเมินผลปฏิบัติงาน 15) การพิจารณาความดีความชอบ 16) การเลื่อนตำแหน่งฐานะ 17) การรักษาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน 18) การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล 19) การปกครองบังคับบัญชา 20) การรักษาวินัย 21) การให้พ้นจากงาน 22) การจัดระบบบำเหน็จบำนาญ 23) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับตัวบุคคล

พะยอม วงศ์สารศรี (2542 : 5) ได้สรุปไว้คือ 1) กำหนดนโยบายการบริหารทรัพยากร 2) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ 3) การกำหนดงาน วิเคราะห์งาน การจำแนกตำแหน่ง 4) การสรรหา 5) การคัดเลือก 6) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 7) ค่าตอบแทน 8) การประเมินผลพนักงาน 9) การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ : สุขภาพและความปลอดภัย 10) การรวมพลังทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ 11) การพ้นจากงานและบำเหน็จบำนาญ 12) องค์การกลาง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ 13) การวิจัยกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 14) ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

นอกจากนี้ ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์ (2542 : 9-13) กล่าวไว้คือ 1) การวางแผนทรัพยากรบุคคลเพื่อช่วยสะท้อนสภาพอนาคต 2) การจ้างงาน เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ คุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง 3) การจัดการด้านตำแหน่งงาน การดำเนินการรับและบรรจุบุคคลให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ที่ถูกกำหนด 4) การฝึกอบรมและการพัมนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้องคีการเจริญเต้บโตอย่างมั่นคง และมีการพัฒนาที่ยั่งยืน 5) การบริหารค่าตอบแทนและผลประโยชน์ให้เสมอภาค ยุติธรรม 6) การธำรงรักษาบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับองค์การอย่างเต็มใจ 7) ระเบียบวินัยเพื่อให้คนที่อยู่ร่วมกันจำนวนมากอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข 8) แรงงานสมพันธ์เสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การ พนักงาน สิ่งแวดล้อม 9) กิจกรรมอื่น การจัดทรัพยากรบุคคลเป็นงานที่ขอบเขตกว้างขวาง เช่น การให้คำปรึกษาแนะนำ หรือบริการพิเศษแก่บุคลากร การให้บริการสังคม เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา สงวนลิขสิทธิ์

สรุป กระบวนการบริหารงานบุคคล ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร (2542 : 193-196) ได้นำมาประมวลให้เข้าใจง่ายได้ 4 ขั้นตอนคือ 1) การสรรหาและการคัดเลือกบุคคล (recruitment and selection of personnel) เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานต้องการคนทำงาน เริ่มขบวนการสรรหาเป็นขบวนการหนึ่งใน staffing process คือหาแหล่งบุคคลที่จะคัดเลือก 2) การบำรุงรักษาบุคลากร เมื่อได้บุคลากรมาแล้ว ต้องใช้บุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด แล้วจะต้องบำรุงรักษาให้บุคลากรอยู่ในองค์การได้นานที่สุด ทำงานอย่างเต็มที่ ผูกพันรักษาหน่วยงาน3) การพัฒนาบุคลากรในการพัฒนาเน้นพัฒนาด้านจิตใจ คุณธรรม จิตสำนึก ความรับผิดชอบ จริยธรรม วินัย และพัฒนาด้านความรู้ความสามารถ ให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลก จำเป็นต้องเพิ่มพูน 4) การให้บุคคลพ้นจากงาน สาเหตุที่ต้องพ้นจากงานคือ (1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ลดการขาดทุน ให้คนออกบางคนเพื่อรักษาองค์การ ความสมดุลย์ (2) ปัญหาด้านวินัย เมื่อคนทำผิดวินัย (3) ให้ออกเพราะหน่อนสมรรถภาพ (4) ให้ออกคราวปลดเกษียณอายุ (5) ให้ออกเมื่อพนักงานกระทำความผิดอย่างหนัก

พัฒนาการการศึกษาไทย

การศึกษาของไทยในสมัยกรุงสุโขทัย วัดเป็นสถานที่สำคัญในการศึกษาทั้งด้านพระพุทธศาสนา การเรียนรู้เลข หนังสือ โดยมีพระภิกษุเป็นผู้อบรมสั่งสอน การศึกษาในวัดเป็นโอกาสการศึกษาของชาย สตรีจะไม่มีโอกาสเข้าศึกษาในวัด นอกจากวัดแล้ว บ้านเป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญ โดยเรียนรู้จากพ่อแม่ และเครือญาติ สตรีจะเรียนรู้งานบ้านงานเรือน งานฝีมือ การอบรมด้านกิริยามารยาท ส่วนชายจะเรียนรู้ด้านวิชาชีพ คนระดับสูงจะเข้าศึกษาใน ราชสำนัก สำนักปราชญ์ราชบัณฑิต ในสมัยสุโขทัย พ่อขุนรามคำแหงได้ทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นใช้ในปี พ.ศ. 1836 เพื่อใช้แทนอักษรขอม และพระมหาธรรมราชาลิไททรงพระราชนิพนธ์เรื่อง ไตรภูมิพระร่วง หรือเตภูมิกถา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสอนศีลธรรมแก่ราษฎร

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา การศึกษายังเป็นในลักษณะเดียวกับสมัยสุโขทัย วัดและบ้านยังเป็นสถานที่สำคัญในการศึกษา และโดยระบบศักดินา ทำให้พ่อแม่นิยมนำบุตรหลานไปฝาก ผู้มีศักดินาสูงและเจ้านายใช้สอย เพื่อฝึกหัดการงานและขนบธรรมเนียม เพื่อมีโอกาสเข้ารับราชการได้ยศถาบรรดาศักดิ์ จึงทำให้วังกลายเป็นสถานฝึกหัดคนชั้นสูง ชายจะเรียนวิชาหนังสือขนบธรรมเนียมของทางราชการและฝึกอาวุธ ส่วนสตรีจะฝึกงานด้านคหกรรมศาสตร์ ด้านนาฏศิลป์ และกริยามารยาท ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชได้ทรงส่งเสริมให้นักปราชญ์ราชบัณฑิตแต่งหนังสือ และโปรดเกล้าฯ ให้พระมหาราชครูแต่งหนังสือแบบเรียนเล่มแรก คือ จินดามณี เพื่อใช้เป็นแบบเรียนภาษาไทยแก่เด็กไทย

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

การศึกษาในสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงไม่แตกต่างจากสมัยกรุงศรีอยุธยา วัดยังเป็นสถานที่สำหรับชายในการเรียนหนังสือ โดยเรียนภาษาไทยและเลข โดยพระสงฆ์ที่มีความรู้สอนให้ซึ่งจำนวนไม่มากนัก ส่วนบ้านเป็นสถานที่ในการถ่ายทอดประสบการณ์เกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ และวิชาชีพ สำหรับชายที่มีเชื้อสายขุนนาง จะฝึกหัดเรียนรู้หลักการบริหารราชการบ้านเมืองและฝึกหัดเป็นเสมียน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงโปรดให้รวบรวมวิชาการต่าง ๆ ทั้งทางอักษรศาสตร์ แพทยศาสตร์ และช่างฝีมือ แล้วจารึกในแผ่นศิลา นำมาติดรอบระเบียงวัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม (วัดโพธิ์) เพื่อให้ผู้ต้องการศึกษาหาความรู้มาศึกษาด้วยตนเอง จึงนับได้ว่าวัดโพธิ์เปรียบเสมือนมหาวิทยาลัยตลาดวิชาแห่งแรกของไทย นอกจากนี้ยังได้มีแบบเรียนภาษาไทยที่แต่งขึ้นใหม่โดยใช้หนังสือจินดามณีเป็นหลัก แต่ทำให้ง่ายขึ้น ได้แก่ หนังสือประถม ก กา และประถมมาลา

ในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 นี้ การศึกษาแบบตะวันตกได้เข้ามาในประเทศไทย โดยคณะสอนศาสนาชาวอเมริกันที่เข้ามาเผยแพร่ศาสนา และได้นำการแพทย์สมัยใหม่และวิชาการสมัยใหม่เข้ามาเผยแพร่ รวมทั้งสอนภาษาอังกฤษให้กับคนไทย หมอสอนศาสนาที่มีชื่อคือ ดร.บรัดเลย์ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงศึกษาภาษาอังกฤษและวิชาการต่าง ๆ จนเชี่ยวชาญและในสมัยรัชกาลที่ 4 นี้ ลูกของเจ้านายและข้าราชการชั้นสูงเริ่มจ้าง ชาวฝรั่งเศสมาสอนหนังสือตามบ้าน ส่วนงานวิชาชีพก็ยังคงสอนอยู่ในบ้านและวงศ์เครือญาติ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

การศึกษาหรือการเรียนรู้ของไทยตั้งแต่อดีต เป็นการเรียนรู้ใน บ้าน วัด และวัง ส่วนการจัดตั้งสถานศึกษาที่เรียกว่า “โรงเรียน” นั้น จัดตั้งเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2414 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่โรงเรียนแรกนี้มีเพียงโรงเรียนหลวง นักเรียนที่เรียนเป็นบุตรข้าราชการและพวกราชวงศ์ ต่อมาได้มีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับราษฎร และได้ขยายออกไปอีกเป็นจำนวนมาก (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ 2541 : 6-8) ในช่วงรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ไทยได้ถูกคุกคามจากจักรวรรดินิยมอย่างรุนแรง ทำให้ไทย ต้องปรับตัวทุกด้าน ที่สำคัญคือพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ดำเนินการจัดการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ และโดยที่พระองค์ทรงได้รับการศึกษาเป็นอย่างดีทั้งแบบตะวันตกและไทย รวมทั้งการที่พระองค์ได้เสด็จพระพาสต่างประเทศ ทำให้ทรงมีแนวคิดในการจัดการศึกษาให้เป็นระบบแบบแผนอย่างตะวันตก เพื่อความเจริญของประเทศ ทรงเห็นว่าการศึกษาเป็นรากฐานที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองโดยเร็ว ถ้าประชาชนมีโอกาสได้เล่าเรียนทั่วไป

ดังนั้น หลังจากที่ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในปี พ.ศ. 2414 สำหรับบุตรข้าราชการและพระราชวงศ์แล้ว จึงได้มีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับราษฎรทั่วไปแห่งแรก ในปี พ.ศ. 2428 คือ โรงเรียนวัดมหรรณพาราม และในปีเดียวกันก็มีโรงเรียนสำหรับราษฎรอีก 29 โรงเรียน การขยายตัวของโรงเรียนสำหรับราษฎรได้เป็นไปอย่างช้า ๆ และได้มีโครงการขยาย

การศึกษาออกไปอย่างกว้างขวางตามหัวเมืองใหญ่ ๆ และในรัชสมัยนี้เองได้มีการจัดตั้งกระทรวงธรรมการ (พ.ศ. 2435) สิ่งที่น่าสนใจคือ แนวความคิดของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ในการจัดการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งเท่ากับคิดจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานศึกษาสำหรับราษฎรทั่วไป แต่แนวความคิดไม่ได้รับการสนองตอบในเวลานั้น จึงยังไม่มีการกล่าวถึงเรื่องการศึกษาภาคบังคับในประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษาแต่ประการใด

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากการประพาสทวีปยุโรป เมื่อ ปี พ.ศ. 2440 ได้ทรงพบเห็นความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษาของชาติในยุโรป จึงทรงโปรดให้จัดทำโครงการการศึกษาฉบับแรกในปี พ.ศ. 2441 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาที่มีระบบ โครงการการศึกษา พ.ศ. 2441 นับได้ว่า เป็นแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับแรก ที่วางรูปแบบเป็นหลักฐานของการจัดการศึกษาของประเทศไทย และกล่าวได้ว่า ได้รับอิทธิพลจากแผนการศึกษาของประเทศอังกฤษ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง 2530) ในโครงการการศึกษา พ.ศ. 2441 แม้จะไม่ระบุจุดมุ่งหมายไว้ แต่วิเคราะห์สรุปได้ว่า มีจุดมุ่งหมาย 1) ให้ประชาชนมีความรู้ 2) เพื่อสนองความต้องการของบ้านเมืองที่ต้องการคนเข้ารับราชการ และ 3) เพื่อมุ่งให้นักเรียนชั้นสูงมีความรู้เพียงพอที่จะส่งออกไปศึกษา ณ ต่างประเทศ

การศึกษาในปี พ.ศ. 2441 นี้ นอกจากจะระบุถึงระบบการศึกษา ซึ่งแบ่งการศึกษาสามัญและการศึกษาพิเศษ การศึกษาสามัญแยกออกเป็นชั้นมูลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา สาระที่สำคัญยังแบ่งออกเป็น 2 ภาค คือ ภาคที่หนึ่งว่าด้วยการศึกษาในกรุงเทพฯ และภาคที่สองว่าด้วยการศึกษาในหัวเมือง อย่างไรก็ตาม โครงการการศึกษา พ.ศ. 2441 ไม่ได้ถูกนำไปใช้ เพราะไม่ได้งบประมาณสนับสนุน เนื่องจากเป็นช่วงที่ไทยถูกคุกคามจากมหาอำนาจจักรวรรดินิยมอย่างรุนแรง ช่วงรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 นี้ ได้มีแผนการศึกษาแห่งชาติเกิดขึ้นอีก 3 แผน คือ แผนการศึกษา พ.ศ. 2445 แผนการศึกษา พ.ศ. 2450 และแผนการศึกษา พ.ศ. 2452

แผนการศึกษา พ.ศ. 2445 เป็นแผนที่ได้ปรับปรุงขึ้นจากโครงการการศึกษา พ.ศ. 2441 และได้รับอิทธิพลจากแผนการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น ที่คณะข้าหลวงได้นำมาจากการ ดูงานการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น การจัดการศึกษาตามแผนนี้แยกออกเป็น 2 ประเภท คือ สามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา สามัญศึกษาเป็นการศึกษาในวิชาความรู้สามัญที่บุคคลควรรู้ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการเลี้ยงชีพ และหรือเป็นหนทางไปสู่ความรู้วิชาและศิลปศาสตร์อื่น ๆ ส่วนวิสามัญศึกษาเป็นการศึกษาที่ให้ได้ความรู้พิเศษโดยเฉพาะสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และสำหรับประกอบอาชีพโดยเฉพาะผลการปฏิบัติตามแผนนี้ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการจัดการศึกษาประถมศึกษาของประเทศ ซึ่งอาศัยวัดเป็นโรงเรียน โดยได้ถือปฏิบัติต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน และการจัดการศึกษาได้กระจายออกไปสู่ประชาชนได้มากขึ้น

ผลการขยายการศึกษาตามแผนการศึกษา พ.ศ. 2445 ทำให้คนนิยมเข้าเรียนเพื่อมุ่งหวังเข้ารับราชการมาก แต่งานราชการไม่สามารถรับทั้งหมดได้ บางคนไม่มีงานราชการทำก็ยอมทนไปรับจ้างเป็นเสมียน แทนที่จะกลับไปทำงานของต้นตระกูลที่เคยทำกันมา จึงได้

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา สถาบันวิทยบริการ

ปรับปรุงแนวทางการจัดการศึกษาใหม่ โดยได้จัดทำแผนการศึกษา พ.ศ. 2450 ให้แก้ไขหลักสูตรสามัญ และหลักสูตรพิเศษ โดยตัดและเติมวิชาให้สมควรแก่ความต้องการของสมัย จุดมุ่งหมายที่สำคัญของแผนคือ ให้ราษฎรทุกคนที่เป็นชายได้เล่าเรียนทุกคน (หญิงงดไว้ก่อน) ให้เรียนมีความรู้พอสมควรแก่อัตภาพ เมื่อสำเร็จแล้วก็ออกไปหาเลี้ยงชีพ ตามภูมิลำเนาเดิม ส่วนนักเรียนที่ฉลาดหลักแหลมให้มีโอกาสเรียนจบชั้นสูงสุด

สำหรับแผนการศึกษา พ.ศ. 2452 เป็นแผนที่ปรับปรุงจากแผนการศึกษา พ.ศ. 2450 สาระสำคัญในแผนคล้ายคลึงกับแผน 2450 โดยมุ่งเน้นให้เป็นการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์อย่างชัดเจน และได้ปรับปรุงการศึกษาเล่าเรียนในระดับมัธยมศึกษา โดยเฉพาะการเพิ่ม หลักสูตรมัธยมสูง มีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยให้นักเรียนที่เรียนจบมัธยมสูง (3 ปี ต่อจากมัธยมศึกษา 3 ปี) ไม่ต้องเสียเวลาเตรียมที่จะเข้ามหาวิทยาลัยต่อในประเทศยุโรป

ความพยายามที่จะจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น สรุปได้ว่า สาเหตุที่สำคัญ ๆ คือ 1) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงได้รับการศึกษาตามแนวใหม่เป็นอย่างดี 2) การคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตกในแถบเอเชียอาคเนย์ ที่ทำให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรที่มีความรู้เมื่อรับราชการ และ 3) การได้รับแรงกระตุ้นและแบบอย่างจากตะวันตก ชาวตะวันตกโดยเฉพาะหมอสอนศาสนาที่เดินทางเข้ามาสอนศาสนา ได้นำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาเผยแพร่ ประกอบกับการที่พระองค์ได้เสด็จประพาสต่างประเทศ ได้ทอดพระเนตรการศึกษาในต่างประเทศ และการส่งข้าราชการศึกษา และดูงานต่างประเทศ ล้วนเป็นแรงผลักดันให้มีการจัดการศึกษารูปแบบใหม่ในประเทศอย่างกว้างขวาง

การจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 ประสบผลสำเร็จทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในมณฑลหัวเมือง ได้ขยายปริมาณจำนวนโรงเรียน จำนวนวัด จำนวนนักเรียน จำนวนครู และจำนวนพระสงฆ์ที่สอนได้ ซึ่งการใช้วัดและพระสงฆ์ช่วยสอน ทำให้สามารถขยายการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ แต่มีข้อสังเกตว่า จำนวนนักเรียนหญิงน้อยกว่านักเรียนชาย เนื่องจากจุดมุ่งหมายของแผนการศึกษาฉบับแรกเน้นการศึกษาของชาย และประการที่สอง การใช้วัดและพระสงฆ์ช่วยสอนเป็นข้อจำกัดการศึกษาของเด็กหญิง ในการปรับปรุงแผนการศึกษาเป็นระยะ ๆ ถึง 4 แผนนั้น ทำให้การจัดการศึกษา สอดคล้องกับความต้องการแต่ละสมัย กล่าวคือ ในช่วงแรก เป็นการผลิตคนเพื่อเข้ารับราชการ และในระยะหลังขยายเป็นการศึกษาเพื่อทวยราษฎรให้ผู้ศึกษาสามารถไปประกอบอาชีพอื่น ๆ โดยการพัฒนาการศึกษาไทยได้มีการพัฒนา ดังนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

การพัฒนาการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ

การจัดการศึกษาของประเทศได้ใช้แผนการศึกษาหรือโครงการศึกษาเป็นหลักการปรับปรุงหรือการประกาศใช้แผนการศึกษา/โครงการการศึกษาฉบับใหม่แต่ละครั้งนั้น เนื่องจากความต้องการและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาเปลี่ยนแปลงไป

ในปี พ.ศ. 2456 ซึ่งเป็นช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการประกาศใช้โครงการการศึกษา พ.ศ. 2456 และใช้ได้ 2 ปี ได้มีฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 ด้วย สาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงคือ การจัดระบบการศึกษาและหลักสูตร ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาที่ประชาชนนิยมการเข้ารับราชการและการเป็นเสมียนมากเกินไป ไม่ให้ความสำคัญของการประกอบอาชีพอื่น ๆ โครงการศึกษานี้จึงเน้นให้ผู้เรียนสามารถประกอบอาชีพหลากหลายขึ้น ในหลักสูตรสำหรับชายได้เพิ่มวิชาลูกเสือ ในช่วงโครงการนี้ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับสตรีขึ้นหลายแห่ง อาทิ โรงเรียน วังหลัง โรงเรียนดารา โรงเรียนสุนันทาลัย โรงเรียนเสาวภา ฯลฯ นอกจากนี้ได้มีการตราพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 โรงเรียนราษฎร์แห่งแรกที่คนไทยตั้งขึ้น คือ โรงเรียนบำรุงวิชาความพยายามที่จะขยายการศึกษาประถมศึกษาให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้เด็กวัยเรียนเข้าเรียนนั้น มีมาตั้งแต่การใช้โครงการการศึกษา พ.ศ. 2456 แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะงบประมาณของประเทศมีจำกัด จำเป็นต้องนำไปใช้ในการป้องกันประเทศ ซึ่งถูกภัยคุกคามจากต่างประเทศมาก เหตุผลที่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ในฐานะเสนาบดี กระทรวงศึกษาธิการกล่าวถึงความจำเป็นที่จะต้องขยายการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ ออกไปให้กว้างขวาง โดยการออกพระราชบัญญัติบังคับเด็กเข้าเรียน

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดเกล้าฯให้ร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษา และได้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2464 ในปีเดียวกันนี้ ได้เปลี่ยนแปลงโครงการขึ้นใหม่ เรียกว่า โครงการการศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งได้ดัดแปลงมาจากโครงการการศึกษาฉบับ พ.ศ. 2456 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 และได้พยายามแนะนำให้หาทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น นอกจากความนิยมอาชีพเสมียน ซึ่งยังคงมีอยู่ และมีรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาที่ได้ประกาศใช้

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มี พระบรมราชโองการให้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2475 การประกาศใช้นี้เกิดก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร์ ซึ่งมีข้อ น่าสันนิษฐานว่า ในทางการศึกษาเองก็มีความเคลื่อนไหวที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงในทางการศึกษาและแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยเริ่มปรากฏชัดเจน แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2475 นี้ เป็นแผนแรกที่กำหนดจุดมุ่งหมายชัดเจนไว้ คือ ประการแรก ให้พลเมืองทุกคนไม่เลือกเพศ ชาติ ศาสนา ได้รับการศึกษาตามอัตภาพของตน ประการที่สอง เพื่อการอาชีพของตน กุลบุตร กุลธิดา ควรได้รับการศึกษาทั้งสามัญและวิชาสามัญศึกษา ซึ่งเป็นการให้ความเสมอภาคในการศึกษาทั้งหญิง

และชาย และประการที่สาม ให้การศึกษาจัดการศึกษาทั้ง จริยศึกษา พุทธิศึกษา และพลศึกษา เพื่อความเป็นคนที่สมบูรณ์

ในอีก 4 ปีต่อมา ได้มีการเปลี่ยนใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2479 เนื่องจากเห็นว่า ระยะเวลาเรียนวิชาสามัญนานเกินไป นักเรียนต้องเสียเวลาเรียนถึง 12 ปี และมาจากเหตุผลทางการเมือง คือ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 กำหนดให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์แบบได้ ต่อมาเมื่อผู้เรียนจบชั้นประถมศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนพลเมืองทั้งหมด หรืออย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี คณะราษฎร์จึงมี เจตนารมณ์ที่จะขยายการประถมศึกษาให้ได้ตามเป้าหมายภายใน 10 ปี เพื่อให้บังเกิดผลจึงปรับปรุงระบบการศึกษา โดยกำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้เพียงประถมสามัญ 4 ปี เท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2494 ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งความคิดที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแผนใหม่เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2490 ซึ่งประเทศไทยได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 ด้านการศึกษาเกิดการชะงักงันทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ และอีกประการหนึ่ง ประเทศไทยได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ และยูเนสโก จึงทำให้มีคณะผู้เชี่ยวชาญเข้ามาสำรวจสภาพการศึกษาของไทยเพื่อหาวิธีปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้น แผนนี้ได้เพิ่มองค์ 4 ของการศึกษา คือ หัตถศึกษา และเป็นแผนแรกที่ได้ระบุถึงการศึกษาพิเศษและการศึกษาผู้ใหญ่

มหาวิทยาลัยศิลปากร สุวรรณภูมิ

หลังการปฏิวัติเดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 คณะปฏิวัติโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ มีนโยบายที่จะปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงด้านการศึกษา คณะปฏิวัติได้จัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ และมอบหมายให้ปรับปรุงแผนการศึกษา เมื่อสภาการศึกษาแห่งชาติ จัดทำร่างเสนอคณะรัฐบาล และรัฐบาลได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 เป็นแผนที่ใช้คำว่า “แห่งชาติ” จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของบุคคลและสังคม ให้สอดคล้องกับแผนเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศ สาระสำคัญในแผนโดยเฉพาะความมุ่งหมายที่จะให้เด็กทุกคนได้ศึกษาถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 เป็นผลมาจากข้อตกลงตามแผนการาจี จึงได้ขยายประถมศึกษาจาก 4 ปี เป็น 7 ปี โครงสร้างการศึกษาในแผนนี้มิได้แตกต่างจากแผนก่อน แต่ระบุรายละเอียดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เพื่อให้บังเกิดผลในการจัดการศึกษาแก่เด็ก เป็นแผนที่มุ่งเน้นที่จะสร้างกำลังคนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศ

ประเทศไทยได้ใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 มาเป็นระยะเวลากว่า 10 ปี จนเกิดเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ความต้องการในการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย ประกอบกับข้อบกพร่องในระบบการศึกษา ทำให้เกิดแนวคิดในการจัดการศึกษาไทยอีกครั้งในปี พ.ศ. 2517 โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อจัดการศึกษา คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานเสนอแนวทางการจัดการศึกษาเสนอคณะรัฐมนตรี ต่อมาได้มีการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ซึ่งสาระสำคัญส่วนใหญ่ได้รับ

อิทธิพลแนวคิดจากข้อเสนอการจัดการศึกษา แต่ไม่ทั้งหมด เนื่องจากการ เปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 มีผลทำให้บรรยากาศทางการเมือง เปลี่ยนไปสู่แบบอนุรักษ์นิยมมากขึ้น มีผลทำให้แนวคิดและเนื้อหาสาระในข้อเสนอเดิมของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อจัดการศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

วัตถุประสงค์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 เป็นแผนการศึกษาที่มุ่งให้เป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม เป็นการศึกษาที่ต่อเนื่องตลอดชีวิต ระบบการศึกษาให้ความสำคัญทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ให้สามารถประสานเชื่อมโยงกันได้ และที่สำคัญได้ลดการศึกษาภาคบังคับจาก 7 ปี เหลือเพียง 6 ปี เนื่องจากความพยายามที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับ 7 ปี ทำได้ยากไม่สามารถทำได้ทั่วประเทศ

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ได้ใช้มาจนถึงปี พ.ศ. 2535 จึงได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นแผนการศึกษาแห่งชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเหตุผลที่ว่า การจัดการศึกษาที่เป็นอยู่ยังไม่สามารถสนองความต้องการในการพัฒนาบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าของวิทยาการและระบบการสื่อสาร ซึ่งทำให้ประเทศไทยไม่สามารถติดต่อสัมพันธ์กับประชาคมโลกได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ทำให้บุคคลและสังคมปรับตัวตามไม่ทัน และก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างการพัฒนาทางวัตถุกับการพัฒนาทางจิตใจ ระหว่างการใช้กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ระหว่างการให้ความสำคัญแก่วิทยาการสมัยใหม่ และวัฒนธรรมภายนอกชุมชนกับภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมทั้งระหว่างการพึ่งพาอาศัยกันกับการพึ่งตนเองทั้งในระดับบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ ซึ่งรัฐบาลเชื่อมั่นว่าการศึกษาจะเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และมีความสามารถที่จะปรับตัวได้ท่ามกลางกระแสแห่งการเปลี่ยนแปลง และเชื่อว่าการศึกษาที่เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสม จะสามารถสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สังคมไทย และสร้างความสมดุลของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้

สำหรับสาระสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย หลักการและความมุ่งหมายของการจัดการศึกษา ระบบการศึกษา แนวนโยบายการศึกษา และ แนวทางการจัดการศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นให้การศึกษาเป็นกระบวนการที่จะทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพของตนเองทั้งในด้านปัญญา จิตใจ ร่างกาย และสังคม อย่างสมดุล โดยการได้ศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ทำให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีสันติสุข สามารถเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ระดับของประเทศ

การพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 – ปัจจุบัน

นอกจากแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเปรียบเสมือนแผนหลักหรือแผนแม่บทของการจัดการศึกษา ยังมีแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี เป็นแผนที่กำหนดนโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาแต่ละช่วง และมีระยะเวลาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในช่วงของการใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ครอบคลุมการใช้แผนพัฒนาการศึกษาถึง 3 แผนด้วยกัน ในปี พ.ศ. 2504 เป็นปีแรกที่ประเทศเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) การพัฒนาการศึกษาในช่วงนี้มีนโยบายเร่งการศึกษาภาคบังคับ และการจัดการศึกษาที่ผลิตกำลังคนระดับกลางและสูงให้ สอดคล้องกับความต้องการของประเทศที่จะเร่งการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงได้มีการขยายการ อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ในระดับอุดมศึกษาได้เปิดคณะใหม่ขึ้นหลายแห่ง รวมทั้งจัดตั้งบัณฑิตวิทยาลัยในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และจัดตั้งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และได้กระจายสถาบันอุดมศึกษาไปยังภูมิภาค โดยจัดตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัย ขอนแก่น รวมทั้งเริ่มดำเนินการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่ภาคใต้

ส่วนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) นโยบายยังคงต่อเนื่องในการขยายการศึกษาภาคบังคับ และขยายการอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ในปลายแผนนี้ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เพื่อสนองความต้องการของสังคมที่ต้องการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ซึ่งมหาวิทยาลัยในระบบจำกัดการรับไม่สามารถขยายการรับได้ นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลมีนโยบายจะให้เอกชนเข้ามาช่วยจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา จึงได้ออกพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน (พ.ศ. 2512) เพื่ออนุญาตให้เอกชนจัดตั้งวิทยาลัยเพื่อสอนในระดับอุดมศึกษาได้

ในช่วงแผนการศึกษาแห่ง ต่อมาคือ ระหว่างปี พ.ศ. 2515-2519 การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 นับเป็นแผนแรกที่จัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ มีเอกสารแผนที่เป็นเอกเทศที่ว่าได้เสนอเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 นโยบายการศึกษาในแผนฯ นี้ ยังพยายามที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับโดยเฉพาะในระดับชั้นประถมศึกษาตอนปลาย และขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ฝึกหัดครู และอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคน จากการเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ ในขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญในนโยบายความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาในเขตชนบท การส่งเสริมการวิจัยสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการศึกษาด้านเกษตรกรรม แผนพัฒนาฯนี้เริ่มให้ความสำคัญกับการศึกษานอกโรงเรียนที่เน้นการฝึกอบรมด้านเกษตรกรรมและส่งเสริมอาชีพประชาชนในชนบท

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ซึ่งใช้มาจนถึงปี พ.ศ. 2534 ครอบคลุมการใช้แผนพัฒนาระยะ 5 ปี 3 แผน เช่นกัน คือ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4, 5 และ 6

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เป็นแผนแรกหลังจากประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 จึงพยายามแปลงนโยบายหลักในแผนชาติสู่การปฏิบัติ เช่น การจัดหลักสูตร การรับนักเรียนให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาที่เปลี่ยนไป (คือ เปลี่ยนจากระบบ 4 : 3 : 3 : 2 เป็น 6 : 3 : 3 หรือจากประถมศึกษา 7 ปี เป็น 6 ปี และขยายมัธยมศึกษาตอนปลาย จาก 2 ปี เป็น 3 ปี) นโยบายที่สำคัญในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 นี้ ได้แก่ การพัฒนาระบบบริหารการศึกษา การพัฒนาหลักสูตร และปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน การส่งเสริมความเสมอภาคในโอกาสการศึกษา และการขยายการศึกษานอกโรงเรียน ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ได้มีการขยายปริมาณนักเรียน นักศึกษาทุกระดับ โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา รวมทั้งการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งส่งผลให้มีการจัดตั้งกรมการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อรับผิดชอบงานการศึกษาใน เรื่องนี้ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเปิดแห่งที่สอง คือ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และยศวิทยฐานะโรงเรียนอาชีวศึกษาขึ้นเป็นวิทยาลัยหลายแห่ง

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นช่วงที่ประเทศเผชิญปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการว่างงาน ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ จึงได้ลดความสำคัญด้านการผลิตกำลังคน ให้เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตร นวัตกรรมและเทคโนโลยีการศึกษา รวมทั้งการกระจายโอกาสทางการศึกษา

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ศูนย์วิทยทรัพยากร

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) จุดเน้นนโยบาย เป็นการพัฒนาคุณภาพคนในสังคมเพื่อตอบสนองแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ขณะเดียวกันก็มุ่งแก้ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของการจัดการศึกษาที่ยังทำได้ไม่เต็มที่ หรือไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ การขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิต การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา การสร้างความเสมอภาคในโอกาสและคุณภาพของการศึกษา การผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการปรับปรุงประสิทธิภาพการระดมการจัดสรร และการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

เมื่อเริ่มเปลี่ยนแปลงใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้เริ่มใช้แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) จึงเน้นนโยบายตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มุ่งให้การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพคน ให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรู้ที่มุ่งให้การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพคนและทักษะ สามารถพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่พึงประสงค์ได้ โดยมีจุดเน้นในการพัฒนา 10 ประการ คือ การศึกษาเพื่อพัฒนาบุคคล การศึกษาเพื่อพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การเร่งกระจายโอกาสทางการศึกษา การขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สูงขึ้น การศึกษาเพื่อปวงชนและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ การศึกษาเพื่ออาชีพ การพัฒนาครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา การปรับปรุงการบริหารและการระดมสรรพกำลังเพื่อการจัดการศึกษา การสนับสนุนการศึกษาเอกชน และการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการพัฒนาการศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นแผนมุ่งเน้นให้การศึกษามีบทบาทรุกมากขึ้น ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนพัฒนาประเทศโดยรวม เริ่มเห็นความสำคัญที่ให้ “คน” เป็นศูนย์กลางการศึกษา โดยคนจะเป็นทั้งจุดหมายและเครื่องมือของการพัฒนาด้านต่าง ๆ ต่อไป แทนที่จะเน้นความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจหรืออุตสาหกรรมดังที่เป็นมาในอดีต

นโยบายการพัฒนาการศึกษาที่สำคัญในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 คือ

1. เร่งขยายและยกระดับความรู้พื้นฐานของประชาชนอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ

2. ปฏิรูประบบการเรียนการสอน ให้ผู้เรียนพัฒนาขีดความสามารถได้เต็มตามศักยภาพและคุณลักษณะที่พึงประสงค์

3. ปฏิรูประบบการผลิตและพัฒนาครูให้ครูมีศักยภาพ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนที่ได้คุณภาพ

4. เร่งผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลางและสูง เพื่อสร้างศักยภาพและความก้าวหน้า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศในประชาคมโลกบนฐานแห่งความเป็นไทย และการพึ่งพาตนเอง

5. ปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาให้มีอิสระมากขึ้น กระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบการจัดการศึกษา ให้มีรูปแบบการจัดการที่หลากหลาย มีการจัดการการศึกษาที่มีคุณภาพ และสร้างความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

โดยสรุป แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับแรก ๆ ให้ความสำคัญกับการเร่งขยายปริมาณการศึกษา โดยเฉพาะในระดับการประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา เพื่อผลิตกำลังคนระดับกลางและสูงให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งการเร่งขยายการผลิตครูให้พอเพียงกับปริมาณนักเรียนที่เพิ่มขึ้น ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับต่อ ๆ มา จึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การส่งเสริมความเสมอภาคในโอกาสการศึกษา นอกจากนี้จะเห็นว่า การศึกษาได้เปลี่ยนบทบาทจากการเน้นเรื่องการผลิตกำลังคนให้สนองตอบต่อความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจที่มุ่งไปในด้านอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก มาเป็นบทบาทที่จะพัฒนาคนให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ทักษะต่าง ๆ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์เพิ่มขึ้น เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในวิทยาการและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ 2540 : 7-17)

สถานการณ์เศรษฐกิจและสังคมไทยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ รายได้ต่อหัวของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี พ.ศ. 2504 เป็น 68,000 บาท ในปี พ.ศ. 2538 สัดส่วนคนยากจนของประเทศลดลง ทำให้ คนไทยมีรายได้สูงขึ้น ฐานะความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมาโดยตลอด การพัฒนาประเทศที่มุ่งไปสู่สังคมอุตสาหกรรม สังคมข่าวสาร และการแข่งขันเพื่อสร้างความมั่นคั่งในด้านรายได้ ทำให้คนไทยและสังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาด้านพฤติกรรมของคนไทยใน

สังคมไทยตลอดมา วัฒนธรรมตะวันตกได้เข้ามาครอบงำวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของสังคมไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ ประเทศไทยต้องนำเข้าสินค้าต่างประเทศเพิ่มขึ้นตลอดมา ทำให้ขาดดุลการค้า ขาดดุลชำระเงิน เศรษฐกิจไทยเริ่มเข้าสู่ภาวะวิกฤติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 รัฐบาล ต้องประกาศลอยตัวค่าเงินบาท อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (GDP) ลดลงอย่างรวดเร็ว จนถึงขั้นติดลบ เกิดภาวะเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ยสูง หนี้ต่างประเทศมีมาก ภาวะการว่างงานรุนแรง สถาบันการเงินล้มละลาย ธุรกิจเลิกล้มกิจการ ประชาชนมีหนี้สิน ขาดรายได้จุนเจือครอบครัว ปัญหาอย่างนี้เกิดขึ้นทำให้เศรษฐกิจล่มสลาย นำมาซึ่งปัญหาสังคมอย่างต่อเนื่อง คนในสังคมเอารัดเอาเปรียบ ปัญหายาเสพย์ติด ปัญหาโสเภณี ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในทางมิชอบ ซึ่งคนส่วนใหญ่เห็นว่าจะต้องใช้กระบวนการทางการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหา ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

แนวความคิดการปฏิรูปการเมืองการปกครองให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม โดยมุ่งแก้ไขรัฐธรรมนูญ และการคืนอำนาจแก่ประชาชนได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังอย่างต่อเนื่องและประสบผลสำเร็จ จากการประชาพิจารณาถึงความต้องการการศึกษาของประชาชน พบว่า ส่วนใหญ่มีความต้องการการศึกษา 12 ปี ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบัน จึงเน้นว่าจะต้องขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนตามเจตนารมณ์ที่ต้องการ ดังได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่ รัฐบาลจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และมาตรา 335(3) ระบุว่า มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 43 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับ จนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ ดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินห้าปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยมุ่งหวังว่าจะใช้การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจสังคม การเมืองการปกครอง การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชน ให้มีการพัฒนาอย่างสมบูรณ์ทั้งด้านจิตใจและสังคม ด้านสติปัญญา ด้านสุขภาพพลานามัย ด้านอาชีพ การดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนัยของการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้องดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรให้นักเรียนได้เรียนตามความถนัด และความสนใจ ส่งเสริมกิจกรรมด้านศาสนา ศิลป วัฒนธรรมประชาธิปไตย อนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาห้องสมุดห้องรายวิชา จัดปรับปรุงและพัฒนาอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมให้สะอาดร่มรื่นสวยงามและมีบรรยากาศการ เรียนรู้ ส่งเสริมด้านการกีฬานันทนาการ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นการวางรากฐานที่ จำเป็นเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นทรัพยากรและกำลังคนที่สำคัญและมีคุณค่าเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนให้อยู่ได้ในสังคมด้วยความสงบสุข และนำไปสู่การพัฒนาความเจริญรุ่งเรือง และความมั่นคงของตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติ ในยุคของสังคมข้อมูล ข่าวสาร และยุคสังคมแห่งความรู้ต่อไป และขณะเดียวกันในมาตรา 81 ยังกำหนดอีกว่า รัฐบาลต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษา อบรมให้เกิด

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ลิขสิทธิ์

ความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝัง จิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ มาตรา 289 ยังกำหนดอีกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิ์ที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐแต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติการจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่น ตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในมาตรา 81 ที่กำหนดให้มีกฎหมายทางการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 จึงเกิดขึ้นจากการระดมความคิดจากนักวิชาการประชาชน ซึ่งถือเป็นกฎหมายทางการศึกษาฉบับแรกของประเทศไทย โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีจุดมุ่งหมายให้การศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต้องปลุกจิตสำนึกการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการจัดระบบและกระบวนการศึกษาที่เป็นการศึกษาตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษา มีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ใช้หลักการจัดการศึกษาเป็นเอกภาพนโยบายที่หลากหลายในแนวทางปฏิบัติ กระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา มีการกำหนดมาตรฐานและระบบประกันคุณภาพ ส่งเสริมมาตราฐานวิชาชีพครู พัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรมาจัดการศึกษาและเน้นให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้ทุกคนมีสิทธิ์เสมอกันในการศึกษาขั้น พื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึง มีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ให้สิทธิ์ผู้ด้อยโอกาสคนพิการในการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ การศึกษาอบรมสำหรับคนพิการให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการตามหลักเกณฑ์กำหนดในกฎกระทรวง ผู้ที่มีความสามารถพิเศษให้จัดการศึกษารูปแบบที่เหมาะสม ในส่วนของบิดามารดา หรือผู้ปกครอง ต้องจัดให้บุตรหรือบุคคลในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกเหนือภาคบังคับตามความพร้อม ด้านบุคคล ชุมชน สถาบันสังคม สถาบันศาสนาและองค์กรเอกชน และสถานประกอบการมีสิทธิ์จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามกฎกระทรวง ในด้านของระบบการศึกษา จัดให้มีระบบการศึกษา

3 แบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งสถานศึกษาสามารถจัดได้ทั้ง 3 รูปแบบ และสามารถเทียบโอนผลการเรียนที่สะสมได้ ในการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ให้เริ่มตั้งแต่เด็กอายุย่างเข้าปีที่ 7 เรียนจนอายุย่างปีที่ 16 ด้านสถานศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถจัดได้ในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียนศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน ศูนย์การเรียนหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ สถานศึกษาที่จัดการศึกษานอกระบบ จัดให้ยืดหยุ่นสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน การศึกษาตามอัธยาศัย รัฐบาล สนับสนุนให้ศึกษาจากบุคคล สังคม สื่อ แหล่งความรู้ต่าง ๆ การจัดการศึกษาอุดมศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษา การศึกษาระดับอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอาชีวศึกษา และกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หน่วยราชการ อื่น ๆ สามารถจัดการศึกษาเฉพาะทางได้ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวง

ด้านแนวการจัดการศึกษา สาระสำคัญให้ยึดหลักผู้เรียนทุกคน พัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพ โดยการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีความรู้คู่คุณธรรม มีการประเมินผลจากพัฒนาการของผู้เรียน และประเมินผลที่หลากหลายและนำผลการประเมินไปคัดเลือกเข้าศึกษาต่อได้ในเรื่องของหลักสูตร คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำหลักสูตรแกนกลาง สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำสาระของหลักสูตรตามสภาพท้องถิ่น เป็นหลักสูตรที่หลากหลายมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิต วิชาชีพ หลักสูตรอุดมศึกษา มุ่งวิชาการวิจัยและพัฒนาสังคม โดยให้สถานศึกษาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มีการวิจัยพัฒนาในสถานศึกษา เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้และฝึกอบรมครูให้วิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

ด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้มีระบบประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก โดยมีหลักเกณฑ์วิธีประกันคุณภาพตามกฎกระทรวง และตั้งหน่วยงานต้นสังกัด สถานศึกษาเองต้องจัดระบบประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร จัดทำรายงานประจำปี เพื่อนำไปสู่การประกันคุณภาพภายนอก และมีสำนักงานรับรองมาตรฐานแบบประเมินคุณภาพการศึกษา

ด้านการบริหารและการจัดการศึกษา ในส่วนราชการระดับกระทรวง โดยตั้งเป็นกระทรวงศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรม ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผน มาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร กำกับ ประเมินผล ในส่วนของสภาการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นผู้กำหนดนโยบาย แผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเมินผล กลั่นกรองกฎหมาย คณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำหนดนโยบายแผน มาตรฐานหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐานสนับสนุนทรัพยากร ติดตามผล คณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรมมีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนพัฒนาศาสนาศิลปะ วัฒนธรรม สนับสนุนทรัพยากร ติดตามผล คณะกรรมการอุดมศึกษา มีหน้าที่กำหนดนโยบายแผน

มาตรฐานอุดมศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ติดตามประเมินผลในระดับอุดมศึกษา สถานศึกษาของรัฐบาลระดับปริชญาให้เป็นนิติบุคคล จัดเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล เพื่อให้บริหารงานอย่างคล่องตัวภายใต้การกำกับของสถานศึกษาตามกฎหมายเฉพาะสถาบัน เขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วางแผน จัดตั้ง รวม ยุบเลิก สถานศึกษา ของรัฐและอกชนที่ต่ำกว่าปริญญา กำกับดูแลส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และการกีฬา พัฒนาครู สนับสนุนทรัพยากร งานวิจัยและการประเมินผลภายในคณะกรรมการมี ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมครู ผู้แทนสมาคมผู้บริหาร ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนกรรมการและวิธีการสรรหาให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร งานวิชาการ งานงบประมาณ การบริหารบุคคล การบริหารทั่วไป (มาตรา 39) ส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จะทำหน้าที่กำกับสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา การบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิ์จัดการศึกษาได้ทุกระดับตามความพร้อม ความต้องการและความเหมาะสม โดยที่กระทรวงจะกำหนดหลักเกณฑ์ประเมินความพร้อม และเสนอแนะการจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษา และในการจัดการศึกษานี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ในส่วนของการศึกษา เอกชนให้บริหารอิสระโดยมีการกำกับและประเมินคุณภาพตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานศึกษาของรัฐบาล ให้สถานศึกษาเอกชนเป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหารการศึกษา สถานศึกษาเอกชนที่จัดต่ำกว่าปริญญาจัดได้ทุกระดับ ทุกประเภท โดยรัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนชัดเจน และรับฟังความคิดเห็นภาคเอกชนด้วย ทั้งนี้รัฐบาลจะจัดเงินอุดหนุน การลดหย่อน/ยกเว้นภาษี สิทธิประโยชน์ จัดการให้มีมาตรฐานพึ่งตนเองได้

ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา ระบบการศึกษาและพัฒนาครูมีการจัดระบบผลิตพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีมาตรฐานวิชาชีพ มีการกำกับ ประสานสถาบันผลิตและพัฒนาครู มีการพัฒนาบุคลากรประจำการอย่างต่อเนื่อง จัดสรรงบประมาณและจัดตั้ง กองทุนพัฒนาบุคลากร จัดให้มีองค์กรวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู พิจารณาเรื่องเงินเดือนครู ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ มีกองทุนส่งเสริมพัฒนาครู คณาจารย์ บุคลากรที่มี ผลงานดีเด่น ให้มีการผลิตและพัฒนาคณาจารย์ บุคลากร สถาบันอุดมศึกษา มีการระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนมาช่วยจัดการศึกษา

ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เน้นการระดมทรัพยากรและการลงทุนโดยให้รัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากร โดยอาจเก็บภาษีเพื่อการศึกษาให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและช่วยจัดบริจาค ส่วนสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจใช้จัดหา

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา การหารายได้ การเก็บค่าธรรมเนียม สถานศึกษาของรัฐบาลที่ไม่เป็นนิติบุคคลให้ดำเนินการจัดสรรค่าใช้จ่ายตามระเบียบกระทรวงการคลัง โดยใช้เงินงบประมาณการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้การศึกษาสูงสุด จัดสรรงบประมาณพิเศษสำหรับกลุ่มพิเศษให้เงินอุดหนุนแก่สถานศึกษา อุดมศึกษาของรัฐบาลที่เป็นนิติบุคคล และในกำกับของรัฐบาล หรือองค์กรมหาชน จัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการตามความเหมาะสม มีระบบตรวจสอบ ประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณทั้งภายในและภายนอก มีเกณฑ์วิธี ตรวจสอบตามกฎกระทรวง

ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รัฐบาลต้องจัดคลื่นวิทยุ โทรทัศน์ วิทยุ โทรคมนาคม การสื่อสาร เพื่อใช้ประโยชน์ในการศึกษา ศิลปะ และวัฒนธรรม การผลิตและการพัฒนาโดยรัฐบาลมีเงินสนับสนุนการผลิต และเปิดแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและพัฒนาบุคลากรทั้งผู้ผลิตและผู้ใช้เทคโนโลยีดังกล่าว มีการพัฒนาเด็กให้ได้ใช้เทคโนโลยี มุ่งให้ใช้เทคโนโลยีเพื่อเรียนรู้ด้วยตนเองตลอดชีวิต จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยี โดยมีหน่วยงานกลาง กำหนดนโยบาย แผน และประสานงานการพัฒนา การวัดการประเมินผลประสิทธิภาพการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาในปัจจุบันได้วางแนวทางไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวในการปฏิบัติในอนาคตต่อไป

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

ในการปกครองท้องถิ่นไทยมีความเป็นมา ตลอดจนความหมายและการจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ดังรายละเอียดดังนี้

ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นไทย

การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทย มีประวัติความเป็นมาเป็นลำดับดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2541 : 7-8)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าได้ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า “สุขาภิบาลกรุงเทพ” เป็นครั้งแรก โดยได้แนวคิดจากการเสด็จประพาสยุโรปและประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นเมืองขึ้นของอังกฤษหลายครั้ง ต่อมาในปี 2448 ได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร จนถึงปี พ.ศ.2451 ได้จัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศ สุขาภิบาลเหล่านั้นล้วนมีกรรมการเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น และได้เกิดพระราชบัญญัติสุขาภิบาลขึ้นโดยแบ่งสุขาภิบาลเป็น 2 ประเภทคือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลตำบล ต่อมารัชกาลที่ 6 ได้ทรงทดลองจัดตั้งสภาประชาธิปไตยในระดับชาติ (พ.ศ.2453-2468) เรียกว่า “ดุสิตธานี” และสร้างขบวนการลูกเสือ ทำให้สุขาภิบาลไม่ได้รับการสนับสนุนและไม่เพิ่มขึ้นอีก ทั้งยังไม่ได้รับการปรับปรุงหรือจัดการ

ปกครองท้องถิ่นแบบอื่น ๆ ต่อมาในรัชกาลที่ 7 (2470) ได้ทรงตั้งกรรมการชุดหนึ่งทำการศึกษา พบว่า ควรจัดตั้งเทศบาล ในปี 2476 รัฐบาลคณะราษฎรมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล 3 แบบ คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยเริ่มต้นยกฐานะสุขาภิบาล 35 แห่ง ที่มีอยู่เป็นเทศบาล แล้วจัดตั้งเพิ่มเติม รัฐบาลของคณะราษฎรมุ่งหมายที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียวคือ เทศบาล ขณะนั้นมีตำบลทั่วประเทศ รวม 4,800 ตำบล รัฐหวังที่จะยกฐานะทุกตำบลให้เป็นเทศบาล แต่ถึงอย่างไรเทศบาลทั่วประเทศยังคงมีเพียง 117 แห่ง (พ.ศ. 2488) สาเหตุที่เทศบาลไม่มีการก่อตั้งเพิ่มเพราะงบประมาณมีจำกัด อำนาจจำกัด และการปกครองท้องถิ่นระบบเทศบาลไม่เหมาะสมกับสังคมที่ประชาชนขาดความรู้และความสนใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่น จนกระทั่ง จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ดูงานต่างประเทศและมองเห็นบทบาทของการปกครองท้องถิ่นในประเทศ จึงได้จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นอีกครั้งในปี 2495 โดย พ.ร.บ.สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 และยังได้ออก พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในปี 2498 และยังออก พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคล (2499) ต่อมารัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ปรับปรุงองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ (2509) โดยยกเลิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบลด้วยการยุบองค์การบริหารส่วนตำบล และตั้งคณะกรรมการสภาขึ้นแทนโดยคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ตำบล กรรมการโดยการแต่งตั้งคือ ครูซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง กรรมการโดยการเลือกตั้งคือ ราษฎรจากหมู่บ้านละ 1 คน จุดต่างสำคัญระหว่างคณะกรรมการสภาตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมคือสภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เป็นองค์กรที่ทำงานตามที่ได้รับมอบหมายและเห็นชอบโครงการพัฒนาตำบล คณะกรรมการสภาตำบลจึงกลายเป็นรูปลักษณ์หนึ่งของการบริหารงานส่วนภูมิภาค

จนกระทั่ง พ.ศ.2515 มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 รวมเทศบาลกรุงเทพกับเทศบาลธนบุรี และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ เข้าด้วยกันกลายเป็น “กรุงเทพมหานคร" (กทม.) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการแต่งตั้ง ในระยะเริ่มต้นลักษณะองค์การของ กทม. คือ มีสภา กทม. ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งเขตละ 1 คน และมีฝ่ายบริหารคือผู้ว่า กทม. ทั้งหมดอยู่ในวาระ 4 ปี ต่อมาในปี 2521 มีการตราพระราชบัญญัติเมือง พัทยา และให้พัทยาเป็นนิติบุคคล ในปี 2528 มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก ในช่วงปี 2535-2539 ได้มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหลายประการ เช่น พิจารณาปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยการให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจาก ส.จ. ไม่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกต่อไป กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นปลัดอำเภอ และเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัย

(2537) กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นนายอำเภอ จนกระทั่งต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดที่มีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น จนถึงปี พ.ศ.2541-2542 มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495 โดยมีสาระให้ยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดจำนวน 981 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล มีการออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาล เป็นเทศบาล พ.ศ.2542 มีการแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 โดยเฉพาะโครงสร้างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มาจากการ เลือกตั้งทั้งหมด และคณะกรรมการมาจากความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และ ออกพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2543 ให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงหลังจากครบวาระของสมาชิกสภาเทศบาล ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา 2542 โดยให้สมาชิกสภาเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน กับให้มีนายกเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ในปี 2543 ได้มีกฎหมายที่กำหนดทิศทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแบ่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ลิขสิทธิ์

ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหาราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภาระกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม 2543 : 78)

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมี 2 ระบบคือ 1) ระบบที่ใช้กับท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบคือ เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และ 2) ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบคือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป รูปแบบที่ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ใช้ทั่วไป ได้แก่ เทศบาล อบต. และ อบจ.

เทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ เทศบาลเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2544) เกือบ 67 ปีแล้ว

พ.ศ. 2576 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วน ท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่นในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483 (กิตติ ประทุมแก้ว 2529 : 79) จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการ ปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542 (โกวิทย์ พวงงาม 2543 : 126)

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการได้แก่ (กุลธน ธนาพงศธร. อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539 : 125-126. 1) จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น 2) ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น 3) ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภทดังนี้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

1. เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้ 1) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป 2) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป 3) ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,5000 คน ต่อ 1 ตร.กม.ขึ้น 4) ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้ 1) ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ 2) ส่วนท้องถิ่นที่มิใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้ เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้ เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

ในปี พ.ศ. 2542 ก่อนมีการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล มีจำนวนเทศบาลทั้งสิ้น จำนวน 149 แห่งแบ่งเป็น เทศบาลนคร จำนวน 12 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 86 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 51 แห่ง และมี พ.ร.บ.เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ทำให้สุขาภิบาลที่เคยมีอยู่เดิมจำนวน 981 แห่ง (ก่อนวันที่ 25 พฤษภาคม 2542) ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลโดยปริยาย นอกเหนือเงื่อนไขการจัดตั้งเทศบาลตำบลดังกล่าวข้างต้นและเมื่อนับรวมถึงปัจจุบัน (2543) เทศบาลรวมทั้งสิ้น (ยกเว้นเมืองพัทยา) จำนวน 1,129 แห่ง (กรมการปกครอง 2543)

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วนคือ สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

สภาเทศบาล

ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี) ทั้งนี้จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาลดังนี้ 1) สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน 2) สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน 3) สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้ว ให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

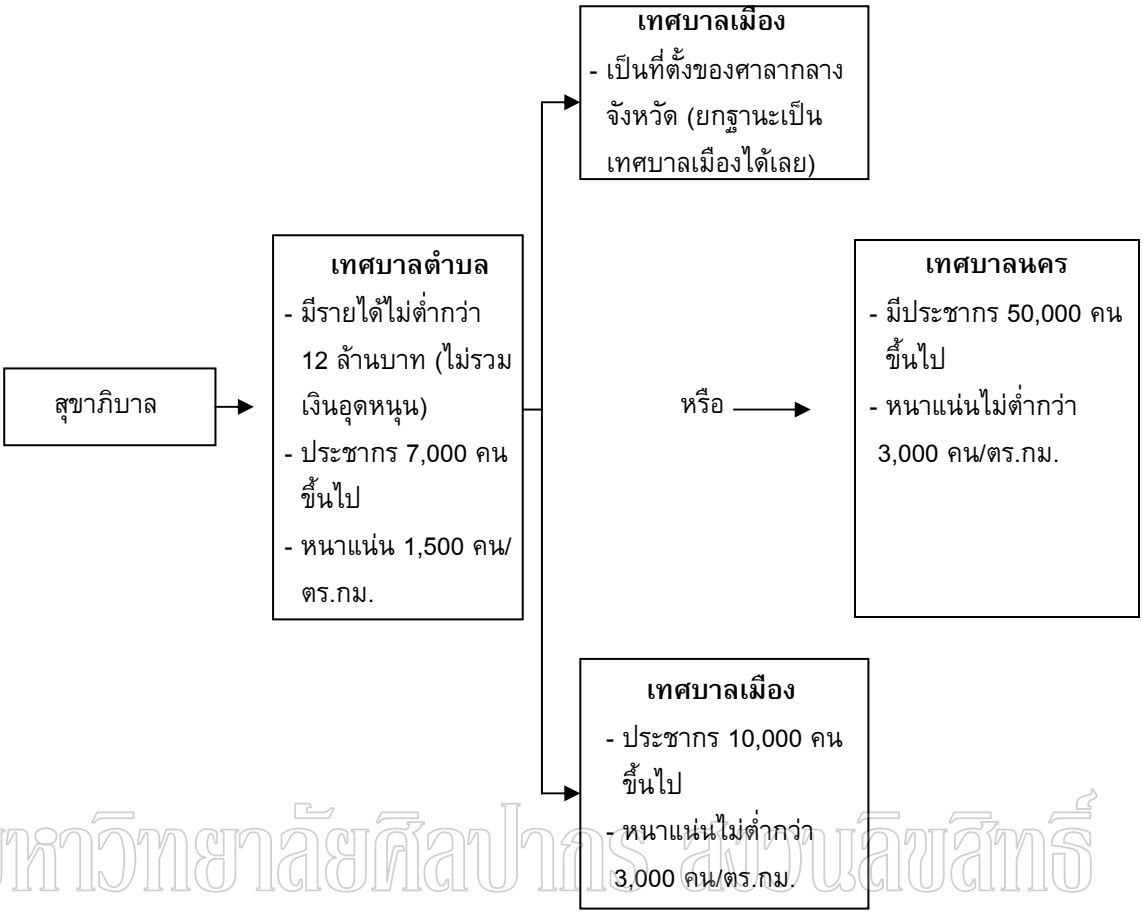
คณะเทศมนตรี

ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่คณะเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีเลือกมาจากสมาชิกสภาเทศบาลที่สมาชิกเทศบาลมีมติเห็นชอบ ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีอีก 2-4 คน ตามฐานะเทศบาลกล่าวคือ 1) กรณีที่เป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน 3 คน 2) กรณีที่เป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศ มนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำ สำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวพันกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณูปโภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นเป็นผู้รับผิดชอบ (ยงยุทธ วิชัยดิษฐ์, อ้างถึงใน ชูวงค์ ฉายะบุตร, 2539 : 129)



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 10 เงื่อนไขในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองส่วนท้องถิ่น : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 128.

ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ.2535 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายขึ้นได้ถึง 12 หน่วยดังต่อไปนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป แบ่งออกเป็น งานการเจ้าหน้าที่ งานควบคุมเทศพาณิชย์ 2) ฝ่ายปกครอง แบ่งออกเป็น งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง 3) งานธุรการ

2. กองหรือฝ่ายการประปา มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายผลิตและบริการ แบ่งออกเป็น งานผลิต งานจำหน่ายและบริการ งานมาตรวัดน้ำ 2) ฝ่ายการเงินและบัญชี แบ่งออกเป็น งานการเงินและบัญชี งานจัดเก็บรายได้ งานพัสดุ 3) งานธุรการ

3. กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายบริการการแพทย์ แบ่งออกเป็น งานวิชาการและแผนงาน งานเภสัชกรรม งานทันตสาธารณสุข งานชันสูตรและรังสีวิทยา 2) ฝ่ายการพยาบาล แบ่งออกเป็น งานเวชกรรมสังคม งานผู้ป่วยนอกและอุบัติเหตุ งานผู้ป่วยและห้องคลอด งานห้องผ่าตัดและวิสัญญี 3) ฝ่ายศูนย์บริการสาธารณสุข แบ่งออกเป็น งานศูนย์บริการสาธารณสุข ฯลฯ 4) งานธุรการ 5) งานการเงินและบัญชี

4. กองหรือฝ่ายการศึกษา มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายบริหารการศึกษา งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ งานการเงิน งานโรงเรียน 2) ฝ่ายพัฒนาการศึกษา งานนิเทศการศึกษา งานกิจการนักเรียน งานกิจกรรมเด็กเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียน 3) งานธุรการ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ลิขสิทธิ์

5. กองหรือฝ่ายคลัง มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายพัฒนารายได้ แบ่งออกเป็น งานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ 2) ฝ่ายบริหารงานคลัง แบ่งออกเป็น งานการเงินและบัญชี งานพัสดุและทรัพย์สิน งานสถิติการคลัง 3) ฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน แบ่งออกเป็น งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน 4) งานธุรการ

6. สำนักการช่าง กองหรือฝ่ายช่าง 1) สำนักการช่าง อาจแบ่งส่วนภายในสำนักดังนี้ (1.1) กองควบคุมอาคารและผังเมือง หรือฝ่ายควบคุมอาคารและผังเมือง 1.2) กองควบคุมการก่อสร้าง หรือฝ่ายควบคุมการก่อสร้าง 1.3) กองการโยธา หรือฝ่ายการโยธา 1.4) กองช่างสุขาภิบาล หรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล 2) กองช่าง มีส่วนราชการประกอบด้วย 2.1) ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง ประกอบด้วย งานวิศวกรรม งานสถาปัตยกรรม งานผังเมือง 2.2) ฝ่ายการโยธา ประกอบด้วย งานธารณูปโภค งานสวนสาธารณะ งานศูนย์เครื่องจักรกล งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ 2.3) งานธุรการ

7. กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล พร้อมบำบัดน้ำเสีย มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล แบ่งออกเป็นงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องจักกลและซ่อมบำรุง งานโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 2)

ฝ่ายบำบัดน้ำเสีย แบ่งออกเป็น งานแบบแผนและก่อสร้าง งานควบคุมและตรวจสอบการบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม งานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ 3) งานการคลัง 4) งานธุรการ

8. กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผน มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) งานวิเคราะห์นโยบายและแผน 2) งานวิจัยและประเมินผล 3) งานนิติการ 4) งานประชาสัมพันธ์ 5) งานจัดทำงบประมาณ 6) งานธุรการ

9. กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) งานสังคมสงเคราะห์ 2) งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน 3) งานพัฒนาชุมชน 4) งานธุรการ

10. กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุข มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข แบ่งออกเป็น งานแผนงานสาธารณสุข งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม งานรักษาความสะอาด งานเผยแพร่และฝึกอบรม 2) ฝ่ายบริการและส่งเสริมการอนามัย แบ่งออกเป็น งานส่งเสริมสุขภาพ งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ งานสัตวแพทย์ 3) งานธุรการ

11. หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงิน และควบคุมตรวจสอบด้านอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) งานตรวจสอบบัญชี ทะเบียน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง 2) งานตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงิน 3) งานตรวจสอบเอกสารการรับเงินทุกประเภท 4) งานตรวจสอบภาษีทั้งภายนอกและภายใน 5) งานตรวจสอบการเก็บรักษาหลักฐานการเงิน การบัญชี การจัดเก็บรายได้ 6) งานตรวจสอบพัสดุและการเก็บรักษา 7) งานตรวจสอบทรัพย์สินของเทศบาล 8) งานตรวจสอบการทำประโยชน์ทรัพย์สินของเทศบาล

12. แขวง เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเทศบาลในอนาคต หรือกรณีที่เป็นเทศบาลขนาดใหญ่จะสามารถแบ่งเป็นแขวง มีส่วนราชการประกอบด้วย 1) สำนักงานแขวง 2) งานการศึกษา 3) งานคลัง 4) งานสวัสดิการสังคม 5) งานช่าง 6) งานประปา 7) งานสาธารณสุขของพื้นที่แขวงได้โดยงานแต่ละงานจะทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากเทศบาล

ก.ท.(คณะกรรมการพนักงานเทศบาล) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล โดยพิจารณาถึงความเจริญและศักยภาพของเทศบาลในด้านต่าง ๆ ตลอดจนปริมาณและคุณภาพของงานที่เทศบาลต้องรับผิดชอบ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ 4 ด้านคือ 1) ด้านการปกครอง 2) ด้านการบริหาร 3) ด้านเศรษฐกิจ 4) ด้านสังคม การศึกษา และวัฒนธรรม ซึ่งสามารถแบ่งเทศบาลต่าง ๆ ออกเป็น 5 ชั้น โดยจะมีส่วนราชการในแต่ละชั้นของเทศบาลดังนี้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สุโขทัยธรรมาธิราช

1. เทศบาล ชั้นที่ 1 จะมีส่วนราชการได้ตรงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดไว้ 12 ส่วน และขณะนี้มีเทศบาลที่มีส่วนราชการระดับสำนัก คือ สำนักการช่าง จำนวน 3 แห่ง คือ เทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบางเมืองหาดใหญ่ และเทศบาลเมืองนนทบุรี และกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 9 และหัวหน้าส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นระดับ 8

2. เทศบาล ชั้นที่ 2 ส่วนราชการที่ไม่มีคือ สำนักงานช่างและแขวง โดยกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 8 และหัวหน้าส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นระดับ 7-8

3. เทศบาล ชั้นที่ 3 ส่วนราชการที่ไม่มีคือ สำนักการช่าง แขวงและกองสวัสดิการสังคม โดยกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 8 และหัวหน้าส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นระดับ 6-7

4. เทศบาล ชั้นที่ 4 ส่วนราชการที่ไม่มีคือ สำนักงานช่าง แขวง และกองสวัสดิการสังคม โดยกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 7 และหัวหน้าส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นระดับ 6-7

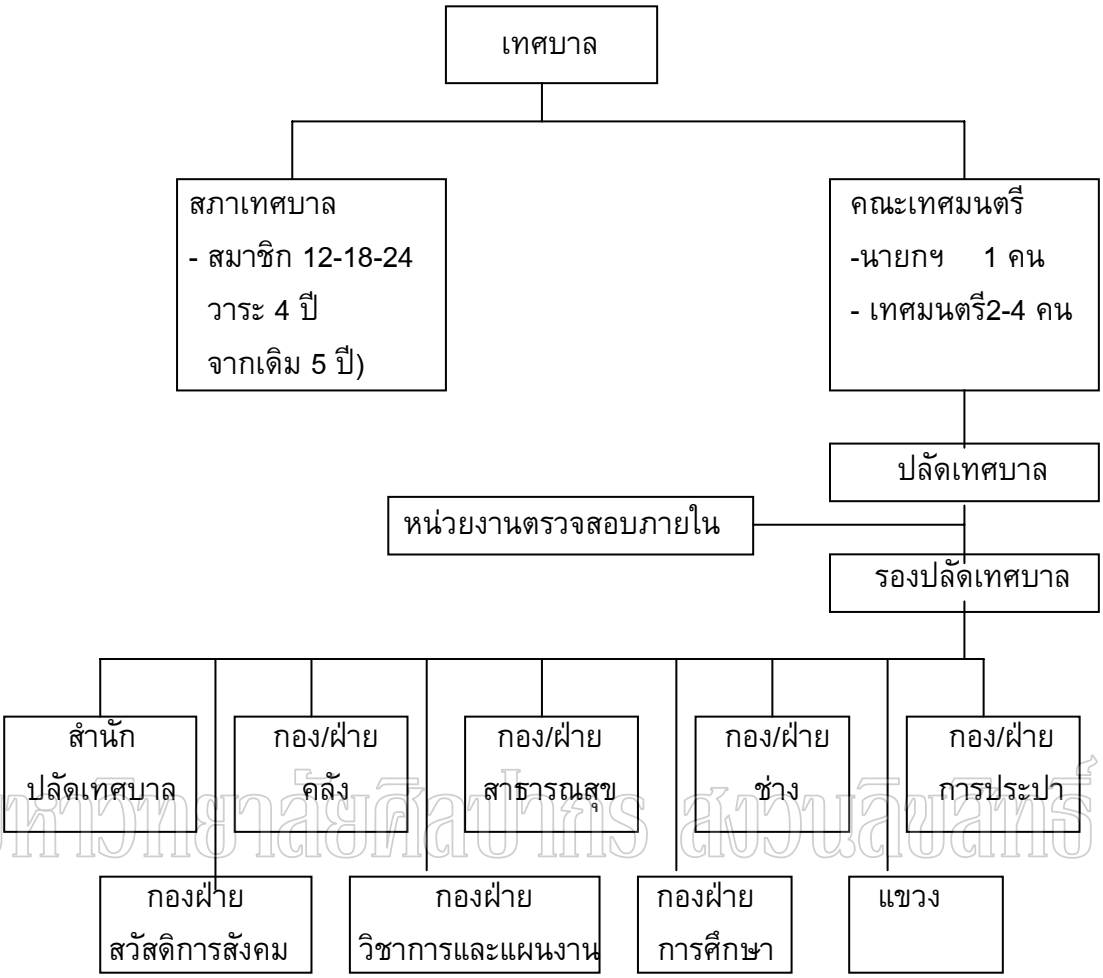
5. เทศบาล ชั้นที่ 5 ส่วนราชการที่ไม่มีคือ สำนักการช่าง แขวง และกองสวัสดิการสังคม และกองวิชาการ และแผนงาน โดยกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 7 และหัวหน้าส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นระดับ 6

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

กล่าวโดยสรุป โครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล คณะเทศมนตรีและพนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และปลัดเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นฝ่ายประจำ

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

ถ้าหากจะพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลโดยทั่วไปในขอบเขตที่กว้างที่สุดคือ อาจกล่าวได้ว่า สภาเทศบาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่อย่างน้อย 3 ประการคือ 1) กำหนดนโยบายในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ 2) อนุมัติงบประมาณประจำปีให้แก่คณะเทศมนตรี เพื่อนำไปใช้จ่ายในการปฏิบัติงานในหน้าที่ต่อไป 3) ควบคุมดูแลการบริหารงานของคณะเทศมนตรีให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 11 โครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาล
ที่มา : ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย (กรุงเทพฯ : บริษัทพิฆเณศ พริ้นท์ติ้ง เซนเตอร์จำกัด, 2539), 135.

อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี

คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่สำคัญ ๆ อาจกล่าวโดยสรุปได้ 3 ประการดังนี้ 1) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารงานโดยทั่วไปของเทศบาลตามที่เทศบาลกำหนดไว้ 2) อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติ โดยเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ นายกเทศมนตรีมีอำนาจที่จะเรียก

ผู้กระทำความผิดและพยายานมาบันทึกถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาได้ด้วย 3) อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น กล่าวคือ คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในเขตเทศบาลตามบัญญัติของกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐในตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและได้กำหนดไว้โดยกฎกระทรวง

การบริหารงานของเทศบาล

แนวทางในการบริหารงานของเทศบาลโดยมีรายละเอียด 3 หัวข้อคือ การบริหาร การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานคลัง

การบริหารงาน

รูปแบบการบริหารและการปกครองของเทศบาล เป็นการปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นโดยมีตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ที่ผ่านการเลือกตั้งลงคะแนนเสียง ผู้มีคะแนนเสียงในลำดับสูงจะได้รับเลือกเป็นตัวแทนเข้ามาบริหารงานตามจำนวนสมาชิกเทศบาลในแต่ละระดับจะพึงมี ซึ่งสามารถแบ่งการบริหารออกเป็น

1. คณะเทศมนตรี จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า ตามนโยบายของตนเองหรือกลุ่มหรือพรรคที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน คณะเทศมนตรีจึงมีอำนาจควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลทั้งหมด โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าและยังมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่และกฎหมายอื่น ๆ เช่น การป้องกันอาชญากรรม ชี้แจงอบรมราษฎร การให้สวัสดิการ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรีแล้ว จะเห็นได้ว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานด้วย 2 ฐานะในขณะเดียวกัน กล่าวคือ ทำหน้าที่ทั้งในฐานะเป็นองค์การของหน่วยการปกครองท้องถิ่น คือ ทำหน้าที่ของเทศบาลโดยเฉพาะและทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางไปด้วยในขณะเดียวกัน ซึ่งกลไกของคณะเทศมนตรีจะใช้บริหารงานก็คือ การตราเทศบัญญัติ อันเป็นข้อบังคับให้ประชาชน ผู้บริหาร และพนักงานของเทศบาลปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดขึ้น ซึ่งกลไกที่สำคัญที่สุดของคณะเทศมนตรีในการบริหารงานก็คือหน้าที่ในการเตรียมเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อสภาเทศบาล และการควบคุมดูแลในการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้ว่างไว้ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น เทศมนตรีแต่ละท่านก็ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ควบคุมหน่วยงานต่าง ๆ อยู่แล้ว สำหรับการบริหารงานประจำให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาล ซึ่งได้รับแต่งตั้งจาก

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

กระทรวงมหาดไทย (ก.ท.) เป็นทั้งผู้อยู่ใต้การควบคุมของคณะเทศมนตรีและผู้ให้คำแนะนำในการวางนโยบายแกคณะเทศมนตรีอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าหน้าที่อันสำคัญของคณะเทศมนตรีก็คือ เป็นผู้วางแผนดำเนินงานและเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับคณะเทศมนตรีรับผิดชอบในด้านการวาง “นโยบาย” นั่นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานของรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมดย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือปลัดกระทรวง ในกรณีรูปการปกครองเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการบริหารงานของเทศบาลนั้นตกอยู่แก่สภาเทศบาล แต่ในทางปฏิบัตินั้นสภาเทศบาลเป็นองค์การประชุมที่ปรึกษาการบริหารของเทศบาล ความรับผิดชอบจริง ๆ อยู่ที่คณะเทศมนตรี ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามมติที่สภาได้ประชุมตกลงไว้ และมติของสภาก็คือเทศบัญญัตินั่นเอง สภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กำหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี การใช้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือการพิจารณา ตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหาร และควบคุมคณะเทศมนตรี เพราะร่างเทศบัญญัติฉบับนี้ย่อมจะบรรจุแผนงานทั้งหมดที่จะดำเนินการตลอดปีไว้ การที่ต้องให้ฝ่ายบขริหารเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อสภาเทศบาลก็เพราะสภาเทศบาลเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมดในเขตเทศบาล หากสภาเทศบาลรับหลักการในร่างเทศบัญญัติฉบับนั้น ก็หมายความถึงว่าประชาชนทั้งหมดในเขตเทศบาลเห็นด้วยกับแผนงานของคณะเทศมนตรี และกล่าวได้ว่าตรงกับความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น ๆ หากสภาเทศบาลไม่รับหลักการในเทศบัญญัตินั้น ก็แสดงว่าแผนงานที่เสนอมานั้นไม่ตรงความต้องการของประชาชน ซึ่งตามกฎหมายบัญญัติไว้ว่า คณะเทศมนตรีอาจจะต้องพ้นจากตำแหน่งไป เพราะไม่มีเสียงสนับสนุนจากสภาเทศบาล ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลในเรื่องดังกล่าว (พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 62 ทวิ)

ในลักษณะดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นไปตามหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปกครองตนเอง ด้วยการเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมดในเขตเทศบาลนั้น ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นการลอกเลียนรูปแบบการปกครองไทยในระดับชาติมา เพื่อเป็นการฝึกหัดให้ประชาชนได้รู้จักปกครองตนเองนั่นเอง

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

สำหรับการควบคุมคณะเทศมนตรีและการดำเนินงานของสภาเทศบาล จะมีกระบวนการดำเนินงานโดยอาศัยการประชุมสภาเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่เลือกสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้น เพื่อคัดเลือกประธานและรองประธานสภาเทศบาล

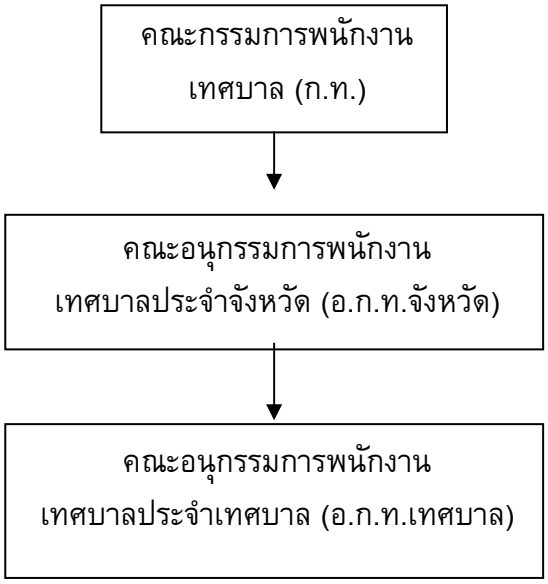
การบริหารงานบุคคล

บุคลากรที่ปฏิบัติงานต่าง ๆ อยู่ในเทศบาลแห่งหนึ่ง ๆ นั้น ประกอบด้วยบุคคล 2 ฝ่ายด้วยกันคือ 1) ฝ่ายการเมือง ได้แก่ ผู้ที่เข้าดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามวิถีทางการเมือง บุคลากรฝ่ายนี้ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี 2) ฝ่ายประจำ ได้แก่ ผู้ที่ปฏิบัติงานประจำของเทศบาล ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เรียกว่า พนักงานเทศบาล

สำหรับการบริหารงานบุคคลในที่นี้ ขอมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะบุคลากรฝ่ายประจำ หรือพนักงานเทศบาลเป็นสำคัญ โดยจำแยกหัวข้อศึกษาดังนี้

1. ระบบและองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของเทศบาล ระบบการบริหารงานบุคคลในระดับชาติของรัฐบาลเป็นผู้วางหลัก และควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการบริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้น ให้มีการจัดตั้งอนุกรรมการบริหารงานบุคคลลดหลั่นกันลงไปจนถึงเทศบาลแต่ละแห่ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร



แผนภูมิที่ 12 แสดงองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของเทศบาล
ที่มา : กลธน ธนาพงศธร, <u>เทศบาลในการบริหารปกครองท้องถิ่น</u> (นนทบุรี : ม.ป.ท., ม.ป.ป.), 352.

จากแผนภูมิข้างต้น อาจแยกอธิบายองค์กรกลางบริหารงานบุคคล แต่ละองค์กรได้ ดังนี้

1.1 คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของเทศบาลในระดับชาติ ซึ่งมีอยู่เพียงองค์กรเดียวและมีองค์กร ประกอบดังนี้ 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ 2) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการ 3) อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ 4) อธิบดีกรมโยธาธิการ เป็นกรรมการ 5) อธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นกรรมการ 6) เลขาธิการคุรุสภา เป็นกรรมการ 7) เลขาธิการคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นกรรมการ 8) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข เป็นกรรมการ 9) ผู้ที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งจาก ก.ท. คนหนึ่ง เป็นกรรมการ

ส่วนอำนาจหน้าที่ของ ก.ท.นั้น กฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลบัญญัติให้ ก.ท.มีฐานะและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) ออกกฎหมายว่าด้วย ระเบียบพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดให้ออกกฎ (ก.พ.) 2) อนุมัติการโอนพนักงานเทศบาลของเทศบาลหนึ่งไปเป็นพนักงานเทศบาลอีกเทศบาลหนึ่ง และอนุมัติการรับโอนข้าราชการมาเป็นพนักงานเทศบาล 3) มีมติให้โอนพนักงานเทศบาลของเทศบาลหนึ่งไปเป็นพนักงานเทศบาลของอีกเทศบาลหนึ่ง เพื่อประโยชน์แก่งานของทางราชการตามระเบียบที่ ก.ท. กำหนด 4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญให้ปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ ก.พ. มอบหมาย 5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 กำหนดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.

1.2 คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.ก.ท.จังหวัด) เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของเทศบาลในระดับจังหวัด โดยทุกจังหวัดจะมีอยู่ 1 องค์กร ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้ 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน 2) รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นอนุกรรมการ 3) ปลัดจังหวัด เป็นอนุกรรมการ 4) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ แต่งตั้งไปประจำจังหวัด เป็นอนุกรรมการ กฎหมายได้กำหนดให้คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.ก.ท.จังหวัด มีฐานะและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนกระทรง (อ.ก.พ.กระทรวง) แห่งคณะข้าราชการ พลเรือนกรม (อ.ก.พ.กรม)

1.3 คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำเทศบาล (อ.ก.ท.เทศบาล) เป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของเทศบาลในระดับต่ำสุด โดยมีอยู่ในเทศบาลทุกแห่งและมีองค์ประกอบดังนี้ 1) นายกเทศมนตรี เป็นประธานอนุกรรมการ 2) เทศมนตรี เป็นอนุกรรมการ 3) ปลัดเทศบาล เป็นอนุกรรมการ 4) รองปลัดเทศบาล เป็นอนุกรรมการ 5)

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาสังคมศาสตร์

สมุห์บัญชี เป็นอนุกรรมการ 6) หัวหน้าส่วนการบริหารตามที่ ก.ท.กำหนดในเทศบาลนั้น เป็นอนุกรรมการ 7) อนุกรรมการคนหนึ่งหรือพนักงานเทศบาลอื่น ๆ ที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นอนุกรรมการ

2. ระเบียบและวิธีการบริหารบุคคลของพนักงานเทศบาล ระเบียบบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาล (และพนักงานท้องถิ่นอื่น ๆ) ได้ยึดหลักการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนเป็นแนวทางการปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการกำหนดประเภท ชั้น ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบ การรักษาวินัย หรือเรื่องอื่นใดก็ตาม แต่เดิมนั้น การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนเป็นไปตามระบบการจำแนกชั้นยศ (rank classification) การบริหารงานบุคคลของเทศบาลก็ได้ใช้ระบบการจำแนกชั้นยศด้วย ดังจะเห็นได้จากการจำแนกประเภทของพนักงานเทศบาลออกเป็น 2 ประเภทคือ พนักงาน เทศบาลสามัญ และพนักงานเทศบาลวิสามัญ และมีการจำแนกชั้นของพนักงานเทศบาลสามัญออกเป็น 5 ชั้น เหมือนกับข้าราชการพลเรือน คือ ชั้นจัตวา ตรี โท เอก และพิเศษ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดตำแหน่งของพนักงานเทศบาลสามัญออกเป็น 6 ตำแหน่ง จากตำแหน่งต่ำสุดถึงสูงสุดคือ เสมียนตราประจำแผนก หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการฝ่าย รองปลัด เทศบาล และปลัดเทศบาล

ต่อมาเมื่อการบริหารงานของบุคคลของข้าราชการพลเรือนได้เปลี่ยนมาใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง (position classification) เมื่อ พ.ศ. 2528 การบริหารงานบุคคลของเทศบาลก็ได้เปลี่ยนมาใช้ระบบนี้ด้วย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงดังนี้ (กุลธน ธนาพงศธร 2531 : 354-335)

1) ได้ยกเลิกพนักงานเทศบาลประเภทวิสามัญ โดยคงเหลือเพียงประเภทเดียวคือพนักงานเทศบาลสามัญ

2) ได้ยกเลิกชั้นของพนักงานเทศบาลทั้งหมด แล้วให้กำหนดระดับเพื่อการเข้าสู่ตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไว้เป็นหลักเกณฑ์ โดยพิจารณาลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานเช่นเดียวกับ ก.พ.

3) การสรรหาและเลือกสรรพนักงานเทศบาล กฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลได้ระบุให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยเฉพาในส่วนเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศลาลโดยอนุโลมดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นพนักงานก็ดีหรือในเรื่องวิธีการและขั้นตอนของการสรรหาและเลือกพนักงานก็ดี รวมทั้งการบรรจุและแต่งตั้งจึงมีลักษณะโดยทั่วไปคล้ายคลึงกับการสรรหาและเลือกสรรข้าราชการพลเรือนสามัญแทบทุกประการ

4) การเลื่อนระดับพนักงานเทศบาล มีวิธีดำเนินการได้ 3 วิธีคือ (1) การสอบการเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นโดยวิธีการสอบในระดับ 3 4 5 และ 6 เพื่อวัดความรู้ความสามารถให้เหมาะสมในการเข้าดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ผู้มีสิทธิสมัครสอบจะต้องมีคุณสมบัติ

ครบถ้วนตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น การเลื่อนระดับเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับ 6 นั้น กำหนดไว้ว่าผู้สมัครสอบจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ (ก) ได้ดำรงตำแหน่งในระดับ 5 หรือเทียบเท่ามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี และได้ปฏิบัติงานในหน้าที่หรืองานที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี (2) การคัดเลือก การเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นโดยวิธีการคัดเลือกในระดับ 3 4 5 และ 6 เป็นการยกเว้นบางกรณีที่ไม่ต้องสอบ เมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นและมีเหตุผลอันสมควร แต่จะต้องขออนุมัติ ก.ท. (3) การปรับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น การเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งโดยวิธีการปรับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จะใช้เฉพาะกรณีระดับ 2 และระดับ 7 เท่านั้น โดยมีเงื่อนไขว่าอัตราเงินเดือนของผู้ที่จะได้รับการเลื่อนระดับจะต้องถึงขั้นต่ำของระดับที่จะเลื่อนและจะต้องมีคุณสมบัติเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ ก.พ. หรือ ก.ท. กำหนดไว้ด้วย

5) ผู้มีอำนาจบรรจุแบ่งตั้ง กฎหมายได้กำหนดผู้ที่มีอำนาจบรรจุบุคคลเข้าทำงานเป็นพนักงานเทศบาลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้ (1) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาลสมุห์บัญชี หรือให้ดำรงตำแหน่งอื่นตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไป ให้นายกเทศมนตรีโดยอนุมัติของ ก.ท. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง (2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 4 ลงมา ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

การบริหารงานคลัง

เนื่องจากเทศบาลเป็นองค์กรการปกครองตนเองของท้องถิ่น ดังนั้น จึงมีอิสระในการดำเนินการบริหารงานคลัง ของตนเองได้ภายในขอบเขตหนึ่ง และเพื่อที่จะให้การบริหารงานคลังของเทศบาลทุกแห่งมีลักษณะที่สอดคล้องเป็นระบบเดียวกัน และสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2498 จึงได้จัดวางระบบและกำหนดระเบียบวิธีการบริหารงานคลังของเทศบาลออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ คือ รายได้ของเทศบาล รายจ่ายของเทศบาล และงบประมาณประจำปี ซึ่งแต่ละประเด็นมีรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้

1. รายได้ของเทศบาล เพื่อที่เทศบาลจะได้สามารถดำเนินงานต่าง ๆ ตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงจำเป็นจะต้องมีรายได้เป็นของตนในจำนวนที่เพียงพอแก่การ/ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาลได้กำหนดแห่งที่มาของรายได้ของเทศบาลไว้ 9 ประการ ดังนี้ (มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2498 1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ 2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ 3) รายได้จากทรัพย์ของเทศบาล 4) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์ 5) พันธบัตรหรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ 6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งจะต้อง

ได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด 8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้ 9) รายได้อื่นใด ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

2. รายจ่ายของเทศบาล ในการใช้จ่ายรายได้ของเทศบาลเพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ กฎหมายว่าด้วยเทศบาลได้จำแนกประเภทของรายจ่ายของเทศบาลออกเป็น 9 ประการคือ (มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505 1) เงินเดือน 2) ค่าจ้าง 3) ค่าตอบแทนอื่น ๆ 4) ค่าใช้สอย 5) ค่าวัสดุ 6) ค่าครุภัณฑ์ 7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ 8) เงินอุดหนุน ซึ่งการจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเพื่อการลงทุน (เช่นซื้อหุ้นในบริษัท จำกัด เป็นต้น) และจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล และการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด 9) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ซึ่งการจ่ายเงินตามข้อนี้ ถ้าหากเป็นการชำระหนี้เงินกู้ เมื่อถึงกำหนดชำระเทศบาลจะต้องชำระเงินกู้นั้นจากทรัพย์สินของเทศบาล ไม่ว่าจะตั้งงบประมาณรายจ่ายประเภทนี้ไว้หรือไม่ก็ตาม

3. งบประมาณประจำปี ในแต่ละปีเทศบาลแต่ละแห่งจะต้องจัดทำงบประมาณประจำปี โดยต้องตราเป็นเทศบัญญัติเสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติแล้วจึงนำไปใช้บริหารงานต่อไปได้ ปีงบประมาณของเทศบาลนั้นกำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน คือเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไป แต่ถ้าหากในปีใดเทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ก็ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณของปีก่อนไปพลางก่อน และจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ เทศบาล พ.ศ. 2505 ได้กำหนดไว้คือ ให้เบิกจ่ายได้เฉพาะรายจ่ายประจำในหมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้าง หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าใช้สอย หมวดค่าวัสดุและรายจ่ายอื่น ๆ ทั้งนี้จะ เบิกจ่ายได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว 7

3.1 ลักษณะของงบประมาณประจำปี งบประมาณประจำปีของเทศบาลอาจจำแนกลักษณะออกได้เป็น 2 ส่วนคือ 1) งบประมาณทั่วไป ได้แก่ งบประมาณส่วนรวมเพื่อใช้ในกิจการทั่วไปของเทศบาล เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น และงบประมาณทั่วไปนี้โดยปกติแล้วจะมิได้ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณของเทศบาล พ.ศ. 2505 หากแต่จะปรากฏในเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีของเทศบาลแต่ละแห่ง 2) งบประมาณเฉพาะการ ได้แก่ งบประมาณที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้จ่ายในกิจการต่าง ๆ ดังนี้ การประปา การขนส่ง การจำหน่ายเนื้อสัตว์ การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง เทศพาณิชย์ หรือกิจการอื่นใดที่กระทรวงมหาดไทย เห็นสมควรและสั่งให้จัดทำเป็นงบประมาณเฉพาะการตามประเภทของพาณิชย์และกิจการเหล่านั้นเป็นราย ๆ ไป

3.2 ส่วนประกอบของงบประมาณ งบประมาณประจำปีของเทศบาลจะมีส่วนประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ส่วนคือ

1) รายจ่ายประจำปี ซึ่งยังจำแนกออกเป็น 2 ส่วนคือ ก) รายจ่ายงบกลาง หมายถึงรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับหน่วยงานทั่วไปของเทศบาล โดยไม่ต้องแยกไปตั้งจ่ายในหน่วยงานต่าง ๆ ของเทศบาลตามรายการต่อไปนี้ 1. ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย 2. รายจ่ายตามข้อผูกพัน เช่น ค่าตรวจสอบบัญชีภายในของกรมการปกครอง ค่าบำรุงสันติบาตเทศบาล เป็นต้น 3. เงินสำรองจ่าย ข) รายจ่ายของหน่วยงาน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับหน่วยงานต่าง ๆของเทศบาล รายจ่ายตามหน่วยงานนี้จำแนกออกเป็น 10 หมวด ตามประเภทของรายจ่าย กล่าวคือ หมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าใช้สอย หมวดค่าวัสดุ หมวดค่าครุภัณฑ์ หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุนและหมวดรายจ่ายอื่น ๆ

2) รายจ่ายพิเศษ หมายถึง รายจ่ายที่มีลักษณะเป็นงบประมาณเงินทุนหรือเพื่อหาประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ และตั้งจ่ายจากเงินสะสมหรือเงินกู้ หรือเงินประเภทใดก็ได้นอกจากรายได้ประจำ ส่วนการจำแนกหมวดรายจ่ายของรายจ่ายพิเศษนี้ ให้อนุโลมจำแนกตามรายจ่ายประจำเท่าที่จะทำได้

3) งบประมาณรายรับทั่วไป ระบุรายรับทั่วไปของเทศบาลประกอบด้วยรายได้และเงินกู้หรือเงินอื่น ๆ ที่เป็นรายรับ สำหรับในปีงบประมาณนั้น เช่น เงินสะสมที่ได้นำมาตั้งจ่ายเป็นรายรับเพื่อการบริหารกิจการของงานเทศบาล เป็นต้น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

3.3 การควบคุมงบประมาณ เพื่อให้เการบริหารงบประมาณประจำปีของเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของเทศบาล พ.ศ. 2505 จึงได้มีการกำหนดให้คณะเทศมนตรีและปลัดเทศบาลในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการควบคุมงบประมาณของเทศบาล และได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ควบคุมงบประมาณมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ 1) ควบคุมการรับและการเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามงบประมาณ 2) ตรวจเอกสารการรับจ่ายเงิน การขอเบิกเงินและการถ่ายหนี้ผูกพัน 3) ควบคุมบัญชีรายงานและเอกสารที่เกี่ยวกับการจับจ่ายและหนี้

3.4 งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในบางกรณีเทศบาลแห่งใดแห่งหนึ่ง อาจจะจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งจะต้องตราเป็นเทศบัญญัติเช่นเดียวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องดำเนินการเหมือนกับกรณีเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทุกประการ ส่วนกรณีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้นั้นต้องเข้าข่ายในกรณีใดกรณีหนึ่งต่อไปนี้ 1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้รับอนุมัติแล้ว ไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายหรือ 2) ในกรณีจำเป็นจะต้องจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันเกินกว่า หรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือ 3) เพื่อใช้จ่ายในเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน เมื่อเกิด สาธารณภัยขึ้น

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเทศบาลตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2542

มีการเคลื่อนไหวการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย (พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496) เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2540 และมีประเด็นที่กฎหมายเทศบาล (พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2497) ไปขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญสำหรับประเด็นที่มีการปรับปรุงแก้ไข ได้มีการออกเป็น พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อ 11 มีนาคม 2542 มีสาระสำคัญดังนี้ 1) แก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลจาก 5 ปีเป็น 4 ปี 2) เพิ่มอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในด้านบำรุงรักษาศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การศึกษา และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับเทศบาลนคร ได้เพิ่มอำนาจในด้านผังเมือง การควบคุมการก่อสร้าง การสาธารณสุข และการท่องเที่ยว 3) เพิ่มอำนาจราษฎรในการถอดถอนกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภา และให้ราษฎรมีสิทธิร้องขอต่อประธานสภาให้พิจารณาออกข้อบังคับ 4) เพิ่มเติมกรณีเทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลด้วยความเห็นชอบของสภาเป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราว 5) เพิ่มเติมกรณีคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีถูกสั่งพักระหว่างถูกสอบสวน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลด้วยความเห็นชอบของสภาเป็นคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีชั่วคราว 6) เพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาเทศบาล จะต้องไม่มีส่วนได้เสียทั้งทางตรง/ทางอ้อม ในสัญญาหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล 7) แก้ไขการพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาล โดยสภาเทศบาลมีมติ 3 ใน 4 ให้ออกจากตำแหน่งได้ หากเห็นว่าประพฤติเสื่อมเสีย ก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล หรือกระทำการเสื่อมเสียประโยชน์สภาเทศบาล 8) เพิ่มเติมสิทธิราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนและผู้บริหารท้องถิ่นพ้นตำแหน่งได้ 9) เพิ่มเติมกรณีเทศมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง แล้วไม่อาจตั้งคณะเทศมนตรีได้ โดยมีสาเหตุจากสภาเทศบาล จนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาล ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นในจังหวัดนั้นเป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราว 10) กรณีไม่มีคณะเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นได้ 11) แก้ไขเพิ่มเติมในกรณีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในเขตเทศบาลหรือของประเทศโดยส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถเสนอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลได้

เทศบาลในปัจจุบัน (2543)

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2543 ได้กำหนดโครงสร้างเทศบาลให้มีองค์ประกอบดังนี้ 1) โครงสร้างให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ภายหลังที่สมาชิกสภาเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองครบตามวาระ หรือมีเหตุต้องยุบสภาไป 2) เทศบาลตำบล ให้มีทางเลือกว่า เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารใน

รูปแบบคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ ประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง

จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลใดจะใช้โครงสร้างแบบคณะเทศมนตรี โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรีที่ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ดังนี้ เทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมือง ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน เทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2543 ระบุว่า วันที่ 1 มกราคม 2550 เป็นต้นไป ก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงทุกแห่งหรือจะใช้โครงสร้างแบบให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนโดยการลงประชามติ (ดังแผนภูมิที่ 13 และ 14)

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย 2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี 4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย 5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

อบต.คือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (โกวิทย์ พวงงาม 2543 : 170)

ตำบลเป็นเขตการปกครองของการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการจัดการบริหารและการปกครองของส่วนกลาง ก่อนที่จะมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างในปัจจุบันได้มีการจัดการบริหารการปกครองตำบลเปลี่ยนแปลงรูปแบบหลายครั้ง โดยการจัดการปกครองทำงานเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2486 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2510 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตำบล โดยมีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อกำนันเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ซึ่งคณะกรรมการตำบลประกอบด้วย (ตระกูล มีชัย 2537: 76) 1) กำนันท้องที่ 2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล 3) แพทย์ประจำตำบล 4) ครูประชาบาลในตำบล 1 คน 5) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ

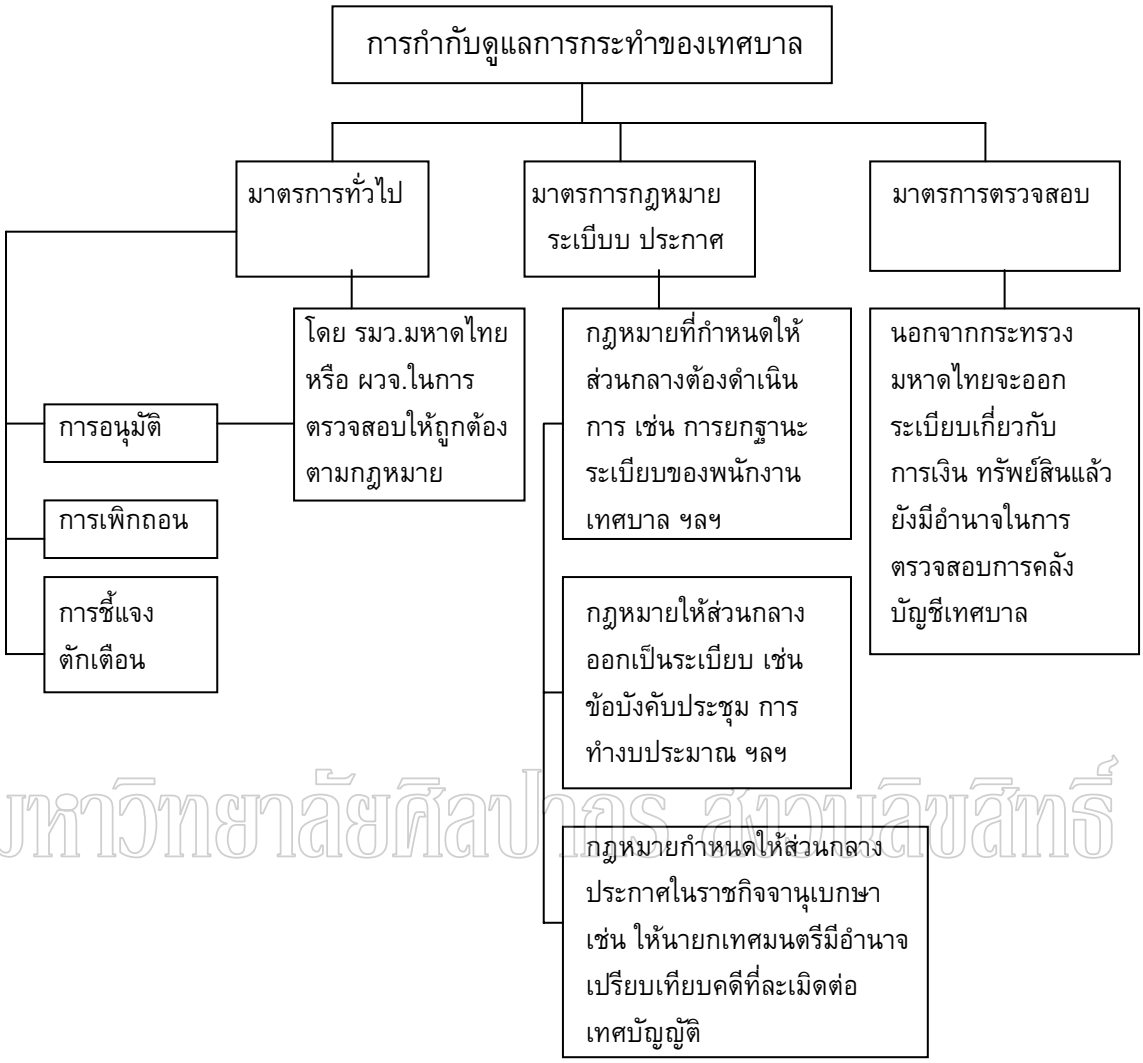
โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือก แล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ต่อมาในสมัย จอมพล แปลก พิบูลสงคราม เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้นเพื่อปรับปรุงการปกครองตำบลให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (local self government) โดยจัดตั้งเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” (ตระกูล มีชัย 2537 : 80-83) มีโครงสร้างประกอบด้วย สภาตำบล มีสมาชิก 2 ประเภทคือ สมาชิกประเภทเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี และสมาชิกโดยตำแหน่งคือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล และคณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนัน เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกคนเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ครูใหญ่หรือผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน เป็นกรรมการ โดยได้รับการแต่งตั้งจากนายอำเภอ โดยตามมาตรา 46 ให้กระทรวงมหาดไทยมอบอำนาจหน้าที่ให้ตำบลได้ ดังนั้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2501 ซึ่งเป็นประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการกิจการส่วนตำบลดังต่อไปนี้ 1) การรักษาความสงบเรียบร้อย 2)การจัดให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ 3) การป้องกันและระงับสาธารณภัย 4) การส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 5) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6) การส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม และการสังคมสงเคราะห์

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภายหลังจากการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งสภาตำบลขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ถือเป็นการจัดการบริหารระดับตำบลรูปแบบสุดท้ายของกระทรวงมหาดไทย ก่อนจะประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งจะมีโครงสร้างดังนี้ (ธงชัย วงศ์เหรียญทอง, อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ 2520 : 91-92)

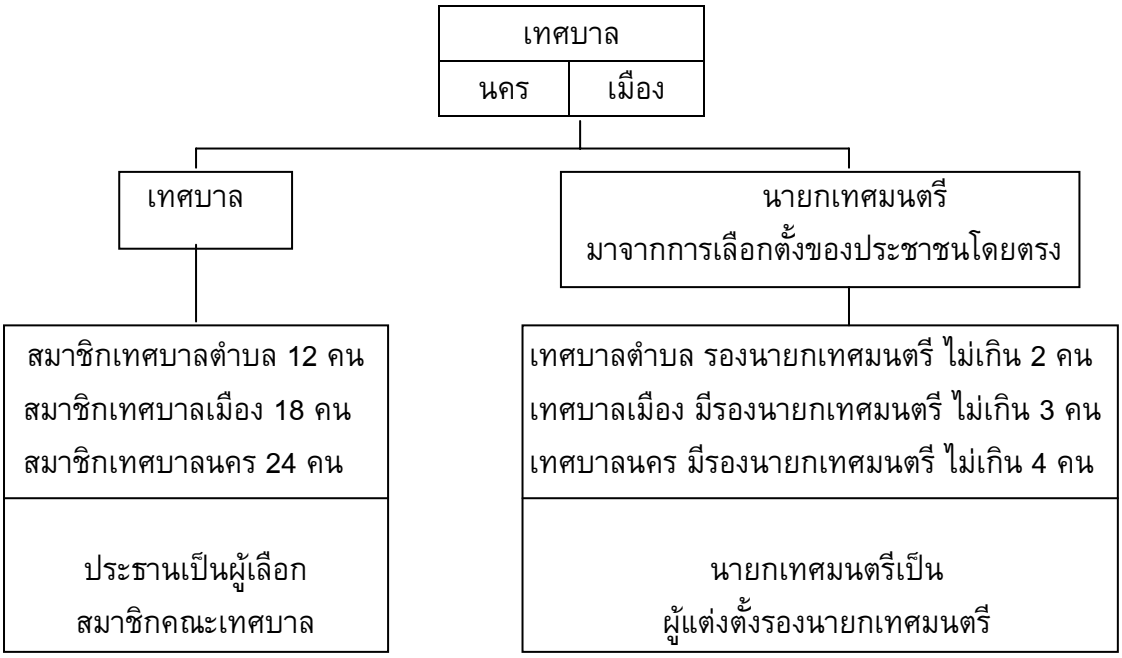
โครงสร้างของสภาตำบลจะมีคณะกรรมการบริหารเป็นคณะบริหารของตำบล โดยคณะกรรมการสภาตำบลมี 2 ประเภท คือ 1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบลนั้น 2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นทำการเลือกตั้ง โดยให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

คณะกรรมการสภาตำบลนี้มีกำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง นอกจากคณะกรรมการสภาตำบลแล้ว สภาตำบลนี้ยังกำหนดให้มีที่ปรึกษาสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนากร และให้มีเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากครูประชาบาลในตำบลนั้น โดยนายอำเภอท้องที่เป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

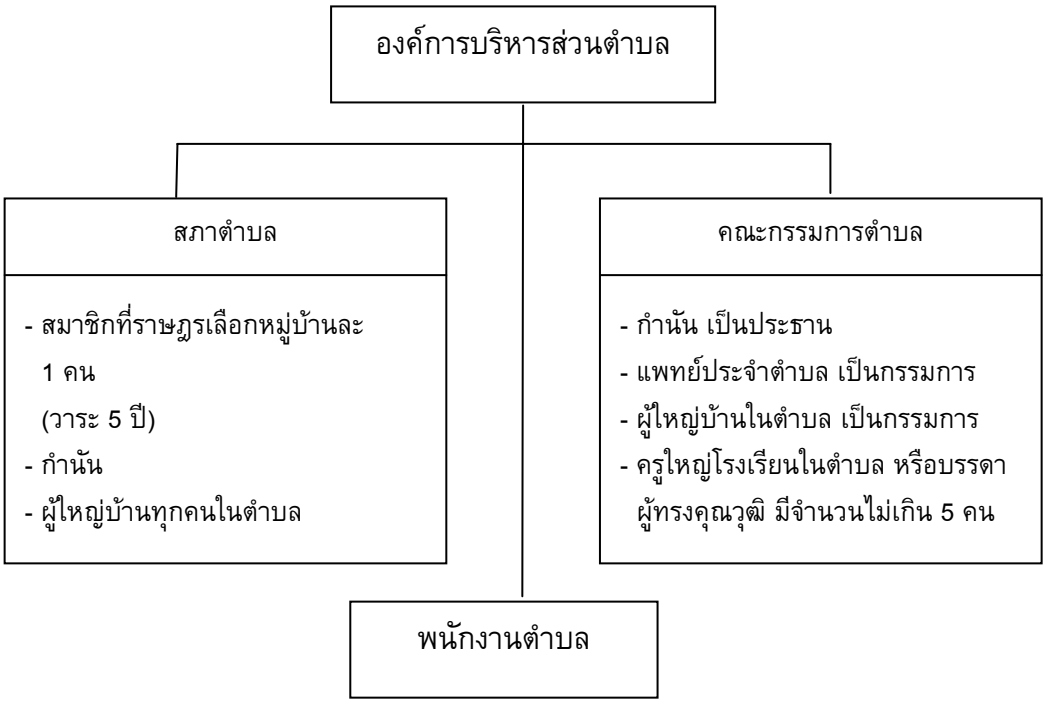
แผนภูมิที่ 13 การควบคุมกำกับดูแลการกระทำของเทศบาล
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมติใหม่ในอนาคต (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 140.



แผนภูมิที่ 14 โครงสร้างเทศบาล พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 11) 2543
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 144.

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลงชื่อ

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ของสภาตำบลไว้ดังนี้ 1) บริหารงานของสภาตำบลหรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด 2) พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล 3) ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการสนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณสุข ตลอดจนพิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาตำบล 4) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในตำบลทราบ 5) ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการตำบล 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย

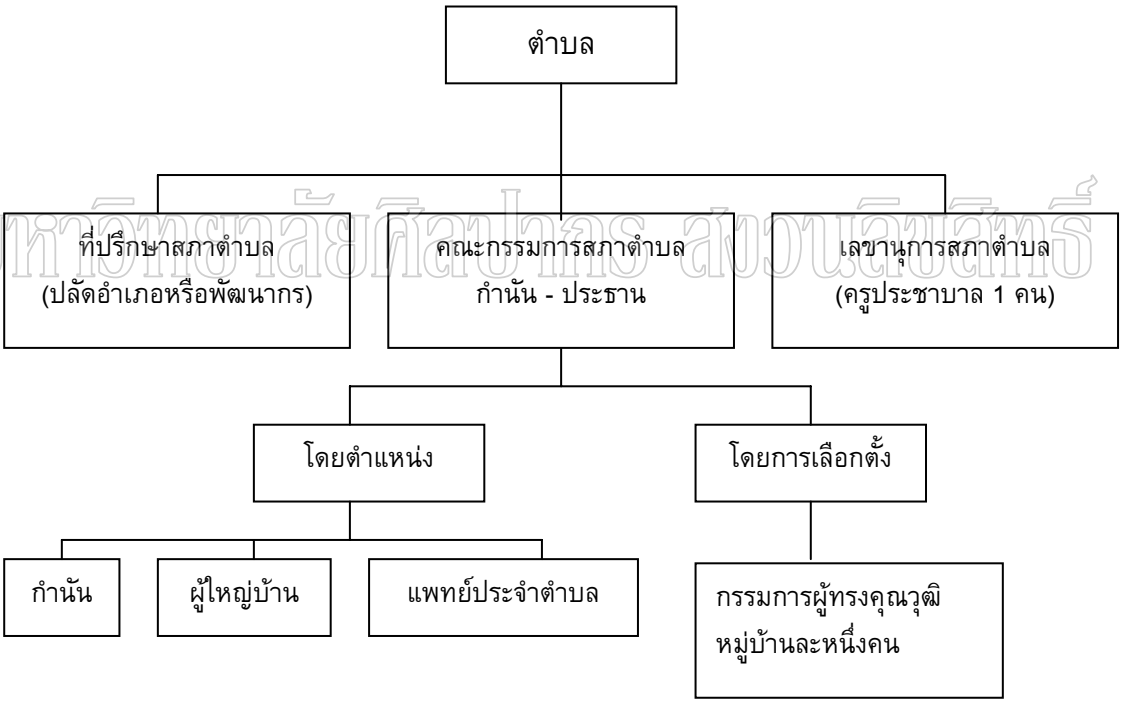


แผนภูมิที่ 15 องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการตำบล
ที่มา : ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่อง การประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอุดหนุน องค์การบริหารส่วนตำบล (กรุงเทพฯ : กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2542), 30.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

การบริหารและการปกครองตำบลดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประสบปัญหาความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ หลายประการทั้งในรายได้และบุคลากร เนื่องจากท้องถิ่นไม่มีฐานภาษี และเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้น้อย อีกทั้งบุคลากรส่วนใหญ่มีขีดความสามารถในการบริหารงานจำกัด เช่น จัดทำงบประมาณไม่เป็น เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลภายใต้การนำของ นายชวน หลักภัย นายกรัฐมนตรีจึงได้กำหนดนโยบายด้านการเมืองการปกครองเพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ระดับตำบลเป็นนิติบุคคล เพื่อให้มีความคล่องตัวและร่วมกันแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระทรวงมหาดไทย จึงได้มีคำสั่งที่ 802/2535 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2535 และคำสั่งที่ 816/2535 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2535 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อศึกษาปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น และในเวลาต่อมารัฐบาลได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 262/2535 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2535 แต่งตั้ง “คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น” เพื่อทำการศึกษาและพิจารณาปรับปรุงสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พบว่า สภาตำบลได้จัดตั้งมาเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้ไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาตำบล และการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 16 แสดงสภาตำบล ปว. 326

ที่มา : ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ, <u>รายงานการวิจัย เรื่อง การประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอุดหนุน องค์การบริหารส่วนตำบล</u> (กรุงเทพฯ : กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2542), 33.

ดังนั้น เมื่อรัฐสภาได้มีมติผ่านร่างกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาพ้นกำหนดไปแล้ว 90 วัน ทำให้ในเวลาต่อมามีการยกเลิกสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ทั้งหมดทั่วประเทศอีกครั้งหนึ่ง แต่ในบรรดาคณะกรรมการสภาตำบลที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 และให้กระทรวงมหาดไทยยกฐานะสภาตำบลดังกล่าวขึ้นเป็น “สภาตำบล” ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล (ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ 2542 : 34)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งได้มีการประกาศจัดตั้งในแต่ละครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ 1 (2538) จำนวน 617 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 3 มีนาคม 2538 ครั้งที่ 2 (2539) จำนวน 2,143 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 30 มีนาคม 2539 ครั้งที่ 3 (2540) จำนวน 3,637 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 และปัจจุบันมี อบต. จำนวนทั้งสิ้น 6,746 แห่ง (กรมการปกครอง 2543)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ถ้าสภาตำบลใดมีรายได้เข้าเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา 40 ก็จะต้องยกฐานะสภาตำบลนั้นขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะทำให้สภาตำบลมีจำนวนลดลงทุกปีจนกระทั่งหมดสิ้นไป

เมื่อสภาตำบลใดได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วก็จะพ้นสภาพจากสภาตำบลนับตั้งแต่วันที่ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้นไป บรรดางบประมาณ ทรัพย์สินสิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลให้โอนไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีความพร้อมเข้าเกณฑ์การขอจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ก็ให้ตราพระราชกฤษฎีกายกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นขึ้นเป็นเทศบาล เมื่อมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วก็จะพ้นสภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบล นับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาได้ยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นเทศบาล บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น นอกจากนี้บรรดาข้อบังคับตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องโดยอยู่ก่อนแล้วให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

เนื่องจากรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันเกิดขึ้นจากการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ของมาตรา 40 แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ฉะนั้น อาณาเขตหรือพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นก็คือ พื้นที่ของสภาตำบลเดิมที่มีอยู่ก่อนยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง กล่าวคือ มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่หน่วยการปกครองตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่อยู่นอกเขตเทศบาล และสุขาภิบาล ถ้าตำบลใดมีพื้นที่อยู่ในและนอกเขตหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ก็ให้หมายความรวมถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ นอกเขตหน่วยการบริหารราชส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับสภาตำบล แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น อาณาเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็ยังคงอยู่ทับซ้อนกับ พื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน

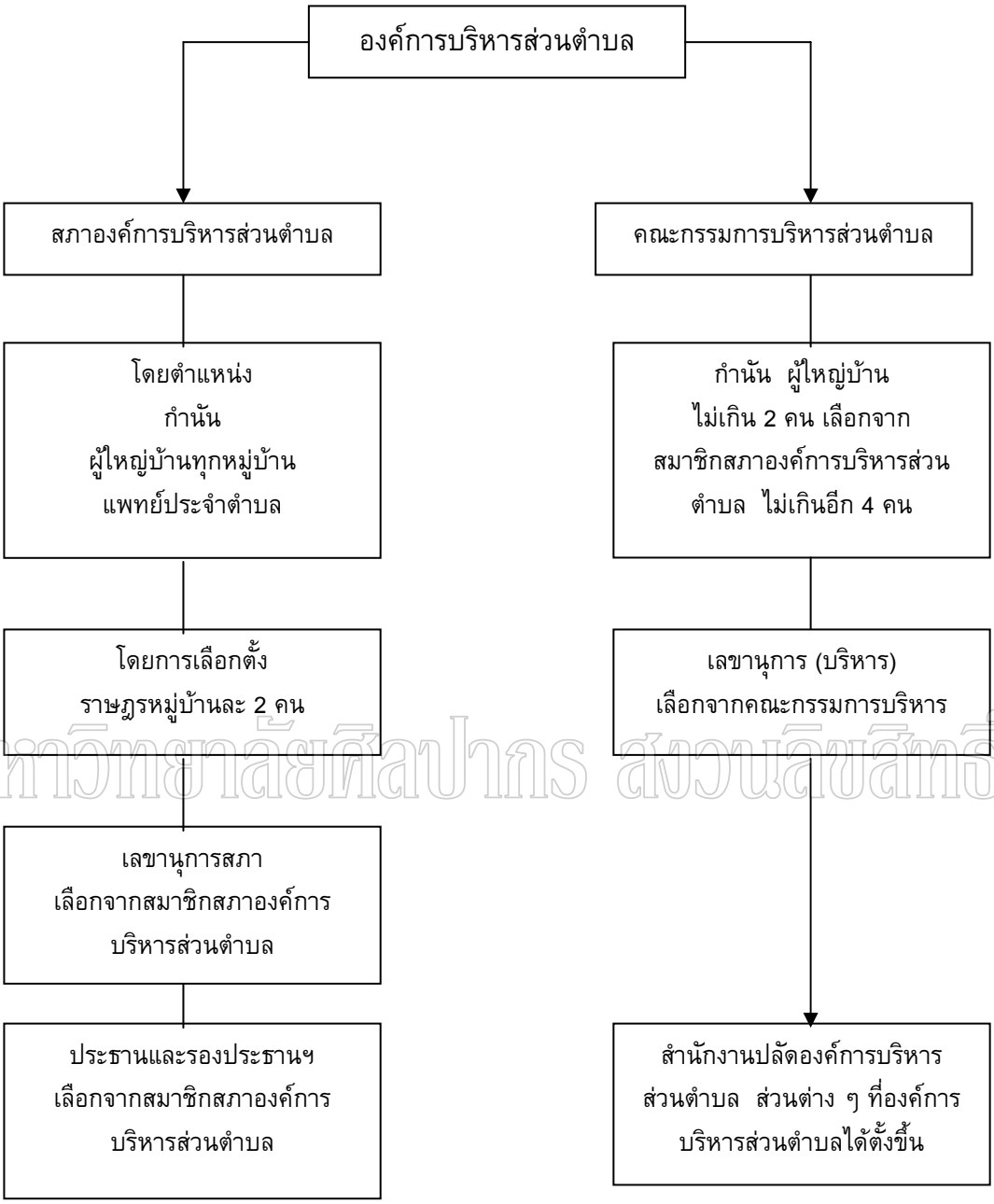
องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิมและถูกแก้ไขให้ยกเลิกไปแล้ว)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล 2) สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภา คนหนึ่ง เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการบริหาร และเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

บทเฉพาะกาล ได้กำหนดให้ใน 4 ปีแรก นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้บังคับ ให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 17 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 172.

การกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีทั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เจตนารมณ์คงจะให้มีการคานอำนาจ ซึ่งกันและกันทั้ง 2 ฝ่าย โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ข้อบังคับตำบล และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว แม้หลายฝ่ายจะวิจารณ์ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นอย่างเต็มที่ เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ยังเข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่งและในคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีกรรมการโดย ตำแหน่ง 3 ใน 7 คน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ด้วย

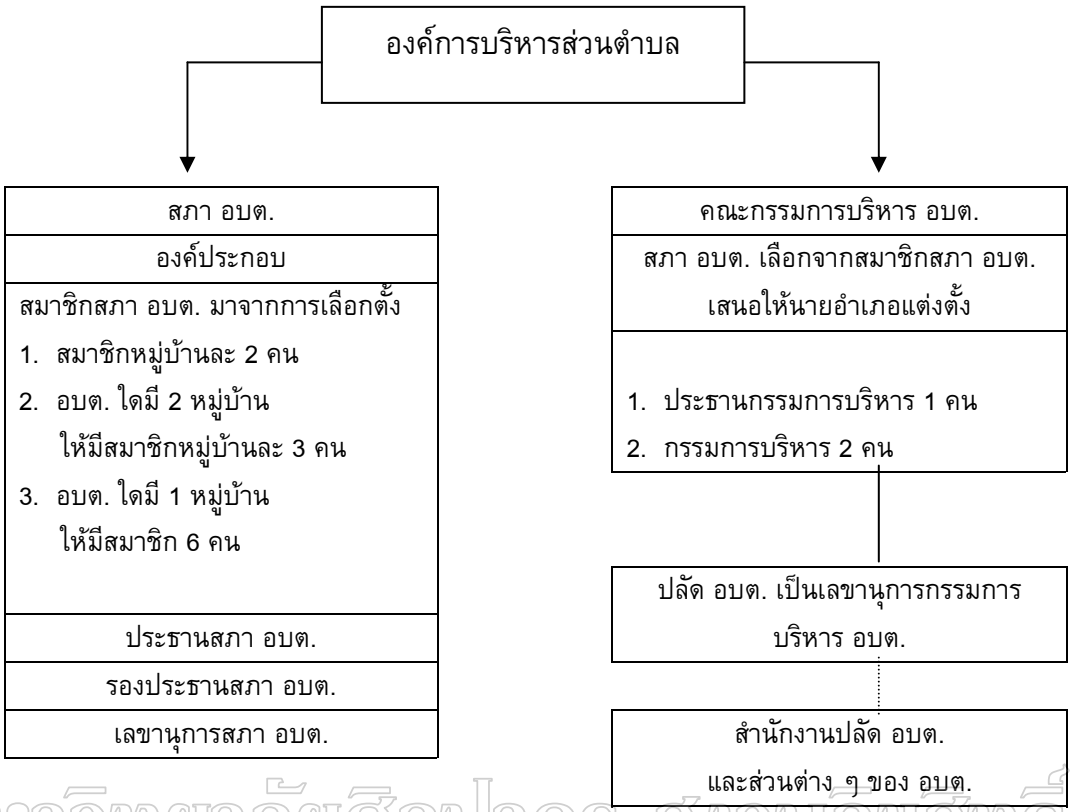
ราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คนนั้น ย่อมมีความหมายและมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน และต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างยิ่ง เพราะว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งมีมากกว่าสมาชิกที่มาโดยตำแหน่ง (ในสัดส่วนประมาณ 2 ต่อ 1) ทำให้มีการคานอำนาจไปในตัวและสามารถที่จะต่อรองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาวบ้านได้ (โกวิทย์ พวงงาม 2540 : 17)

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ เกิดขึ้นจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบล ใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิก ซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน)

2. โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) ดังแผนภูมิที่ 16 โดยกำหนดคุณบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและการพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้โดยเฉพาะ เดิมนำเอาคุณสมบัติของสมาชิกสภาตำบลมาใช้กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันที่ 2542



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 18 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 174.

ใน 4 ปี นับแต่ใช้กฎหมายนี้ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล มาสมัครเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งให้พ้นจากตำแหน่งเดิมโดยอัตโนมัติ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา 66

2. อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 มี ดังนี้ 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรม 6)

ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ 7) คุ้มครองดูแล บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

3. อำนาจหน้าที่ อบต. อาจทำได้ตามมาตรา 68 มีดังนี้ 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)มีขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

1. การออกข้อบังคับตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่กฎหมายห้ามมิให้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท ร่างข้อบังคับตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายอำเภอเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลแล้ว กฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการบริหารลงชื่อประกาศใช้เป็นข้อบังคับได้ต่อไป ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับตำบลใด กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอต้องส่งร่างข้อบังคับตำบลนั้นคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทบทวนร่างข้อบังคับตำบลนั้นใหม่ แต่ถ้าเป็นร่างข้อบังคับตำบลที่กำหนดให้มีโทษปรับด้วย เมื่อนายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบังคับนั้น ถือว่าเป็นอันตกไป

กรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลตามที่นายอำเภอส่งคืนมายังสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ กฎหมายให้อำนาจประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้เป็นข้อบังคับตำบลได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภออีก แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับคืนจากนายอำเภอ ถือว่าร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

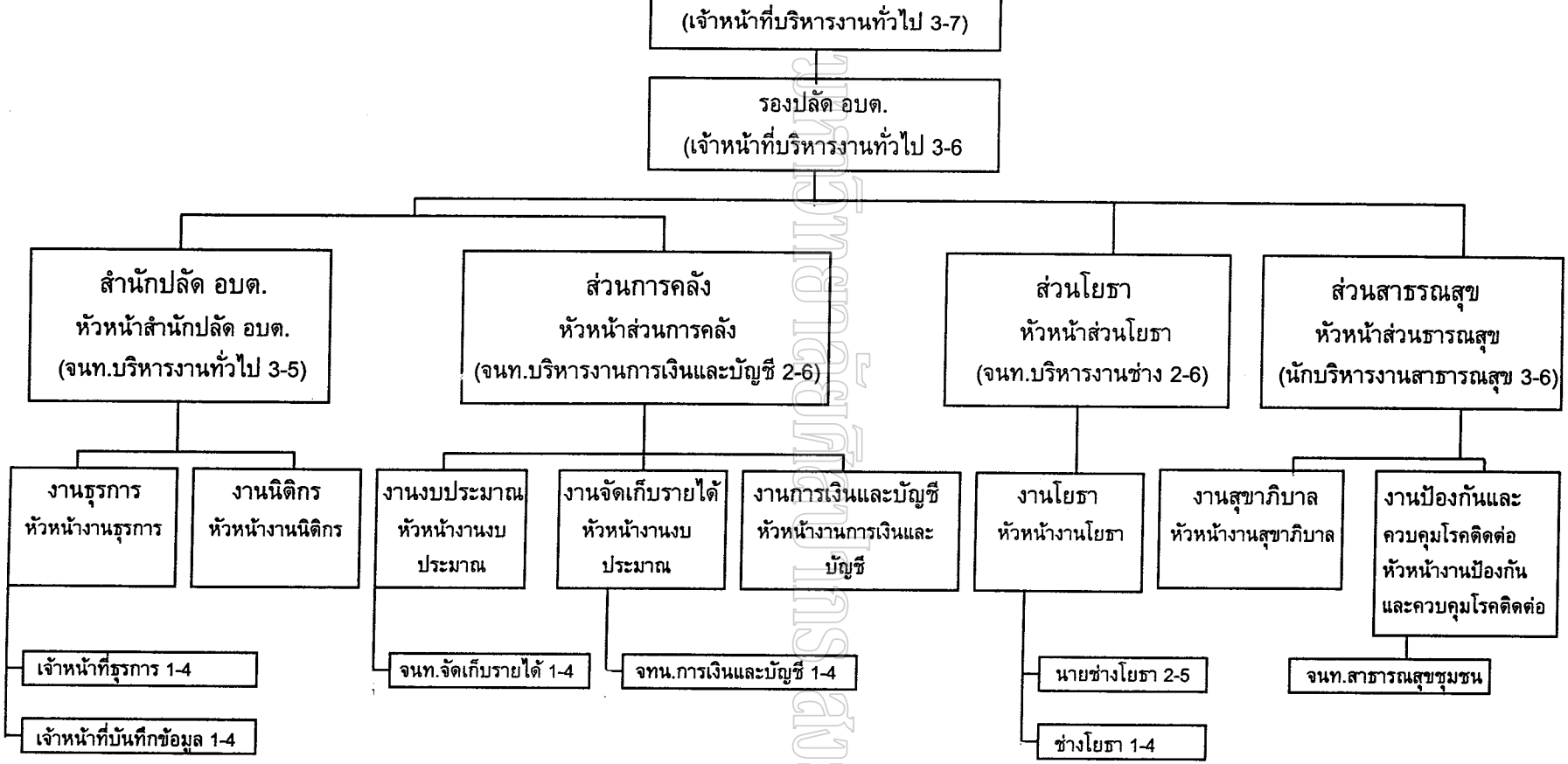
2. การขอทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ

ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล มีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบลได้ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ แม้องค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมก็ตามแต่ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลได้เช่นเดิมเพียงแต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หาก องค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนิน กิจการดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

3. การทำกิจการร่วมกับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

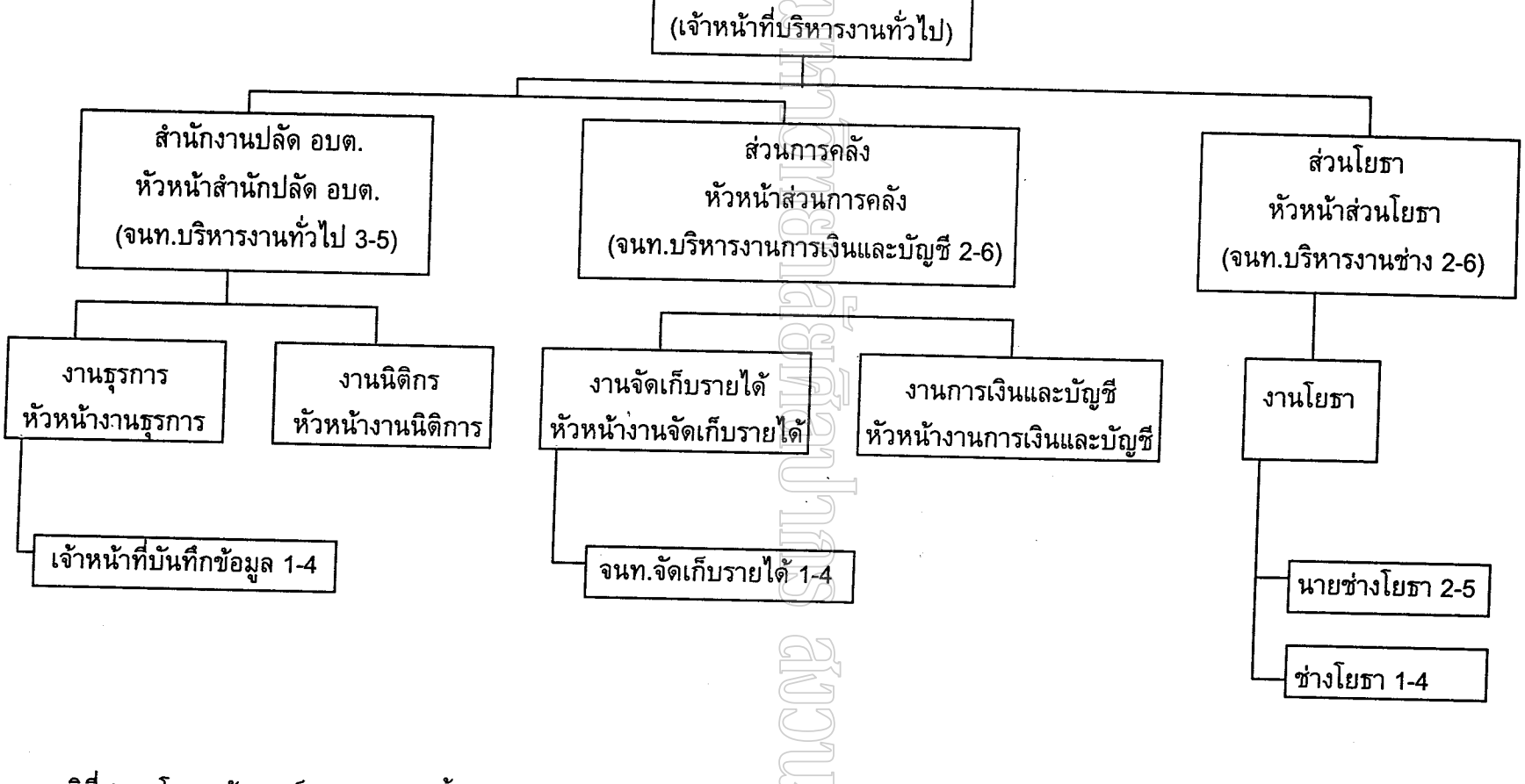
ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ตำบลในเขตที่องค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล อื่น ๆ หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นใด เพื่อทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลของตน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) ได้แบ่งชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่องของรายได้ พื้นที่ และประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้ 1) ชั้น 1 มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป มีพนักงานได้ 21 คน (แผนภูมิที่ 19) 2) ชั้น 2 มีรายได้ 12-20 ล้านบาท มีพนักงานได้ 12 คน (แผนภูมิที่ 20) 3) ชั้น 3 มีรายได้ 6-12 ล้านบาท มีพนักงานได้ 6 คน 4) ชั้น 4 มีรายได้ 3-6 ล้านบาท มีพนักงานได้ 4 คน 5) ชั้น 5 มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท มีพนักงานได้ 3 คน และมีการแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 72 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีพนักงานส่วนตำบลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และอาจจัด



แผนภูมิที่ 19 โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 พนักงานไม่เกิน 21 คน

ที่มา : สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, ยุทธศาสตร์การบริหารของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.), พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น, 2542), 63.



แผนภูมิที่ 20 โครงสร้างองค์กรของ อบต.ชั้น 2 พนักงานไม่เกิน 12 ตำแหน่ง

ที่มา : สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์, ยุทธศาสตร์การบริหารสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.), พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : เท็กซ์แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น, 2542), 64.

แบ่งการบริหารงานออกเป็น 1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตั้งขึ้น

เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล อาจขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นอื่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้กฎหมายให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง สำหรับพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นพนักงานประจำนั้น การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาบำเหน็จความดีความชอบ การลงโทษ รวมตลอดทั้งการสอบคัดเลือก สอบแข่งขัน หรือคัดเลือก จะเป็นไปตามระเบียบพนักงานส่วนตำบลที่ตราขึ้นเป็น “พระราชกฤษฎีกา”

4. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

4.1 รายได้ตามที่กฎหมายกำหนด มีดังนี้ 1) ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ที่จัดเก็บได้ในตำบล 2) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใด กฎหมายกำหนดไว้ว่าต้องจัดสรรให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น 3) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนตำบล ออกข้อบังคับเรียกเก็บเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท ดังนี้ ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ค่า ธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล 4) เงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบล ใดกฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น 5) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้งนี้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว กฎหมายกำหนดไว้ว่าต้องจัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง 6) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การ

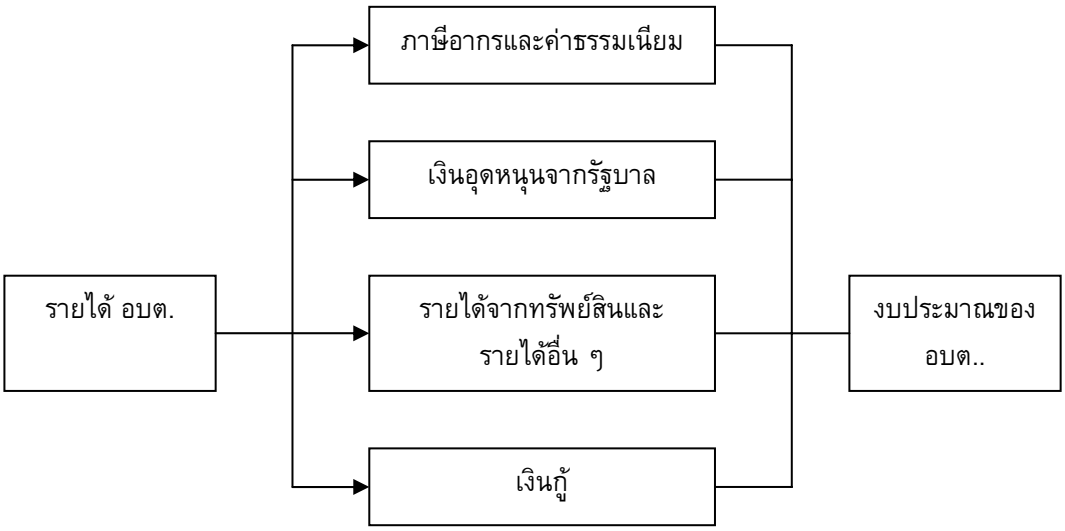
บริหารส่วนตำบลใด กฎหมาย กำหนดไว้ว่าต้องแบ่งให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง 7) กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาออกข้อบังคับตำบลเพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

อนึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ ในกรณีเช่นนี้เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว กระทรวง ทบวง กรม นั้นจะต้องนำส่งมอบให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด

4.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อาจได้รับ มีดังนี้ 1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล 2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล 3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล 4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ 5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ 6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ 7) เงินอุดหนุนของรัฐบาล (8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล 9) เงินกู้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล กู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ เมื่อได้รับอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ การกู้เงินจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

เราจะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล มีแหล่งที่มาของรายได้จากหลาย ๆ ทาง โดยเฉพาะรายได้ที่มาจากแหล่งรายได้ของตนเอง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ ในแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น เป็นสำคัญบางองค์การบริหารส่วนตำบลมีทรัพยากรในพื้นที่มาก ก็จะมีแหล่งที่มาของรายได้มาก บางแห่งมีทรัพยากรในพื้นที่น้อยก็มีแหล่งที่มาของรายได้น้อย (โกวิทย์ พวงงาม 2543 : 179-180) การมีรายได้น้อย ย่อมส่งผลต่อการดำเนินกิจการพัฒนาในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มากก็น้อย การเพิ่มบทบัญญัติเรื่องรายได้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับเรื่องรายได้ โดยสรุปเป็นการเพิ่มบทบัญญัติเรื่องการเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ให้ประธานกรรมการบริหารมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจและหน้าที่ของนายกเทศมนตรี รายละเอียด เกี่ยวกับบทบัญญัติเรื่องรายได้ดังกล่าว มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังปรากฏในมาตรา 18 และมาตรา 19



แผนภูมิที่ 21 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 179.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

มาตรา 18 ให้ยกเลิกความในมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2517 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 74 ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการบริหารมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจและหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่และกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน และให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินใหม่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวให้หน่วยงานอื่นของรัฐดำเนินการแทนก็ได้ และให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามที่กำหนดในมาตรา 81

มาตรา 19 ให้ยกเลิกความในมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2517 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 77 รายได้จากค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากร ประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกฎหมายกำหนดให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายจ่าย ดังนี้ 1) เงินเดือน 2) ค่าจ้าง 3) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ 4) ค่าใช้สอย 5) ค่าวัสดุ 6) ค่าครุภัณฑ์ 7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ 8) ค่าสาธารณูปโภค 9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น 10) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ 11) เงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกรรมการบริหารและเลขานุการคณะกรรมการบริหาร โดยจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย โดยมี การจัดทำงบประมาณและการตรวจสอบ ดังนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

1. การจัดทำงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยต้องทำเป็น “ข้อบังคับ” กล่าวคือ ทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้คณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดทำ และนำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใดรายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้น หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ก็สามารถจัดทำเป็นข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้

ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ/หรือร่างงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติมจะต้องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับร่างงบประมาณรายจ่าย หรือร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจากคณะกรรมการบริหารแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ กฎหมายให้ถือว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการบริหารเสนอและให้ดำเนินการเสนอต่อนายอำเภอเพื่อขออนุมัติ ต่อไป

ในกรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้ว จะต้องนำเสนอ

นายอำเภออนุมัติ ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติ นายอำเภอจะต้องส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับนั้นใหม่ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับ ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอจะต้องส่งร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไปยัง ผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งมติยืนยัน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งไปยัง นายอำเภอเพื่อลงชื่ออนุมัติ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ร่างข้อบังคับดังกล่าวนั้นเป็นอัน ตกไป

อนึ่ง หากข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทัน กฎหมายกำหนดให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

2. การควบคุมการตรวจสอบ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ออกระเบียบว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโอน การจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง หรือระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานอื่น ๆ เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติด้วยก็ได้ โดยกระทรวงมหาดไทยต้องคำนึงถึงความเป็นอิสระ ความคล่องตัวและความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย กฎหมายกำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 37 มาใช้บังคับกับการตรวจสอบการคลัง การบัญชีหรือการเงินอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม กล่าวคือ ให้กระทรวงมหาดไทยจัดให้มีการตรวจสอบการคลัง การบัญชี หรือการเงินอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบที่กำหนดไว้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สถาบันพัฒนาการ

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นการอธิบายให้เห็นถึงประวัติความเป็นมา ปัญหาการบริหารงานในระดับตำบลที่ผ่านมา และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งจัดตั้งและดำเนินการได้ไม่นาน ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ในด้านการดำเนินการ การศึกษาวิจัยนี้จึงมุ่งประเด็นเพื่อที่จะศึกษาสภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตต่อไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเรียกชื่อย่อว่า “อบจ.” ซึ่งในปัจจุบัน อบจ. ถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยรูปแบบหนึ่ง ที่มีความเป็นมาและมีวิวัฒนาการการปรับปรุงแก้ไขตลอดมาตามลำดับ

ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารส่วนภูมิภาค โดยอำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมการจังหวัด ซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน ในปีเดียวกัน ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เพื่อให้มีบทบาทหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด โดยฐานะของสภาจังหวัดยังมิได้เป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการภูมิภาค ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ.2481 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแยกกฎหมายสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังมีลักษณะคงเดิม กล่าวคือทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัด จนถึงปี พ.ศ. 2485 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและความรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทำให้อำนาจของกรมการจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้นโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้สภาจังหวัดจึงมีฐานะเป็นสภาพที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย หอการค้าไทย

ในปี พ.ศ. 2498 ได้มีความพยายามในการจัดการปกครองท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” (อบจ.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม กำหนดให้ อบจ. มีฐานะเป็นนิติบุคคลและแยกจากจังหวัดซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค และโครงสร้างและองค์ประกอบของ อบจ. ใช้มาจนถึง พ.ศ.2540 สำหรับหน้าที่ของ อบจ.ในตอนนั้น กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัดซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น

และในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 การมีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 เกิดจากแรงกดดันจากการรวมตัวของสหพันธ์ อบจ. ทั่วประเทศ และผลกระทบจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่มีการประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งทำให้มีปัญหาพื้นที่ดำเนินงานของ อบจ. ซ้อนทับกับ อบต. รวมทั้งการจัดเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียม และรายได้ของ อบจ. เป็นต้น

โครงสร้าง อบจ. ตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ได้ใช้มานานกว่า 40 ปี (พ.ศ.2498 – 2540) มีโครงสร้างและองค์ประกอบอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย สภาจังหวัด ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้า อบจ.

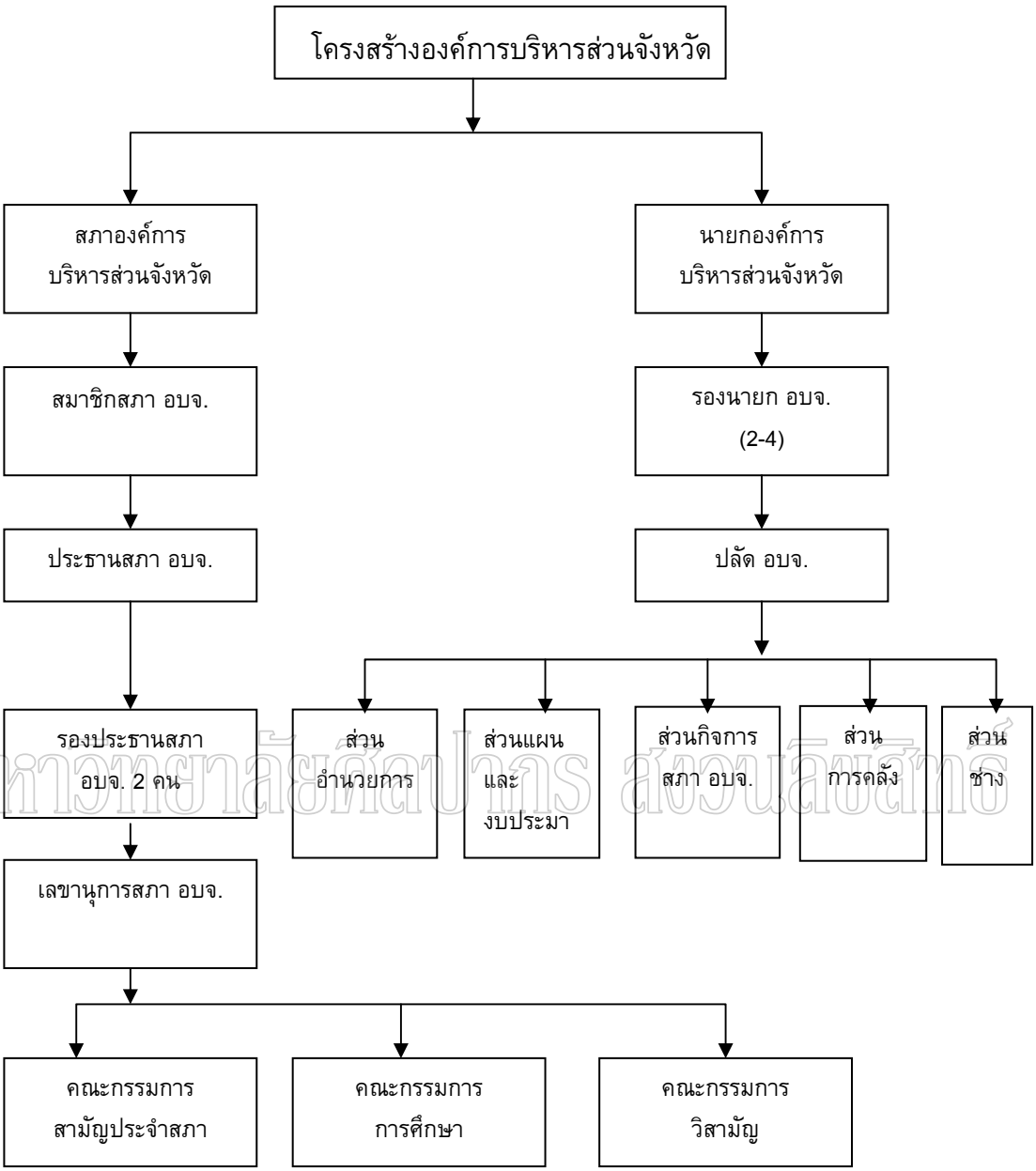
1.1 ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยข้าราชการที่มาจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีปลัดจังหวัดเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด และมีนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ ส่วนจังหวัด และบริหารกิจการส่วนจังหวัดในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้น การจัดโครงสร้างการบริหารของฝ่ายบริหาร มีดังนี้ 1) สำนักงานเลขานุการจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีเลขานุการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 2 หมวด คือ หมวดบริหารงานทั่วไปกับหมวดแผนและงบประมาณ 2) ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีหัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวดคือ หมวดการเงิน หมวดการบัญชี กับหมวดตรวจสอบและพัฒนารายได้ 3) ส่วนโยธามีหน้าที่เกี่ยวกับงานช่างและโครงการสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีหัวหน้าส่วนโยธาเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวด คือ หมวดสำรวจและออกแบบ หมวดก่อสร้างและซ่อมบำรุง กับหมวดเครื่องจักรกล 4) ส่วนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประจำอยู่ตามอำเภอ/กิ่งอำเภอต่าง ๆ โดยมีหัวหน้าส่วนอำเภอ/กิ่งอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวด คือ หมวดการคลัง หมวดพัฒนาและโยธา กับหมวดบริหารงานทั่วไป

1.2 สภาจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติของ อบจ. เช่น พิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละอำเภอ ปัจจุบันมีสมาชิกสภาจังหวัดทั่วประเทศจำนวน 2,148 โดยอยู่ในวาระคราวละ 5 ปี สำหรับจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดของแต่ละจังหวัดและแต่ละอำเภอจะไม่เท่ากัน ทั้งนี้ถือเกณฑ์จำนวนประชากรในเขตพื้นที่นั้น ๆ เป็นหลัก

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ซึ่งถือเป็นกฎหมาย อบจ. ฉบับล่าสุดที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

1. โครงสร้างและองค์ประกอบของ อบจ. ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายบริหาร)

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร สกลนคร



มหาวิทยาลัยศิลปากร ส่งเสริมศิลป์

แผนภูมิที่ 22 แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, <u>การปกครองท้องถิ่นไทย</u> (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 105.

การบริหารงานจะแบ่งออกเป็นส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ส่วนอำนวยการ ดูแลกิจการทั่วไปของ อบจ. ส่วนแผนและงบประมาณรับผดชอบเรื่องแผนและงบประมาณของ อบจ. ส่วนโยธารับผิดชอบทางด้านงานช่างและการก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภค ส่วนการคลังดูแลด้านการเงินการคลังและการเบิกจ่ายเงิน ส่วนกิจการของ อบจ. รับผิดชอบงานของสภา อบจ. (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2542 : 141-142)

ในปี 2542 มีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากผลของกฎหมายโดยมีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2542 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. เพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภา อบจ. (ส.จ.) กรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง

2. เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งของประธานและรองประธานสภา อบจ. ให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภา อบจ. (ส.จ.)

3. เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งนายก อบจ. และรองนายกฯ ในกรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง

4. เพิ่มเติมหน้าที่ของ อบจ. ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

5. เพิ่มเติมให้ราษฎรมีสิทธิเข้าร่วมกันเสนอต่อประธานสภา อบจ. เพื่อออกข้อบัญญัติของ อบจ.ได้

6. เพิ่มเติมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สามารถยุบสภา อบจ. ได้โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขต อบจ. หรือของประเทศเป็นส่วนรวม

7. เพิ่มเติมข้อความให้ ส.จ.เดิม ดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระ 4 ปี นับแต่ที่ได้รับเลือกตั้งตามกฎหมายเดิม

หมายเหตุ กรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งนั้น ตามกฎหมาย พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. ต้องมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป

2. หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ให้การเข้าชื่อถอดถอนบุคคลนั้นเป็นอันตกไป และจะมีการร้องขอให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนบุคคลดังกล่าว โดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิเศษ

ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมี 2 รูปแบบคือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีรายละเอียดดังนี้

กรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2476 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้จัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพในจังหวัดพระนคร รวมทั้งจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรีในจังหวัดธนบุรี (จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มีลักษณะแตกต่างจากพื้นที่จังหวัดอื่น เป็นที่ตั้งของราชการส่วนกลาง) ต่อมา พ.ศ. 2514 มีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกว่า "จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี" ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 มีผู้ว่าราชการจังหวัด เรียกว่า "ผู้ว่าราชการจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี" มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด 2 คน และรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 องค์การเข้าด้วยกันเป็นองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี มีสภาจังหวัดเรียกว่าสภานครหลวงกรุงเทพธนบุรี และรวมเทศบาล ทั้งสองเข้าด้วยกันเป็นเทศบาลนครหลวง มีการบริหารงานประกอบด้วย "สภาเทศบาล นครหลวง" และ "เทศมนตรี" มีผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นนายกเทศมนตรีนครหลวงโดยตำแหน่ง ในปี พ.ศ. 2515 มีการจัดการปกครองจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรีใหม่ เป็น "กรุงเทพมหานคร" ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยรวมราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี สุขาภิบาลในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรี รวมเป็นองค์การปกครองเดียวกันโดยมีสาระสำคัญคือ

1. กรุงเทพมหานครยังมีฐานะเป็นจังหวัดตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นข้าราชการการเมืองสิทธิเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี

3. มีสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของราษฎรเขตละ 1 คน สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งมีจำนวนเท่ากับจำนวนเขต

4. แบ่งเขตการปกครองออกเป็นเขตและแขวง

5. มีปลัดกรุงเทพมหานครรับผิดชอบราชการประจำของกรุงเทพมหานคร

6. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมีอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ในส่วนที่ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด กฎหมายเทศบาล กฎหมายสุขาภิบาล และกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

การจัดองค์การปกครองกรุงเทพมหานคร ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ได้ก่อให้เกิดความสับสนในฐานะของกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ การกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัดและเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับจังหวัดอื่นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ทำให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่การกำหนดให้ผู้บริหารคือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมืองให้กรุงเทพมหานครมีรายได้เป็นของตนเอง มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ทำให้กรุงเทพมหานครมีลักษณะกึ่งราชการส่วนภูมิภาคกึ่งราชการส่วนท้องถิ่น (ประหยัด หงษ์ทองคำ 2523 : 52-53)

พ.ศ. 2518 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 กำหนดฐานะกรุงเทพมหานคร เป็นราชการส่วนท้องถิ่นนครหลวง มีเขตการปกครองท้องถิ่นเดิมพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหาร ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พร้อมกับเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2528 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 โดยยกเลิก พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการ พ.ศ.2518 ซึ่งทำให้กรุงเทพมหานครมีอิสระในการบริหารมากขึ้น และสาระสำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่แตกต่างไปจากฉบับเดิมในบางประการ ดังนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์หนังสือกลาง

1. ให้เลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไปพิจารณาแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ 4 คน แทนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นคณะเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในคณะผู้บริหารดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

2. ไม่มีการลงประชามติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง

3. การยุบสภากรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภากรุงเทพมหานครได้ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยื่นข้อเสนอพร้อมเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภา

4. ถ้ามีการยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย

5. มีสภาเขตทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาผู้อำนวยการเขต

6. กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการคลังและการรักษาทรัพย์สินของกรุงเทพมหานครแทนการใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงการมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่ค้างชำระภาษีไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง เป็นต้น

7. ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครบางตำแหน่ง และข้าราชการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

8. มีกิจการในอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น เช่น การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด การผังเมือง การขนส่ง การควบคุมอาคาร การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอนามัยสาธารณสถานอื่น ๆ เป็นต้น

โครงสร้างกรุงเทพมหานครปัจจุบันเป็นไปตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งประกอบด้วย 1) สภากรุงเทพมหานคร 2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ 3) เขตและสภาเขต

1) สภากรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีสภากรุงเทพมหานครที่มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และสภากรุงเทพมหานครจะมีประธานสภา กทม. 1 คน รองประธานสภา กทม.อีกไม่เกิน 2 คน ซึ่งสภา กทม. เลือกจากสมาชิกสภา โดยให้ดำรงตำแหน่งวาระ 2 ปี

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการคนหนึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งราษฎรเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยตรงและลับ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13 ซึ่งก็เป็นคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกกรุงเทพมหานคร ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 14 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 16 เช่นเดียวกับผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะทำได้ต่อเมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งระบุวันเลือกตั้งและระยะเวลาในการสมัครรับเลือกตั้งไว้ด้วย การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2531 ซึ่งมีขั้นตอนคล้ายกับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เว้นแต่ 1) ถือว่าพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมดเป็นเขตเลือกตั้งเดียว 2) กรณีที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเท่ากันให้จับสลากต่อหน้าปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะ แต่ถ้า

ตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่างลงโดยเหตุอื่นต้องทำการเลือกตั้งใหม่ภายใน 90 วัน และผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งโดยเริ่มนับวาระใหม่ตามมาตรา 48 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือก ตั้ง และให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครภายในเจ็ดวันนับแต่ วันเลือกตั้ง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปตามพระราชบัญญัติไว้ในมาตรา 49 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ดังนี้ 1) เร่งกำหนดนโยบายและบริหารราชการเขตกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย 2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งตามมาตรา 55 ได้กำหนดให้มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกิน 4 คน ตามลำดับที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจัดไว้ ทำหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการบริหารราชการกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ว่าฯมอบหมาย คำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉะนั้นจะเห็นได้ว่ารองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มิได้เป็นตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งเหมือนกับดังที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 ที่ถูกยกเลิกไป นอกจากรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งถอดถอนผู้ทรง คุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ ได้อีกด้วย 4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย 5) บริหารราชการเพื่อปรับปรุงงานของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย 6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร 7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และกฎหมายอื่น ๆ 8) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณีโดยอนุโลม ทั้งนี้เว้นแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครจะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และเลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองมาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นด้วยเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือประธานสภากรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี มี

มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลิขสิทธิ์

อำนาจแต่งตั้งข้าราชการการเมืองตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าวจากบุคคลซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือประธานสภากรุงเทพมหานครพิจารณาเห็นสมควร แต่ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการเมือง และต้องนำบทบัญญัติมาตรา 51 ที่กำหนดข้อห้ามสำหรับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้แก่บุคคลดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือประธานสภากรุงเทพมหานครผู้แต่งตั้งข้าราชการการเมืองแล้วแต่กรณีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการเมืองก็ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย นอกจากนี้บุคคลดังกล่าวยังต้องพ้นจากตำแหน่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการเมือง หรือเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 หรือถูกสั่งให้ออกตามคำสั่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือประธานสภากรุงเทพมหานคร ไม่ว่าจะเป็นไปได้โดยมีความผิดหรือไม่มีความผิดก็ตาม ตามบทบัญญัติในมาตรา 58

ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร และข้าราชการสามัญ รวมทั้งลูกจ้างกรุงเทพมหานคร มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้ารับผิดชอบควบคุมดูแล และดำเนินงานราชการประจำของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายและตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร กำกับเร่งรัด ติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร รองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

3) เขตและสภาเขต

กรุงเทพมหานครแบ่งการปกครองออกเป็นเขต ซึ่งในปัจจุบันที 38 เขต (ข้อมูลปี 2537) มีฐานะคล้ายกับการปกครองระดับอำเภอ ซึ่งแต่ละเขตจะจัดองค์กรใน 2 ส่วน ประกอบด้วยสำนักงานเขต และสภาเขต

3.1) สำนักงานเขต

สำนักงานเขตเป็นองค์การบริหารของเขต มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานปกครองของที่การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การโยธา การรักษาที่สาธารณะ การสาธารณสุข การจัดเก็บรายได้ การรักษาความสะอาด การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การควบคุมดูแลโรงเรียนประถมศึกษา การดูแลและรักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือที่กฎหมายอื่นกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย สำนักงานเขตมีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและ ลูกจ้างกรุงเทพมหานครรับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต และจะให้มีผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตคนหนึ่งหรือหลายคนสำหรับช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการเขตก็ได้

ผู้อำนวยการเขตมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

(2) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการเขต

(3) อำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานครมอบหมาย

ในกรณีที่เป็นการสมควร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจสั่งให้สำนักงานเขตใดปฏิบัติหน้าที่แทนสำนักงานเขตอื่นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ และจะให้ผู้อำนวยการเขตใดเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่นั้นก็ได้ แต่ต้องประกาศสั่งการดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา

3.2) สภาเขต

ในเขตหนึ่ง ๆ มีสภาเขตเป็นองค์กรที่ประชุมของเขต ประกอบด้วยสมาชิกสภาเขตซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีจำนวนอย่างน้อยเขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนคนก็มีสมาชิกสภาเขตในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุก ๆ หนึ่งแสนคน เศษของหนึ่งล้าน ถ้าถึงห้าหมื่นหรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งแสน

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ลงวันที่ลงชื่อ

จำนวนสมาชิกสภาเขตที่แต่ละเขตพึงมี ต้องคำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละเขตตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรซึ่งกระทรวงมหาดไทยประกาศครั้งสุดท้ายก่อนวันที่ประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องประกาศจำนวนสมาชิกสภาเขตที่จะทำการเลือกตั้งในแต่ละเขต อายุสภาเขตมีกำหนดคราวละ 4 ปี เริ่มแต่วันเลือกตั้งสภาเขตหนึ่ง ๆ มีประธานสภาเขตคนหนึ่ง ซึ่งสภาเขตเป็นผู้เลือกจากสมาชิกสภาเขต ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาเขตต้องมีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ตามวันเวลาที่สภาเขตกำหนด ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต ผู้อำนวยการเขตต้องนัดให้สมาชิกสภาเขตมาประชุมกันเป็นครั้งแรก การประชุมสภาเขตต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะถือเป็นองค์ประชุม และในการประชุมสภาเขตจะพิจารณาเรื่องอื่นที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ไม่ได้ ในการประชุมสภาเขต ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และ/หรือผู้ที่ผู้อำนวยการเขตมอบหมายมีหน้าที่เข้าร่วมประชุมสภาเขต และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง แสดงความเห็นเกี่ยวกับกิจการในหน้าที่ได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน สภาเขตมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต ต่อผู้อำนวยการเขตและสภากรุงเทพมหานคร

(2) จัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรืองบประมาณรายจ่าย

(3) สอดส่องดูแลติดตามการดำเนินงานของสำนักงานเขต เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎร

(4) ให้คำแนะนำหรือข้อสังเกตแก่ผู้อำนวยการเขตเกี่ยวกับการปรับปรุงหรือแก้ไขการบริการประชาชนในเขต หากผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการใด ๆ โดยไม่แจ้งเหตุผลให้ทราบ สภาเขตต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการต่อไป

(5) ให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการเขตร้องขอ

(6) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานของสภาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น

(7) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือสภากรุงเทพมหานครมอบหมาย

กรุงเทพมหานครต้องจัดให้มีงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตตามความเหมาะสม ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวจะต้องได้รับการพิจารณาจัดสรรจากสภาเขตตาม

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ลิขสิทธิ์

(2) ผู้อำนวยการเขตต้องอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการประชุมและกิจการอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเขต

4) อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 89 โดยต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ ด้วย คือ 1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด 3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 5) การผังเมือง 6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก หรือทางน้ำ และทางระบายน้ำ 7) การวิศวกรรมจราจร 8) การขนส่ง 9) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ 10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ 11) การควบคุมอาคาร 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและกรจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 15) การสาธารณูปโภค 16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล 17) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน 18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 19)การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ 20)การควบคุมความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อย

และการอนามัยในโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ 21) การจัดการศึกษา 22) การสาธารณูปการ 23) การสังคมสงเคราะห์ 24) การส่งเสริมการกีฬา 25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ 26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร 27) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา

เมืองพัทยา เป็นการปกครองท้องถิ่นของไทยรูปแบบหนึ่ง ที่ได้เคยทดลองใช้การจัดการปกครองแบบผู้จัดการเมือง (city manager) เพียงแห่งเดียวมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน (2542) เหมือนกับเมืองในหลายเมืองของสหรัฐอเมริกา โดยจัดให้ผู้บริหารมาจากการว่าจ้าง ซึ่งผู้บริหารต้องเป็นนักบริหารมืออาชีพ ปลอดจากความเป็นนักการเมือง ในปัจจุบัน (2542) รัฐบาลมีนโยบายให้เมืองพัทยามาใช้รูปแบบการปกครองทองถิ่นในรูปของเทศบาล โดยขณะนี้รัฐบาลได้เสนอ พ.ร.บ.เมืองพัทยา (ซึ่งกำลังอยู่ในการเข้าสู่การพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวาระที่ 2 และ 3) สาระสำคัญให้มีการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาโดยตรง

1. การบริหารเมืองพัทยา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตามโครงสร้าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 โครงสร้างการบริหารเมืองพัทยาตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ประกอบด้วย 1) สภาเมืองพัทยา และ 2) ปลัดเมืองพัทยา

สภาเมืองพัทยา เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่หนึ่ง เป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร จำนวน 9 คน ซึ่งจะอยู่ในวาระคราวละ 1 ปี สมาชิกประเภทที่สอง เป็นสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหมาดไทย มีจำนวน 8 คน และเป็นการแต่งตั้งจากบุคคลสาขาอาชีพต่าง ๆ จำนวน 4 คน และแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยา จำนวน 4 คน สมาชิกสภาเมืองประเภทที่สองนี้ก็จะอยู่ในวาระคราวละ 4 ปีเช่นกัน

สมาชิกสภาเมืองพัทยา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติของเมืองพัทยา กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้คือ

1. วางนโยบายและอนุมัติแผนเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการเมืองพัทยา
2. พิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติเมืองพัทยา
3. แต่งตั้งสมาชิกสภาเป็นกรรมการสามัญและแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยาเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อทำกิจการหรือเพื่อพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสภาเมืองพัทยา หรือปลัดเมืองพัทยาแล้วแต่กรณี

4. ควบคุมการปฏิบัติราชการของปลัดเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบัญญัติ ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ตอลดจนนโยบายของทางราชการ

สภาเมืองพัทยาจะมีการเลือกตั้งประธานสภาขึ้น 1 คน ในบรรดาสมาชิกสภาเมืองพัทยาเพื่อทำหน้าที่เป็นประธานของที่ประชุม หากแต่กฎหมายได้กำหนดเรียกชื่อตำแหน่งเป็นนายกเมืองพัทยา วาระการดำรงตำแหน่งของนายกเมืองพัทยานี้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี แต่อาจจะได้รับการเลือกตั้งใหม่ในคราวต่อไปได้ และนายกเมืองพัทยาอาจพ้นจากตำแหน่งก่อนกำหนดในวาระ 2 ปีก็ได้ในกรณีที่สมาชิกสภาเมืองพัทยาไม่น้อยกว่า 6 คนยื่นญัตติให้พ้นจากตำแหน่ง ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 11 เสียง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพราะประพฤติเสียซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งหน้าที่ได้ ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ได้กำหนดให้นายกเมืองพัทยามีหน้าที่ ดังนี้ 1) เป็นประธานสภาเมืองพัทยา 2) เป็นผู้แทนและเป็นผู้นำของเมืองพัทยาในพิธีการ ต่าง ๆ 3) เป็นผู้เสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นปลัดเมืองพัทยาให้สภาเมืองพัทยาพิจารณา จากอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเช่นนี้จึงเห็นได้ว่า นายกเมืองพัทยาจึงมิใช่ผู้มีหน้าที่ในการบริหาร หากแต่เป็นประธานสภาหรือเป็นประธานในพิธีการต่าง ๆ ของเมืองพัทยาเท่านั้น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2. ปลัดเมืองพัทยา

เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานของเมืองพัทยา ซึ่งเมืองพัทยานี้จะตรงกับรูปแบบการปกครองเทศบาลของสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า ผู้จัดการ ปลัดเมืองพัทยาไม่ใช่ข้าราชการประจำ แต่เข้ามาดำรงตำแหน่งด้วยการว่าจ้างของสภาเมืองพัทยา กล่าวคือเป็นฝ่ายบริหารโดยมีนายกเมืองพัทยาเป็นผู้เสนอชื่อแต่งตั้ง ซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้คือ 1) มีสัญญาติไทยตามกฎหมาย 2) อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ 3) มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า 4) ต้องเคยเป็นข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นไม่ต่ำกว่าระดับ 6 มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี ถ้าเป็นพนักงานในองค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจต้องเคยดำรงตำแหน่งเทียบเท่าระดับ 6 มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเคยเป็นนักบริหารของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีพนักงานหรือลูกจ้างอยู่ในความรับผิดชอบไม่น้อยกว่า 100 คน หรือมีทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาทมาแล้ว หรือเงินทุนหมุนเวียนอยู่ในความรับผิดชอบไม่น้อยกว่า 50 ล้านบาทมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี เมืองพัทยา ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ปี 2543 ได้กำหนดรูปแบบแตกต่างไปจากเดิม ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 มาเป็นการให้มีการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาโดยตรงจากประชาชน โครงสร้างการบริหารเมือง พัทยาจึงประกอบด้วย 1) สภาเมืองพัทยา และ 2) นายกเมืองพัทยา

1) สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา และสภาเมืองพัทยาให้มีประธานสภาเมืองพัทยา 1 คน รองประธานสภาเมืองพัทยา 2 คน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และให้มีหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับเมืองพัทยา

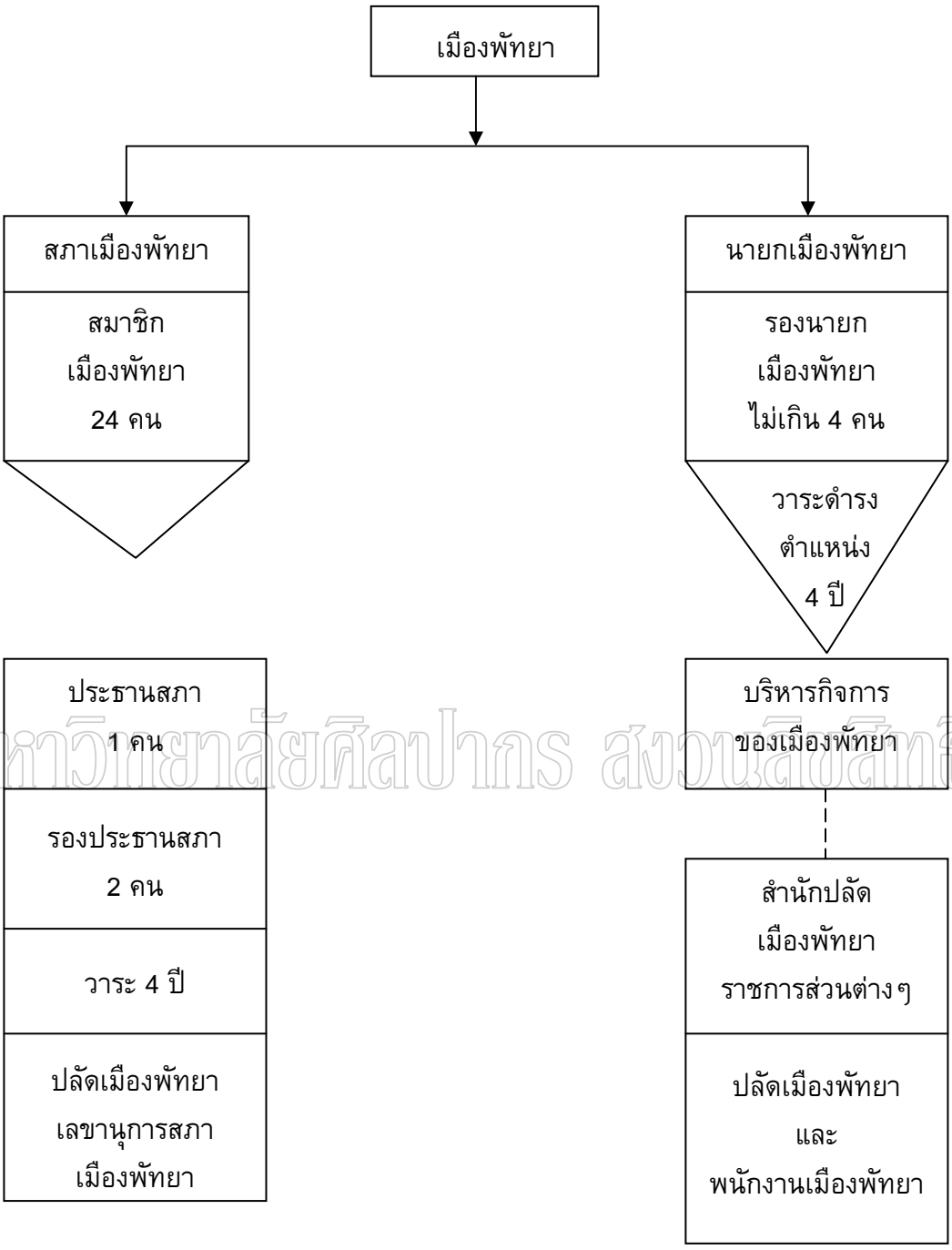
2) นายกเมืองพัทยา ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเมืองพัทยา ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และนายกเมืองพัทยาสามารถแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยา จำนวนไม่เกิน 4 คน

นายกเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ และนโยบาย
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษา
4. วางระเบียบเพื่อให้งานของเมืองพัทยาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยา หรือนากเทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรี

สำหรับปลัดเมืองพัทยา ให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพัทยาและลูกจ้างเมืองพัทยา รองจากนายกเมืองพัทยา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 23 โครงสร้างเมืองพัทยาตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา 2542
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543), 105.

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ผลการวิจัยของ ธงชัย วงษ์เหรียญทอง (อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ 2520 : 17-18) เกี่ยวกับประสิทธิภาพของสภาตำบล พบว่า ประสิทธิภาพของสภาตำบลขึ้นอยู่กับขนาดความรับผิดชอบ (span of control) มีส่วนสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหาร ดังนั้น จึงควรปรับปรุงตำบลด้วยการกำหนดในแต่ละตำบลมีความรับผิดชอบในจำนวนหมู่บ้านที่ ใกล้เคียงจำนวนระหว่าง 7-10 หมู่บ้าน และเพื่อที่จะไม่ยุ่งยากในทางปฏิบัติควรมอบอำนาจหน้าที่ให้จังหวัดเป็นผู้พิจารณาดำเนินการ

มณีรัตน์ ลิ่มสืบเชื้อ (2521 : 20) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมี 3 ลักษณะ คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของงาน ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 2) ปัจจัยทางกายภาพ ประกอบด้วย โครงสร้างและการบริหารงานขององค์กร รายได้ค่าตอบแทน วัสดุอุปกรณ์สนับสนุน สภาพแวดล้อมขององค์กร การฝึกอบรม 3) ปัจจัยทางสังคม และจิตวิทยา ประกอบด้วย ความต้องการเข้าหมู่คณะ ต้องการความเป็นเพื่อน ความรักใคร่ ความรู้สึกภาคภูมิใจในองค์กร ความมั่นคงปลอดภัยในการปฏิบัติงาน ความต้องการมีศักดิ์ศรี ชื่อเสียงและความก้าวหน้า และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงานที่ดี

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และวิรัชฎ์ คงคะจันทร์ (2530 : 154-161) ได้วิจัยเรื่ององค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า สภาตำบลมีขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาในเรื่องการระบุปัญหาและความต้องการ การบริหารการเงิน การดำเนินงานตามโครงการ การ ควบคุมติดตามโครงการ แต่สภาตำบลมีขีดความสามารถน้อยมากในเรื่องการจัดทำแผนและ โครงการพัฒนา การประเมินผลโครงการและการทำนุบำรุงโครงการ ซึ่งมีปัจจัยจากโครงสร้างของสภาตำบล บุคคลที่ประกอบกันเป็นคณะกรรมการสภาตำบล นโยบายและการปฏิบัติทางราชการรูปแบบตำแหน่งหน้าที่ ความรู้ความสามารถ ขนาดหรือจำนวนของกรรมการ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การกระจายการมีส่วนร่วมในการบริหารและฐานะของสภาตำบลมี อิทธิพลอย่างมากต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา

พิมาน วงศ์อภัย (2533 : 42-54) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยส่งเสริมให้องค์กรประชาชนในชนบทพึ่งตนเองได้ : กรณีศึกษาศูนย์บริการนิคมสร้างตนเองโนนสัง อ.โนนสัง จ.อุดรธานี พบว่า ลักษณะองค์กรประชาชนที่สามารถพึ่งตนเองได้ ประกอบด้วย 1) มีกิจกรรมแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของสมาชิก 2) มีอิสระในการตัดสินใจและการดำเนินงาน กำหนดเป้าหมาย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ที่เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรและความสามารถของคนในชุมชน 3) มีการปรับตัวในลักษณะต่าง ๆ ที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความมั่นคงและพัฒนาองค์กรให้เจริญต่อไปได้ 4) มีการกระจายผลประโยชน์ขององค์กรสู่สมาชิกอย่างยุติธรรมและเสมอภาค 5) สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรอยางมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและอย่างมีจิต สำนึก และ 6) มีผลกำไรจากการดำเนินงานและมีอำนาจต่อรองกับบุคคลภายนอก

ผลการวิจัยของ อคิน ระพีพัฒน์ (อ้างถึงใน ปราณี หมอนทองแดง 2534 : 25) เกี่ยวกับลักษณะขององค์กรชุมชนที่พึ่งตนเองในทางธุรกิจ พบว่า ลักษณะของกลุ่มที่พึ่งตนเองได้ประกอบด้วย 1) มีความสามารถในการตัดสินใจและต่อรองกับภายนอกได้ รวมทั้งพึ่งพาภายนอกน้อยที่สุด 2) รายรับของกลุ่มมากกว่ารายจ่ายอันนำไปสู่การออมและการขยายการลงทุน 3) มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม คุ้มค่าและให้ประโยชน์สูงสุด 4) มีการใช้แรงงานของสมาชิกกลุ่มอย่างเต็มที่อันก่อให้เกิดการมีงานทำ

จากผลการวิจัยของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536 : 136-145) เกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบล พบว่า ฐานะทางการเงินของสภาตำบล การใช้ทรัพยากร กลุ่มทางสังคมและการเมืองในท้องถิ่น และการใช้เทคโนโลยี มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบล ส่วนการได้รับและการใช้ข้อมูลข่าวสารไม่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบล

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ลิขสิทธิ์

สมบูรณ์ สอนประภา (2537 : 1) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ การได้รับการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้อง การประสานงานภายใน กสต. และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของตำบล และพบว่า ปัญหาในการปฏิบัติงานของ กสต. มีดังนี้ 1) ความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ กสต. 2) การได้รับงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานตามแผน 3) การขาดจิตสำนึกและความรับผิดชอบในการทำงาน ไม่มีความเสียสละ และ 4) การขาดความเป็นเอกภาพในการประสานงาน ระหว่างเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่จัดส่งลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่

ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง (2540 : 1) ได้ทำวิจัยเรื่อง การศึกษาประสิทธิภาพการบริหารพัฒนาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพการบริหารงานมากกว่าสภาตำบล เพราะว่า โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเอื้อต่อการบริหารในการจัดเก็บภาษีและมีรายได้จากทรัพยากร มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาบุคลากร ตลอดถึงผู้นำที่มีความเสียสละและมีความเป็นประชาธิปไตย ตั้งใจในการปฏิบัติงาน มีความรู้และประสบการณ์ในการบริหารงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทที่ถูกต้องในการให้คำแนะนำปรึกษาการบริหารงาน จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดปัญหา การวางแผนและการดำเนินโครงการได้ตาม

แผนพัฒนาตำบลที่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน สามารถกำหนดการใช้จ่ายได้ตามขั้นตอนและตามข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายสามารถจัดทำบัญชี การลงทะเบียนต่าง ๆ ได้ถูกต้องตามกฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

จรัส สุวรรณมาลา (อ้างถึงใน ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง 2540 : 33) ได้วิจัยเรื่อง สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ศักยภาพและทางเลือกสู่ อนาคต พบว่า 1) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ มีจุดเด่น คือ การมีโครงสร้างองค์การที่เล็กและมีความยืดหยุ่นสูง มีบุคลากรแบบ paraprofessional ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในท้องถิ่นทั้งสิ้น มีการทำงานเป็นทีม มีความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อชุมชนของตนเองสูง ในด้านปัจจัยแวดล้อมมี หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชน (NGO's) ซึ่งดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาชนบทและจัดบริการพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถประสานงานขอความช่วยเหลือ และจัดกิจกรรมร่วมกันได้ 2) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีข้อด้อยที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข เพื่อพัฒนาศักยภาพการบริหารให้ดียิ่งขึ้นได้แก่ การวางแผนและการจัดทำงบประมาณ การบริหารจัดการและบุคลากร

สมศักดิ์ อุปพันธ์ (อ้างถึงใน เทียบ เหล่าสุวรรณ 2541 : 12) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความสำเร็จขององค์กรเพื่อการพึ่งตนเองด้านเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาสหกรณ์เครดิตยูเนียนชุมชนฟ้าใหม่ พบว่า เครื่องชี้วัดความสำเร็จขององค์กรเพื่อการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจมี 6 ลักษณะคือ 1) ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มที่สามารถเพิ่มทุนสะสมได้อีกมาก 2) ระยะเวลาดำเนินงานของกลุ่ม 3) การเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรของคนในชุมชน 4) ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย/ทิศทางให้เป็นไปตามความต้องการของสมาชิก 5) องค์กรได้ตอบสนองความต้องการของสมาชิก และ 6) แนวโน้มการคงอยู่ของกลุ่มที่ไม่มีทีท่าว่าจะล้มเลิกไป

ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ (2542 : ค-ช) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอุดหนุนองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า 1) ภาพรวมของการใช้จ่ายเงินอุดหนุนองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากถูดจัดสรรไปใช้กิจกรรม/แผนงาน ด้านโครงสร้างพื้นฐานเกือบทั้งหมด ในขณะที่แผนงาน/กิจกรรมด้านการเมืองและการบริหารแทบจะไม่มีการจัดสรรเงินงบประมาณให้เลย โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลขั้น 4 และขั้น 5 เนื่องมาจากประชาชนในท้องถิ่นส่วนมากเรียกร้องความต้องการพื้นฐานมากกว่าความต้องการอื่น ๆ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องจัดโครงการ แผนงาน กิจกรรมด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก 2) ด้านประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลในแผน/กิจกรรมด้านต่าง ๆ สรุปได้คือ แผนงาน/กิจกรรมด้านเศรษฐกิจยังมีประสิทธิภาพไม่ดีเท่าที่ควร มีส่วนแบ่งมาจากแผนงานด้านเศรษฐกิจถึงแม้จะเป็นการริเริ่มของประชาชนในท้องถิ่น แต่ก็ต้องได้รับการสนับสนุนจากทางราชการอยู่มาก ดังนั้นหากจะให้ดำเนินการประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ องค์การบริหารส่วน

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ลิขสิทธิ์

ตำบลจึงต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ แม้แต่ในด้านกำลังบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับการดำเนินงานตามแผนงาน/กิจกรรม เพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์อย่างจำกัดในการดำเนินการ ด้านแผนงาน/กิจกรรม ด้านสังคม การใช้จ่ายเงินอุดหนุน เพื่อแผนงาน/กิจกรรมด้านสังคมประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการเพื่อความสงบสุขของการอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นส่วนมาก ได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการทำให้ประชาชนรับรู้ และยอมรับค่อนข้างมาก งบประมาณยังไม่เพียงพอ แต่ได้รับการช่วยเหลือเพิ่มเติมส่วนหนึ่งทำให้ประชาชนพอใจ ด้านแผนงาน/กิจกรรมด้านการเมืองและการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากไม่ได้ดำเนินการเลย จากการสังเกตการณ์น่าจะมาจากแผนงานด้านการเมืองและการบริหารงาน เช่น แผน/กิจกรรมที่ยังไกลตัวประชาชน ยังมีแผน/กิจกรรมอื่นที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญมากกว่า ประกอบกับความรู้ความสามารถ วิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีอยู่อย่างจำกัด ขาดการกระตุ้นสนับสนุนอย่างจริงจังต่อเนื่อง ด้านแผนงาน/กิจกรรมด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีการดำเนินการมากที่สุด มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานมาก ที่สุดเกือบทั้งหมดของงบอุดหนุนที่ได้รับ และโครงสร้างพื้นฐานที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการ ยังมีอีกมากและเป็นความต้องการของประชาชนทั้งสิ้น เกินกำลังความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะดำเนินการงบประมาณไม่เพียงพอ ต้องประสานขอความช่วยเหลือจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีขีดความสามารถที่สูงกว่า ซึ่งบางครั้งไม่ได้รับความ ร่วมมือจากหน่วยงานดังกล่าว ทำให้ประชาชนไม่พอใจ นอกจากนี้ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้เสนอปัญหาและความต้องการมากและหลากหลาย จนไม่สามารถตอบสนองได้เร็ว ซึ่งเกิดความไม่พอใจขึ้น ในส่วนของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดวิสัยทัศน์ในการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของตนเอง ทำให้ดำเนินการซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองงบประมาณ และยังขาดการประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง

สมเกียรติ์ พงษ์ไพบูลย์ และคณะ (2542 ก : 241) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจ การจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า สมาชิกสภาและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่พึงพอใจต่อสภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนในท้องถิ่นของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลส่วนใหญ่ต้องการจัดการศึกษาด้วยตนเอง แต่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง และบางส่วนเท่านั้นที่ต้องการเพียงมีส่วนร่วมจัดการศึกษาด้วยตนเอง มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งและบางส่วนเท่านั้นที่ต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษากับหน่วยงานของรัฐ เมื่อพิจารณาในด้านความพร้อม ความเป็นไปได้ และความสมเหตุสมผลแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเหมาะสมในการจัดการศึกษาเอง และในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษากับหน่วยงานอื่น กลุ่มตัวอย่างประชากรที่เป็นครูในท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการจัดการศึกษา ส่วนประชาชนมีความคิดเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทในการจัดการศึกษาเองและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ในเขตของตนเอง

จากแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยในการพัฒนาองค์การและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาวิจัยได้นำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดตัวแปรที่ถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้นำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดกรอบแนวความคิดในการศึกษาต่อไป

สรุป

การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับว่าเป็นที่สนใจของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน นักวิชาการ นักปกครอง นักการศึกษา ตลอดจนประชาชนโดยทั่วไป มีการตื่นตัวและเกิดรวมพลังในการที่จะร่วมกันคิดสร้างสรรค์หาแนวทางที่เหมาะสมและพึงพอใจของทุกฝ่าย แต่การกระจายอำนาจทั้งด้านการเมืองการปกครองงบประมาณ ยังเป็นเรื่องที่ใหม่ รวมถึงด้านการศึกษาด้วยแล้วนับว่าเป็นสิ่งที่ท้าทายผู้รับผิดชอบในการที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แม้ว่าจะมีปัญหาและอุปสรรค์มากมายก็ตาม แต่ทุกฝ่ายก็ตั้งใจร่วมมือกันระดมความคิดเพื่อหาแนวทางในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามในด้านการจัดการศึกษายังเป็นเรื่องใหม่สำหรับ อบต. ซึ่งเป็นส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอายุการดำเนินงานไม่มากนัก จะต้องพบกับอุปสรรคปัญหามากมาย แต่ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบคล้ายคลึงกันคือเทศบาล ซึ่งสามารถนำเอาบทเรียนต่าง ๆ เป็นแนวทางในการดำเนินการจัดการศึกษาได้ ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้ดำเนินการวิจัยถึงแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้แนวทางในการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ และมีลักษณะการปกครองที่คล้ายคลึงกับ อบต.มาเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความพร้อม ความแตกต่างและแนวทางในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลที่ได้จะเป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารการศึกษาโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปอย่างเป็นระบบและบรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงกำหนดแนวทางการดำเนินการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัยดังนี้

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อให้การวิจัยในครั้งนี้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ ด้วยความเรียบร้อยและบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการศึกษาวิจัยเป็นสามขั้นตอนต่อไปนี้

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ สังวันสุขสิริ

ขั้นตอนที่ 1 : การจัดเตรียมโครงการ

เป็นการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานด้านการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากตำรา เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลและสารสนเทศ รายงานการวิจัยต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ การค้นหาจากห้องสมุดเฉพาะและห้องสมุดทั่วไป การค้นคว้าจาก CD-ROM เพื่อขอคำแนะนำและความเห็นชอบในการจัดทำโครงร่างวิจัย รับข้อเสนอแนะมาปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ และนำเสนอภาควิชาเพื่อขออนุมัติโครงร่างวิจัยจากบัณฑิตวิทยาลัยต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 : การดำเนินการวิจัย

เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยสร้างเครื่องมือและนำเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งได้รับการตรวจสอบคุณภาพโดยวิธีการหาความเที่ยงตรงด้านเนื้อหาและความเชื่อมั่นแล้วไปเก็บข้อมูลจาก กลุ่มตัวอย่าง นำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความถูกต้อง วิเคราะห์และแปลผลการวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างเทศบาลเพื่อสรุปเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 : รายงานผลการวิจัย

เป็นขั้นตอนการจัดทำร่างรายงานวิจัยนำเสนอต่อคณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของคณะกรรมการ ผู้ควบคุม จัดทำเป็นรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย เพื่อพิจารณาอนุมัติ

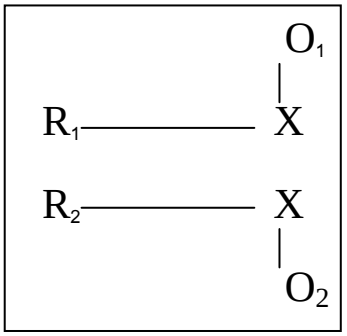
ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้การวิจัยนี้มีประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบวิธีการวิจัยไว้ ประกอบด้วยแผนแบบการวิจัย ประชากร ตัวอย่างและการเลือกตัวอย่าง ตัวแปรที่ศึกษา เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การทดลองใช้เครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย ดังมีรายละเอียดดังนี้

แผนแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มีแผนแบบการวิจัยแบบสองกลุ่มเปรียบเทียบสภาวการณ์ ไม่มีการทดลอง (the two groups, non experimental comparison design) ซึ่งเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร



R_1 หมายถึง ตัวอย่างที่ได้จากการเลือกจากกลุ่มเทศบาล

R_2 หมายถึง ตัวอย่างที่ได้จากการเลือกจากกลุ่ม อบต.

X หมายถึง ตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาศึกษา ประกอบด้วยความพร้อม ซึ่งมีองค์ประกอบด้านความสามารถ (ability) และองค์ประกอบด้านความเต็มใจ (willingness) และตัวแปรประกอบด้วย การบริหารการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป

O_1 หมายถึง ข้อมูลที่ได้จากการวัดค่าตัวแปรของเทศบาล

O_2 หมายถึง ข้อมูลที่ได้จากการวัดค่าตัวแปรของ อบต.

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ใช้หน่วยประชากรและกลุ่มตัวอย่างคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประชากร

หน่วยประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้แบ่งเป็นสองกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก หน่วยประชากรคือ เทศบาลที่ได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนในสังกัดดีเด่น ประจำปี 2541-2543 จัดประกวดโดยกรมการปกครองร่วมกับสมาคมสันติบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย โดยแบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ประเภทคือ ประเภทโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 400 คน) ประเภทโรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 401-800 คน) และประเภท โรงเรียนขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 801 คนขึ้นไป) แต่ละประเภทแบ่งรางวัลออกเป็นรางวัลชนะเลิศ รางวัลรองชนะเลิศ อันดับหนึ่ง รางวัลชนะเลิศอันดับสอง และรางวัลชมเชยสองรางวัล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไม่นับรวมรางวัลชมเชย และในปี 2541 มีรางวัลรองชนะเลิศอันดับหนึ่งสองรางวัลได้นับรวมด้วย ในการจัดประกวดโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนั้น เทศบาลต้องอุดหนุนช่วยเหลือ ทั้งทางด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านอื่น ๆ ดังนั้น เมื่อโรงเรียนได้รับรางวัล เทศบาลจะได้รับรางวัลไปพร้อมกัน การแบ่งเทศบาลใช้วิธีการแบ่งตามภาคการ ปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 20 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง รวมเทศบาลที่เป็นหน่วยประชากรที่ศึกษาทั้งสิ้น 28 แห่ง

กลุ่มที่สอง คือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และชั้น 2 แบ่งชั้นตาม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) นำรายได้ พื้นที่ และประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่งชั้น แยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง รวมหน่วยประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งสิ้น 152 แห่ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กลุ่มตัวอย่างและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

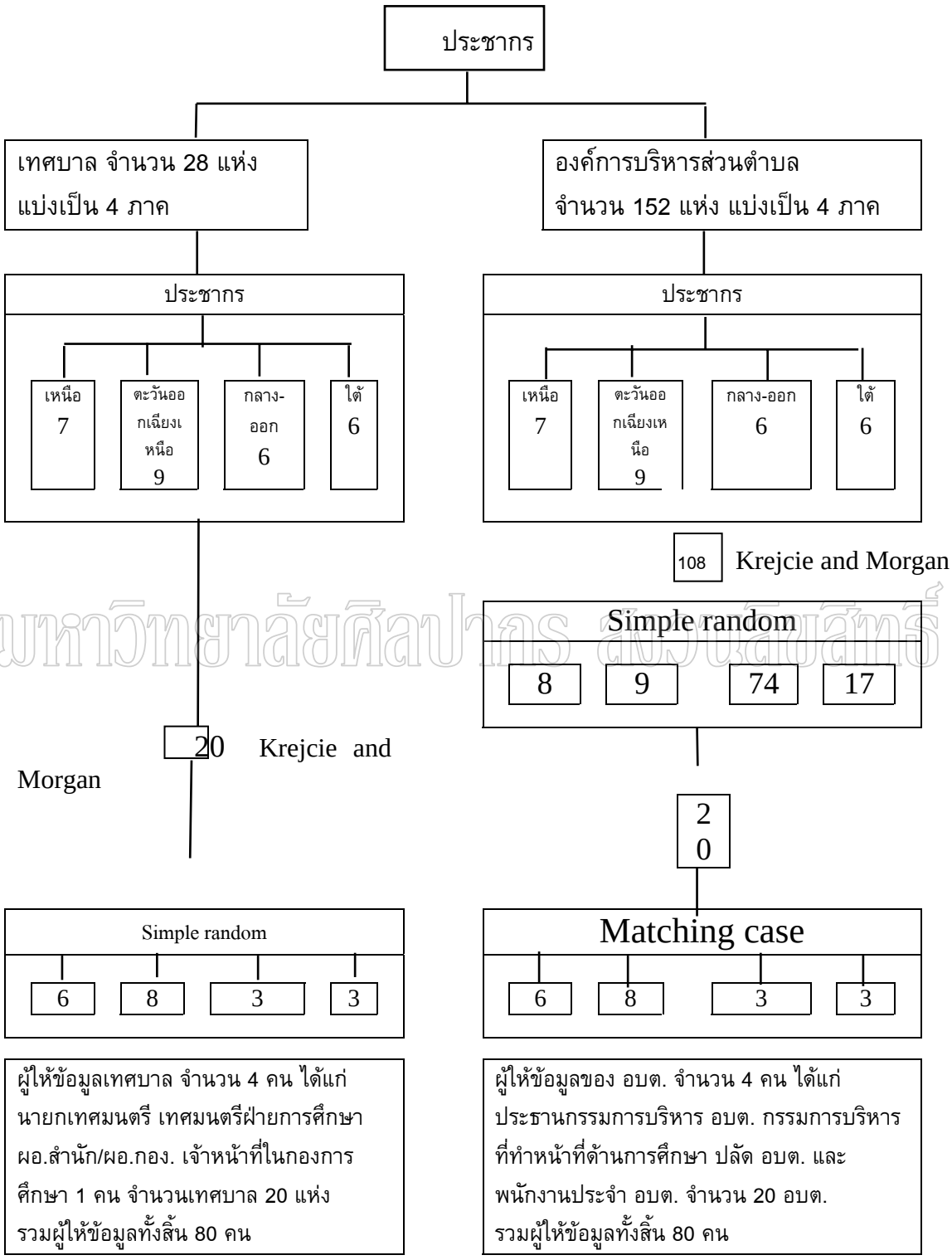
การเลือกตัวอย่างในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้จำแนกกลุ่มตัวอย่างออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือ เทศบาล และกลุ่มที่สองคือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีรายละเอียดดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่างสำหรับตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

กลุ่มแรก ได้แก่ เทศบาล จำนวน 28 แห่ง ทั่วประเทศ จัดกลุ่ม (cluster) ตามการแบ่งของภาคการปกครองของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้เทศบาลที่อยู่ในภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 6 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง จากนั้นปริมาณขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ เครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด 2535 : 39-41) ได้เทศบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 แห่ง ต่อจากนั้นใช้การสุ่มอย่างง่าย (simple random) เพื่อให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างตามภาคดังนี้ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง

กลุ่มที่สอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 152 แห่ง ทั่วประเทศ จัดกลุ่ม (cluster) ตามการแบ่งภาคการปกครองของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่อยู่ในภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง จากนั้นปริมาณขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ เครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด 2535 : 39-41) ได้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 108 แห่ง จากนั้นใช้การสุ่มอย่างง่าย (simple random) เพื่อให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างตามภาคดังนี้ ภาคเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 74 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 17 แห่ง เมื่อได้กลุ่มตัวอย่างแล้วใช้วิธีจับคู่ (matching case) ตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล เพื่อใช้เทียบเคียงกัน จึงได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 แห่ง โดยแบ่งตามภาคดังนี้คือ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง (ตามแผนภูมิที่ 24)

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 24 แสดงวิธีการเลือกตัวอย่าง

2. กลุ่มตัวอย่างสำหรับให้สัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้างใช้กลุ่มตัวอย่างเทศบาลเฉพาะที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับรางวัลชนะเลิศ ทั้ง 3 ขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ในปี 2541-2543 รวม 3 ปี ได้กลุ่มตัวอย่างสำหรับการสัมภาษณ์ 9 แห่ง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 1 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 2 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง แต่เนื่องจากโรงเรียนขนาดใหญ่ในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่นชนะเลิศในปี 2541 และปี 2542 และได้รับรางวัลชนะเลิศ โรงเรียนขนาดกลาง ในปี 2542 จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างที่ใช้มีเพียง 7 แห่ง คือโรงเรียนขนาดใหญ่ที่สังกัดเทศบาลนครขอนแก่น (ปี 2541, 2542) เทศบาลเมืองพัทลุง (ปี 2543) โรงเรียนขนาดกลางสังกัดเทศบาลเมืองภูเก็ต (ปี 2541) เทศบาลนครลำปาง (ปี 2543) และโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดเทศบาลเมืองลพบุรี (ปี 2541) เทศบาลนครยะลา (ปี 2542) เทศบาลเมืองกาญจนบุรี (ปี 2543)

3. การกำหนดผู้ให้ข้อมูลของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการตอบแบบสอบถามแยกเป็นรายละเอียดดังนี้

3.1 เทศบาล ประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูลคือ

นายกเทศมนตรี	จำนวน 1 คน
เทศมนตรีฝ่ายศึกษา	จำนวน 1 คน
ผู้อำนวยการสำนัก/ผู้อำนวยการกองการศึกษาจำนวน 1 คน	
เจ้าหน้าที่ประจำกองการศึกษา	จำนวน 1 คน
รวม	จำนวน 4 คน
รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 20 แห่ง	จำนวน 80 คน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันที่

3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูลคือ

ประธานกรรมการบริหาร อบต.	จำนวน 1 คน
กรรมการบริหาร อบต. ทำหน้าที่ด้านการศึกษา	จำนวน 1 คน
ปลัด อบต.	จำนวน 1 คน
พนักงานประจำ อบต.	จำนวน 1 คน
รวม	จำนวน 4 คน
รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 20 แห่ง	จำนวน 80 คน

3.3 ผู้ให้ข้อมูลของเทศบาลในการสัมภาษณ์คือ

เทศมนตรีฝ่ายศึกษา	จำนวน 1 คน
ผู้อำนวยการสำนัก/ผู้อำนวยการกองการศึกษาจำนวน 1 คน	
รวมผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลทั้งสิ้น 7 แห่ง	จำนวน 14 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปรพื้นฐาน และตัวแปรที่ศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

1. ตัวแปรพื้นฐาน เป็นตัวแปรเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

2. ตัวแปรที่ศึกษา ประกอบด้วย

2.1 ตัวแปรแรก คือ ความพร้อม ประกอบด้วยตัวแปรย่อยดังนี้

2.1.1 องค์ประกอบความพร้อมทางด้านความสามารถ (ability) ที่จะทำงานตามหน้าที่ (function) ให้สำเร็จ ประกอบด้วย 1) ความรู้ (knowledge) 2) ความเข้าใจ (understanding) 3) ทักษะ (skill) และ 4) ประสบการณ์ (experience)

2.1.2 องค์ประกอบความพร้อมทางความเต็มใจ (willingness) คือ สิ่งที่เป็น
ความเจริญงอกงามทางด้านการใช้เหตุผล รู้จักรับผิดชอบ รู้จักควบคุมอารมณ์ เข้าใจตนเอง มีความเห็นตัวของตนเอง ซึ่งประกอบด้วย 1) ความผูกพัน (commitment) 2) ความมั่นใจ (confidence) 3) แรงจูงใจในความสำเร็จ (achievement motivation) และ 4) ความมั่นคง (security)

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

2.2 ตัวแปรที่สอง คือ การบริหารการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39ประกอบด้วย

2.2.1 ด้านวิชาการ ประกอบด้วย 1) งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ 2) งานด้านการเรียนการสอน 3) งานวัสดุ ประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน 4) งานวัดประเมินผล 5) งานห้องสมุด 6) งานนิเทศภายใน และ 7) งานอบรมทางวิชาการ

2.2.2 ด้านงบประมาณ ประกอบด้วย 1) การจัดเตรียมเอกสารที่ทุกฝ่ายเห็นชอบ 2) การดำเนินการอย่างต่อเนื่อง 3) มีวิธีการทำแผน งบประมาณที่ชัดเจน ทั้งโครงการจ่ายและโครงการรายรับ 4) มีการเสนอและอธิบายให้ชุมชนรับทราบ 5) มีการประชุมรับหลักการและบันทึกไว้เป็นหลักฐาน 6) ตรวจสอบความถูกต้องโดยผู้บริหาร และ 7) มีการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

2.2.3 ด้านงานบุคคล ประกอบด้วย 1) การสรรหาและการคัดเลือกบุคคล 2) การพัฒนาบุคลากรทั้งด้านจิตใจและด้านความรู้ความสามารถ 3) การบำรุงรักษาเมื่อได้คนมาแล้วต้องใช้บุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต้องบำรุงรักษาให้อยู่นาน และ 4) การให้บุคคลพ้นจากงานในทุก ๆ กรณี จะต้องมีหลักการของความยุติธรรม

2.2.4 การบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย 1) การวางแผนให้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงให้ชัดเจน 2) การจัดองค์การไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน 3) การจูงใจ ให้ทุกคนร่วมใจปฏิบัติงาน และ 4) การควบคุมให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม 3 ฉบับ ฉบับแรกและฉบับที่สองเป็นแบบสอบถามที่ใช้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ฉบับที่สาม เป็นแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง ใช้สัมภาษณ์เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดชนะเลิศการประกวด

ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 แบบสอบถามสำหรับใช้ในการสอบถามเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นแบบสอบถามที่ใช้เพื่อศึกษาสภาพความพร้อมของบุคลากรของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แบบสอบถามฉบับนี้ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับสถานภาพและข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (checklist) ถามรายละเอียดเกี่ยวกับ เพศ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร จำนวนข้อคำถาม 6 ข้อ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านการบริหารงาน ทั่วไป จำนวนข้อคำถาม 57 ข้อ

ในตอนที่ 2 นี้จะเป็นคำถามแบบปลายเปิด (open end) ต่อท้ายในแต่ละหัวข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา

ฉบับที่ 2 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง สำหรับสัมภาษณ์เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับชนะเลิศทั้ง 3 ขนาด ตั้งแต่ปี 2541-2543 โดยแบ่งเป็นสามตอนคือ

ตอนที่ 1 เป็นสถานภาพส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์ในเรื่องเพศ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

ตอนที่ 2 เป็นการสัมภาษณ์โดยนำเอาสภาพความพร้อมและการเปรียบเทียบในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นข้อมูลในการสัมภาษณ์เพื่อหาแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ตอนที่ 3 เป็นการสัมภาษณ์เพื่อถามความคิดเห็น แนวทางและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้สามารถตรวจสอบและวัดได้ตรงกับกรอบแนวคิดของการวิจัย และบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอนดังนี้

ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 แบบสอบถามสำหรับเทศบาลและ อบต.

ขั้นที่ 1 ศึกษารูปแบบและลักษณะของแบบสอบถามที่จะใช้ในงานวิจัย โดยศึกษาจากเอกสาร ตำรา และแบบสอบถามที่ได้มีการนำไปใช้ในงานวิจัย เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม

ขั้นที่ 2 ศึกษาจากทฤษฎี แนวคิด หลักการ จากหนังสือ ตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างแบบ สอบถาม

ขั้นที่ 3 นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาประมวล เพื่อกำหนดเป็นโครงสร้างของแบบสอบถามและขอบเขตของเนื้อหา โดยขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ขั้นที่ 4 สร้างแบบสอบถามตามขอบเขตของเนื้อหา และนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญโดยให้ รองศาสตราจารย์ ดร.พะยอม วงศ์สารศรี พิจารณาตรวจสอบความตรงของเนื้อหา (content validity) แล้วดำเนินการแก้ไข

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

การทดลองใช้เครื่องมือ

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (tryout) โดยนำเครื่องมือดังกล่าวไปทดลองใช้กับเทศบาลและ อบต.ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 แห่ง

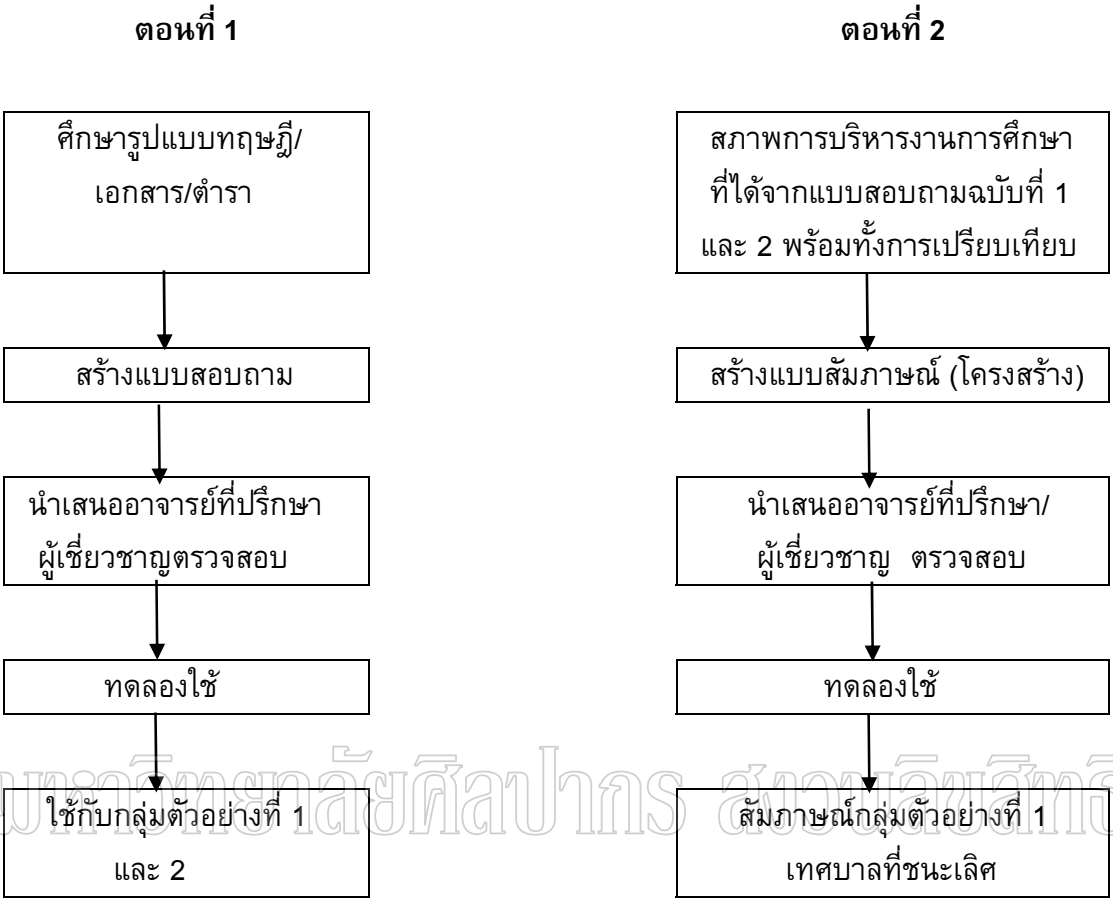
นำแบบสอบถามที่ได้กลับคืนมา ตรวจสอบความถูกต้อง วิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (reliability) ทั้งฉบับ ใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟ่า (alpha coefficient) ของครอนบาค (Cronbach) (พวงรัตน์ ทวีรัตน์ 2538 : 125-126) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ 0.97

ฉบับที่ 3 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง

ขั้นที่ 1 สรุปผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 พร้อมทั้งเปรียบเทียบ แล้วนำมาสร้างประเด็นคำถามภายใต้การแนะนำ ให้คำปรึกษาของอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์และอาจารย์ในภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัย ศิลปากร

ขั้นที่ 2 ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาของข้อคำถาม โดยผู้ทรงคุณวุฒิคือ รองศาสตราจารย์ ดร.พะยอม วงศ์สารศรี

ขั้นที่ 3 นำประเด็นคำถามมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ (ดังแผนภูมิที่ 25)



มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิที่ 25 แสดงการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1.1 ผู้วิจัยทำหนังสือถึงคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร เพื่อขอให้ทำหนังสือขอความร่วมมือไปยังผู้บริหารของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างเพื่อขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้

1.2 ผู้วิจัยดำเนินการส่งแบบสอบถาม จำนวนอย่างละ 80 ชุด ไปยังเทศบาล 20 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 20 แห่ง ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง และนัดหมายเพื่อเก็บรวบรวมแบบสอบถามด้วยตนเอง ทุกเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้เดินทางไปสัมภาษณ์เทศมนตรีฝ่ายศึกษา ผู้อำนวยการสำนัก/ผู้อำนวยการกองการศึกษา กองการศึกษาของเทศบาล ที่มีโรงเรียนในสังกัดเทศบาลชนะเลิศการประกวดโรงเรียนดีเด่น โดยสัมภาษณ์บุคคลดังกล่าว จำนวน 14 คน จากเทศบาล 7 แห่ง ระหว่างวันที่ 3-20 กุมภาพันธ์ 2546

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการรวบรวมข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบอย่างถูกต้อง และนำข้อมูลไปจัดระบบเพื่อนำไปวิเคราะห์ทางสถิติ

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

1. วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยใช้ค่าสถิติค่าความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage)

2. ศึกษาสภาพความพร้อมของบุคลากรในการบริหารการศึกษา ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่ามัชฌิมเลขคณิต (arithmetic mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) แล้วนำค่าเฉลี่ยของคะแนนที่ได้ตรวจสอบแล้วมาเทียบตามเกณฑ์ที่กำหนด (Best 1970 : 204-208) ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.49 แสดงว่า ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) น้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.50-2.49 แสดงว่า ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) น้อย

ค่าเฉลี่ย 2.50-3.49 แสดงว่า ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.50-4.49 แสดงว่า ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มาก

ค่าเฉลี่ย 4.50-5.00 แสดงว่า ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มากที่สุด

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

3. เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยใช้การทดสอบค่าที (t-test)

4. การวิเคราะห์ความคิดเห็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จากเทศบาลด้วยการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง วิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

สรุป

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยที่ใช้ในการศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วย เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนดีเด่น ประจำปี 2541-2543 ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 28 แห่ง โดยนำมาแยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 6 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง ขนาดของกลุ่มตัวอย่างใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ได้เทศบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 แห่ง ได้กลุ่มตัวอย่างแบ่งตามภาคคือ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง ผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ผู้อำนวยการสำนัก หรือผู้อำนวยการกองการศึกษา และเจ้าหน้าที่ประจำสำนักหรือกองการศึกษา รวมเทศบาลละ 4 คน ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)ที่แบ่งชั้นตามสำนักคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) การวิจัยในครั้งนี้ ใช้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และชั้น 2 ซึ่งมีรายได้ พื้นที่ และประชากรใกล้เคียงกับเทศบาล จำนวน 152 แห่ง แยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางของ เครจซี่และมอร์แกน (Krejecie and Morgan) ได้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 108 แห่ง ภาคเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 74 แห่ง ภาคใต้ จำนวน 17 แห่ง จากนั้นใช้วิธีจับคู่ (matching case) กลุ่มตัวอย่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เทียบเคียงกัน ได้กลุ่ม ตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 20 แห่ง แบ่งตามภาคดังนี้ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่งและภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามที่ใช้สอบถามข้อมูลเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วยสองส่วน ส่วนแรก เป็นการสอบถามข้อมูลสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่สอง เป็นการสอบถามข้อมูลสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในด้านการบริหารงาน วิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป

และในแต่ละด้านเป็นคำถามปลายเปิด ฉบับที่สอง เป็นแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นอย่างมีโครงสร้าง (structure interview) ประกอบด้วยสามส่วนคือ ส่วนแรก เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่สอง เป็นข้อมูลแนวทางการเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานด้านบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และส่วนที่สามเป็นข้อเสนอแนะอื่น ๆ

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการจัดส่งแบบสอบถามไปยังเทศบาล จำนวน 80 ชุด และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 80 ชุด และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for Social Science (SPSS) ในการหาค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และวิเคราะห์ข้อมูลจากคำถามปลายเปิด โดยวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ในส่วนของการเปรียบเทียบความพร้อมใช้การทดสอบที (t-test) การเก็บรวบรวมข้อมูลแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด ได้รับรางวัลชนะเลิศทั้งสามขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ตั้งแต่ปี 2541-2543 จำนวน 9 แห่ง แต่เนื่องจากโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น ได้รับรางวัลชนะเลิศโรงเรียนขนาดใหญ่ ในปี 2541,2542 และชนะเลิศโรงเรียนขนาดกลางในปี 2542 จึงทำให้เหลือเทศบาลที่จะทำการสัมภาษณ์ จำนวน 7 แห่ง ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักหรือผู้อำนวยการกองการศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 14 คน สำหรับการวิเคราะห์และประมวลผลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปให้เทศบาล จำนวน 20 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 20 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลแห่งละ 4 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 160 คน และได้รับกลับคืนมาทั้งสิ้น 160 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100 และสัมภาษณ์เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดชนะเลิศการแข่งขัน จำนวน 7 แห่ง จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ 14 คน นำมาวิเคราะห์และเสนอผลการศึกษาโดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกเป็น 4 ตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ด้านการบริหารงานวิชาการ

2.2 ด้านการบริหารงานงบประมาณ

2.3 ด้านการบริหารงานบุคลากร

2.4 ด้านการบริหารงานทั่วไป

ตอนที่ 3 ความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล

ตอนที่ 4 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 20 แห่ง ๆ ละ 4 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 80 คน ผู้วิจัยใช้การหาค่าความถี่ (f) และค่าร้อยละ (%) ปรากฏผลตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละผู้ตอบแบบสอบถามขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
1.1 ชาย	61	76.3
1.2 หญิง	19	23.7
รวม	80	100.0
2. อายุ		
2.1 21 – 30 ปี	10	12.5
2.2 31 – 40 ปี	32	40.0
2.3 41 – 50 ปี	28	35.0
2.4 50 ปีขึ้นไป	10	12.5
รวม	80	100.0
3. อายุราชการ		
3.1 1 – 10 ปี	60	75.0
3.2 11 – 20 ปี	14	17.5
3.3 21 – 30 ปี	4	5.0
3.4 30 ปีขึ้นไป	2	2.5
รวม	80	100.0
4. ระดับการศึกษา		
4.1 ต่ำกว่ามัธยมศึกษา	6	7.5
4.2 มัธยมศึกษา	15	18.7
4.3 อนุปริญญา	8	10.0
4.4 ปริญญาตรี	43	53.8
4.5 สูงกว่าปริญญาตรี	8	10.0
รวม	80	100.0

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 1 (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)		
5.1 น้อยกว่า 1 ปี	3	3.7
5.2 1 – 5 ปี	53	66.3
5.3 6 - 10 ปี	24	30.0
5.4 10 ปีขึ้นไป	-	-
รวม	80	100.0
6. ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร		
5.1 น้อยกว่า 1 ปี	10	12.5
5.2 1 – 5 ปี	53	66.3
5.3 6 - 10 ปี	17	21.2
5.4 11 – 15 ปี	-	-
5.5 มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	-	-
รวม	80	100.0

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 1 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 76.3 มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 40.0 มีอายุราชการระหว่าง 1-10 ปี จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 75.0 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 53.8 มีระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ระหว่าง 1-5 ปี จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 66.3 และส่วนใหญ่มีระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร 1-5 ปี จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 66.3

2. การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลของเทศบาล จำนวน 20 แห่ง ๆ ละ 4 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 80 คน ผู้วิจัยใช้การหาค่าความถี่ (f) และค่าร้อยละ (%) ปรากฏผลตามตารางที่ 1

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามของเทศบาล

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
1.1 ชาย	49	61.2
1.2 หญิง	31	38.8
รวม	80	100.0
2. อายุ		
2.1 21 – 30 ปี	1	1.2
2.2 31 – 40 ปี	19	23.8
2.3 41 – 50 ปี	38	47.5
2.4 50 ปีขึ้นไป	22	27.5
รวม	80	100.0
3. อายุราชการ		
2.1 1 – 10 ปี	36	45.0
2.2 11 – 20 ปี	18	22.5
2.3 21 – 30 ปี	21	26.2
2.4 30 ปีขึ้นไป	5	6.3
รวม	80	100.0
4. ระดับการศึกษา		
4.1 ต่ำกว่ามัธยมศึกษา	-	
4.2 มัธยมศึกษา	6	7.5
4.3 อนุปริญญา	3	3.7
4.4 ปริญญาตรี	41	51.3
4.5 สูงกว่าปริญญาตรี	30	37.5
รวม	80	100.0

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
5. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล		
5.1 น้อยกว่า 1 ปี	6	7.5
5.2 1 – 5 ปี	37	46.2
5.3 6 - 10 ปี	17	21.3
5.4 10 ปีขึ้นไป	20	25.0
รวม	80	100.0
6. ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร		
5.1 น้อยกว่า 1 ปี	18	22.5
5.2 1 – 5 ปี	28	35.0
5.3 6 - 10 ปี	17	21.2
5.4 11 – 15 ปี	5	6.3
5.5 มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	12	15.0
รวม	80	100.0

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 2 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 61.2 มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 47.5 มีอายุราชการระหว่าง 1-10 ปี จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 45.0 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 51.3 มีระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล ระหว่าง 1-5 ปี จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 46.2 และส่วนใหญ่มีระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร 1-5 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 35.0

ตอนที่ 2 สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิเคราะห์สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาทั้งโดยภาพรวมและเป็นรายด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และของเทศบาล ผู้วิจัยใช้การหาค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)แล้วนำไปเทียบกับเกณฑ์ของเบสท์ (Best) ปรากฏผลดังตารางที่ 3-6

1. สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับ ภาพรวมในด้านต่าง ๆ สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	$\overline{X}$	S.D.	ระดับ
ด้านการบริหารงานวิชาการ	2.94	0.68	ปานกลาง
ด้านการบริหารงานงบประมาณ	3.74	0.60	มาก
ด้านการบริหารงานบุคลากร	3.62	0.58	มาก
ด้านการบริหารงานทั่วไป	3.61	0.57	มาก
รวม	3.47	0.49	มาก

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์สภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการบริหารและจัดการศึกษา พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.47, S.D. = 0.49) เมื่อแยกเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน เรียงตามลำดับจาก ค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.60) ด้านการบริหารงานบุคลากร ($\overline{X}$ = 3.62, S.D. = 0.58) ด้านการบริหารงานทั่วไป ($\overline{X}$ = 3.61, S.D. = 0.57) และอยู่ในระดับปานกลางเพียงด้านเดียว คือ ด้านการบริหารงานวิชาการ ($\overline{X}$ = 2.94, S.D. = 0.68)

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$)ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับ ภาพรวมสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล

สภาพความพร้อมของบุคลากร	$\overline{X}$	S.D.	ค่าระดับ
ด้านการบริหารงานวิชาการ	3.89	0.46	มาก
ด้านการบริหารงานงบประมาณ	3.92	0.54	มาก
ด้านการบริหารงานบุคลากร	3.94	0.61	มาก
ด้านการบริหารงานทั่วไป	3.84	0.68	มาก
รวม	3.90	0.52	มาก

จากตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.90, S.D. = 0.52) เมื่อแยกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสี่ด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการบริหารงานบุคลากร ($\overline{X}$ = 3.94, S.D. = 0.61) ด้านการบริหารงานงบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.92, S.D. = 0.54) ด้านการบริหารงานวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 0.46) ด้านการบริหารงานทั่วไป ($\overline{X}$ = 3.84, S.D. = 0.68)

ตารางที่ 5 ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$)ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับ แยกเป็นรายด้าน ตามสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	$\overline{X}$	S.D.	ระดับ
ด้านการบริหารงานวิชาการ			
- ด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	2.96	0.86	ปานกลาง
- ด้านการเรียนการสอน	2.92	0.78	ปานกลาง
- ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	2.86	0.78	ปานกลาง
- ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล	2.95	0.79	ปานกลาง
- ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	2.85	0.83	ปานกลาง
- ด้านการอบรมทางด้านวิชาการ	3.13	0.79	ปานกลาง
รวม	**2.94**	**0.68**	**ปานกลาง**
ด้านการบริหารงานงบประมาณ			
- ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปี ระยะกลางและระยะยาว	3.72	0.66	มาก
- ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณ ต่อชุมชน	3.79	0.72	มาก
- ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ	3.75	0.65	มาก
- ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็น หลักฐาน	3.75	0.71	มาก
- ด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและการประเมิน ผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	3.70	0.72	มาก
รวม	**3.74**	**0.60**	**มาก**
ด้านการบริหารงานบุคลากร			
- ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิความรู้ ความสามารถและประสบการณ์	3.61	0.64	มาก
- ด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	3.67	0.58	มาก
- ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	3.58	0.64	มาก
รวม	**3.62**	**0.58**	**มาก**

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตารางที่ 5 (ต่อ)

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	$\overline{X}$	S.D.	ระดับ
ด้านการบริหารงานทั่วไป			
- ด้านกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง	3.72	0.62	มาก
- ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์กร	3.60	0.61	มาก
- ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน	3.60	0.63	มาก
- ด้านการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	3.54	0.59	มาก
รวม	**3.61**	**0.57**	**มาก**
รวมทุกด้าน	**3.47**	**0.49**	**มาก**

จากตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แยกเป็นรายด้าน พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.47, S.D. = 0.49) เมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า

ด้านการบริหารงานวิชาการโดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 2.94, S.D. = 0.68) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทั้งหกด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการอบรมทางวิชาการ ($\overline{X}$ = 3.13, S.D. = 0.79) ด้านการจัดทำ หลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ ($\overline{X}$ = 2.96, S.D. = 0.86) ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล ($\overline{X}$ = 2.95, S.D. = 0.79) ด้านการเรียนการสอน ($\overline{X}$ = 2.92, S.D. = 0.78) ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน ($\overline{X}$ = 2.86, S.D. = 0.78) ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ ($\overline{X}$ = 2.85, S.D. = 0.83)

ด้านการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย อยู่ในระดับมากทั้งห้าด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการประชาสัมพันธ์ และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน ($\overline{X}$ = 3.79, S.D. = 0.72) ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.65) ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.71) ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว ($\overline{X}$ = 3.72, S.D. = 0.66) ด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.70, S.D. = 0.72)

ด้านการบริหารงานบุคลากร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.62, S.D. = 0.58) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสามด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร ($\overline{X}$ = 3.67, S.D. = 0.58) ด้าน

การสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ($\overline{X}$ = 3.61, S.D. = 0.64) ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร ($\overline{X}$ = 3.58, S.D. = 0.64)

ด้านการบริหารงานทั่วไป โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.61, S.D. = 0.57) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสี่ด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง ($\overline{X}$ = 3.72, S.D. = 0.62) ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์การ ($\overline{X}$ = 3.60, S.D. = 0.61) ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน ($\overline{X}$ = 3.60, S.D. = 0.63) ด้านการควบคุมติดตาม ประเมินผล และนำผลพัฒนางานให้ดีขึ้น ($\overline{X}$ = 3.54, S.D. = 0.59)

4. ความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาลในภาพรวมและแยกเป็นรายด้าน มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 6 ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$)ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าระดับ แยกเป็นรายด้าน ตามสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	$\overline{X}$	S.D.	ระดับ
ด้านการบริหารงานวิชาการ รวม	**3.89**	**0.46**	**มาก**
- ด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	3.77	0.53	มาก
- ด้านการเรียนการสอน	4.04	0.49	มาก
- ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	3.90	0.52	มาก
- ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล	3.80	0.67	มาก
- ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	3.72	0.60	มาก
- ด้านการอบรมทางด้านวิชาการ	4.13	0.57	มาก
รวม	**3.89**	**0.46**	**มาก**
ด้านการบริหารงานงบประมาณ			
- ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปี ระยะกลางและระยะยาว	3.90	0.71	มาก
- ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณ ต่อชุมชน	3.75	0.74	มาก
- ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ	4.05	0.52	มาก
- ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	3.94	0.70	มาก
- ด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	3.96	0.60	มาก
รวม	**3.92**	**0.54**	**มาก**

ตารางที่ 6 (ต่อ)

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	$\overline{X}$	S.D.	ระดับ
ด้านการบริหารงานบุคลากร			
- ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์	3.89	0.77	มาก
- ด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	4.14	0.61	มาก
- ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงาน	3.80	0.60	มาก
รวม	**3.94**	**0.61**	**มาก**
ด้านการบริหารงานทั่วไป			
- ด้านกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง	3.95	0.73	มาก
- ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์กร	3.78	0.68	มาก
- ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน	3.89	0.76	มาก
- ด้านการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	3.76	0.78	มาก
รวม	**3.84**	**0.68**	**มาก**
รวมทุกด้าน	**3.90**	**0.52**	**มาก**

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล แยกเป็นรายด้าน พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.90, S.D. = 0.52) เมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า

ด้านการบริหารงานวิชาการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 0.46) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งหกด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการอบรมทางด้านวิชาการ ($\overline{X}$ = 4.13, S.D. = 0.57) ด้านการเรียนการสอน ($\overline{X}$ = 4.04, S.D. = 0.49) ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน ($\overline{X}$ = 3.90, S.D. = 0.52)ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล ($\overline{X}$ = 3.80, S.D. = 0.67) ด้านการจัดทำหลักสูตรและนำหลักสูตรไปใช้ ($\overline{X}$ = 3.77, S.D. = 0.53) ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ ($\overline{X}$ = 3.72, S.D. = 0.60)

ด้านการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.92, S.D. = 0.54) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งห้าด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ ($\overline{X}$ = 4.05, S.D. = 0.52) ด้านการให้ผู้บริหาร ติดตาม ตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ ($\overline{X}$ = 3.96, S.D. = 0.60) ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน ($\overline{X}$ = 3.94, S.D. = 0.70) ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว ($\overline{X}$ = 3.90, S.D. = 0.71) ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.74)

ด้านการบริหารงานบุคลากร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.94, S.D. = 0.61) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสามด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร ($\overline{X}$ = 4.14, S.D. = 0.61) ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 0.77) ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร ($\overline{X}$ = 3.80, S.D. = 0.60)

ด้านการบริหารงานทั่วไป โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.84, S.D. = 0.68) และเมื่อแยกเป็นรายด้านย่อย พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสี่ด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง ($\overline{X}$ = 3.95, S.D. = 0.73) ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 0.76) ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์การ ($\overline{X}$ = 3.78, S.D. = 0.68) ด้านการควบคุมติดตาม ประเมินผล และนำผลพัฒนางานให้ดีขึ้น ($\overline{X}$ = 3.76, S.D. = 0.78)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ตอนที่ 3 ความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล

1. การวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับ เทศบาล ในภาพรวมทุกด้านและรายด้าน ใช้การทดสอบค่าที (t-test) ได้ผลตามตารางที่ 7-11

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	N = 160	$\overline{X}$	S.D.	t
ด้านการบริหารงานวิชาการ				
● อบต.	80	2.94	0.68	0.00*
● เทศบาล	80	3.89	0.46	
ด้านการบริหารงานงบประมาณ				
● อบต.	80	3.74	0.60	0.04*
● เทศบาล	80	3.92	0.54	
ด้านการบริหารงานบุคคล				
● อบต.	80	3.62	0.58	0.00*
● เทศบาล	80	3.94	0.61	
ด้านการบริหารงานทั่วไป				
● อบต.	80	3.61	0.57	0.02*
● เทศบาล	80	3.84	0.68	
รวมทุกด้าน				
● อบต.	80	3.47	0.49	0.00*
● เทศบาล	80	3.90	0.52	

* มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 7 การวิเคราะห์ความแตกต่างสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลโดยภาพรวมและรายด้านย่อย พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

2. การเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานวิชาการ

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานวิชาการ

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	N = 160	$\overline{X}$	S.D.	t
ด้านการบริหารงานวิชาการ				
● อบต.	80	2.94	0.68	0.00*
● เทศบาล	80	3.89	0.46	
ด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้				
● อบต.	80	2.95	0.85	.00*
● เทศบาล	80	3.77	0.53	
ด้านการเรียนการสอน				
● อบต.	80	2.91	0.77	.00*
● เทศบาล	80	34.04	0.49	
ด้านวัสดุอุปกรณ์หลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน				
● อบต.	80	2.85	0.77	.00*
● เทศบาล	80	3.90	0.52	
ด้านการนิเทศติดตามประเมินผล				
● อบต.	80	2.94	0.78	.00*
● เทศบาล	80	3.80	0.67	
ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ				
● อบต.	80	2.84	0.82	.00*
● เทศบาล	80	3.72	0.60	
ด้านการอบรมทางวิชาการ				
● อบต.	80	3.12	0.78	.00*
● เทศบาล	80	4.13	0.57	

* มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

จากตารางที่ 8 ความแตกต่างสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างอบต.กับเทศบาล ในด้านวิชาการ โดยภาพรวมและรายด้านย่อยของการบริหารงานวิชาการ พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

2. การเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงบประมาณ

ตารางที่ 9 เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานงบประมาณ

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	N = 160	$\overline{X}$	S.D.	t
ด้านการบริหารงบประมาณ				
● อบต.	80	3.74	0.60	.04*
● เทศบาล	80	3.92	.54	
ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปี ระยะกลาง ระยะยาว				
● อบต.	80	3.72	0.66	.10
● เทศบาล	80	3.90	0.71	
ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน				
● อบต.	80	3.79	0.71	.77
● เทศบาล	80	3.75	0.74	
ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ				
● อบต.	80	3.75	0.64	.00*
● เทศบาล	80	4.05	0.52	
ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณ				
● อบต.	80	3.75	0.71	.08
● เทศบาล	80	3.94	0.70	
ด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ				
● อบต.	80	3.70	0.72	.01*
● เทศบาล	80	3.96	0.60	

* มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 9 ความแตกต่างสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่าง อบต.กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานงบประมาณ โดยภาพรวมของงานบริหารงานงบประมาณ และในรายด้านย่อย ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ และด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

4. การเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานบุคคล

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานบุคคล

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	N = 160	$\overline{X}$	S.D.	t
ด้านการบริหารงานบุคคล				
• อบต.	80	3.61	0.57	0.00*
• เทศบาล	80	3.94	0.61	
ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์				
• อบต.	80	3.60	0.63	0.01*
• เทศบาล	80	3.89	0.77	
ด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร				
• อบต.	80	3.66	0.58	0.00*
• เทศบาล	80	4.14	0.61	
ด้านการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นออกจากงาน				
• อบต.	80	3.57	0.64	0.03*
• เทศบาล	80	3.80	.066	

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

* มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

จากตารางที่ 10 ความแตกต่างสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาลในด้านการบริหารงานบุคคล โดยภาพรวมและรายด้านย่อยของด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

5. การเปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป

ตารางที่ 11 เปรียบเทียบความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป

สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา	N = 160	$\overline{X}$	S.D.	t
ด้านการบริหารงานทั่วไป				
● อบต.	80	3.61	0.56	0.02*
● เทศบาล	80	3.84	0.68	
ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนระยะกลางและระยะยาว ในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง				
● อบต.	80	3.71	0.61	0.03*
● เทศบาล	80	3.95	0.73	
ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์กร				
● อบต.	80	3.60	0.61	0.07
● เทศบาล	80	3.78	0.68	
ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน				
● อบต.	80	3.60	0.66	0.01*
● เทศบาล	80	3.89	0.76	
ด้านการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น				
● อบต.	80	3.54	0.58	0.04*
● เทศบาล	80	3.76	0.78	

* มีนัยสำคัญที่ระดับ .05

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

จากตารางที่ 11 ความแตกต่างสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ในด้านการบริหารงานทั่วไป โดยภาพรวม พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ส่วนในรายด้านย่อยทุกด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

ตอนที่ 4 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษาวิจัยแนวทางการเตรียมความพร้อม ในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาหรือผู้อำนวยการกองการศึกษาและเทศมนตรีฝ่ายการศึกษาของเทศบาลที่ได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนในสังกัดดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2541-2543 ได้แก่ เทศบาลเมืองลพบุรี เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองภูเก็ต เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลนครลำปาง และเทศบาลนครพัทลุง เทศบาลเมืองกาญจนบุรี รวม 7 แห่ง เนื่องจากเทศบาลเมืองภูเก็ต และเทศบาลเมืองขอนแก่น มีโรงเรียนชนะเลิศในหลายขนาด จึงสัมภาษณ์เทศบาลทั้งสิ้นจำนวน 7 แห่ง จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ 14 คน ทำให้ได้แนวทางการเตรียมความพร้อม ในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งส่วนคล้ายและความแตกต่าง ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และได้นำมาประมวลผลได้ดังนี้

ตอนที่ 1 ด้านสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง อายุระหว่าง 41-45 ปี อายุราชการอยู่ระหว่าง 21-30 ปี ระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล อยู่ระหว่าง 10 ปีขึ้นไป ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งทางการบริหาร ระหว่าง 11-15 ปี

มหาวิทยาลัยศิลปากร ส่วนกลาง

ตอนที่ 2 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยทำการสัมภาษณ์เทศบาลในด้านต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

1. ด้านการบริหารงานวิชาการ จากการสัมภาษณ์ภาพรวมทางด้านวิชาการ พบว่า เทศบาลส่วนใหญ่มีการเตรียมความพร้อมด้านวิชาการด้วยการจัดการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและครูประจำโรงเรียนสังกัดเทศบาล โดยเชิญวิทยากรที่มีความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ และความชำนาญมาเป็นผู้บรรยายให้ความรู้เป็นลำดับแรก ลำดับที่สองส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและครูในโรงเรียนสังกัด เข้ารับการฝึกอบรมกับหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต่างสังกัด ลำดับที่สาม มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการตามกลุ่มสาระการเรียนรู้แต่ละกลุ่ม ส่วนที่มีความแตกต่างออกไป เช่น การทัศนศึกษาดูงานโรงเรียนนำร่องในสังกัด และต่างสังกัด การศึกษาดูงานต่างประเทศ เป็นต้น สำหรับในรายข้อย่อย พบว่า ในด้านการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาในด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้นั้น ให้ความสำคัญต่อการจัดอบรมโดยเชิญวิทยากรที่มีความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ และความชำนาญมาเป็นผู้ให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ส่วนในด้านการเรียนการสอน ส่วนใหญ่จัดฝึกอบรมให้กับกลุ่มครูผู้สอนแยกเป็นระดับ ๆ และกลุ่มสาระการ เรียนรู้ โดยมุ่งเน้นไปที่ให้เข้าร่วมฝึกอบรมกับหน่วยงานต่างสังกัดด้วย ด้านวัสดุและสื่อการเรียนการสอน ให้ความสำคัญต่อการทัศนศึกษาดูงานจากโรงเรียนนำร่องต้นสังกัดและต่างสังกัด เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ภายใน

โรงเรียนของตน ส่วนด้านนิเทศและติดตามผล ให้ความสำคัญต่อการนิเทศภายใน โดยหน่วยงานจะเป็นผู้ดำเนินการเอง ส่วนการติดตามผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นผู้ ติดตามเอง ด้านห้องสมุด ห้องปฏิบัติการ และการผลิตสื่อ สนับสนุนให้บุคลากรและครูเข้ารับการฝึกอบรมกับหน่วยงานที่มีความชำนาญพิเศษ เช่น สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย อีกทั้งยังมีการสนับสนุนให้จัดกิจกรรมสัปดาห์ห้องสมุด การประกวดสื่อการเรียนการสอนแต่ละประเภท ด้านอบรมวิชาการ ให้ความสำคัญต่อการจัดฝึกอบรมที่จัดขึ้นตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยเชิญผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ และความชำนาญมาเป็นวิทยากร และสนับสนุนส่งเสริมครูเข้าฝึกอบรมจากหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานต่างสังกัด

2. ด้านการบริหารงานงบประมาณ จากการสัมภาษณ์ พบว่า ภาพรวมทางด้านการบริหารงานงบประมาณ ให้ความสำคัญต่อการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณเป็นลำดับแรก ลำดับที่สองจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ลำดับที่สามจัดทำผลสรุปการดำเนินงานอย่างโปร่งใส ชัดเจนและต่อเนื่อง รายด้านย่อยคือ การวางแผนงบประมาณให้ความสำคัญต่อการจัดประชุมชี้แจงการทำแผนนโยบายงบประมาณต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและชุมชน และจัดฝึกอบรมโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรงกับงานมาเป็นวิทยากร ด้านการประชาสัมพันธ์ให้ชุมชน และด้านการจัดประชุมบันทึกรายงานการประชุม ให้ความสำคัญต่อโครงการจัดประชุมผู้ปกครองของโรงเรียนในสังกัด ด้านการตรวจสอบและประเมินผล ให้ความสำคัญต่อการประชุมชี้แจงให้ทราบถึงนโยบายความชัดเจนความโปร่งใส

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลงวันลิขสิทธิ์

3. ด้านการบริหารงานบุคคล จากการสัมภาษณ์ พบว่า การบริหารงานบุคคลให้ความสำคัญในการประชุมชี้แจงต่อคณะผู้บริหารและโรงเรียนให้เกิดความ ชัดเจน โปร่งใส เสมอภาคและยุติธรรมเป็นลำดับแรก ลำดับที่สองส่งเสริมสนับสนุนการจัดฝึกอบรมทั้งในสังกัดและหน่วยงานต่างสังกัด ส่วนการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรและครูศึกษาต่อเป็นลำดับที่สาม สำหรับในรายด้านย่อย คือด้านการสรรหาบุคลากร เรื่องของความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญ ใช้วิธีการประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจกับคณะผู้บริหาร ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน ส่วนในเรื่องของความผูกพัน แรงจูงใจ และความมั่นคง เทศบาลยึดถือความโปร่งใส ยุติธรรม เสมอภาค เป็นแนวทางในการปฏิบัติ ด้านการจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงานมุ่งเน้นการจัดบุคลากรตามความถนัดและความสามารถ โดยยึดหลักความโปร่งใส ความเสมอภาคและยุติธรรม ด้านการพัฒนาบุคลากรเน้นใช้การฝึกอบรมจากหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต่างสังกัด โดยมีนโยบายของผู้บริหารที่ชัดเจน มีความจริงใจต่อกัน ส่วนในด้านการธำรงรักษาและสนับสนุนให้ครูและบุคลากรในทุก ๆ ด้าน ให้การสนับสนุนการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างโปร่งใส ยุติธรรม

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป จากการสัมภาษณ์ พบว่า ให้ความสำคัญต่อการจัดการฝึกอบรมจากหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต่างสังกัด เป็นลำดับแรก มีการศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศเป็นลำดับสอง และมีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะผู้บริหาร พนักงาน ตลอดจนโรงเรียน เพื่อชี้แจงอยู่เป็นประจำและต่อเนื่องเป็นลำดับสาม สำหรับรายด้านย่อย คือ ด้านการวางแผน ให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมเรื่องการวางแผน ด้านการจัดองค์การ มุ่งเน้นในการประชุมร่วมกันระหว่างคณะผู้บริหารกับพนักงานและโรงเรียน ส่วนด้านแรงจูงใจ มุ่งเน้นความโปร่งใส เสมอภาค ยุติธรรม ส่วนด้านการควบคุม ติดตามผลงานให้ความสำคัญต่อการประเมินจากผลงานปฏิบัติจริงที่เกิดขึ้นเป็นหลัก

5. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป พบว่า ยังให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ระหว่างคณะผู้บริหารและข้าราชการประจำ โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (work shop) เป็นลำดับแรก ส่วนลำดับที่สอง ให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมและประชุมชี้แจงผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เช่น คณะผู้บริหาร พนักงานประจำโรงเรียน ส่วนลำดับที่สาม ให้ความสำคัญต่อการจัดกิจกรรมการแข่งขันในกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ ส่วนแนวทางอื่น ๆ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการจัดการศึกษา การจัดส่วนการศึกษาให้ชัดเจน มอบหมายงานบริหารการศึกษาให้เบ็ดเสร็จและการเตรียมความพร้อมของตนเองอยู่ตลอดเวลา

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 1) เพื่อทราบสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ 3) เพื่อหาแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษาวิจัยครั้งนี้หน่วยที่ใช้ในการศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประกอบด้วย เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนดีเด่น ประจำปี 2541-2543 ทั้ง 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 28 แห่ง โดยนำมาแยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 7 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 6 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 6 แห่ง ขนาดของกลุ่มตัวอย่างใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ได้เทศบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 20 แห่ง ได้กลุ่มตัวอย่างแบ่งตามภาคคือ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักหรือผู้อำนวยการกองการศึกษา และเจ้าหน้าที่ประจำสำนักหรือกองการศึกษา รวมเทศบาลละ 4 คน ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ อบต.ที่แบ่งชั้นตามสำนักคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) การวิจัยในครั้งนี้ ใช้ อบต.ชั้น 1 และชั้น 2 ซึ่งมีรายได้ พื้นที่ และประชากรใกล้เคียงกับเทศบาล จำนวน 152 แห่ง แยกตามภาคการปกครองของกรมการปกครอง ประกอบด้วย ภาคเหนือ จำนวน 11 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 13 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 104 แห่ง และภาคใต้ จำนวน 24 แห่ง ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางของ เครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ได้ อบต.เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 108 แห่ง ภาคเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 74 แห่ง ภาคใต้ จำนวน 17 แห่ง จากนั้นใช้วิธีจับคู่ (matching case) กลุ่มตัวอย่างเทศบาลและ อบต. ให้เทียบเคียงกัน ได้กลุ่มตัวอย่างของ อบต. จำนวน 20 แห่ง แบ่งตามภาคดังนี้ ภาคเหนือ จำนวน 6 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 8 แห่ง ภาคกลางและภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่งและภาคใต้ จำนวน 3 แห่ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามที่ใช้สอบถามข้อมูลเทศบาลและ อบต. ประกอบด้วยสองส่วน ส่วนแรก เป็นการสอบถามข้อมูล สถานภาพของผู้ตอบแบบ สอบถาม ส่วนที่สอง เป็นการสอบถามข้อมูลสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของ เทศบาลและ อบต. ในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป และในแต่ละด้านเป็นคำถามปลายเปิด ฉบับที่สอง เป็นแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นอย่างมีโครงสร้าง (structure interview) ประกอบด้วยสามส่วนคือ ส่วนแรก เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่สอง เป็นข้อมูลแนวทางการเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานด้านบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และส่วนที่สามเป็นข้อเสนอแนะอื่น

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการจัดส่งแบบสอบถามไปยังเทศบาล จำนวน 80 ชุด และ อบต. จำนวน 80 ชุด ได้รับกลับคืนมา 160 ชุด วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for Social Science (SPSS) ในการหาค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และวิเคราะห์ข้อมูลจากคำถามปลายเปิด โดยวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ในส่วนของการเปรียบเทียบความพร้อมใช้การทดสอบที (t-test) การเก็บรวบรวมข้อมูลแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัด ได้รับรางวัลชนะเลิศทั้งสามขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ตั้งแต่ปี 2541-2543 จำนวน 9 แห่ง แต่เนื่องจากโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น และเทศบาลเมืองภูเก็ต ได้รับรางวัลชนะเลิศโรงเรียนขนาดใหญ่ ในปี 2541,2542 และชนะเลิศ โรงเรียนขนาดกลางในปี 2542 จึงทำให้เหลือเทศบาลที่จะทำการสัมภาษณ์ จำนวน 7 แห่ง ผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักหรือผู้อำนวยการกองการศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 14 คน สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลใช้การวิเคราะห์ เนื้อหา (content analysis)

สรุปผลการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

1. สภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการบริหารการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.47, S.D. = 0.49) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากสามด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป อยู่ในระดับปานกลางเพียงด้านเดียวคือ ด้านการบริหารงานวิชาการ สำหรับความพร้อมของเทศบาลในการบริหารการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.90, S.D. = 0.52) เมื่อแยกพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทั้งสี่ด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานวิชาการ และด้านการบริหารงานทั่วไป

เมื่อแยกพิจารณาสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรายด้าน พบว่า

ด้านการบริหารงานวิชาการ มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง รายด้านย่อยทั้งหกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการ อบรมทางด้านวิชาการ ด้านการจัดทำหลักสูตรและนำหลักสูตรไปใช้ ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล ด้านการเรียนการสอน ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ

ด้านการบริหารงบประมาณ มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อย ทั้งห้าด้าน อยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน ด้านการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว และด้านการให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

ด้านการบริหารงานบุคคล ความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้งสามด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ด้านการบริหารงานทั่วไป มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้งสี่ด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์กร ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน และด้านการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น

ส่วนสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล แยกเป็นรายด้าน พบว่า

ด้านการบริหารงานวิชาการ มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้ง ห้าด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการอบรมด้าน วิชาการ ด้านการเรียนการสอน ด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน ด้านการนิเทศติดตามและประเมินผล ด้านการจัดทำหลักสูตรและนำหลักสูตรไปใช้ ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ

ด้านการบริหารงบประมาณ มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้งห้าด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณ ด้านการให้ผู้บริหารติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ด้านการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน ด้านการจัดทำแผน นโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว ด้านการประชาสัมพันธ์และนำเสนอ งบประมาณต่อชุมชน

ด้านการบริหารงานบุคคล มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้งสามด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร ด้านการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร

ด้านการบริหารงานทั่วไป มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก รายด้านย่อยทั้งสี่ด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง ด้านการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงาน ด้านการจัดองค์การบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจน เหมาะสมกับองค์กร และด้านการควบคุมติดตามประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น

2. การเปรียบเทียบสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปรียบเทียบระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล โดยภาพรวมสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษา พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 เมื่อแยกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05

3. แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเทศมนตรีฝ่ายการศึกษาและผู้อำนวยการสำนักหรือผู้อำนวยการกองการศึกษา การสัมภาษณ์ของเทศบาลที่มีโรงเรียนในสังกัดได้รับรางวัลชนะเลิศ สรุปได้ดังนี้

ด้านวิชาการ เตรียมความพร้อมโดยการจัดกิจกรรมเด่น ๆ โดยเชิญวิทยากรที่มีความรู้ ความเข้าใจ มีประสบการณ์และความชำนาญมาเป็นผู้บรรยายให้ความรู้ ส่งครูเข้ารับการฝึกอบรมจากต้นสังกัดและต่างสังกัด มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติ (work-shop) ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้แต่ละกลุ่มการศึกษา ดูงานโรงเรียนที่มีความพร้อม ตลอดจนแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ และมีการนิเทศติดตามผลตามนโยบายนิเทศภายใน

ด้านงบประมาณ เตรียมความพร้อมในการบริหารงบประมาณโดยมีการประชุมชี้แจงงบประมาณต่อผู้เกี่ยวข้องและชุมชน จัดอบรมและดูงานเพื่อให้ความรู้ด้านงบประมาณ จัดทำสรุปผลการดำเนินงานอย่างโปร่งใสชัดเจน

ด้านบุคคล เตรียมความพร้อมในการบริหารโดยมีการบริหารงานบุคคลอย่างโปร่งใส เสมอภาค และยุติธรรม สนับสนุนให้มีการฝึกอบรมและศึกษาต่อเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถให้ทันสมัยอยู่เสมอ มีการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญมาทำงานตามตำแหน่งที่ต้องการและสอนตรงตามสาขาวิชาที่เรียนมา พร้อมทั้งมีการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างโปร่งใส

ด้านการบริหารงานทั่วไป เตรียมความพร้อมในการบริหารงานทั่วไป โดยการส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมจากต้นสังกัดและต่างสังกัด รวมทั้งการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีการวางแผนและการจัดองค์กร โดยมุ่งเน้นการประชุมร่วมกันระหว่างคณะผู้บริหาร พนักงานประจำและโรงเรียน รวมทั้งมีการควบคุม ติดตาม และประเมินผล อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและข้าราชการประจำ ควรมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ด้านการบริหารงานทั่ว ๆ ต่อคณะผู้บริหารไปอย่างต่อเนื่อง การจัดกิจกรรมการแข่งขันในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ และจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการบริหารการศึกษา

การอภิปรายผล

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

1. สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่าง อบต.กับเทศบาล โดยภาพรวม มีความพร้อมในการบริหารการศึกษาใกล้เคียงกันคือ มีค่าเฉลี่ย 3.47 และ 3.90 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ อบต. ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามในส่วนของ อบต.เป็นการตอบในลักษณะทั่ว ๆ ไป เนื่องจาก อบต. ยังไม่เคยจัดการศึกษา และโครงสร้างของ อบต.ยังขาดส่วนของการศึกษา ซึ่งปัจจุบันโครงสร้างของ อบต.มี 3 ส่วนคือ สำนักปลัด อบต. ส่วนการคลังและส่วนโยธา (สุวิทย์ พวงงาม 2543 : 181) จึงขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์การปฏิบัติ ดังนั้นการตอบแบบสอบถาม จึงเป็นไปในลักษณะตอบลักษณะทั่ว ๆ และอีกประการหนึ่ง อาจเป็นเพราะ อบต.ที่นำมาเป็นหน่วยในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็น อบต.ชั้น 1 และชั้น 2 ซึ่งแบ่งชั้นโดยนำเอารายได้ พื้นที่ และประชากร มาเป็นเกณฑ์ ซึ่งมีลักษณะของรายได้ พื้นที่ และประชากรที่ใกล้เคียงกับเทศบาล จึงแสดงความคิดเห็นว่ามีความพร้อมในการบริหารการศึกษา เมื่อพิจารณาในรายด้านพบว่า

ด้านวิชาการความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 2.94 , S.D. = 0.68) และของเทศบาลอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 0.49) อาจเป็นเพราะโครงสร้างของ อบต.ยังขาดส่วนของการศึกษา อีกทั้งเป็นหน่วยที่เกิดขึ้นตามพระราช

บัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่เริ่มต้นบริหารงานมาประมาณ 9 ปี ทำให้ความพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านวิชาการ ซึ่งเป็นงานละเอียด ต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และประสบการณ์ ซึ่งแตกต่างจากเทศบาลที่เริ่มใช้มาจนถึงปัจจุบัน (2546) เกือบ 70 ปี มีโครงสร้างที่แบ่งเป็นกองการศึกษาหรือสำนักการศึกษา มีผู้รับผิดชอบโดยตรง มีงบประมาณสนับสนุน มีบุคลากรที่มีทั้งความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์และความชำนาญในด้านการบริหารการศึกษา เมื่อศึกษาถึงรายด้านย่อย จะพบว่า ทั้งสองหน่วยงานมีความเห็นตรงกัน ความพร้อมอันดับแรกคือ ด้านการอบรมทางด้านวิชาการ และความพร้อมอันดับสุดท้ายมีความเห็นตรงกันคือ ด้านงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการอบรมทางด้านวิชาการ เป็นการส่งบุคลากรไปรับความรู้จากวิทยากร เป็นสิ่งที่ดีทุกคนมีความพร้อมที่จะเข้ารับการอบรมสามารถจัดทำได้ง่ายที่สุด และประหยัดค่า ใช้จ่าย สามารถดำเนินการได้เอง โดยไม่ต้องรอหน่วยงานต้นสังกัดจัด สำหรับงานด้านห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อเป็นงานที่ละเอียดอ่อน ต้องมีความรู้เฉพาะด้านความพร้อมของบุคลากรจึงเป็นอันดับสุดท้าย และไม่สามารถดำเนินการได้เอง หน่วยงานที่ม่ความชำนาญมีน้อย หน่วยงานยังขาดบุคลากรที่จะเข้ารับการอบรม ส่วนด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ของเทศบาลมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.77,\ S.D. = 0.35$) แต่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.96,\ S.D. = 0.86$) อาจเป็นเพราะว่า ทั้งผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดผู้รับผิดชอบที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องหลักสูตร ยังขาดประสบการณ์ในด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ อีกทั้งความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามก็มีค่าการกระจายค่อนข้างสูง ($S.D. = 0.86$) ส่วนเทศบาลเองมีการบริหารและจัดการศึกษามานาน มีการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีบุคลากรที่รับผิดชอบมีความรู้ทางด้านการศึกษาโดยตรง จากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบทางด้านการศึกษา ได้แก่ เทศมนตรีฝ่ายการศึกษาและผู้อำนวยการสำนักหรือผู้อำนวยการกองมีความรู้สูงกว่าปริญญาตรี

ด้านการบริหารงบประมาณทั้งสองหน่วยงานมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมด้านการประชาสัมพันธ์ และนำเสนองบประมาณต่อชุมชนเป็นอันดับแรก ในขณะที่เทศบาลมีความพร้อมด้านนี้เป็นอันดับสุดท้าย สำหรับเทศบาลมีความพร้อมด้านการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณเป็นอันดับแรก ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การบริหารงานของเทศบาลเน้นด้านเอกสาร แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเน้นด้านการประชาสัมพันธ์ ด้วยการประชุมชี้แจงรายละเอียด ชี้แจงหลักฐานต่าง ๆ เอกสารบางอย่างหรือหลักฐานจึงไม่ค่อยชัดเจนนัก ซึ่งสอดคล้องกับ สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (ม.ป.ป. : 260) เรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณคือ "ขาดฐานข้อมูลในการประมาณรายการรายได้ และตั้งงบประมาณรายจ่ายระบบฐานสถิติต่าง ๆ แม้ของอำเภอ จังหวัด และกระทรวงไม่มีเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

จัดเก็บข้อมูลที่เชื่อถือได้ มิฉะนั้นคงไม่ผิดพลาดเรื่องตั้งแต่ต้นในการจัดตั้ง อบต.แล้วหลายเรื่อง" บุคลากรที่ประสบการณ์และความรู้ด้านการคลัง ซึ่งสอดคล้องกับ จรัส สุวรรณมาลา (2541 : 1) ที่กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่วนใหญ่ยังมีขีดความสามารถทางด้านการคลังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้มีปัญหาจากหลายสาเหตุ เช่น มีข้อจำกัดเรื่องแหล่งรายได้ ไม่มีบุคลากรที่มีประสบการณ์และความรู้ด้านการคลัง

ด้านการบริหารงานบุคคลทั้งสองหน่วยงานมีความพร้อมอยู่ในระดับมาก และทั้งสองหน่วยงานมีความพร้อมด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลการเป็นอันดับแรก ด้านการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากรเป็นอันดับสุดท้าย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า การส่งเสริมพัฒนาบุคลากร เป็นการส่งบุคลากรเข้าร่วมประชุม สัมมนา ฝึกอบรม หรือประชุมเชิงปฏิบัติการในหน่วยงานต้นสังกัดหรือต่างสังกัด เป็นสิ่งที่ทำได้ง่าย ประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่ต้องจัดเตรียมงานต่าง ๆ ทำให้บุคลากรได้รับความรู้ เพิ่มทักษะ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้วย ระยะเวลาที่ผ่านมาปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (ม.ป.ป. : 257) ได้ รวบรวมและนำเสนอ "ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรคือ คณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบแบบแผนและกฎหมาย มีจำนวน ไม่น้อยที่คิดถึงแต่ประโยชนส่วนตัว มีวิสัยทัศน์ ล้าสมัย และไม่พร้อมจะเป็นนักบริหารสำหรับงานการพัฒนา" ดังนั้นจากปัญหาดังกล่าว สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องพร้อมที่จะส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ด้านการบริหารงานทั่วไปทั้งสองหน่วยงาน มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก และมีความพร้อมอันดับแรกคือ ด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่อง เพราะการกำหนดนโยบายและการวางแผน เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติงาน การวางแผนที่ดีจะช่วยให้งานสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในปัจจุบันนี้ ทุกหน่วยงานจะต้องมีแผนงบประมาณ แผนพัฒนาหรือแผนปฏิบัติการระยะยาว และแผนปฏิบัติการประจำปี ทำให้ทุกหน่วยงานจำเป็นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการกำหนดนโยบาย และวางแผนในการบริหารงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และความพร้อมด้านสุดท้ายทั้งสองหน่วยงานมีความเห็นสอดคล้องกันคือ ด้านการควบคุมติดตามประเมินผล และนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบางหน่วยงานขาดการควบคุม ติดตามประเมินผล จากผู้บริหารและภาคเอกชนไม่ได้นำผลมาพัฒนางาน จึงทำให้บางหน่วยงานไม่มีการพัฒนาผลงาน เนื่องจากไม่มีข้อมูลพื้นฐานสำหรับการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับ สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (ม.ป.ป. : 268) รวบรวมปัญหาของ อบต.จากการระดมการประชุมสัมมนาฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีปัญหาซ้ำ ๆ กับปัญหาเดิม เช่น การตรวจสอบในภาคประชาชน ยังไม่เข็มแข็ง ระบบตรวจสอบบางจุด อาจมีจุดอ่อนบางประการที่ทำให้การตรวจสอบยังไม่ได้ผลอย่างจริงจัง สื่อสารมวลชนยังไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบ เนื่องจากอำนาจและอิทธิพลของหน่วยงาน

2. ผลการเปรียบเทียบความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเปรียบเทียบระหว่าง อบต.กับเทศบาล มีสภาพความพร้อมในภาพรวมและราย ด้านย่อย ทุกด้าน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 อาจเป็นเพราะ อบต.เป็นหน่วยราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่งจะจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และ องค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นับเวลาถึงปัจจุบัน (2546) ประมาณ 9 ปี ในขณะที่ เทศบาลเริ่มจัดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (2546) นับเป็นเวลาเกือบ 70 ปี ดังนั้น นับตั้งแต่โครงสร้างของ อบต.ที่ยังขาดส่วนของการศึกษา ฐานของรายได้ของ อบต. ยังไม่กว้างพอ ขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของ อบต.ยังต่ำ ขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์และความรู้ด้านการคลัง สมาชิกสภา อบต. ประธานสภา อบต. ยังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของกิจการสภา อบต. คณะกรรมการบริหาร อบต. ขาดทักษะในการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งส่วนใหญ่ขาดความรู้ความสามารถในการบริหารและจัดการท้องถิ่น (สุวิทย์ พวงงาม 2543 : 197) เมื่อแยกพิจารณาเปรียบเทียบความแตกต่างในแต่ละด้าน พบว่า ในด้านวิชาการนั้นมีความแตกต่างกันอาจเป็นเพราะ อบต.ยังขาดส่วนของการศึกษาที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญและประสบการณ์ ในด้านงานวิชาการมารับผิดชอบโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากเทศบาลที่มีการจัดการศึกษามานานและมีส่วนของสำนักหรือกองการศึกษามีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ มีความชำนาญ มีประสบการณ์มานานในงานด้านบริหารการศึกษา อีกทั้งมีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ในด้านการบริหารงานงบประมาณ อบต.และเทศบาลมีความแตกต่างกันอาจเป็นเพราะฐานรายได้ของ อบต.ส่วนใหญ่ยังไม่กว้างพอที่จะหารายได้ให้เพียงพอต่อภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ให้ อบต.ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุน ขาดอิสระในการบริหารงาน อีกทั้งขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของ อบต.ยังต่ำ (ปัจจุบันจัดเก็บเฉพาะภาษีป้าย ที่ผ่านมาการจัดเก็บรายได้ต้องพึ่งพาส่วนราชการอื่น ๆ หาก อบต.ต้องดำเนินการจัดเก็บรายได้เอง จะประสบปัญหาขีดความสามารถของพนักงาน อบต. และจำนวนพนักงานที่จัดเก็บ หากเพิ่มพนักงานจัดเก็บรายได้ก็จะส่งผลต่อการเพิ่มค่าใช้จ่ายประจำมากขึ้น และ อบต.ยังมีขีดความสามารถด้านการคลังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้เพราะปัญหาจากหลายสาเหตุ เช่น มีข้อจำกัดเรื่องแหล่งรายได้ ไม่มีบุคลากรที่มีประสบการณ์ และความรู้ด้านการคลัง (จรัส สุวรรณมาลา 2541 : 1) ในด้านการบริหารงานบุคคล อบต.และเทศบาลมีความแตกต่างกัน อาจเป็นเพราะ อบต.ยังเป็นชุมชนชนบท ซึ่งแตกต่างจากเทศบาลที่เป็นชุมชนเมือง ดังนั้น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดวิสัยทัศน์ในการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของตนเอง พยายามจะดำเนินการเป็นโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกเรื่องด้วยตนเอง ขาดการประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ขาดการวางแผนและขาดการประสานแผนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ดำเนินโครงการซ้ำซ้อนและต้องสิ้นเปลืองงบประมาณ ไปกับโครงการที่ไม่ควรจะเป็นความรับผิดชอบของ อบต. (รายงานการวิจัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2542 : 204) ในด้านการบริหารงานทั่วไป อบต. และ

เทศบาลมีความแตกต่างกัน อาจเป็นเพราะสมาชิกสภา อบต.และประธานกรรมการบริหาร อบต.ที่ประชาชนเลือกเข้ามาขาดความสามารถในการบริหารและจัดการท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับ สุวิทย์ พวงงาม (2543 : 197) ได้กล่าวถึง ความพร้อมด้านการบริหารและการจัดการ หน่วยงานปกครองท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งประชาชนเลือกตั้งเข้ามา จะต้องเป็นคณะบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารและจัดการท้องถิ่น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีขีดความสามารถในการออกกฎระเบียบ กฎหมายท้องถิ่นอย่างถูกต้องโดยไม่ผิดพลาด

3. แนวทางการเตรียมความพร้อม ในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการเปรียบเทียบการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะเทศบาลและ อบต. และได้นำไปสัมภาษณ์เทศบาล ที่มีโรงเรียนในสังกัดบริหารและจัดการศึกษา จนได้รับรางวัลชนะเลิศ ได้แนวทางสรุปดังนี้

ภาพรวม ควรมีโครงการพัฒนาบุคลากรทางด้านวิชาการ และการบริหารงานทั่วไป กับผู้ที่เกี่ยวข้องและคณะผู้บริหารอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องโดยใช้หลักสูตร วิธีการฝึกอบรม วิทยากรที่เหมาะสมกับพื้นฐานของผู้เข้ารับการฝึกอบรมและกลุ่มสาระการเรียนรู้ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และสอดคล้องกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่น ๆ เมื่อพิจารณาเป็น รายด้าน ควรมีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

3.1 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริหารงานวิชาการ ควรมีการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดการฝึกอบรมในหน่วยงานและสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาบุคลากรจากหน่วยงานในสังกัดและต่างสังกัด และส่งเสริมสนับสนุนไปศึกษาต่อเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในด้านวิชาการ การศึกษาดูงานจากหน่วยงานนำร่อง เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับหน่วยงานของตนเอง โดยจัดอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

3.2 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านงบประมาณ ควรมีการจัดโครงการฝึกอบรมทางด้านการคลังให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องและคณะผู้บริหารเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจทางด้านการคลัง ซึ่งทางด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดอยู่ โดยเฉพาะ อบต. ซึ่งสอดคล้องกับ จรัส สุวรรณมาลา (2541 : 1) ได้กล่าวถึงปัญหาของ อบต. ส่วนใหญ่ยังมีขีดความสามารถทางด้านการคลัง ไม่มีบุคลากรที่มีประสบการณ์และความรู้ด้านการคลัง เพื่อจะได้มีการจัดทำงบประมาณ การวางแผนงบประมาณ การจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ ทั้งรายรับและรายจ่าย ส่วนของเทศบาลเองยังขาดการประชาสัมพันธ์และการให้ประชาชนมีส่วนร่วม

3.3 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบุคลากร ควรมีโครงการพัฒนาบุคลากรด้านการศึกษาอย่างจริงจัง โดยโครงการจะต้องจัดอย่างมีระบบและมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อจัดให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยใช้หลักสูตร วิธีการฝึกอบรม และวิทยากรที่มีความรู้ความชำนาญเหมาะสมกับพื้นฐานของผู้เข้ารับการอบรม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. เกือบทั้งหมด ให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานส่วนการพัฒนาคน มิได้กำหนดกิจกรรมด้านนี้ไว้เลย (โกวิทย์ พวงงาม 2542 : 184) ควรมีการส่งเสริมพัฒนาบุคลากรด้วยการส่งเข้ารับการฝึกอบรมกับหน่วยงานในสังกัดและต่างสังกัดอย่างจริงจัง มีการสนับสนุนให้ศึกษาต่อเพื่อเพิ่มพูนความรู้ทักษะและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ส่วนการรับสมัครบุคลากร ในการบรรจุและแต่งตั้ง ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ชัดเจน เกิดความโปร่งใส เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถตรงกับความต้องการ ซึ่งในปัจจุบันมักจะปฏิบัติในลักษณะเห็นประโยชน์กับพวกพ้องตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับ สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (2542 : 257) การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ การคัดเลือกฐานะเครือญาติของคณะกรรมการ ซึ่งทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถปกครองบังคับบัญชาได้

3.4 แนวทางการเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารงานทั่วไป ควรมีการจัดฝึกอบรมโครงการ แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้สอดคล้องกับ สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (2542 : 259) ที่กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. ไม่ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล และไม่คำนึงถึงแผนพัฒนาตำบลให้ต่อเนื่องชัดเจน ไม่ยึดความต้องการของประชาชน ข้อมูลในการวางแผนเก่า ประชาชนไม่มีส่วนร่วม

3.5 แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปแล้ว ยังมีด้านอื่น ๆ ที่น่าสนใจคือ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีโครงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีจิตสำนึกและมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนมีหน้าที่อย่างไรในการมีส่วนร่วมตรวจสอบ ติดตาม กำกับดูแล และตัดสินใจในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารหรือสภา ตลอดจนพนักงานและเจ้าหน้าที่ ประชาชนจะต้องมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นเกิดความรักความหวงแผนต่อท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ ช่วยกันดูแลพัฒนาอย่างจริงจัง ซึ่งสอดคล้องกับ โกวิทย์ พวงงาม (2543 : 147) ได้กล่าวถึง เทศบาลที่เป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทุกฝ่ายไม่ค่อยให้ความสำคัญในการปฏิรูปโครงสร้าง และที่สำคัญคือระบบเทศบาล ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทางการเมืองกว่านี้ ประชาชนถูกจำกัดด้วยปัจจัยอื่น ๆ ทำให้ไม่สนใจในปัญหาการเมืองท้องถิ่นอย่าง เพียงพอ

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบของงานวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการนำไปใช้ในการตัดสินใจ การวางแผน การติดตาม และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารการศึกษา โดยมิได้จำกัดอยู่ที่ข้าราชการประจำเพียงฝ่ายเดียว แต่รวมไปถึงคณะผู้บริหารทางด้านการเมืองโรงเรียนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน การพัฒนางาน การสร้างสรรค์คุณภาพ การบริหารการศึกษาในทุก ๆ ด้านในอนาคตต่อไปดังนี้

ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย

1. กระทรวงมหาดไทย ควรมีนโยบายการกระจายอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรจัดทำแผนงานโครงการต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียน เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาได้อย่างเป็นเอกภาพ

2. ควรมีนโยบายในการจัดทำหลักสูตร การให้การฝึกอบรม คณะผู้บริหารด้านการเมืองและข้าราชการประจำในการบริหารการศึกษา โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานและหลักสูตร วิทยากรในการอบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดที่เหมาะสมกับบุคคลที่เข้ารับการอบรม เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจของตนเอง

3. กระทรวงมหาดไทย ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการส่งเสริมให้ผู้บริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน ในด้านการสร้างองค์ความรู้เพื่อนำมาพัฒนาองค์กร โดยส่งเสริมให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษา อบรม และดูงานในสถานศึกษาชั้นสูง และควรให้ทุนสนับสนุนให้บุคลากรในการศึกษาดูงาน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อนำความรู้มาประยุกต์การบริหารการศึกษา และพัฒนาองค์กรให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพ

4. กระทรวงมหาดไทย ควรมีหน่วยงานที่วางแผนตลอดจนการจัดกิจกรรมส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง เพื่อให้มีส่วนร่วมในการวางแผนการปฏิบัติและการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองอย่างเป็นระบบ และ เชื่อมโยงไปถึงระบบแผนแม่บทของประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

5. องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ควรกำหนดนโยบายการส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาบุคลากรในหน่วยงาน โดยจัดส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมหรือศึกษาดูงานทั้งในสังกัด และต่างสังกัดอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาทักษะในด้านต่าง ๆ ตามความจำเป็น

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ข้อเสนอแนะในระดับปฏิบัติ

1. ควรมีการจัดอบรม สัมมนา อบรมเชิงปฏิบัติการให้กับคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการประจำ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการบริหารและตัดสินใจ การวางแผน เพื่อให้เกิดการพัฒนาในองค์กร

2. ควรมีการจัดอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อให้เกิดความร่วมมือและถ่ายทอดองค์ความรู้และวิธีการบริหารงานการศึกษาใน มาตรฐาน รูปแบบและวิธีการเดียวกัน

3. ควรมีการส่งเสริม สนับสนุนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการประจำและผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีการฝึกอบรมร่วมกับองค์กรต่างสังกัด เช่น สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา หรือมหาวิทยาลัยในท้องถิ่น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการประสานงานแผนงานและทรัพยากรมนุษย์กับหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดและต่างสังกัด เพื่อสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ องค์กรประชาชน/เอกชน องค์กรธุรกิจในการพัฒนาทางด้านการศึกษาในลักษณะพหุภาคี โดยพยายามจัดให้มีแผนปฏิบัติการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อแก้ไขปัญหาในด้านการศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่าแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมิได้นำไปสู่ขั้นตอนของการปฏิบัติจริงอย่างเต็มที่และยังขึ้นอยู่กับนโยบาย ความใจกว้างเห็นความสำคัญของการศึกษา และที่สำคัญจะต้องได้รับการสนับสนุนจากคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปัญหาที่พบจากการวิจัย ยังคงเป็นปัญหารูปแบบเดิมที่เคยพบ ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหาร การศึกษาและองค์ประกอบอื่น ๆ ได้แก่

1. ควรมีการศึกษาและหาแนวทางในการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ควรมีการศึกษาในแนวทางการสร้างเครือข่ายร่วมกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ในการบริหารการศึกษา

3. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับด้านคุณธรรม จริยธรรม ของคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรของคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. ควรมีการศึกษาแนวทางในการบริหารงานวิชาการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งไปที่ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของหน่วยงานในสังกัดและต่างสังกัด

6. ควรมีการศึกษาวิจัยแนวทางในการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิด ทฤษฎีหรือมุมมองอื่น

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บรรณานุกรม

กระทรวงมหาดไทย. กรมการปกครอง. “ประกาศกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเรื่องแจ้งข้อมูลทางการปกครอง”. 3 มิถุนายน 2543.

กระทรวงมหาดไทย. กรมการพัฒนาชุมชน. “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการพัฒนาเด็กและครอบครัว.” กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2541.

กระทรวงมหาดไทย. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. “การจัดการศึกษาท้องถิ่น.” ม.ป.ท., 2541.

กระทรวงศึกษาธิการ. กรมวิชาการ. กองวิจัยทางการศึกษา. การสังเคราะห์รูปแบบการพัฒนาศักยภาพของเด็กไทยด้านทักษะการจัดการ. เอกสารประกอบโครงการ การศึกษาศักยภาพของเด็กไทย. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2542.

กระทรวงศึกษาธิการ. กรมสามัญศึกษา. กองการมัธยมศึกษา. ขอบข่ายและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2535.

กระทรวงศึกษาธิการ. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. กองพัฒนาบุคคล. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง หมวดวิชา บริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2536.

กระทรวงศึกษาธิการ. สำนักงานคณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็น : หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนบางกอกบล็อค, 2542.

กลธน ธนาพงศ์ธร. เทศบาลในการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น. นนทบุรี : ม.ป.ท.,ม.ป.ป.

กองบรรณาธิการ. “ศึกษาท้องถิ่นตัวอย่าง : ปันเงินภาษีให้การศึกษาอันดับ 1”. สานปฏิรูป. 2,19 (ตุลาคม 2542) : 20.

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. รายงานการวิจัย “เรื่ององค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสถาบันสภาตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.” กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2530.

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่. “รายการการวิจัยเรื่อง การปฏิรูปการศึกษาทางออกเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน.” กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2540-2541.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สาขาวิชาการ

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ไชยา ยิ้มวิไล และคณะ. “รายงานการวิจัยเรื่องการประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอุดหนุนองค์การบริหารส่วนตำบล.” กรุงเทพฯ : กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2542.

ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์. การจัดการทรัพยากรบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง. “การศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

ตระกูล มีชัย. สภาตำบล. กรุงเทพฯ : บริษัทสุขุมและบุตร, 2537.

ทองใบ ทองเปาด์. “สิทธิเสียงชาวบ้าน.” สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ 47, 13 (27 สิงหาคม – 2 กันยายน 2543) : 41.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

เทียนฉาย กีระนันทน์. แผนโครงการและงบประมาณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

เทียน เหล่าสุวรรณ. “การศึกษาลักษณะองค์ประกอบของการจัดการธุรกิจขององค์กรชุมชนในชนบทที่สามารถพึ่งตนเองได้ในทางธุรกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีสหกรณ์การพัฒนาท่านางแมวจำกัด ตำบลท่านางแมว อำเภอแวงน้อย จังหวัดขอนแก่น.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

ธงชัย สันติวงศ์. องค์การและการบริหาร. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2533.

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2534.

บดี จุณณานนท์. “แนวการพัฒนาระบบงบประมาณในประเทศไทย.” กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พานิช, 2527.

ปราณี หมอนทองแดง. “ทิศทางพึ่งตนเองในสังคมที่กำลังเปลี่ยนไป : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านสองแห่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมนุษย์วิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.

ปรีชา คัมภีรปกรณ์. “การจัดระบบงานวิชาการ.” ในเอกสารการสอนชุดประสบการณ์วิชาชีพหน่วยที่ 9-15 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 1-40. กรุงเทพฯ : ชวนพิมพ์, 2527.

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : ศูนย์ส่งเสริมกรุงเทพฯ, 2535.

พนม พงษ์ไพบูลย์. “นโยบายและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษา”. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

พนัน หันนาคินทร์. หลักการบริหารโรงเรียน. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2524.

พยอม วงศ์สารศรี. การบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : คณะวิทยาการจัดการ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, 2542.

“พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542”. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก. (19 สิงหาคม 2542) : 18

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

พวงรัตน์ วิเวกานนท์. “การบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา.” ประชาศึกษา 34, 8 (พฤษภาคม 2526) : 23.

พิมาน วงศ์อภัย. “ปัจจัยที่ส่งเสริมให้องค์กรประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ อำเภอโนนสัง จังหวัดอุดรธานี.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.

เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. การงบประมาณ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

เพ็ญทิพย์ ชัยพัฒน์. จิตวิทยาทั่วไป. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.

ไพศาล ชัยมงคล. งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2517.

ภาวิตา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร. หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

ภิญโญ สาธร. หลักการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2519.

มณีรัตน์ ลิ่มสืบเชื้อ. “ปัจจัยที่มีผลต่อคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ประสบการณ์วิชาชีพบริหารการศึกษา หน่วยที่ 11-15. กรุงเทพฯ : ป.สัมพันธ์พานิช, 2526.

ลิขิต ธีระเวศิน. “การปกครองท้องถิ่นรากฐานของประชาธิปไตย.” เทศาภิบาล 88, 4 (เมษายน 2536) :45.

วินัย เกษมเศรษฐ. “การบริหารงานวิชาการ.” นโยบายและหลักการปฏิบัติงาน. กรุงเทพฯ : กรมสามัญศึกษา, 2522.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. การบริหารงานพัฒนาชนบท การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบล : สาเหตุและแนวทางแก้ไข. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2536.

วิโรจน์ ศรีโภคา. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง หมวดวิชาบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ : กองพัฒนาบุคคล สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา, 2536.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ศรีเรือน แก้วกังวาล. จิตวิทยาพัฒนาการ. กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2521.

ศิริอร ขันธหัตถ์. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : ทิพย์วิสุทธิ์, 2536.

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคณะ. ก “การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.” รวมบทคัดย่อและงานวิจัยราชภัฏพัฒนาท้องถิ่น ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ซีนิช คอม-ดีไซด์ แอนด์ พริ้นท์, 2542.

_____. ข “รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.” นครราชสีมา : ภาควิชาหลักสูตรและการสอน คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏนครราชสีมา, 2542.

สมบูรณ์ สอนประภา. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะจังหวัดฉะเชิงเทรา.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537.

สมพงศ์ เกษมสิน. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2516.

สมยศ นาวีการ. การบริหาร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วรกมล, 2522.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544). กรุงเทพฯ : อรรถพลการพิมพ์, ม.ป.ป.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรอบวิสัยทัศน์และทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 1 สิงหาคม 2543. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2543.

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์. ยุทธศาสตร์การบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.). พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น, 2542.

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. สถาบันดำรงราชานุภาพ. บทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขต อบต. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ จำกัด, 2539.

สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2542.

สำนักราชเลขาธิการ. ประมวลพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทพระราชทานในโอกาสต่าง ๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508-2513. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513.

สุกิจ จุลลนันท์. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.

สุชา จันทร์เอม. “พฤติกรรมผู้นำของครูใหญ่ความพึงพอใจในการทำงานของครูและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2520.

สุดใจ เหล่าสุนทร. หลักการบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประภา, 2505.

อภิรมย์ ณ นคร. การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522.

อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ. “รายงานผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล (ระยะที่สอง).” กรุงเทพฯ : สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

Burkhead, Jesse. Government Budgeting. New York : John Wiley and Sons, Inc., 1965.

Good, Carter V. Dictionary of Education. New York : McGraw-Hill Book Co., Inc., 1956.

Gulick, Luther. Papers on the Science of Administration. New York : Institute of Public Administration, 1973.

Hersey, Paul, and Kenneth H. Blanchard. Management of Organizational Behavior. 6th ed. New Jersey : A Simon & Schuster Company, 1993.

Higard, Earnest R. Theories of Learning. New York : Appleton Country Crofts, 1966.

John, Roe L., and Edgar L. Morphet. Financing the Public Schools. Englewood, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1960.

Jones, Gareth R., Jennifer M. George, and Charies W.L. Hill. Contemporary Management. 2nd ed. New York : McGraw-Hill, Inc., 2000.

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

Katz, Danial, and Robert L. Kahn. The Social Psychology of Organizations. 2nd ed. New York : John Wiley & Son, 1978.

Miller, Van. The Public Administration of America School of System. New York : The McMillan Company, 1965.

Millet, John D. Management the Public Service. New York : McGraw-Hill Book Company, 1954.

Peterson, and Elmore E. Grosvencs. Fellowman Business Organization and Management. Homewood, Illinois : Richard D. Irwin, 1953.

Sergiovanni, Thomas J., and others. Educational Governance and Administration. New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1980.

Stedry, Andren C. "Budgets : Definition and Scope." In Public Budgeting and Finance, 84-99. Edited by Robert T. Golembiewski. Itasca, III. : Peacock Publishers, 1968.

Steig, Lester R., and Kemp E. Frederick. School Personnel and In-Service Training Practices. West Nyack, N.Y : Parker Publishing Company, Inc., 1969.

Steers, Richard M. Organizational Effectiveness : A Behavioral View. Santa Monica, California: Goodyear Publishing Company, Inc., 1977.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภาคผนวก ก

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการทดลองเครื่องมือ

ที่ ทม (นฐ) 1109/ ๒๑

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

๒ มีนาคม 2545

เรื่อง ขอทดลองเครื่องมือวิจัย

เรียน ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่

ด้วย นายชฎิล นิ่มนวล นักศึกษาระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "แนวทางการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)" มีความประสงค์จะขอทดลองเครื่องมือวิจัยกับท่าน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในหน่วยงานของท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดอนุญาตให้นักศึกษาได้ทดลองเครื่องมือวิจัยด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัย
โทร. 034243435 , 034218788

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ที่ ทม (นฐ) 1109/พิเศษ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

30 สิงหาคม 2545

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม

เรียน ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด

ด้วย นายชฎิล นิ่มนวล นักศึกษาระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "แนวทางการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)" มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดตอบแบบสอบถามให้แก่นักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัย
โทร. 034243435 , 034218788

ที่ ทม (นฐ) 1109/พิเศษ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

28 มกราคม 2546

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองสงขลา

ด้วย นายชฎิล นิ่มนวล นักศึกษาระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "แนวทางการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)" มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดตอบแบบสอบถามให้แก่นักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตังกูร)
รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ปฏิบัติราชการแทน
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัย
โทร. 034243435 , 034218788

ภาคผนวก ค

เครื่องมือในการวิจัย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชวนชม ชินะตังกูร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วรพจน์ มูรพันธุ์

คำสำคัญที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้เข้าใจความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ตรงกัน ผู้วิจัยได้นิยามคำศัพท์เฉพาะที่เป็นคำหลัก ๆ ไว้ดังนี้

ความพร้อม หมายถึง ความสามารถและความเต็มใจในการทำงานของบุคลากรที่จะกำหนดพฤติกรรมของคนในการที่จะทำงานเฉพาะอย่างให้ประสบความสำเร็จ

ความสามารถ หมายถึง ความพร้อมในการทำงานหรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ ทักษะหรือความชำนาญและความเข้าใจ ซึ่งถือว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ความเต็มใจ หมายถึง ความพร้อมในด้านจิตวิทยา คือ ความเต็มใจหรือแรงจูงใจที่จะทำงานให้สำเร็จโดยอาศัย ความมั่นใจ ความผูกพัน แรงจูงใจในความสำเร็จ และความมั่นคง ถ้าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้นเป็นผู้มีความเต็มใจในการทำงานหรือถ้าคนหรือกลุ่มบุคคลนั้นมีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี) ในการทำงาน งานนั้นก็สามารถสำเร็จได้

เทศบาล หมายถึง เทศบาลที่ได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนดีเด่น ประจำปี 2541-2543 จำนวน 28 แห่ง ซึ่งจัดประกวดโดยกรมการปกครอง ร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย มี 3 ขนาด คือ ขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่เกิน 400 คน) ขนาดกลาง (มีนักเรียนตั้งแต่ 401-800 คน) ขนาดใหญ่ (มีนักเรียนตั้งแต่ 801 คนขึ้นไป)

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการวิจัยในครั้งนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และชั้น 2 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) ได้แบ่งชั้นโดยนำรายได้ พื้นที่ และประชากรมาเป็นเกณฑ์พิจารณา

คำชี้แจง

ในการบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมทุก ๆ ด้านเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมย์ของรัฐธรรมนูญฯ การสอบถามครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นำมาสังเคราะห์สร้างข้อคำถามในการสัมภาษณ์เทศบาลที่มีความพร้อมในการบริหารการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารการศึกษาต่อไป

กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ หน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

1.1 เพศ

☐ ชาย ☐ หญิง

1.2 อายุ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

☐ 21-30 ปี ☐ 31-40 ปี ☐ 41-50 ปี ☐ 50 ปีขึ้นไป

1.3 อายุราชการ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

☐ 1-10 ปี ☐ 11-20 ปี ☐ 21-30 ปี ☐ 30 ปีขึ้นไป

1.4 ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่ามัธยมศึกษา ☐ มัธยมศึกษา ☐ อนุปริญญา ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี

1.5 ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

☐ น้อยกว่า 1 ปี ☐ 1-5 ปี ☐ 6-10 ปี ☐ 10 ปีขึ้นไป

1.6 ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

☐ น้อยกว่า 1 ปี ☐ 1-5 ปี ☐ 6-10 ปี ☐ 11-15 ปี

☐ มากกว่า 15 ปีขึ้นไป

กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง □ ตามสภาพจริงที่ปรากฏ

ตอนที่ 2 สภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการบริหารการศึกษาในด้านต่าง ๆ

ด้านการบริหารงานวิชาการ

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.1 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.1.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
2.1.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
2.1.3 มีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.2 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานด้านการเรียนการสอนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.2.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.2.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.2.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ..... ……						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.3 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.3.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.3.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.3.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.4 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการนิเทศติดตามและประเมินผลในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.4.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนิเทศติดตามและประเมินผล	□	□	□	□	□	□
2.4.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการนิเทศติดตามและประเมินผล	□	□	□	□	□	□
2.4.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการนิเทศติดตามและประเมินผล	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.5 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อในด้าต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.5.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
2.5.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
2.5.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.6 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานอบรมทางด้านวิชาการในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.6.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานอบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
2.6.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงาน อบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
2.6.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับงานอบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

ด้านการบริหารงานงบประมาณ

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.7 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาวในด้านต่างๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.7.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
2.7.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
2.7.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำแผน นโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						
.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.8 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.8.1 มีความรู้ความเข้าใจในการประชา-สัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
2.8.1 มีประสบการณ์และความชำนาญในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
2.8.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี) ในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						
.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.9 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.9.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.9.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.9.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.10 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐานในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.10.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
2.10.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
2.10.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดประชุม งบประมาณและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.11 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมที่จะให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.11.1 มีความรู้ความเข้าใจในการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.11.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.11.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ด้านการบริหารงานบุคลากร

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.12 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.12.1 มีความรู้ความเข้าใจในการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
2.12.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
2.12.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการ สรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.13 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.13.1 มีความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.13.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.13.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.14 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากรด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.14.1 มีความรู้ความเข้าใจในการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.14.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.14.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

ด้านการบริหารงานทั่วไป

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.15 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่องด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.15.1 มีความรู้ความเข้าใจในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
2.15.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
2.15.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.16 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการจัดองค์การในการบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจนเหมาะสมกับองค์กรในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.16.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดองค์การในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.16.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดองค์การในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□
2.16.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดองค์การ ในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.17 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.17.1 มีความรู้ความเข้าใจในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
2.17.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
2.17.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.18 ในมีความพร้อมในการควบคุมติดตามประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้นในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.18.1 มีความรู้ความเข้าใจในการควบคุมติดตาม ประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
2.18.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการควบคุม ติดตาม ประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
2.18.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการควบคุม ติดตาม ประเมินผลในการและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ขอขอบพระคุณที่กรุณาเสียสละเวลาตอบข้อมูล

ชฎิล นิ่มนวล

(ผู้วิจัย)

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับ

เทศบาล

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชวนชม ชินะตังกูร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วรพจน์ มูรพันธุ์

คำสำคัญที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้เข้าใจความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ตรงกัน ผู้วิจัยได้นิยามคำศัพท์เฉพาะที่เป็นคำหลัก ๆ ไว้ดังนี้

ความพร้อม หมายถึง ความสามารถและความเต็มใจในการทำงานของบุคลากรที่จะกำหนดพฤติกรรมของคนในการที่จะทำงานเฉพาะอย่างให้ประสบความสำเร็จ

ความสามารถ คือความพร้อมในการทำงานหรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ ทักษะหรือความชำนาญและความเข้าใจ ซึ่งถือว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้น เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จ

ความเต็มใจ คือความพร้อมในด้านจิตวิทยา คือ ความเต็มใจหรือแรงจูงใจที่จะทำงานให้สำเร็จโดยอาศัย ความมั่นใจ ความผูกพัน แรงจูงใจในความสำเร็จ และความมั่นคง ถ้าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มนั้นเป็นผู้มีความเต็มใจในการทำงานหรือถ้าคนหรือกลุ่มบุคคลนั้นมีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี) ในการทำงาน งานนั้นก็สามารถสำเร็จได้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

เทศบาล หมายถึง เทศบาลที่ได้รับรางวัลการประกวดโรงเรียนดีเด่น ประจำปี 2541-2543 จำนวน 28 แห่ง ซึ่งจัดประกวดโดย กรมการปกครอง ร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย มี 3 ขนาด คือ ขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่เกิน 400 คน) ขนาดกลาง (มีนักเรียนตั้งแต่ 401-800 คน) ขนาดใหญ่ (มีนักเรียนตั้งแต่ 801 คนขึ้นไป)

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการวิจัยในครั้งนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชั้น 1 และ ชั้น 2 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (กท.) ได้แบ่งชั้นโดยนำรายได้ พื้นที่ และประชากรมาเป็นเกณฑ์พิจารณา

คำชี้แจง

ในการบริหารการศึกษาให้มีเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมทุก ๆ ด้านเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการเตรียมความพร้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมย์ของรัฐธรรมนูญฯ การสอบถามครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำมาสังเคราะห์เพื่อสร้างข้อคำถามในการสัมภาษณ์เทศบาลที่มีความพร้อมในการบริหารการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง □ หน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

1.1 เพศ

□ ชาย □ หญิง

1.2 อายุ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

□ 21-30 ปี □ 31-40 ปี □ 41-50 ปี □ 50 ปีขึ้นไป

1.3 อายุราชการ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

□ 1-10 ปี □ 11-20 ปี □ 21-30 ปี □ 30 ปีขึ้นไป

1.4 ระดับการศึกษา

□ ต่ำกว่ามัธยมศึกษา □ มัธยมศึกษา □ อนุปริญญา

□ ปริญญาตรี □ สูงกว่าปริญญาตรี

1.5 ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล

□ น้อยกว่า 1 ปี □ 1-5 ปี □ 6-10 ปี □ 10 ปีขึ้นไป

1.6 ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

□ น้อยกว่า 1 ปี □ 1-5 ปี □ 6-10 ปี □ 11-15 ปี

□ มากกว่า 15 ปีขึ้นไป

กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง □ ตามสภาพจริงที่ปรากฏ

ตอนที่ 2 สภาพของความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาลในด้านต่าง ๆ

ด้านการบริหารงานวิชาการ

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.1 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.1.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
2.1.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
2.1.3 มีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ศูนย์วิทยทรัพยากร

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.2 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานด้านการเรียนการสอนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.2.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.2.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
2.2.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในงานด้านการเรียนการสอน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.3 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.3.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.3.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.3.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน	☐	☐	☐	☐	☐	☐
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ..... ..... มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.4 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการนิเทศติดตามและประเมินผลในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.4.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนิเทศติดตามและประเมินผล	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.4.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการนิเทศติดตามและประเมินผล	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.4.3 มีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี)ในการนิเทศติดตามและประเมินผล	☐	☐	☐	☐	☐	☐
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.6 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อในด้าต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.5.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
2.5.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
2.5.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับงานห้องสมุด/ห้องปฏิบัติการ/ห้องผลิตสื่อ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.6 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในงานอบรมทางด้านวิชาการในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.6.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานอบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
2.6.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในงาน อบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
2.6.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับงานอบรมทางวิชาการ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

ด้านการบริหารงานงบประมาณ

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.7 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาวในด้านต่างๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.7.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
2.7.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำแผนนโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
2.7.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดทำแผน นโยบายงบประมาณประจำปีระยะกลางและระยะยาว	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.8 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชนในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.8.1 มีความรู้ความเข้าใจในการประชา-สัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
2.8.1 มีประสบการณ์และความชำนาญในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
2.8.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี) ในการประชาสัมพันธ์และนำเสนองบประมาณต่อชุมชน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.9 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดทำเอกสารทางด้านงบประมาณในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.9.1 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.9.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.9.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารด้านงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.10 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐานในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.10.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
2.10.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดประชุมและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
2.10.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดประชุม งบประมาณและบันทึกงานงบประมาณไว้เป็นหลักฐาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.11 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมที่จะให้ผู้บริหารติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.11.1 มีความรู้ความเข้าใจในการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.11.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
2.11.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ด้านการบริหารงานบุคลากร

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.12 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการสรรหาให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.12.1 มีความรู้ความเข้าใจในการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
2.12.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
2.12.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการ สรรหาบุคลากรที่เหมาะสมเข้าทำงาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.13 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.13.1 มีความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.13.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.13.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.14 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากรด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.14.1 มีความรู้ความเข้าใจในการธำรงรักษาตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.14.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
2.14.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการธำรงรักษา ตั้งแต่เข้าจนพ้นจากงานของบุคลากร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

ด้านการบริหารงานทั่วไป

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.15 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานทั่วไปอย่างต่อเนื่องด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.15.1 มีความรู้ความเข้าใจในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
2.15.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
2.15.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.16 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการจัดองค์การในการบริหารงานทั่วไปไม่ให้ซ้ำซ้อน ชัดเจนเหมาะสมกับองค์กรในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.16.1 มีความรู้ความเข้าใจในการจัดองค์การในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.16.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการจัดองค์การในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□
2.16.3 มีเจตคติที่ดี (ความรู้สึกที่ดี)ในการจัดองค์การ ในการบริหารงานไม่ซ้ำซ้อนชัดเจนเหมาะสมกับองค์กร	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.17 ในหน่วยงานของท่านมีความพร้อมเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.17.1 มีความรู้ความเข้าใจในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
2.17.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
2.17.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรร่วมแรมร่วมใจปฏิบัติงาน	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

หัวข้อประเมิน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	สำหรับผู้วิจัย
2.19 ในมีความพร้อมในการควบคุมติดตามประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้นในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด						
2.18.1 มีความรู้ความเข้าใจในการควบคุมติดตาม ประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
2.18.2 มีประสบการณ์และความชำนาญในการควบคุม ติดตาม ประเมินผลและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
2.18.3 มีเจตคติที่ดี(ความรู้สึกที่ดี)ในการควบคุม ติดตาม ประเมินผลในการและนำผลมาพัฒนางานให้ดีขึ้น	□	□	□	□	□	□
แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....						

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ขอขอบพระคุณที่กรุณาเสียสละเวลาตอบข้อมูล

ชฎิล นิ่มนวล

(ผู้วิจัย)

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง

แนวทางการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับ

เทศบาลที่มีความพร้อมในการบริหารการศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ คงคล้าย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชวนชม ชินะตังกูร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วรพจน์ มูรพันธุ์

คำชี้แจง

ในการบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมทุก ๆ ด้านเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ดังนั้นการเตรียมความพร้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมย์ของรัฐธรรมนูญฯ การสัมภาษณ์ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการเตรียม ความพร้อมในการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์: _____ **ตำแหน่ง:** _____

สถานที่ทำงาน: _____

โทร: _____

กรุณาเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ หน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

1.1 เพศ

☐ ชาย ☐ หญิง

1.2 อายุ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

☐ 21-30 ปี ☐ 31-40 ปี ☐ 41-50 ปี ☐ 50 ปีขึ้นไป

1.3 อายุราชการ (เศษของเดือน ถ้าเกิน 6 เดือน ให้นับเป็น 1 ปี)

☐ 1-10 ปี ☐ 11-20 ปี ☐ 21-30 ปี ☐ 30 ปีขึ้นไป

1.4 ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่ามัธยมศึกษา ☐ มัธยมศึกษา ☐ อนุปริญญา

☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี

1.5 ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในเทศบาล

☐ น้อยกว่า 1 ปี ☐ 1-5 ปี ☐ 6-10 ปี ☐ 10 ปีขึ้นไป

1.6 ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

☐ น้อยกว่า 1 ปี ☐ 1-5 ปี ☐ 6-10 ปี ☐ 11-15 ปี

☐ มากกว่า 15 ปีขึ้นไป

ตอนที่ 2 การเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาของเทศบาล

2.1 ท่านมีวิธีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาด้านบริหารงานด้านวิชาการอย่างไร โรงเรียนในสังกัดเทศบาลของท่านจึงชนะเลิศในการบริหารการศึกษา

2.1.1. ด้านการจัดทำหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ท่านมีการเตรียมความพร้อม

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2.1.2. ด้านการเรียนการสอนท่านได้มีการเตรียมความพร้อม

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.1.3. ด้านวัสดุและสื่อการเรียนการสอนท่านได้มีการเตรียมความพร้อม

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.1.4 ด้านนิเทศและติดตามผลท่านได้มีการเตรียมความพร้อม

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.1.5 ห้องสมุด / ห้องปฏิบัติการ / การผลิตสื่อ ท่านได้มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลิขสิทธิ์

2.1.6 อบรมด้านวิชาการท่านได้มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.2 ท่านมีวิธีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาด้านการบริหารงบประมาณอย่างไร โรงเรียนในสังกัดเทศบาลของท่านจึงสามารถใช้งบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.1 ท่านได้มีการเตรียมความพร้อมในการวางแผนประจำปี ระยะกลาง และระยะยาว รวมทั้งการจัดทำงบประมาณ ท่านได้มีการเตรียมความพร้อม

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.2.2 ด้านการประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนและ ด้านการจัดประชุมและบันทึกรายงานการประชุม ท่านได้มีการเตรียมความพร้อม

- ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.2.3. ด้านการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลท่านได้มีการเตรียมความพร้อมด้าน

- ความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2.3 การเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาด้านการบริหารงานด้านบุคคลอย่างไร โรงเรียนในสังกัดเทศบาลของท่านจึงชนะเลิศในการบริหารการศึกษาใน

2.3.1 ด้านการสรรหาบุคลากรอย่างไรบ้าง

- ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

- ด้านความมุ่งมั่น ความผูกพัน แรงจูงใจและความมั่นคงอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.3.2 ด้านการจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงานอย่างไรบ้าง

- ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

- ด้านความมุ่งมั่น ความผูกพัน แรงจูงใจและความมั่นคงอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.3.3 ด้านการพัฒนาบุคลากรอย่างไรบ้าง

- ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

- ด้านความมุ่งมั่น ความมั่นใจ แรงจูงใจและความมั่นคงอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.3.4 ด้านการธำรงรักษาทำอย่างไรบ้าง (เช่น สวัสดิการ , การเลื่อนขั้นตำแหน่งเป็นต้น)

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.4. ท่านมีวิธีการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษา ด้านการบริหารงานทั่วไปอย่างไร ที่ทำให้โรงเรียนในสังกัดชนะเลิศในการบริหารการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย

2.4.1 ด้านการวางแผนในการบริหารทั่วไปให้เป็นไปตามความต้องการหรือปัญหาที่แท้จริงอย่างไร

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.4.2 ด้านการจัดองค์การให้สอดคล้องกับหน่วยงาน

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

2.4.3 ด้านการสร้างแรงจูงใจให้ร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติตามแผนงานเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างไร

● ด้านความมุ่งมั่น ความผูกพันธ์ แรงจูงใจและความมั่นคงอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.4.4 ด้านการควบคุมติดตามผลงานให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้อย่างไรใน

● ด้านความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความชำนาญอย่างไรบ้าง

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.5 ท่านมีข้อเสนอแนะอื่นๆใดในการเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาด้านอื่น ๆ ที่จะทำให้โรงเรียนในสังกัดของท่านบริหารการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

2.6 ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จะต้องเตรียมความพร้อมในการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

ลำดับที่ 1 _____

ลำดับที่ 2 _____

ลำดับที่ 3 _____

อื่นๆ _____

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นายชฎิล นิ่มนวล

ที่อยู่ 45/620 หมู่บ้านพงศ์ศิริชัย 4 ซอยเพชรเกษม 81 ถนนเพชรเกษม แขวงหนองค้างพูล เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร 10160

ที่ทำงาน บริษัท ไชน์ โฟร์ท จำกัด
1000/200 ลิเบอร์ตี้พลาซา สุขุมวิท 55 แขวงคลองตันเหนือ เขตทวีวัฒนา กรุงเทพฯ 10110

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2523 บริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาการเงิน มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

พ.ศ. 2541 ศึกษาต่อระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2523 บริษัทมหาชนจำกัด ธนาคารกสิกรไทย

พ.ศ. 2531 ประกอบธุรกิจส่วนตัว

พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน บริษัท ไชน์ โฟร์ท จำกัด