

การพัฒนาแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบล

Development of Budget Allocation Model for Formal Basic Education of Local
Government: Case Study Subdistrict Municipalityอนวัช แก้วสว่าง (Anuwat Kaewsawang)¹สมบัติ ศุขสิทธิ์ (Sombat Kotchasit)²สุพจน์ ทรายแก้ว (Supot Saikaew)³

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล ดำเนินการในลักษณะการวิจัยและพัฒนา 4 ขั้นตอน คือ 1) กำหนดกรอบความคิดในการวิจัย 2) ศึกษาสภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในปัจจุบันโดยการศึกษากฎการศึกษา 3) สร้างแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล และประเมินความเหมาะสมโดยการสนทนากลุ่มเป้าหมาย และ 4) ตรวจสอบรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล โดยการประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบ พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นหากมีการนำรูปแบบไปใช้ปฏิบัติจริง ด้วยแบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ เทศบาลตำบลที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนจำนวน 54 แห่ง สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและสถิติวิเคราะห์ ผลการวิจัยในแต่ละขั้นตอนได้นำไปใช้สนับสนุน ทบทวนและปรับปรุงรูปแบบที่ได้จากการวิจัยอย่างต่อเนื่องตามลำดับ

ผลการวิจัยได้รูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล ที่ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบของรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลตำบลได้แก่ (1) หลักการและจุดมุ่งหมาย (2) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (3) กระบวนการ (4) การมีส่วนร่วม และ (5) บริหารจัดการเวลา

¹ คุษบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

² รองศาสตราจารย์ ดร. สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ : ประธานที่ปรึกษา

³ อาจารย์ ดร. ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ : กรรมการที่ปรึกษา

ส่วนที่ 2 แนวทางการนำรูปแบบไปใช้
ของหน่วยงาน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับสถาน
ศึกษาและระดับเทศบาลตำบล

ส่วนที่ 3 ปัจจัยเกื้อหนุนสู่ความสำเร็จ
ของการใช้รูปแบบ

คำสำคัญ : การจัดสรรงบประมาณ การศึกษา
ขั้นพื้นฐาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This study aimed to develop a budget allocation model for formal basic education of local government in case of subdistrict municipality. The research methodology divided into four phases: 1) setting conceptual framework of the study 2) conducting case study to gather the data about the problem of budget allocation for educational of sub-district municipality 3) establishing the budget allocation model for formal basic education of local government in case of subdistrict municipality, and assessing the appropriateness of the model by focus group discussion, and 4) examining the feasibility of the model in practical situation by questionnaire. The samples of this study are 54 subdistrict municipalities that provided formal basic education of local government. Content Analysis and Statics Analysis were used to analyze the data. The results of each

phase were used to support, review, and reform the model.

The results indicated that budget model for formal basic education of local government case study subdistrict municipality consisted of three parts as follows:

Part 1, the component of the Model including: 1) goal and principles, 2) roles and authority of stakeholders, 3) process, 4) participation, and 5) time management.

Part 2, the model can be used in two levels; school level and subdistrict municipality levels.

Part 3, supporting factors to be success with using the model.

Keywords: Budget Allocation, Formal Basic Education, Local Government

บทนำ (Introduction)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 9 (2) และ (6) ว่า การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการกำหนดไว้ในมาตรา 41ว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษา ระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และในมาตรา 42 ให้กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความ พร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ประสานและส่งเสริม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการ ศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการ ศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 6-26) หลังจากนั้น ได้มีการประกาศใช้พระ ราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2542 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด นโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในแผนการ กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 (กรมการปกครอง, 2543 : 85-103) โดยมีภารกิจด้านการศึกษาที่ถ่ายโอน 2 ลักษณะ คือ ภารกิจการศึกษาที่ถ่ายโอนโดยไม่ต้อง ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ได้แก่ โครงการอาหารกลางวัน อาหาร เสริม(นม) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและที่อ่านหนังสือ ประจำหมู่บ้าน เป็นต้น ส่วนภารกิจที่ถ่ายโอน โดยต้องมีการประเมินความพร้อมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การถ่ายโอนสถาน ศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษาและ มัธยมศึกษา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทจะต้องผ่านเกณฑ์การประเมิน ความพร้อมก่อนจึงมีสิทธิและรับผิดชอบจัดการ ศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎ กระทรวง แต่จากการศึกษาพบว่า ความพร้อม ด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ เป็นเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอในการบริหาร จัดการทั้งทางด้านบุคลากรและด้านงบประมาณ ทำให้การถ่ายโอนภารกิจมีการหยุดชะงักลงใน ช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา (สำนักประเมินผลการ จัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการ ศึกษา, 2553 : จ) ดังนั้นทิศทางการจัดการ ศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการ ถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจะต้องมีการปรับ ตัวด้านบุคลากรและพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาเพื่อรองรับการจัดการ ศึกษาในอนาคต จากความสำคัญดังกล่าวจึงมี ความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการ จัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล เพราะ นอกจากจะทำให้ได้ข้อความรู้ใหม่แล้วยัง สามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อ การจัดการ ศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่มีคุณภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ (Objective)

เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล

ระเบียบวิธีการศึกษา (Methodology)

การวิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล” ในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีรายละเอียด และวิธีดำเนินการวิจัย 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบความคิดในการวิจัย โดยการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาสภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบล ในปัจจุบัน โดยการศึกษาภาคสนามในลักษณะกรณีศึกษา (Case Study) ใช้เทศบาลตำบลที่ได้รับการคัดเลือกหรือผ่านเกณฑ์การประเมินว่าจัดการศึกษาดีเด่น คัดเลือกเป็นกรณีศึกษาภูมิภาคละ 1 แห่ง ด้วยวิธีการสุ่มแบบแนะนำปากต่อปาก(Snow Ball Method) ได้เทศบาลตำบลที่ใช้เป็นกรณีศึกษาทั้งหมด 4 แห่ง ดังนี้ ภาคใต้ เทศบาลตำบลโคกชะงาย อำเภอเมือง จังหวัดพัทลุง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เทศบาลตำบลโนนสูง อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ภาคเหนือ เทศบาลตำบลศรีพนมมาศ อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์ และภาคกลาง เทศบาลตำบลบางนมโค อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ขั้นตอนที่ 3 สร้างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล และประเมินความเหมาะสมของรูปแบบ โดยการสนทนากลุ่ม เป้าหมาย (Focus Group Discussion) ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นายกเทศมนตรีและผู้อำนวยการโรงเรียนในสังกัดเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน

ขั้นตอนที่ 4 ตรวจสอบรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล โดยการประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบ พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นเมื่อมีการนำรูปแบบไปใช้ปฏิบัติจริง ด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) ชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ที่มีความเชื่อมั่น 0.957 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เทศบาลตำบลที่มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน คือ ระดับประถมศึกษาและ/หรือระดับมัธยมศึกษา ซึ่งสังเคราะห์จากสถิติข้อมูลโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีการศึกษา 2553 ที่ส่วนงานแผนและงบประมาณทางการศึกษาท้องถิ่น สำนักประสานและพัฒนากิจการการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำเป็นสถิติข้อมูลไว้จำนวน 119 แห่ง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาในเทศบาลตำบล จำนวน

216 คน จากเทศบาลตำบล จำนวน 54 แห่ง โดยการใช้สูตรของ Taro Yamane ที่ระดับความคลาดเคลื่อน .05 ด้วยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน

ผลการวิจัย (Results)

ผลการวิจัยที่ได้จากการดำเนินการวิจัยทั้ง 4 ขั้นตอน มีรายละเอียดดังนี้ ผลจากการวิจัยในขั้นตอน ที่ 1 ทำให้ได้องค์ประกอบของรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลที่ใช้กรอบแนวคิดจากการผสมผสานของ Kast และ Rosenzweig (1985) และ Griffiths (1959) ที่ ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) หลักการและจุด มุ่งหมาย 2) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 3) กระบวนการ 4) การมีส่วนร่วม และ 5) การ

บริหารจัดการเวลา ผลจากการวิจัยในขั้นตอนที่ 2 ทำให้ได้ทราบถึงสภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในปัจจุบัน และได้ทำการยกร่างรูปแบบตามวิธีการดำเนินการวิจัยในขั้นตอนที่ 3 ผลที่ได้ดังแสดงไว้ในตารางที่ 1 และทำการประเมินความเหมาะสมของรูปแบบโดยการสนทนากลุ่มเป้าหมาย ในแต่ละองค์ประกอบ ทั้ง 5 องค์ประกอบ โดยสรุป ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่า มีความเหมาะสมในระดับมากขึ้นไปทุกองค์ประกอบ ทั้งองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อย ทั้งนี้เมื่อร่างรูปแบบผ่านการประเมินความเหมาะสมแล้ว ก็จะได้นำองค์ประกอบดังกล่าวไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาตำบล ในขั้นตอนที่ 4 คือทำการตรวจสอบรูปแบบโดยการประเมินความเป็นไปได้

ตารางที่ 1 แสดงสภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในปัจจุบันและร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่

องค์ประกอบ	สภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การจัดการศึกษาในปัจจุบันของเทศบาลตำบล	ร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่
หลักการและจุดมุ่งหมาย		
1. หลักความสอดคล้องกับแผนพัฒนา	เทศบาลตำบลส่วนใหญ่ไม่ได้มีการจัดทำแผน พัฒนาการศึกษามิได้มีแผน มีแต่แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาเท่านั้น	ให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลในภาพรวมเป็นแผนระยะ 5 ปี
2. หลักการกระจายอำนาจการจัดระบบการจัดการข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดระดับการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่จะเป็นไปลักษณะ top down	นายกเทศมนตรีคิดและตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณด้วยตัวเองมากกว่าการเปิดช่องทางให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม	ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาของเทศบาลหรือที่ปรึกษาทางการศึกษาของนายกเทศมนตรี
	สร้างระบบการจัดการข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดระดับการจัดสรรงบประมาณในลักษณะ bottom up มากขึ้น	
3. หลักความเสมอภาค	การจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาในสังกัดส่วนใหญ่จะจัดสรรให้ในจำนวนที่เท่าๆ กัน ทั้งที่สถานศึกษาดังอยู่ในบริบทชุมชนที่แตกต่างกัน	ใช้หลักการจัดเรียงลำดับตามความสำคัญจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาเพื่อการพัฒนาการศึกษาได้ตรงจุดและมีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. หลักการมีส่วนร่วม	การมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ เช่น ร่วมในการกำหนดจำนวนงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษายังมีน้อยมาก ส่วนใหญ่นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้กำหนด	ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาของเทศบาล
5. หลักประสิทธิภาพ	ส่วนใหญ่กำหนดสัดส่วนงบประมาณเพื่อใช้ในการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาเท่าที่จำเป็น โดยใช้เกณฑ์อิงจากจำนวนที่ได้รับการจัดสรรในปีที่ผ่านมาเป็นหลัก	ใช้หลักการพิจารณาถึงการบริหาร งบประมาณ ที่ทำให้เกิดผลผลิตที่สนองวัตถุประสงค์เชิงนโยบายทางการศึกษาและการบริหารจัดการงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน
บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง		
1. นายกเทศมนตรี	เทศบาลตำบลที่นายกเทศมนตรีให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา งบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาก็จะได้รับการจัดสรรสูงขึ้นด้วย แต่ทั้งนี้วาระในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็เป็น	ให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลระยะ 5 ปี

องค์ประกอบ	สภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การจัดการศึกษาในปัจจุบันของเทศบาลตำบล	ร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่
	ข้อจำกัดให้นายก เทศมนตรีอยู่ในวาระเพียง 4 ปี หากไม่ได้รับการรับเลือกตั้งในสมัยต่อมา การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาการศึกษาอาจเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง	
2. สมาชิกสภาเทศบาล	โดยสภาพการเมืองท้องถิ่นระดับเทศบาลตำบลส่วนใหญ่สมาชิกสภาเทศบาลเสียงข้างมากจะเป็นฝ่ายเดียวกับทีมผู้บริหารเทศบาล การแสดงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลมีน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นไปทางสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร เพราะฉะนั้นร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเมื่อผู้บริหาร นำเสนอเข้าสู่สภาเทศบาลเพื่อการพิจารณาให้ความเห็นชอบ ส่วนใหญ่สมาชิกสภาเทศบาลจะให้ความเห็นชอบและยังพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลส่วนใหญ่ไม่มีการนำเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาล เข้าสู่สภาเทศบาลเลย	ส่งเสริมให้ความรู้แก่สมาชิกสภาเทศบาลเพื่อให้ได้ใช้บทบาทและอำนาจหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ที่มีความคิดเป็นอิสระของตัวเอง และสามารถร่วมกันลงชื่อเพื่อนำเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเพื่อพัฒนาการศึกษา
3. ปลัดเทศบาล	ในฐานะที่เป็นข้าราชการประจำ ปลัดเทศบาล จึงต้องดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541	ให้พิจารณาการจัดทำร่างงบประมาณโดยการประมาณการรายรับ-รายจ่าย และจัดสรรงบประมาณในร่างก่อนการนำเสนอคณะผู้บริหารโดยใช้หลักความสำคัญจำเป็นมากกว่าการอิงปีที่ผ่านมาเป็นหลัก
4. ผู้อำนวยการกองการศึกษา เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ตามกรอบอำนาจหน้าที่	ในฐานะที่เป็นข้าราชการประจำ ผู้อำนวยการกองการศึกษา ดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ตามกรอบอำนาจหน้าที่	ให้พิจารณาจัดเรียงลำดับความสำคัญจำเป็นของโครงการ/กิจกรรมที่สถานศึกษา นำเสนอผ่านแผนปฏิบัติการประจำปี งบประมาณของสถานศึกษาเพื่อบรรจุเข้าสู่แผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล
5. ผู้อำนวยการโรงเรียน	การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามระเบียบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงบทบาทและ	สร้างระบบการจัดการข้อมูลของสถานศึกษา เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ

องค์ประกอบ	สภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การจัดการศึกษาในปัจจุบันของเทศบาลตำบล	ร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่
	อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ขอรับงบประมาณเท่านั้น	สำหรับการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล
กระบวนการ		
1. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา	เทศบาลตำบลส่วนใหญ่ไม่ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล มีเพียง แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดเท่านั้น	ให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลระยะ 5 ปี แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา
2. ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ	การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	-
3. ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ	การพิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณส่วนใหญ่นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจในขั้นสุดท้าย ส่วนในขั้นตอนการพิจารณาให้ความเห็นชอบเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่จะให้ความเห็นชอบเพราะสมาชิกสภาเทศบาลเสี่ยงข้างมากจะอยู่ฝ่ายเดียวนายกเทศมนตรี	ให้มีกระบวนการตัดสินใจเป็นไปในลักษณะของรูปคณะ เช่น คณะผู้บริหารร่วมกันพิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณ
4. ขั้นตอนการควบคุมงบประมาณ	การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	-
การมีส่วนร่วม		
1. ระดับสถานศึกษา	คณะกรรมการสถานศึกษายังมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย เช่นการมีส่วนร่วมในการกำหนดอัตลักษณ์วิสัยทัศน์ นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา การให้ข้อเสนอแนะ การแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการศึกษา ส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมเพียงการรับทราบและการลงความเห็นเท่านั้น	ส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้แสดงบทบาทและอำนาจหน้าที่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543

องค์ประกอบ	สภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การจัดการศึกษาในปัจจุบันของเทศบาลตำบล	ร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่
2. ระดับเทศบาลตำบล	ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา	แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา
	ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา	แต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา
	คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ส่วนใหญ่ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	-
	คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล ส่วนใหญ่ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	-
	คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล ส่วนใหญ่ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	-
	คณะผู้บริหารโดยนายกเทศมนตรีมีบทบาทเชิงชี้นำค่อนข้างสูง รองนายกเทศมนตรีส่วนใหญ่จะบริหารจัดการเทศบาลตามการสั่งการของนายกเทศมนตรี	ให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเทศบาลในรูปขององค์คณะมากกว่าการตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจสูงสุดเพียง คนเดียว
	สมาชิกสภาเทศบาล ส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมเพียงการให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การอภิปรายเพื่อต่อรองให้มีการเพิ่มจำนวนโครงการหรือเพิ่มจำนวนงบประมาณทางการศึกษาขี้น้อย	ส่งเสริมให้ความรู้แก่สมาชิกสภาเทศบาล ให้มีส่วนร่วมในการนำเสนอ แสดงความคิดเห็นที่เป็นอิสระของตนเองในที่ประชุมสภาเทศบาล มีอำนาจต่อรองทางการเมืองกับผู้บริหารได้
การบริหารจัดการเวลา		
1. ระยะเวลาในการเห็นชอบ แผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล 5 ปี	ไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา 5 ปี	ให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล 5 ปี ให้แล้วเสร็จภายในเดือนกุมภาพันธ์
2. ระยะเวลาในการเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี	การดำเนินงานของเทศบาลตำบล ส่วนใหญ่เป็น ไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลมีการเห็นชอบร่างแผนพัฒนาเทศบาลภายในวันที่ 30 มิถุนายนเพียงเท่านั้นไม่ได้คำนึงถึงกรอบระยะเวลาในการทบทวนแผนพัฒนา 3 ปี ระยะเวลาในการทบทวน	ให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาตามหนังสือสั่งการที่ มท.0313.4/ว2411 ออกตามระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ข้อ 6 ด้วย

องค์ประกอบ	สภาพและปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อ การจัดการศึกษาในปัจจุบันของเทศบาลตำบล	ร่างรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาที่พัฒนาขึ้นใหม่
	แผนการดำเนินงานและระยะ เวลาในการจัดทำร่างแผนพัฒนาเทศบาล	
3. ระยะเวลาในการเห็น ขอบร่าง เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	เทศบาลตำบล ส่วนใหญ่ดำเนินการเป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541	

พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นเมื่อมีการนำรูปแบบไปใช้ปฏิบัติจริง ด้วยแบบสอบถาม ผลการประเมินกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเชิงยืนยันว่ารูปแบบดังกล่าวมีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมาก ขึ้นไปทุกองค์ประกอบ ส่วนปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่ได้นำไปปรับปรุงรูปแบบจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี ศึกษาเทศบาลตำบลที่สมบูรณ์ซึ่งผลการวิจัยได้รูปแบบ ที่ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบของรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล มี 5 องค์ประกอบ คือ

1. องค์ประกอบหลักด้านหลักการและจุดมุ่งหมาย ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) หลักความสอดคล้องกับแผน 2) หลักการกระจายอำนาจ 3) หลักความเสมอภาค 4) หลักความมีส่วนร่วม และ 5) หลักประสิทธิภาพ

2. องค์ประกอบหลักด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) นายกเทศมนตรี 2) สมาชิกสภาเทศบาล 3) ปลัดเทศบาล 4) ผู้อำนวยการกองการศึกษา และ 5) ผู้อำนวยการโรงเรียนในสังกัดเทศบาล

3. องค์ประกอบหลักด้านกระบวนการประกอบด้วย 4 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา 2) ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ 3) ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ และ 4) ขั้นตอนการควบคุมงบประมาณ

4. องค์ประกอบหลักด้านการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) ระดับสถาน ศึกษา คือ คณะกรรมการสถานศึกษา 2) ระดับเทศบาลตำบล คือ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผน พัฒนาการ ศึกษา คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะผู้บริหารเทศบาล สภาเทศบาล และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล

5. องค์ประกอบหลักด้านการบริหารจัดการเวลา ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบย่อย

ได้แก่ 1) กรอบระยะเวลาในการเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษา 5 ปี 2) กรอบระยะเวลาในการเห็นชอบร่างแผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี และ 3) กรอบระยะเวลาในการเห็นชอบเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ส่วนที่ 2 แนวทางการนำรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลโป่งแยง แบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับสถานศึกษาและระดับเทศบาลตำบล ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 โดยมีรายละเอียดดังนี้

ระดับสถานศึกษา

สถานศึกษาต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสถานศึกษาในขั้นต้น ดังนี้

1) ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดแนวทาง กระบวนการสรรหาและเลือก คณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณลักษณะเสียสละ เป็นที่ยอมรับของชุมชน สมัครใจ รับผิดชอบและมีเวลาเข้าร่วมประชุม โดยผู้บริหารต้องเปิดใจและดำเนินการสรรหาเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างไม่มีอคติ

2) เผยแพร่และให้ความรู้เพิ่มเติมกับ คณะ กรรมการสถานศึกษา เพื่อให้สามารถดำเนินการตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในเรื่องพระราช บัญญัติการศึกษาชาติ ระเบียนปฏิบัติการบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดการ ศึกษาในระดับสถานศึกษา โดยวิธีการที่หลากหลาย เช่น อบรม สัมมนา จัดศึกษาดูงาน เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

ให้สถานศึกษาใช้แนวทางในการนำรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลโป่งแยงไปปฏิบัติ ดังนี้

1. ระบบงานแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลตำบล ประกอบด้วย 1) แผนยุทธศาสตร์ การศึกษาของสถานศึกษา 2) แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ระยะ 5 ปี และ 3) แผนปฏิบัติการประจำปี การศึกษา กลไกผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ประกอบด้วย คณะกรรมการจัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา ใช้กระบวนการร่วมคิดร่วมทำของบุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครอง นักเรียน องค์กรเอกชน และชุมชน ในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การอนุมัติใช้แผนพัฒนาการศึกษาต้องผ่านการเห็นชอบจาก คณะกรรมการสถานศึกษา การตรวจสอบและประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาสามารถตรวจสอบได้จากคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษา รายงานการประเมินตนเอง (SAR) รายงานการประเมินโดยต้นสังกัด รายงานการประเมินคุณภาพภายนอก และผลการประเมินแผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษาของสถานศึกษา

2. ระบบงานงบประมาณของสถานศึกษา

สถานศึกษาในสังกัดเทศบาลมีรายได้มาจาก 4 แหล่ง คือ งบที่เทศบาลจัดสรรให้ จากการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา จากเงินรายได้ของสถานศึกษาและงบอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษาจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์

และวิธีการนำเงินรายได้ของสถานศึกษาไปจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2551 และจะต้องจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ กลไกผู้รับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของสถานศึกษา คือคณะกรรมการการเงินของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา และครูหรือบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารสถานศึกษาให้ปฏิบัติหน้าที่ธุรการการเงิน บัญชีและพัสดุ การตรวจสอบบัญชีและสถานะทางการเงินของสถานศึกษา ให้ผู้บริหารเทศบาลแต่งตั้งพนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน บัญชีหรือพัสดุของเทศบาลอย่างน้อย 2 คน เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีและสถานะทางการเงินของสถานศึกษาประจำปีงบประมาณ ทั้งนี้ผู้ตรวจสอบบัญชีและสถานะทางการเงินจะต้องไม่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา

ระดับเทศบาลตำบล

เทศบาลควรดำเนินการในขั้นต้น ดังนี้

1) กำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาและจัดการประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งเทศบาลและสถานศึกษารับทราบ

2) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่และคัดเลือกคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและเพียงพอกับการหน้าที่

3) ควบคุม กำกับติดตามให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นไปตามแนวทางขั้นตอนและกระบวนการ

4) ส่งเสริม พัฒนาความรู้ให้แก่ประชาชนเพื่อให้เข้าใจถึงการบริหารและการจัดการศึกษาของเทศบาล

ให้เทศบาลใช้แนวทางในการนำรูปแบบการการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลไปปฏิบัติดังนี้

1. ระบบงานแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลตำบล

กลไกผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล ประกอบด้วย คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา และคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา รูปแบบและเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล เป็นแผนแบบบูรณาการที่มีทั้งโครงการหรือกิจกรรมด้าน การศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมและกีฬา และเพราะแผนพัฒนาการศึกษาเกี่ยวข้องกับงบประมาณที่เข้ามาสนับสนุน การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายการเมือง ฝ่ายราชการประจำและประชาชนในท้องถิ่นที่มีส่วนได้เสียต้องให้ความสำคัญมากเป็นพิเศษ กระบวนการมีส่วนร่วม การจัดเตรียมข้อมูล และการจัดการประชุมปฏิบัติการเพื่อการจัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลจึงต้องได้รับความเอาใจใส่จาก ทุกฝ่ายอย่างเด่นชัด การอนุมัติแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาแผนพัฒนาการศึกษา 5 ปี และแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี ต้องผ่านการกลั่นกรองโดยคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาของเทศบาล

2. ระบบงานแผนพัฒนาของเทศบาลตำบล

งานแผนพัฒนาของเทศบาล ประกอบด้วย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนา 3 ปี และแผนพัฒนาประจำปี กลไกผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลจัดประชุมประชาคมเทศบาล พร้อมทั้งส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาเทศบาล พร้อมทั้งรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการและแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนามาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล การจัดทำแผน พัฒนา 3 ปีของเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล ร่วมกับประชาคมเทศบาล จะกำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุด มุ่งหมายเพื่อการพัฒนา ที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาล มีลักษณะเป็นแผนที่กำหนดรายละเอียดแผนงาน/โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

และปรับมาเป็นแผนพัฒนาประจำปีต่อไป การอนุมัติแผนพัฒนาเทศบาล เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล หลังจากนั้นให้ผู้บริหารเทศบาลประกาศใช้และนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาเทศบาล คณะ กรรมการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบโดยทั่วกันภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน การติดตามและการประเมินผลแผนพัฒนาของเทศบาล องค์การผู้รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล ห่วงเวลาในการติดตามและประเมิน ผลโครงการให้คำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละโครงการ ทั้งนี้ควรกำหนดช่วงเวลาในการติดตามและประเมินผลอย่างน้อยโครงการละ 1 ครั้งและประเมินผลโครงการในภาพรวมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง แล้วรายงานผลและเสนอความเห็นที่ได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลต่อสภาเทศบาล ผู้บริหารเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกัน

3. ระบบการจัดทำงบประมาณรายปีของเทศบาลตำบล

กลไกการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้รับผิดชอบจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวง มหาดไทยว่าวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3)

พ.ศ.2543 และให้ใช้แผนพัฒนาของเทศบาล เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็น ระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการตั้งจ่ายงบ งบประมาณที่สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบและผู้นิยามว่าราชการจังหวัดอนุมัติ ทั้งนี้รวมทั้งงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติมและการโอน การแก้ไข เปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณด้วย คณะผู้ บริหารเทศบาลต้องนำร่างงบประมาณรายจ่าย ประจำปีเสนอต่อสภาเทศบาลภายในวันที่ 15 สิงหาคมและสภาเทศบาลจะต้องพิจารณา เห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อตรา เป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ภายในวันที่ 30 สิงหาคมหรือภายในเวลาที่สภา เทศบาลอนุมัติในการขยายเวลา การควบคุม และการรายงานงบประมาณให้คณะผู้บริหาร

เทศบาลและเจ้าหน้าที่งบประมาณรับผิดชอบ ร่วมกันในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและ เงินนอกงบประมาณเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือ สั่งการกระทรวงมหาดไทย โดยมีหัวหน้าหน่วย งานกองคลังเป็นผู้ช่วยเหลือ เมื่อสิ้น ปีงบประมาณให้เทศบาลประกาศรายงานการ รับ-จ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นทั้ง งบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณไว้ โดยเปิดเผย ณ สำนักงานเทศบาล เพื่อให้ ประชาชนทราบ ภายในกำหนด 30 วันตามแบบ ที่กรมการปกครองกำหนด แล้วส่งสำเนา รายงานการรับ-จ่าย ดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดเพื่อทราบและจัดเก็บข้อมูลระดับจังหวัด ภายในระยะเวลา 15 วัน หลังจากนั้นให้จังหวัด รายงานกรมการปกครองทราบต่อไป

ส่วนที่ 3 ปัจจัยเกื้อหนุนสู่ความสำเร็จของการใช้รูปแบบ 1. การกำหนดให้แผนพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแผนระยะเวลา 5 ปี ซึ่งจะมากกว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งตามกฎหมายของนายกเทศมนตรีที่กำหนดไว้ 4 ปี กรณีที่เปลี่ยนถ่ายนายกเทศมนตรีที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย นายกเทศมนตรีท่านอื่นที่มารับหน้าที่ต่อก็จะสามารถดำเนินการพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นได้เลย เกิดความต่อเนื่องในการพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาจะเป็นเครื่องมือในการจัดการศึกษาที่แท้จริงมากขึ้นด้วย

2. การกำหนดให้มีการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนแน่นอน สอดคล้องกับห้วงเวลาในการดำเนินงานกิจกรรม/โครงการตามที่ได้บรรจุไว้ในแผนงบประมาณประจำปี

3. การกำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินการส่งเสริมการบริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างจริงจัง ทั้งในด้านการเสริมสร้างทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจและการพัฒนาทักษะในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นหน่วยงานระดับนโยบายไม่ว่าจะเป็นกระทรวงศึกษาธิการ หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงควรกำหนดผู้รับผิดชอบหลักเพื่อเร่งสร้างทัศนคติที่ถูกต้อง รวมทั้งสร้างความรู้ ความเข้าใจและพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปและอภิปรายผล (Discussion)

จากผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญที่ค้นพบสามารถสรุปและอภิปรายผล ดังนี้

1. รูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล ที่พัฒนาขึ้นในการวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปขยายผลให้มีการนำไปใช้อย่างกว้างขวางได้ เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ใช้กระบวนการ วิจัยในลักษณะการวิจัยและพัฒนา ซึ่งศึกษาข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ทำให้ได้ข้อมูลทั้งในเชิงลึกและทั้งภาพกว้าง ดังนั้นรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้จากการวิจัยจึงมีลักษณะที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเพราะสอดคล้องกับระเบียบ คำสั่ง และข้อกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ในการทำงานงบประมาณ ทั้งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระเบียบกระทรวง มหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนโยบายการศึกษาของชาติ นอกจากนั้นยังมีคุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของแต่ละองค์ประกอบของรูปแบบ โดยสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์จากการศึกษากรณีศึกษาและข้อมูลเชิงปริมาณจากการใช้แบบสอบถาม รวมทั้งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีระบบ แนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม แนวคิดการบริหารโดยคณะกรรมการและแนวคิดการบริหารแบบธรรมาภิบาล ซึ่งใช้เป็นกรอบในการพัฒนารูปแบบและคุณลักษณะดัง

กล่าวนั้นก็ยังสอดคล้องกับคุณลักษณะของรูปแบบที่ดี ตามแนวคิดของบุญชม ศรีสะอาด (2553 : 2) ทาคาโอะ มียากาวะ (1986 : 15) และ Keeves (1988 : 560)

2. แม้ว่า ในรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในครั้งนี จะกำหนดให้มีกลไกผู้รับผิดชอบในรูปของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องจากฝ่ายการเมือง ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ ฝ่ายภาครัฐและ/หรือ รัฐวิสาหกิจ ฝ่ายประชาคม ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง นักเรียน องค์กรเอกชน ชุมชนและผู้แทนศาสนา ซึ่งแม้จะเป็นองค์ประกอบที่หลากหลายและสอดคล้องกับแนวคิดในการบริหารโดยคณะกรรมการ ของ อุทัย หิรัญโต, สมชาย นวรัตน์, สมยศ นาวิการ (อ้างถึงใน รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์, 2548 : 37) ที่มีความเชื่อว่าการแก้ปัญหาและการตัดสินใจโดยคณะกรรมการจะกระทำได้ดีกว่าบุคคลคนเดียว เนื่องจากได้รวบรวมผู้เชี่ยวชาญจากส่วนต่างๆ มารวมกัน เพื่อพิจารณาปัญหาอย่างรอบด้าน จึงสามารถแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพได้ และสอดคล้องแนวคิดการมีส่วนร่วมที่ว่า การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้นเป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2546 : 4) อย่างไรก็ตามการมีคณะ กรรมการที่มีองค์

ประกอบจากบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ไม่ได้เป็นการประกันว่าจะสามารถดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์จากการศึกษากรณีศึกษา หากบุคคลที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ ดังนั้นหน่วยงานระดับนโยบาย เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานระดับปฏิบัติการ ได้แก่ เทศบาลตำบล และสถานศึกษาในสังกัด ควรมีการเผยแพร่แนวคิดและปรัชญากระบวนการการมีส่วนร่วมดังกล่าวให้ดำเนิน การด้วยความเข้าใจที่ถูกต้อง

3. ผลจากการศึกษากรณีศึกษา พบว่า

3.1 ปัจจัยป้อนที่เป็นสภาพแวดล้อม แม้ว่าเทศบาลตำบลส่วนใหญ่ตั้งอยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางการปกครอง เช่น จังหวัด ชาดแคลน แหล่งเรียนรู้ที่เป็นฐานความรู้ใหม่ๆ สภาพภูมิสังคมเป็นสังคมเกษตรกรรม ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน การประกอบอาชีพก็ทำได้แค่เลี้ยงตนเองและครอบครัวเท่านั้น สภาพการเมืองท้องถิ่นแม้จะมีความเข้มแข็งซึ่งเกิดจากสมาชิกสภาเทศบาลเป็นฝ่ายเดียวกับผู้บริหาร แต่ก็ทำให้บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ เช่น การทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ขาดอำนาจต่อรองให้กับประชาชน เป็นต้น แต่จากข้อมูลย้อนกลับพบว่า เทศบาลตำบลบางแห่งมีปัจจัยเกื้อหนุนที่สามารถส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การทุ่มเทการทำงานเพื่อการจัดการศึกษาของผู้บริหารเทศบาลเกื้อหนุนให้

เกิดความศรัทธาของชุมชนและองค์กรภายนอก ต่อสถานศึกษา มีระบบสนับสนุนที่เข้มแข็งทั้งที่เป็นตัวรางวัลและเงินรางวัลที่เกิดจากการจัดการศึกษาดีเด่น ค่านิยมของชุมชนที่อยากให้เด็กได้เรียนโรงเรียนดีๆ ใกล้บ้าน สถานศึกษามีประวัติที่เก่าแก่เกิดความศรัทธาและผูกพันของคนในชุมชนต่อสถานศึกษา ความมีชื่อเสียงและความศรัทธาของประชาชนต่อวัดเกื้อหนุนให้สถานศึกษาในสังกัดเทศบาลตำบลที่จัดการศึกษาภายในวัดได้รับความร่วมมือ เชื่อถือและศรัทธาจากประชาชนสูงขึ้นด้วย เป็นต้น จึงถือเป็นปัจจัยร่วมที่ส่งผลทางบวกต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา ดังนั้นหน่วยงานต้นสังกัด เทศบาลตำบลและสถานศึกษาควรตระหนักและดำเนินการ ดังนี้

1) หน่วยงานต้นสังกัด ซึ่งได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักและเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษา โดยจัดให้มีโครงการประกวดรางวัลผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษา และรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่องและจัดให้มีการเผยแพร่ผลงานดังกล่าวให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ได้รับทราบและยึดเป็นแบบอย่างเพื่อใช้ในการจัดการศึกษาต่อไป ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวง ศึกษาธิการ ให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าร่วมโครงการโรงเรียนดีประจำตำบล หรือโครงการโรงเรียนในฝัน เพื่อพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนในสังกัดที่ส่วนใหญ่จะเป็นโรงเรียนในท้องถิ่นชนบท ซึ่งนักเรียนส่วนมากด้อยโอกาส

ในการเข้าเรียนโรงเรียนที่มีคุณภาพ อันเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของชาติ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545

2) เทศบาลตำบล โดยนายกเทศมนตรีควรเป็นผู้นำในการพัฒนาตนเอง สร้างความตระหนักและจูงใจให้บุคลากรตั้งใจ และทุ่มเทในการปฏิบัติงานให้เป็นที่ประจักษ์ เนื่องจากเป็นปัจจัยและจุดเริ่มต้นสำคัญที่ทำให้ชุมชนและองค์กรภายนอกยอมรับและเข้ามา มีส่วนร่วมกับเทศบาลอย่างจริงจัง เทศบาลควรดำเนินการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลโดยผู้มีส่วนได้เสียจากทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชน ชุมชน และองค์กรทางศาสนา อย่างเป็นรูปธรรม

3) สถานศึกษา โดยคณะกรรมการสถาน ศึกษาจะต้องร่วมกันกำหนดอัตลักษณ์ (Identity) ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนตามปรัชญา ปณิธาน วิสัยทัศน์ พันธกิจและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษาจนกลายเป็นเอกลักษณ์ (Uniqueness) ที่สะท้อนให้เห็นลักษณะที่โดดเด่นเป็นหนึ่งของผู้เรียนหรือของสถานศึกษา ปรากฏชัดจนเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาควรตระหนักที่จะจัดให้มีการพัฒนากรรมการสถานศึกษาให้มีความรู้และทักษะเพื่อแสดงบทบาทตามอำนาจหน้าที่ของตน ทั้งนี้สถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาควรพิจารณาร่วมกัน

ในการกำหนดเรื่องที่จะพัฒนา วิธีการพัฒนา และระยะเวลาในการพัฒนาตามความต้องการ และความเหมาะสมของแต่ละสถานศึกษา

3.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคที่ได้จาก ข้อมูลย้อนกลับ ซึ่งเป็นปัจจัยร่วมที่ส่งผลทางลบ ต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษา พบว่า เทศบาลตำบลแต่ละแห่งจะมีปัจจัยที่เป็น อุปสรรคแตกต่างกันตามบริบทที่ตั้งและลักษณะ ของชุมชน เช่น การเปลี่ยนแปลงบริบทของ ชุมชนเกษตรกรรมเข้าสู่ชุมชนกึ่งเมือง อุตสาหกรรม ซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้นให้ความ สัมพันธ์ของชุมชน วัดและโรงเรียนห่างเหินกว่า เดิม สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคที่เกิดขึ้นเหมือน กัน คือ 1) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ทางการเงิน (GFMIS) โดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ในส่วนของกรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่นยังไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ทั้งระบบ ทำให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเองขาด เครื่องมือที่ใช้เป็นข้อมูลในการจัดสรร ติดตาม และบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในสังกัดได้ หน่วยงานระดับตรวจสอบ เช่น กรมบัญชี กลางก็ไม่สามารถเรียกดูข้อมูล รายงานระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้เพื่อการตรวจ สอบ 2) การจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลผ่าน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมายังองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นไม่แน่นอนทั้งปริมาณและ ระยะเวลาในการถ่ายโอน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อ การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ดังนั้นหน่วยที่เกี่ยวข้องระดับนโยบาย ควรดำเนิน ดังนี้

1) กรมบัญชีกลางกระทรวงการคลังและ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวง มหาดไทยต้องร่วมมือกันในการจัดอบรม กำกับ ติดตามและกำหนดหวังเวลาแล้วเสร็จสมบูรณ์

ในการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศทางการเงิน (GFMIS) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) รัฐบาลต้องกำหนดจำนวนงบประมาณ และช่วงเวลาในการจัดสรรงบประมาณที่เป็น เงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ เหมาะสมแน่นอนและให้สอดคล้องกับที่กำหนด ไว้ในแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีรายได้ไม่น้อย กว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ภายในปี พ.ศ. 2549

3.3 แนวทางปฏิบัติที่เป็นข้อมูลย้อน กลับจากการศึกษากรณีศึกษาซึ่งมีความ สอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณจากการใช้ แบบสอบถามที่เป็นคำถามปลายเปิดเพื่อ ประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบ พร้อมทั้ง ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นเมื่อ มีการนำรูปแบบไปใช้ปฏิบัติจริง พบว่า

1) เทศบาลตำบล ควรตระหนักที่จะให้มี การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลที่ เป็นแผนระยะ 5 ปี พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะ กรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาการ ศึกษาและคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาของ เทศบาลอย่างจริงจัง ให้มีการกำกับและติดตาม โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่าง เคร่งครัด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของกล้า ทองขาว (2548 : 51)

2) เทศบาลตำบล ควรจัดอบรมให้ความรู้ เพิ่มเติมแก่สมาชิกสภาเทศบาลเพื่อการปฏิบัติ งานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ ในระเบียบและข้อกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราช บัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ระเบียบ

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 และ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

3) เทศบาลตำบล ควรกำหนดนโยบายให้มีแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาในสังกัดโดยยึดหลักตามความสำคัญจำเป็นที่แตกต่างกันของแต่ละสถานศึกษา สอดคล้องกับรายงานการวิจัยของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543 : 2-10) ที่พบว่า หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสรรเงินให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมนั้นนอกจากจะจัดสรรให้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังต้องจัดสรรโดยคำนึงถึงความต้องการหรือความจำเป็นพิเศษสำหรับเด็กกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงบริการการศึกษาอย่างเท่าเทียมและคำนึงถึงความแตกต่างของราคาในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งปัจจัยหรือเงื่อนไขอื่นๆ ที่นำมาใช้ในการพิจารณาจัดสรรเงินเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม

4) สถานศึกษา ควรจัดอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ตามระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในเรื่องพระราชบัญญัติการศึกษาชาติ ระเบียบปฏิบัติการและอำนาจหน้าที่ของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดการศึกษาในระดับสถานศึกษา โดยวิธีการที่หลากหลาย เช่น อบรม สัมมนา จัดศึกษาดูงาน เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

4. ผลการศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณมีข้อมูลที่จะนำมาอภิปราย ดังนี้

นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะที่เป็นผู้เกี่ยวข้องหลักในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบล มีความคิดเห็นเชิงยืนยันว่าองค์ประกอบของรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบล ทั้ง 5 องค์ประกอบมีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมากทั้ง 5 องค์ประกอบ ดังนั้น หน่วยงานระดับนโยบาย เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการกระจายอำนาจสำนักนายกรัฐมนตรี กรมบัญชีกลางกระทรวงการคลัง จะต้องตระหนักและนำไปพิจารณาถึงความจำเป็นในการพัฒนาหรือปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมาย วิธีการและขั้นตอนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่าองค์ประกอบด้านกระบวนการ องค์ประกอบด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม องค์ประกอบด้านการบริหารจัดการเวลาและองค์ประกอบด้านหลักการและจุดมุ่งหมาย มีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมาก สูงไล่เรียงกันมาตามลำดับจากมากไปหาน้อย รายละเอียดดังแสดงไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงผลการประเมินความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริงของรูปแบบ

องค์ประกอบ	ความเป็นไปได้ของรูปแบบในการนำไปใช้ปฏิบัติจริง		
	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	ระดับ
1. ด้านหลักการและจุดมุ่งหมาย	3.9915	0.49990	มาก
2. ด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่	4.2288	0.54137	มาก
3. ด้านกระบวนการ	4.2736	0.53579	มาก
4. ด้านการมีส่วนร่วม	4.1508	0.48149	มาก
5. ด้านการบริหารจัดการเวลา	4.1010	0.57441	มาก

โดยที่องค์ประกอบด้านกระบวนการและองค์ประกอบด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมากที่มีค่าสูงเนื่องจากทั้งองค์ประกอบด้านกระบวนการและองค์ประกอบด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ มีระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 รองรับอยู่ค่อนข้างชัดเจนทั้งการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำงบประมาณ และการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ ในขณะที่องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม องค์ประกอบด้านการบริหารจัดการเวลาและองค์ประกอบด้านหลักการและจุดมุ่งหมายมีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมากที่มีค่าในเกณฑ์ที่ดีกว่า ทั้งนี้เพราะแม้จะมีระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่ยังขาดหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินการส่งเสริมการบริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างจริงจังในองค์ ประกอบด้านการมี

ส่วนร่วม ขาดการกำกับติดตามให้เทศบาลได้คำนึงถึงกรอบระยะเวลาในการทบทวนแผนพัฒนา 3 ปี กรอบระยะเวลาในการทบทวนแผนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาในการจัดทำร่างแผน พัฒนาเทศบาลในองค์ประกอบด้านการบริหารจัดการเวลาและขาดการให้ความรู้ ทำความเข้าใจถึงความสำคัญของแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลที่จะต้องสอดคล้องกับแผนงานอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาในองค์ประกอบด้านหลักการและจุดมุ่งหมาย เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ควรดำเนินการดังนี้

1) นำสาระของรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลตำบลไปขยายผลโดยกำหนดเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนและเอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้เป็นกรอบและนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

2) กำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณทั้งจำนวนงบประมาณและช่วงเวลาในการจัดสรรงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมแน่นอนและให้สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551

3) กำหนดนโยบายจัดให้มีโครงการประกวดรางวัลผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษา และรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการศึกษา อย่างต่อเนื่องและจัดให้มีการเผยแพร่ผลงานดังกล่าวให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั่วประเทศได้รับทราบและยึดเป็นแบบอย่างเพื่อใช้ในการจัดการศึกษาต่อไป

4) ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ ให้โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าร่วมโครงการโรงเรียนดีประจำตำบลหรือโครงการโรงเรียนในฝัน เพื่อพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ควรจัดอบรม สัมมนา จัดศึกษาดูงาน จัดเอกสารเผยแพร่ ให้ความรู้เพิ่มเติมแก่สมาชิกสภาเทศบาลเพื่อการปฏิบัติงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบและข้อกฎหมาย ได้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น

6) กำหนดนโยบายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและเผยแพร่ระเบียบ วิธีการและขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาให้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับทราบโดยวิธีการที่หลากหลาย เช่น อบรม สัมมนา เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

7) ส่งเสริม อบรม จัดเอกสารเผยแพร่ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าใจถึงระเบียบและวิธีการจัดทำงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ. 2543 ข้อ 6 เพื่อให้การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปกรอบระยะเวลาและสอดคล้องกับการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกรอบระยะเวลาที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดในเอกสารหนังสือ ที่ มท. 0313.4/ว 2411

2. คณะกรรมการกระจายอำนาจ สำนักนายกรัฐมนตรี จะต้องติดตาม กำกับและประเมินผลแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 แล้วกำหนดเป็นนโยบายการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน

3. กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ควรจัดอบรม พัฒนาให้ความรู้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำกับ ติดตาม และกำหนดท่วงเวลาแล้วเสร็จสมบูรณ์ ในการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศทางการเงิน (GFMIS) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. กระทรวงศึกษาธิการ ควรกำหนดผู้รับผิดชอบหลักเพื่อเร่งสร้างทัศนคติที่ถูกต้องรวมทั้งสร้างความรู้ ความเข้าใจและพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. เทศบาลตำบล ควรดำเนินการ ดังนี้

1) นายกเทศมนตรีควรเป็นผู้นำในการพัฒนาตนเอง สร้างความตระหนักและจูงใจให้บุคลากรตั้งใจและทุ่มเทในการปฏิบัติงานให้เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากเป็นปัจจัยและจุดเริ่มต้นสำคัญที่ทำให้ชุมชนและองค์กรภายนอกยอมรับและเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลอย่างจริงจัง

2) เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลโดยผู้มีส่วนได้เสียจากทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชน ชุมชนและองค์กรทางศาสนา อย่างเป็นรูปธรรม

3) จัดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาของเทศบาลอย่างจริงจัง

4) กำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาในสังกัด โดยยึดหลักตามความสำคัญจำเป็นที่แตกต่างกันของแต่ละสถาน ศึกษาและจัดการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้รับทราบ

5) จัดอบรม สัมมนา จัดศึกษาดูงาน จัดเอกสารเผยแพร่ ให้ความรู้เพิ่มเติมแก่สมาชิกสภาเทศบาลเพื่อการปฏิบัติงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบและข้อกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น

2. สถานศึกษา ควรดำเนินการ ดังนี้

1) เผยแพร่และให้ความรู้เพิ่มเติมกับคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อให้สามารถดำเนินการตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ได้อย่างมี

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในเรื่องพระราช บัญญัติการศึกษาชาติ ระเบียบปฏิบัติบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดการศึกษาในระดับสถานศึกษา โดยวิธีการที่หลากหลาย เช่น อบรม สัมมนา จัดศึกษาดูงาน เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

2) ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดแนวทาง กระบวนการสรรหาและเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณลักษณะเสียสละ เป็นที่ยอมรับของชุมชน สมัครใจ รับผิดชอบและมีเวลาเข้าร่วมประชุม โดยผู้บริหารต้องเปิดใจและดำเนินการสรรหาเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างไม่มีอคติ

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2543). **รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อสาารักชาติดินแดน.
- กล้า ทองขาว. (2548). **รายงานการวิจัย เรื่องระบบงานเพื่อการวางแผนพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2543). **รายงานการสัมมนาระดมความคิด เรื่องระบบการบริหารจัดการเพื่อจัดการทรัพยากรสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี**. กรุงเทพฯ : สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาการปฏิรูปการเงิน การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ทาคาโอะ มียากาวะ, คงศักดิ์ สันติพฤกษ์วงศ์. ผู้แปล. (1986). **เศรษฐกิจเบื้องต้น**. กรุงเทพมหานคร : ฐิเญ้ง.
- นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา. (2546). **การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : 589 Print.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2553). **การพัฒนาการวิจัยโดยใช้รูปแบบ**. วันที่สืบค้น 9 สิงหาคม 2553. จาก <http://www.watpon.com>.
- รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์. (2548). **การพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2542). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553) **รายงานการติดตามการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551**. กรุงเทพฯ : เพลินสตูดิโอ.
- Griffiths, D. E. (1959). **Administrative Theory**. New York: Appieton-Century-Crofts.
- Kast, F. E., and Rosenzweig, J. E. (1985). **Organezation and Management: A systems and contingency approach**. 4th ed. New York: McGraw-Hill.