



ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะ  
กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช 2551

ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะ  
กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช 2551

**READINESS IN EDUCATIONAL MANAGEMENT OF GOVERNMENT  
ORGANIZATION : A CASE STUDY OF TAMBON ADMINISTRATIVE  
ORGANIZATION, MUANG DISTRICT,  
KHON KAEN PROVINCE**

**PHRA SANONG THĀNVARO (CHANABOON)**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS FOR  
THE DEGREE OF MASTER OF ARTS  
DEPARTMENT OF GOVERNMENT  
GRADUATE SCHOOL  
MAHAMAKUT BUDDHDIST UNIVERSITY  
B.E. 2551 (2008)**

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษา  
เฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น  
ชื่อนักศึกษา : พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ)  
สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง  
อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก  
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงวุฒิ ศรีวิไล

---

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(พระครูปลัดสัมพิพัฒนวิริยาจารย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์สำเร็จ จันทรสวรรณ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงวุฒิ ศรีวิไล)

..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์เมธี สมภักดี)

..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พุทธรัชช์ ปรานนอก)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

**Thesis Title : Readiness in Educational Management of Government Organization : A  
Case Study of Tambon Administrative Organization, Muang District,  
Khon Kaen Province**

**Student's Name : Phra Sanong Thānavaro (Chanaboon)**

**Department : Government**

**Advisor : Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik**

**Co - Advisor : Asst. Prof. Songwut Srivilai**

---

**Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial  
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.**

..... **Dean of Graduate School**  
**(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)**

**Thesis Committee**

..... **Chairman**  
**(Assoc. Prof. Samroeng Chantrasuwan)**

..... **Advisor**  
**(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)**

..... **Co-Advisor**  
**(Asst. Prof. Songwut Srivilai)**

..... **Member**  
**(Asst. Prof. Methee Sompukdee)**

..... **Member**  
**(Asst. Prof. Dr. Puttharak Prabnok)**

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น  
 ชื่อนักศึกษา : พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ)  
 สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง  
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก  
 อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงวุฒิ ศรีวิไล  
 ปีการศึกษา : 2551

---

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา และ 2) เพื่อศึกษาปัญหา และข้อเสนอแนะด้านความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น จำนวน 196 คน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย(Simple Random Sampling)สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

### ผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิก พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 25-35 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส ตำแหน่งหน้าที่ ส่วนใหญ่เป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ประสบการณ์ในการทำงาน ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 3 ปี อาชีพรับราชการส่วนท้องถิ่น และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับใหญ่
2. ความคิดเห็นของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวม พบว่า สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความคิดเห็นต่อความพร้อมด้านการจัดการศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ย 3.28
3. ปัญหาความพร้อมด้านการจัดการศึกษา ในภาพรวม พบว่า ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านคุณภาพการจัดการ และด้านการบริหารงานทั่วไป องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการศึกษา บุคลากรทางการศึกษายังไม่เพียงพอ ความร่วมมือของครูผู้ปกครองและชุมชนยังมีน้อย รวมทั้งมีปัญหาในด้านการปรับโครงสร้างองค์กร การมอบอำนาจในการบริหารให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา และการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผล

**Thesis Title : Readiness in Educational Management of Government Organization : A Case Study of Tambon Administrative Organization, Muang District, Khon Kaen Province**

**Student's Name : Phra Sanong Thānavaro (Chanaboon)**

**Department : Government**

**Advisor : Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik**

**Co - Advisor : Asst. Prof. Songwut Srivilai**

**Academic Year : B. E. 2551 (2008)**

---

### **ABSTRACT**

The objectives of this thesis were 1) to study the readiness of local administrative organizations toward educational management and 2) to study problems and suggestions involving with the readiness toward the educational management of the local administrative organizations in Muang District's areas, Khon Kaen Province. The sampling group used for this study was 196 members from Tambon Administrative Organizations in Muang District's areas, Khon Kaen Province, the simple random sampling was used for this, statistics used for data analysis was percentage, mean and standard deviation.

#### **The results of research were found as follows:**

1. The members' characteristics were found that most members of Tambon Administrative Organizations were female, their ages were between 25-35 years, they had graduated bachelor degree, their marital status was mostly married, their position and responsible duty were mostly personnel of Tambon Administrative Organizations, their working experiences were mostly 3 years, they were local governmental officials, and the class-level of the Tambon Administrative Organizations were big class-level.

2. For the ideas of members of Local Administrative Organizations involving with readiness in educational management of the Local Administrative Organizations by overall views it was found that the members of Local Administrative Organizations had got ideas toward readiness in educational management at medium level, its mean was at 3.28 %.

3. For the problem of the readiness in educational management by overall views it was found that the policies involving with budget, personnel, management quality, and general administration of the Tambon Administrative Organizations were not clearly enough to be used in educational management. Educational population were not sufficient, participation of teachers, guardians, and community was in few numbers. A part from this there were still problems of organizational restructure, assignment of administrative power to educational institute's administrators, and development of following-up and evaluation system.



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภูมิ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 ประโยชน์ที่ได้รับ	3
1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม	5
2.2 แนวคิดการบริหาร	9
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ	17
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน	21
2.5 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	26
2.6 แนวคิด ทฤษฎี การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล	33
2.7 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	38
2.8 สภาพพื้นที่ที่ศึกษา	42
2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	43
2.10 กรอบแนวคิดในการวิจัย	48

<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>49</b>
3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์	49
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	49
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	51
3.4 การสร้าง และการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	51
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	52
3.6 การวัดค่าตัวแปร	52
3.7 การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล	53
3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	53
3.9 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	54
<b>บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>	<b>55</b>
4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	55
4.2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล	59
4.3 ปัญหาข้อเสนอแนะด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล	64
<b>บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	<b>69</b>
5.1 สรุป	69
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	71
5.3 ข้อเสนอแนะ	73
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>74</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>78</b>
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสอบถาม	79
ภาคผนวก ข รายนามผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบแบบสอบถาม	84
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์แจกแบบสอบถาม	86
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>88</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากร และขนาดกลุ่มตัวอย่าง	50
ตารางที่ 4.1 จำนวน ร้อยละ เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม	55
ตารางที่ 4.2 จำนวน ร้อยละ อายุของกลุ่มตัวอย่าง	56
ตารางที่ 4.3 จำนวน ร้อยละ การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง	56
ตารางที่ 4.4 จำนวน ร้อยละ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง	57
ตารางที่ 4.5 จำนวน ร้อยละ ตำแหน่งหน้าที่ใน อบต. ของกลุ่มตัวอย่าง	57
ตารางที่ 4.6 จำนวน ร้อยละ ประสบการณ์ในการทำงานของกลุ่มตัวอย่าง	58
ตารางที่ 4.7 จำนวน ร้อยละ อาชีพของกลุ่มตัวอย่าง	58
ตารางที่ 4.8 จำนวน ร้อยละ ระดับชั้นของ อบต.	59
ตารางที่ 4.9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความพร้อมด้านการจัดการศึกษา	59
ตารางที่ 4.10 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ด้าน ด้านงบประมาณ	60
ตารางที่ 4.11 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ด้านบุคลากร	61
ตารางที่ 4.12 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา	62
ตารางที่ 4.13 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ด้านการบริหารงานทั่วไป	63
ตารางที่ 4.14 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านงบประมาณ	64
ตารางที่ 4.15 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านบุคลากร	65
ตารางที่ 4.16 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา	66
ตารางที่ 4.17 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านการบริหารงานทั่วไป	67

## สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 2.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

48

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ดร.สุกิจ ชัยมุกสิก อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงวุฒิ ศรีวิไล อาจารย์ที่ปรึกษา ร่วม ซึ่งท่านทั้งสองได้เสียสละเวลาให้คำปรึกษา ให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิดเห็นอันทรงคุณค่า พร้อมทั้งตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ตั้งแต่เริ่มทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลงได้ด้วยความ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเจริญพรขอบคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เมธี สมภักดิ์ อาจารย์พนงษ์ ทุมแสน อาจารย์วรเทพ เวียง แก ที่กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจแบบสอบถาม ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความ ถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณท่านนายก และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัด ขอนแก่นทุกท่านที่ช่วยเหลือในการตอบแบบสอบถาม

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณคณะอาจารย์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสานที่ทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้ามาศึกษา ขอบคุณเพื่อนนักศึกษาร่วมรุ่นรัฐศาสตร์การปกครอง รุ่นที่ 1 ทุก รูป/ท่าน ที่ให้กำลังใจด้วยดีตลอดมา และขอขอบพระคุณอีกหลาย ๆ ท่านที่มีได้เอ่ยนามไว้ ณ ที่นี้ ด้วย คุณความดีใดๆที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ข้าพเจ้าขออุทิศแก่ผู้มีพระคุณ และเจ้ากรรม นาย เวรทุกท่าน

พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ)

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นรากฐานสำคัญที่สุดประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้า และแก้ไขปัญหาต่างๆในสังคม เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่ช่วยให้คนได้พัฒนาตนเองด้านต่างๆ ตลอดช่วงชีวิต พลังอำนาจของชาติจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยพลังอำนาจของคนที่มีความรู้เท่านั้น การศึกษาจึงมีความสำคัญสูงสุดในการสร้างชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 289 วรรคสอง กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสะดวกคล้อยกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ การจัดการศึกษาอบรมในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย<sup>1</sup>

ในการจัดการศึกษานั้น รัฐต้องกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ตามกรอบของแผนการศึกษาแห่งชาติ และตามแนวทางปฏิบัติของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการหลัก แต่ในลักษณะหนึ่ง ท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน ทั้งสภาพทางกายภาพ สังคมและวัฒนธรรมอันหลากหลาย นอกจากการจัดการศึกษาตามแนวทางหลักของชาติแล้ว ต้องสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมและพัฒนาให้สอดคล้องในแต่ละบริบทของพื้นที่ด้วย<sup>2</sup>

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2545 มาตรา 41 กำหนดว่า องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และมาตรา 42 กำหนดว่า ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้อง

---

<sup>1</sup>ทรงวุฒิ ศรีวิไล, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, (มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย : ขอนแก่นการพิมพ์, 2550), หน้า 63.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน.

กับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>3</sup>

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบที่มีความพร้อมและประสงค์จะจัดการศึกษา หรือรับโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีทิศทางในการจัดการศึกษาของตนเอง พัฒนาการศึกษาไปสู่เป้าหมาย ให้เด็กเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ คณะอนุกรรมการเพื่อสร้างความพร้อมด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ทิศทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษา และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนและสอดคล้องกับกฎหมายต่อไป<sup>4</sup>

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรจัดการศึกษาให้การศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นเรื่องใหญ่ เพราะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบด้านต่างๆที่มีความพร้อม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถหรือมีความพร้อมไม่เหมือนกันในด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการบริหารงานทั่วไป สิ่งเหล่านี้อาจทำให้เกิดปัญหาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางองค์กร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ของประเทศ

ผู้วิจัยเห็นความสำคัญของปัญหาส่วนนี้ จึงต้องการศึกษาวิจัยความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา โดยเลือกพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษาถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่ามีความพร้อมด้านใดบ้าง และยังมีปัญหาในด้านใดบ้าง ที่อาจเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ซึ่งอาจไม่เป็นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จะได้เห็นความสำคัญของปัญหาและแก้ปัญหาอีกหนึ่งทางเลือก ให้การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพ ส่งผลดีต่อประเทศชาติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติต่อไป

---

<sup>3</sup>สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2542), หน้า 25.

<sup>4</sup>สำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2544), หน้า 12-15.

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคล
- 1.2.2 เพื่อศึกษา ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา
- 1.2.3 เพื่อศึกษา ปัญหาและข้อเสนอแนะความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยดังนี้

- 1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
- 1.3.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ประชากรและกลุ่มตัวอย่างคือ สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น
- 1.3.3. ขอบเขตในด้านเนื้อหา กำหนดเนื้อหาในการศึกษา 4 ด้านคือ
  - ด้านงบประมาณ/รายได้
  - ด้านบุคลากร
  - ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา
  - ด้านการบริหารงานทั่วไป

## 1.4 ประโยชน์ที่ได้รับ

- 1.4.1 ทำให้ทราบ ปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.4.2 ทำให้ทราบถึง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา
- 1.4.3 ทำให้ทราบ ปัญหาและข้อเสนอแนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา
- 1.4.4 สามารถนำผลการศึกษาวินิจฉัย ไปปรับใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

## 1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

**ความพร้อม** หมายถึง คุณสมบัตินี้ หรือสภาวะของบุคคลและองค์กร ทั้งสภาพของร่างกาย สติงแวดล้อม และจิตใจ เชาวปัญญาและอารมณ์ ที่พร้อมจะทำงาน หรือกระทำกิจการอย่างใดอย่าง



หนึ่งเพื่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับ การเตรียมความพร้อมสำหรับกิจกรรมนั้นๆ อย่างพร้อมมูล ทั้งความน่าสนใจ แรงจูงใจ ประสบการณ์ การได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี

**ความพร้อมด้านงบประมาณ** หมายถึง การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา มีแหล่งรายได้ที่ชัดเจนมั่นคงเพียงพอต่อการจัดการศึกษา มีการระบุดำเนินงานไว้อย่างชัดเจนงบประมาณมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาด้านสวัสดิการ เงินเดือน ค่าตอบแทนของบุคลากรทางการศึกษามีมาตรฐานสอดคล้องกับภาวะครองชีพ

**ความพร้อมของบุคลากร** หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรบุคคล เพื่อเตรียมความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

**ความพร้อมด้านการจัดการศึกษา** หมายถึง การวางแผนด้านการจัดการศึกษา ด้านการสร้าง ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา นโยบายทางด้านการศึกษา การสร้างการมีส่วนร่วมกับสถานศึกษาและชุมชน การประเมินคุณภาพจากภายนอก วัตถุประสงค์ของการศึกษา การนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม และสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้

**ความพร้อมด้านการบริหารงานทั่วไป** หมายถึง การกำหนดนโยบาย เป้าหมายและ ยุทธศาสตร์ การกระจายอำนาจหน้าที่ การประเมินผลการปฏิบัติงานโดยคณะกรรมการ ตลอดจนนำผลการวิเคราะห์ไปปรับปรุงเพื่อพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ

**คุณภาพการศึกษา** หมายถึง การจัดการศึกษาที่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น จะเป็นผู้ดำเนินการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา ด้านการบริหารงานทั่วไป

**ระดับชั้นของ อบต.** หมายถึง การแบ่งชั้นของ อบต. เพื่อกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบล โดยนำเรื่องรายได้ของ อบต. มาเป็นเกณฑ์แบ่งระดับของ อบต. เป็น 3 ระดับ คือ ระดับเล็ก ระดับกลางและระดับใหญ่

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความพร้อม ด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้วางกรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม
- 2.2 แนวคิดการบริหาร
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
- 2.5 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
- 2.6 แนวคิด ทฤษฎี การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.7 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.8 สภาพพื้นที่ที่ศึกษา
- 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.10 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อม

ความพร้อม คือสิ่งสำคัญในการจะดำเนินการ หรือการบริหารงานใดๆก็ตามให้เกิดความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ เพราะสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการกระจายอำนาจในระยะเวลาที่เกิดความเหมาะสม และเพื่อให้เกิดผลได้อย่างแท้จริง ความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางองค์กร อาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จและเกิดประสิทธิภาพ จึงเห็นได้ว่า สิ่งที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาประสบผลสำเร็จ ก็คือความพร้อมทุกๆด้าน ผู้วิจัยได้เสนอความสำคัญเกี่ยวกับความพร้อม ดังนี้

##### 2.1.1 ความหมายของความพร้อม

เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องความพร้อม มีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลาย ส่วนมากจะเป็นเรื่องของบุคคล และมีนักวิชาการบางคนให้ความหมายของกลุ่มบุคคลและองค์กรไว้ ซึ่งสามารถประมวลแนวคิดเหล่านั้นเพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยได้ ดังนี้

กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ ความพร้อม หมายถึง รากฐาน แนวโน้มของบุคคลหรือองค์กรที่จะทำงานประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ย่อมขึ้นอยู่กับความพร้อมและความไม่พร้อม บุคคลหรือองค์กรที่มีความพร้อมอย่างดีจะทำงานให้เกิดความสำเร็จเป็นอย่างดี และทำงานด้วยความราบรื่นอย่างน่าพอใจ ส่วนบุคคลและองค์กรที่ไม่มีความพร้อมย่อมทำงานเหมือนถูกบังคับ การทำงานย่อมไม่ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ<sup>1</sup>

Skinner ความพร้อม หมายถึง สภาพ หรือคุณภาพของการเตรียมพร้อม อันเนื่องมาจากการเตรียมการ ความถนัด ความพอใจ ความกระตือรือร้นในการที่จะทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

และความพร้อม หมายถึง สภาพความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ที่พร้อมจะตอบสนองสิ่งหนึ่งสิ่งใด ทางร่างกายได้แก่ วุฒิภาวะ ซึ่งหมายถึงการเจริญเติบโตเต็มที่ของอวัยวะทางร่างกาย ทางด้านจิตใจ ได้แก่ ความพอใจที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า หรือพอใจที่จะกระทำสิ่งต่างๆ<sup>2</sup>

Vergomoa S. Hatcher ความพร้อม หมายถึง สภาพที่เตรียมพร้อมในการที่จะดำเนินกิจการนั้นๆ ให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นผลมาจากการเตรียมการมาแล้วอย่างพร้อมมูล สำหรับการกระทำในกิจการนั้นๆ

หรือความพร้อม หมายถึง สภาวะ หรือสภาพทั้งหมดที่เกิดขึ้นภายในบุคคลและองค์กร แล้วเป็นผลให้การกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ให้เกิดแนวโน้มประสบความสำเร็จ<sup>3</sup>

สรุป ความหมายของความพร้อม เท่าที่กล่าวมา คือ คุณสมบัติ หรือสภาวะของบุคคลและองค์กร ทั้งสภาพของร่างกายและจิตใจ เขาว่าปัญญาและอารมณ์ที่พร้อมจะทำงาน หรือกระทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับ การเตรียมความพร้อม

<sup>1</sup>กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ, **จิตวิทยาการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย วิทยาลัย, 2524), หน้า 229-230.

<sup>2</sup>Skinner, **Educational Psychology**, อังโน จำลอง อัสวาวุฒิ, “ความพร้อมของครูชั้นมัธยมต้นในการสอนวิชา ส 053 ประชากรกับสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสกลนคร”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2538, หน้า 13.

<sup>3</sup>Vergomoa S. Hatcher, **The Webster Dictionary of the English Language**, อังโน กฤษดา ทองสังวรณ, “ความพร้อมของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานี”, **วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2540, หน้า 17.

สำหรับกิจกรรมนั้นๆ อย่างพร้อมมูล ทั้งความน่าสนใจ แรงจูงใจ ประสบการณ์ การได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี

### 2.1.2 องค์ประกอบของความพร้อม

องค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้เกิดความพร้อมได้แก่ ความสนใจ แรงจูงใจ ความใส่ใจ และสภาพของการพัฒนา องค์ประกอบที่สำคัญของความพร้อมสามารถแบ่งออกได้ 4 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 องค์ประกอบทางกาย ได้แก่การบรรลุภาวะทางร่างกายโดยทั่วไป

กลุ่มที่ 2 องค์ประกอบทางสติปัญญา ได้แก่ความพร้อมทางสติปัญญาโดยทั่วไป ความสามารถในการรับรู้ และความสามารถในการคิดอย่างมีเหตุผล

กลุ่มที่ 3 องค์ประกอบทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ประสบการณ์ด้านสังคม

กลุ่มที่ 4 องค์ประกอบด้านอารมณ์ แรงจูงใจและบุคลิกภาพ ได้แก่ความมั่นคงทางด้านอารมณ์ และความต้องการที่จะเรียนรู้<sup>4</sup>

อีกประการหนึ่ง ความพร้อม หรือความสามารถในด้านการทำงานขององค์กรที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จ จำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

ความรู้ คือ ความรู้ความเข้าใจในหลักสูตร วัตถุประสงค์และเป้าหมายรวมทั้งจิตวิทยาของการศึกษา

ความเข้าใจ คือ ความเข้าใจในหน้าที่ ความรับผิดชอบและวิธีปฏิบัติงาน รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรคําด้านงบประมาณ บุคลากร การบริหารงานทั่วไป รวมทั้งการจัดคุณภาพ การศึกษาให้มีคุณภาพ

ทักษะ คือ เป็นความคล่องตัว ความชำนาญในการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การวางแผน การเลือกวิธีการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ มีประสิทธิภาพ

ประสบการณ์ คือ ประสบการณ์ในการวางแผน การจัดองค์กร การตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร การแจ้งข่าวสารข้อมูล รวมทั้งการทำความเข้าใจอันเป็นพื้นฐานของการทำให้พฤติกรรมของกลุ่มรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ถ้าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดมีครบทั้ง 4 องค์ประกอบ ถือว่าบุคคลนั้น หรือกลุ่มบุคคลนั้นเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน หรือกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จตามเป้าหมายได้โดยไม่มีภาระที่นำจากบุคคลอื่น กลุ่มบุคคลนั้น องค์กรนั้น ย่อมมีความสามารถในการทำงานสูง สามารถทำงานประสบผลสำเร็จได้ด้วยตนเอง<sup>5</sup>

<sup>4</sup>กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ, จิตวิทยาการศึกษา, อ่างแล้ว, หน้า 231.

<sup>5</sup>เรื่องเดียวกัน.

โดยสรุป ความพร้อมคือ คุณสมบัติ สภาพที่เตรียมพร้อมในการในการที่จะดำเนินกิจการใดๆให้เกิดความสำเร็จ หรือความสามารถในตัวบุคคล องค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษา ที่จะสามารถบริหาร จัดการศึกษาในความรับผิดชอบของตนได้ โดยมีแนวโน้มที่จะประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะความพร้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการทำนายผลที่จะเกิดขึ้นในการกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า จะสามารถจัดการศึกษามีประสิทธิภาพได้มากน้อยเพียงใด สามารถวัดความพร้อมได้ ดังนี้

### 2.1.3 เครื่องมือสำหรับวัดความพร้อม

เพื่อช่วยให้องค์กรต่างๆสามารถวินิจฉัยระดับความพร้อมได้อย่างแม่นยำ ต้องอาศัยเครื่องมือวัดความพร้อม มี สอง แบบคือ แบบมาตรวัดความพร้อมระดับผู้นำ และแบบวัดความพร้อมโดยตนเอง เครื่องมือวัดความพร้อมทั้ง สอง แบบสามารถวัดความพร้อมได้ทั้งสองมิติ มิติที่ 1 เป็นเครื่องมือวัดความพร้อมการทำงาน (ความสามารถ) และมิติวัดความพร้อมทางด้านจิตวิทยา (ความเต็มใจ) จากพฤติกรรม 5 ด้านด้วยกัน คือ ประสิทธิภาพด้านงาน ความรู้เกี่ยวกับงาน ความเต็มใจที่จะรับผิดชอบ แรงจูงใจที่จะทำให้เกิดความสำเร็จ และจิตวิทยาในการทำงาน โดยวัดทั้งสองมิติคือ สิ่งตรงข้ามจากสิ่งที่กล่าวมา และให้คะแนนมาก- น้อย ถ้ามีความรู้ ประสิทธิภาพในการทำงานดีก็ให้คะแนนมาก ตามลำดับจนถึง คะแนนน้อยมาก เมื่อไม่มีความรู้ในการทำงานเลย<sup>6</sup>

สรุป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความพร้อมจะเป็นประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์ การวินิจฉัย หรือ การตัดสินใจก็ตาม แต่ตัวแปรอื่นๆ เช่น รูปแบบภาวะผู้นำหรือหัวหน้า วิฤติการณ์หรือจุดบอดของเวลา และลักษณะงานอาจมีความสำคัญเท่ากัน หรือมากกว่า ฉะนั้น ภาวะด้านความพร้อมจะเป็นหลักสำหรับเลือกรูปแบบภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น

ความพร้อมในการทำงาน มีความสำคัญในการทำงานเป็นอย่างยิ่ง เพราะการทำงานใดๆก็ตามถ้าผู้ทำงานมีความพร้อมจะนำไปสู่ความกระตือรือร้นที่จะทำให้งานประสบผลสำเร็จไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ หากผู้ทำงาน หรือองค์กรที่รับผิดชอบงานไม่มีความพร้อมในการทำงาน งานย่อมไม่ประสบผลสำเร็จ ความเสื่อมเสียจะเกิดขึ้นแก่องค์กรนั่นเอง ทั้งนี้ความสำเร็จ หรือล้มเหลวใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารงาน ซึ่งจะได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานต่อไป

---

<sup>6</sup>จำลอง อัสวาวุฒิ, “ความพร้อมของครูชั้น ม.ต้นในการสอนวิชา ส 053 ประชากรกับสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสกลนคร”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2538, หน้า 15.

## 2.2 แนวคิดการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” ในภาษาอังกฤษมีคำใ้ชื่ออยู่สองคำ คือ คำว่า Administration และ Management ความแตกต่างของคำสองคำนี้อยู่ที่ว่า Administration ซึ่งเน้นในเรื่องของนโยบาย ส่วน Management นั้นเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำ หรือระดับปฏิบัติการ ถ้าพิจารณาในด้านความนิยมแล้ว จะพบคำว่า Administration นิยมนำไปใช้ในทางการบริหารราชการ และคำว่า Management นิยมใช้ในทางการบริหารธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตามคำสองคำนี้อาจใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน<sup>7</sup>

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารคือการทำให้งานต่าง ๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ

สมพร เพชรสุวรรณ ให้ความหมายของการบริหาร คือ การประสมประสานทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

พิทยา บวรวัฒนา เห็นว่า การจัดองค์การแบบระบบราชการประกอบไปด้วยหลักการบริหารที่สำคัญ 7 ประการ คือ

1. หลักลำดับชั้นระบบราชการจัดหมวดหมู่ตำแหน่งต่าง ๆ เป็นลำดับชั้น ราชการในลำดับที่สูงทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการที่อยู่ในลำดับชั้นต่ำรองลงมา จากการจัดลำดับชั้นในระบบราชการนี้เป็นเพื่อเป็นหลักประกันว่า เบื้องบนจะสามารถควบคุมเบื้องล่างได้อย่างใกล้ชิด

2. อำนาจของสมาชิกองค์การมีที่มาจากอำนาจตามตำแหน่งราชการ อำนาจของแต่ละตำแหน่งจะมีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดขอบข่ายของอำนาจ และหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งอย่างละเอียด

3. การทำงานในองค์การแบบระบบราชการถูกกำหนด โดยกรอบของระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษรของหน่วยงานราชการ ทุกคนทำงานไปตามระเบียบ

4. ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลาง ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวและประเพณีวัฒนธรรมของสังคม

5. การรับราชการถือว่าเป็นอาชีพที่มีความมั่นคง บุคคลที่จะมาเป็นข้าราชการจะต้องมีความสามารถ มีความเชี่ยวชาญพิเศษและต้องทุ่มเทชีวิตจิตใจให้กับงานราชการตลอดจนมีความ

---

<sup>7</sup>สมหมาย ปรีชาศิลป์, “การบริหารงานอย่างมีสติ”, <<http://www.Subweb2.dpt.go.th>> (29/06 /2007)

จรรีกรักดีต่อองค์การ เพื่อเป็นการตอบแทนระบบราชการจะให้รางวัลแก่ราชการในรูปของเงินเดือนสวัสดิการบำนาญ และโอกาสความก้าวหน้าในงานต่อไปในอนาคต

6. ระบบราชการมีลักษณะที่คงทนถาวรอยู่ยงคงกระพันและแข็งแกร่ง เพราะโดยโครงสร้างแล้ว ระบบราชการมีลำดับชั้นที่มั่งคั่งกำหนดอำนาจของแต่ละตำแหน่งในแต่ละชั้นไว้แน่ชัดไม่มีใครจะมาทำลายได้ ประชาชนต้องพึ่งพาบริการสาธารณะจากระบบราชการ ตัวข้าราชการเองทำอะไรไม่ได้เพราะผูกมัดโดยกรอบระเบียบราชการ ผู้นำทางการเมืองต้องอาศัยความรู้ความสามารถของระบบราชการและไม่มีความสามารถจะเปลี่ยนแปลงเป้าหมายของระบบราชการได้ เพราะระบบราชการมีลักษณะเป็นทางการเหมือนเครื่องจักรกล

7. ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะปกปิดความรู้ในความสลับซับซ้อนของกลไกระบบราชการไม่ให้คนภายนอกได้ทราบ เพื่อเป็นการเสริมสร้างอำนาจของตัวระบบราชการเอง

สุพิน เกษาคุปต์ เห็นว่า ผู้บริหารต้องมีหน้าที่ที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การบังคับบัญชา (Commanding)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การควบคุม (Controlling)

สถาบันดำรงราชานุภาพ ได้เสนอกระบวนการบริหาร 7 ขั้นตอนหรือที่เรียกว่า POSDCORB ซึ่งเป็นขั้นตอนพื้นฐานของการศึกษาการบริหาร<sup>8</sup> ดังนี้

P:Planning การวางแผน หมายถึง การเตรียมการไว้ล่วงหน้าก่อนการลงมือปฏิบัติจริง

O:Organizing การจัดองค์การ หมายถึง การวางโครงสร้างการทำงานในองค์การเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

S:Staffing การจัดบุคคลเข้าทำงาน หมายถึง การจัดบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ให้รับผิดชอบงานในตำแหน่ง เช่น ภารกิจที่เกี่ยวกับบุคลากรทั้งหมด ในเรื่องเกี่ยวกับ การสรรหา การฝึกอบรม ตลอดจนการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี

D:Directing การอำนวยการ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการตัดสินใจ สั่งการ ออกคำสั่ง และควบคุมการทำงาน

---

<sup>8</sup>เรื่องเดียวกัน.

Co:Coordinating การประสานงาน หมายถึง ภาระหน้าที่ในการเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ พยายามสร้างระบบการติดต่อสื่อสาร การสร้างกลุ่มงาน

R:Reporting การรายงานผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การรายงานถึงสภาพการปฏิบัติงาน ให้ผู้บังคับบัญชาทราบ เป็นการแสดงถึงข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตลอดจนการชี้แจง หรือประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

B:Budgeting ด้านงบประมาณ หมายถึง การศึกษาถึงการใช้จ่ายเงินในการบริหารงาน ซึ่งมีขั้นตอนตั้งแต่การจัดเตรียม การอนุมัติ และการบริหารงบประมาณ การวางแผนการคลัง การทำบัญชีและการควบคุม เพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินตรงตามเป้าหมายของการบริหารที่กำหนดไว้

จากความหมายข้างต้นพอสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศิลปะ กลยุทธ์และภาวะผู้นำ ทำให้สมาชิกขององค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมหน้าที่ ทำให้งานขององค์กรประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นการบริหารที่จะเกิดผลดี และบรรลุเป้าหมาย จึงต้องอาศัยหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการบริหาร ซึ่ง หลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีมีหน่วยงานและบุคคล ได้ให้แนวคิดไว้ ดังนี้

### 2.2.1 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

Governance หมายถึง กรอบในการบริหารการจัดการขององค์กรต่าง ๆ ในระดับบริษัท เรียกว่า Corporate Governance ส่วนราชการเรียกว่า Public Governance, Good Governance ในภาษาไทยใช้หลายคำ อาทิ ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ธรรมภิบาล ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ธนาคารโลก ให้ความหมาย (Good Governance) ไว้ว่า เป็นลักษณะและวิธีการของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ธีรยุทธ บุญมี ซึ่งเรียก Good Governance ว่า ธรรมรัฐ ให้ความหมายว่า เป็นการบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารการจัดการที่ดีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่า ทั้งประชาชน ข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วน (partnership) กันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันว่าจะเกิดธรรมรัฐหรือ Good Governance ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบายบริหารตรวจสอบประเมินผลอย่างจริงจัง<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภู่อระกูล, “ธรรมภิบาลกับสังคมไทย”, <[http:// www.-stabundamrong.go.th](http://www.-stabundamrong.go.th)> (4 March 2007)



UNDP (United Nation Development Program) หน่วยงานสังกัดองค์การสหประชาชาติ ได้ให้นิยามความหมายของ Good Governanc ว่า เป็นการใช้อำนาจทางการเมืองการบริหาร และเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกระดับโดยมีกลไก กระบวนการ สถาบัน ซึ่งประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมาย การประสานประนีประนอม ความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการ และสถาบันเหล่านั้น<sup>10</sup>

รัฐธรรมนูญของไทยฉบับที่ 16 พ.ศ. 2540 ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ความพยายามในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำหรับสังคมไทย โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น การประกันและการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น ดังนั้นจึงมีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการ คือ

1. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลลัพธ์ที่เกิดกับประชาชนหรือผู้รับบริการ การปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐานตามที่ประชาชนต้องการ และรายงานผลงานให้สาธารณะทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพและความมีประสิทธิผล ผู้บริหารจะบริหารงานอย่างคล่องตัว แต่ในขณะเดียวกันต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้น ๆ แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ วิธีการอย่างเดียวเช่นในอดีต

2. การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่ การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การบริหารแบบพหุภาคี ได้แก่ การบริหารที่ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ และเป็นการจัดระบบการบริหารแบบใหม่ที่ไม่

---

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน.

ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบในอดีตที่ทำให้รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันการณ์หรือมีสภาพความปิดบังซ่อนเร้นไม่โปร่งใสต่อสาธารณชน<sup>11</sup>

จากที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการให้ความหมายของการบริหารบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ของหน่วยงานและบุคคลที่หลากหลาย

อย่างไรก็ตาม ความหมายที่หลากหลาย นี้ก็มีประเด็นที่สำคัญอย่างเดียวกันคือ ความมีประสิทธิภาพของการบริหาร และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ซึ่งมีหลักการบริหารที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

### 2.2.2 หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เช่น

สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ : มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัติ นั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้

หน้าที่ของบุคคลในการปฏิบัติตามกฎหมาย : มาตรา 67 บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

การรับโทษทางกฎหมาย : มาตรา 32 บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์ อาทิ

การคุ้มครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ : มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และ

<sup>11</sup>สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”, < <http://www.ocsc.go.th> > (4 March 2007).

การตีความกฎหมายทั้งปวง; มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง; มาตรา 110 การห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือรับสัมปทาน และเงินหรือผลประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

มาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม; มาตรา 303 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง; มาตรา 306 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ

กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ : โดยองค์กรหลายองค์กร เช่น มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ; มาตรา 308 ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นถูกกล่าวหาว่าร้ายรายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา

ระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร : โดยสร้างหลักประกันสิทธิที่จะได้รับข้อมูลหรือข้อมูลข่าวสาร เช่น มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ; มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตน หรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อาทิ

การคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐ : โดยสร้างหลักประกันในเรื่องสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ เช่น มาตรา 76 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ; มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน : โดยการสร้างกระบวนการทางการเมืองของภาคพลเมือง เช่น มาตรา 214 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5; มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง; มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น

การกำหนดกรอบของรัฐ บุคลากรของรัฐ และองค์กรในรัฐธรรมนูญในการทำงานตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นหลักประกันในการทำงานของรัฐที่จะต้องตอบสนอง ต่อผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน; มาตรา 200 วรรคสอง ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง การสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น มาตรา 214 วรรคแรก ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าในกิจกรรมในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรี โดยความชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ วรรคสอง การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง ซึ่งมีใช้เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ในการออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้ วรรคเจ็ด การออกเสียงประชามติตามมาตรานี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

การกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นในการทำหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ เช่น มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน

การสร้างเครื่องมือของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบราชการ เพื่อตอบสนอง ในเรื่อง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม เป็นไปตามแนวทางที่สร้างกลไกให้รัฐบาล ในฐานะผู้กำหนดนโยบายจะได้ปรับปรุงการบริหารภาครัฐ ให้ตอบสนองหลักความคุ้มค่า เช่น มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ วรรคสอง การรวมหรือการโอน กระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ ทั้งนี้โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา<sup>12</sup>

สรุป หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การบริหารปกครอง เพื่อให้เกิดประโยชน์โดยส่วนรวมมากที่สุด โดยยึดหลักความถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจริยธรรมใน

<sup>12</sup>สำนักงานข้าราชการพลเรือน, “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักและวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546”, <[http://www.Good\\_Governnance.doc/article/ac140447.html](http://www.Good_Governnance.doc/article/ac140447.html)> (28/02/2007)

การบริหาร โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารทุกขั้นตอน โดยการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้มีการสนับสนุนกันอย่างสร้างสรรค์ เพื่อจะเป็นการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นเพื่อให้หลักการนี้กระจายไปสู่ประชาชนทั่วประเทศ จึงต้องมีการจัดทำนโยบายสาธารณะ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เพื่อประชาชนทุกคนในประเทศมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน ซึ่งต้องอาศัยหลักการแนวคิด การวางแผนเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ดังจะได้ศึกษาต่อไป

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

คำว่า นโยบาย”จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ให้ความหมายว่า นโยบาย คือหลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ มาจากรากศัพท์ ( นย+ อุปาย) หมายถึง ใ้ความที่สื่อให้เข้าใจเอาเอง ส่วนภาษาอังกฤษมาจากคำว่า Policy มีความหมายว่า แนวทางปฏิบัติทางบ้านเมืองหรือหมู่ชน (มาจากรากศัพท์ภาษากรีกซึ่งหมายถึง พลเมือง เมือง รัฐ รัฐบาล ผสมกับภาษาละตินPolitic ซึ่งแปลว่า ซึ่งยังคงความหมายว่ารัฐเหมือนเดิม ปัจจุบัน Policy ซึ่งหมายถึง การนำ หรือ ตัวชี้ นำ กิจกรรมงานของรัฐ หรือ ตัวชี้ นำการบริหารงานของรัฐนั่นเอง

นโยบายสาธารณะจึงมีความหมายที่ค่อนข้างจะกว้างขวาง มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายจำกัดความของนโยบายสาธารณะ ดังจะยกตัวอย่าง โดยสังเขป<sup>13</sup> ดังนี้

โธมัส ดาย (Thomas Dye) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคืออะไรก็ตามที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

เจมส์ แอนเดอร์สัน (James E.Anderson) กล่าวว่า นโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อสนองตอบต่อปัญหาต่างๆ ที่กำหนดขึ้น

เดวิท อีสตัน (David Easton) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการจัดสรรคุณค่าระหว่างปัจเจกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในระบบสังคมการเมือง

ฮาร์โรลด์ ลาสเวล และอับราฮัม คาพลาน (Harold Lasswell และ Abraham Caplan) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงแผนงานและโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วยเป้าหมาย คุณค่าและการปฏิบัติต่าง ๆ

---

<sup>13</sup>สุรนาท ขมะณะรงค์, นโยบายสาธารณะและหลักการบริหารการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง, (ขอนแก่น : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540), หน้า 9.

ความหมายของนโยบายสาธารณะมีผู้อธิบายไว้อย่างมากมาย และพบว่ามีความคล้ายคลึงกัน และแตกต่างกัน และได้นำเอาความหมายที่คล้ายคลึงกันมาไว้ในกลุ่มเดียวกัน จึงขออธิบายความหมายโดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มความหมาย<sup>14</sup> ดังนี้

กลุ่มความหมายแรก เป็นกลุ่มความหมายในแง่ที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล กล่าวคือเป็นการกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นลักษณะใดทั้งในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นก็ตามถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น การให้ความหมายในกลุ่มนี้จึงจำกัดอยู่เฉพาะที่ตัวกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาลเท่านั้น เช่น

1. ทมัส ดาย (Thomas Dye) ชี้ว่านโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ว่า รัฐบาลจะต้องทำอะไร ทำไมถึงต้องกระทำเช่นนั้น และอะไรเป็นความแตกต่างที่รัฐบาลได้กระทำขึ้น หรือโดยสรุปแล้วนโยบายสาธารณะก็คือสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำนั่นเอง

2. เดวิด อีสตัน (David Easton) อธิบายว่านโยบายสาธารณะ ก็คือ การแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมายให้แก่สังคม โดยทั่วไปเป็นส่วนรวม ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงในประเทศต่าง ๆ แล้วก็คือ รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล ดังนั้นการกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นในด้านใดก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดผลในการแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมนั้น ๆ นั่นเอง

กลุ่มความหมายที่สอง เป็นกลุ่มที่ให้ความหมายในแง่ที่เป็นแนวทางการตัดสินใจของรัฐบาล เช่น

1. ลินตัน คอลด์เวลล์ (Lynton Caldwell) ได้อธิบายไว้ว่านโยบายสาธารณะก็คือ บรรดาการตัดสินใจที่สัมฤทธิ์ผลทั้งหลายที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งสังคมจะกระทำหรือห้ามมิให้กระทำ การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายนี้ อาจแสดงออกได้หลายรูปแบบด้วยกัน เช่น คำแถลงการณ์ คำบทยกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น

2. วิลเลียม กรีนวูด (William Greenwood) ได้อธิบายความหมายในลักษณะคล้ายคลึงกับคอลด์เวลล์ว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงการตัดสินใจขั้นต้นที่กำหนดแนวทางกว้าง ๆ เพื่อนำเอาไปเป็นวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องและสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

---

<sup>14</sup> กุลธนา ชนาพงศธร, หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 54.

กลุ่มความหมายที่สาม เป็นกลุ่มที่ให้ความหมายในแง่ที่เป็นแนวทางหรือหนทางในการกระทำของรัฐบาล กล่าวคือ เห็นว่านโยบายสาธารณะเป็นเพียงแนวทางหรือมรรควิธี (Means) อย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดการกระทำใด ๆ ขึ้น เช่น

ชาร์ล จาค็อบ (Charles Jacob) ได้ให้นิยามไว้สั้น ๆ ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึงหลักการแผนการหรือแนวทางการกระทำต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับความหมายที่ฮาโรลด์ ลาสเวลล์ กับอัมราแฮม แคลปเพลน (Harold Lasswell & Abraham Kaplan) ได้ร่วมกันอธิบายไว้ว่านโยบายสาธารณะหมายถึงแผนงานหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้น อันประกอบด้วย เป้าหมาย ปลายทาง คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ

กุลธน ธนาพงศธร ได้สรุปความหมายของนโยบายสาธารณะในทัศนะของวิชาการหลายท่านทั้งไทยและต่างประเทศว่า นโยบายสาธารณะน่าจะหมายถึงแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาล (ไม่ว่าระดับใดก็ตาม) ได้กำหนดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้้นำให้มีการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้นั่นเอง

### 2.3.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ นอกจากจะเป็นเครื่องชี้นำการบริหารงานของรัฐบาลหรือหน่วยราชการระดับต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นสิ่งกำหนดลักษณะการจัดสรรประโยชน์หรือสิ่งที่จัดว่าเป็นคุณค่าให้แก่ปัจเจกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมือง ดังที่ ฮาโรลด์ ลาสเวลล์ กล่าวว่านโยบายสาธารณะก็คือ การกำหนดว่าใครจะทำอะไร เมื่อใดและอย่างไร (Who get what , When and How) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการได้เสียผลประโยชน์ของประชาชนทุกคนในสังคม ฉะนั้น บุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความรู้ความเข้าใจ และมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะได้มากกว่าจึงอยู่ในฐานะได้เปรียบและสามารถหาประโยชน์จากนโยบายสาธารณะได้มากกว่า ส่วนกลุ่มคนที่ไม่มีความรู้และไม่สนใจหรือไม่สามารถเข้าถึงแหล่งอำนาจ ในการกำหนดนโยบายต้องอยู่ในฐานะเสียเปรียบ

นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะยังมีความสำคัญต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวมอีกด้วย เพราะผลกระทบที่เกิดไม่เพียงแต่กำหนดว่าใครหรือกลุ่มใดในสังคม ได้รับการจัดสรรอะไร เมื่อใดและอย่างไรเท่านั้น หากยังมีส่วนกำหนดผลประโยชน์ของประเทศและสังคมส่วนรวม กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งความสงบสุข ความเป็นธรรมและความมั่นคงของสังคมส่วนรวมด้วยในขณะเดียวกัน การปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะในระดับชาติบางเรื่อง เช่น การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน การแก้ไขกฎหมาย เป็นต้น ล้วนมีผลกระทบอย่างกว้างขวางและ



ยาวนาน ดังนั้นนโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญต่อประชาชน นักวิชาการ นักการเมือง และข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ<sup>15</sup>

### 2.3.2 ขั้นตอนนโยบาย

ศุภชัย ขาวะประภาส นโยบายสาธารณะย่อมมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดเช่นเดียวกับกิจกรรมในรูปแบบอื่นๆ จากจุดเริ่มต้นจนถึงจุดสิ้นสุดหรือแปรสภาพไปเป็นนโยบายอื่น ๆ หรือกิจกรรมอื่นนั้น อาจเรียกได้ตามภาษาทางชีววิทยาว่าเป็น “วงจรชีวิต” (Life Cycle) ของนโยบายหรือเรียกง่าย ๆ ว่าขั้นตอนนโยบาย ซึ่งนักวิชาการแต่ละคนมักจะมีวิธีการจัดแบ่งรายละเอียดแตกต่างกันไป แต่โดยทั่วไปจะแบ่งขั้นตอนนโยบายเป็น 3 ขั้นตอน ใหญ่ ๆ เพื่อแยกแยะการเข้าใจคือ

ขั้นตอนแรก การกำหนดนโยบาย

ขั้นตอนที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ขั้นที่สาม การประเมินผลนโยบาย

ขั้นการกำหนดนโยบาย นั้นจะหมายรวมถึง การระบุประเด็นปัญหา การพัฒนาทางเลือก และการเสนอทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นนโยบาย ส่วนในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นจะรวมถึงการแปลความนโยบายให้อยู่ในรูปที่วางแผนปฏิบัติได้ การรวบรวมทรัพยากรการวางแผน การจัดองค์การและการดำเนินงาน สำหรับในขั้นการประเมินผลนโยบายจะหมายถึงการนำผลการประเมินไปใช้ ซึ่งอาจส่งผลไปสู่การยกเลิกหรือปรับเปลี่ยนนโยบายในที่สุด

**2.3.3 ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation)** หมายถึงการกระตุ้น หรือผลักดันให้องค์การที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดขึ้นให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เพรสแมน และวิลดาฟสกี (Pressman and Wildavsky) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการผลิตผลลัพธ์ออกมาหรือการทำให้ สำเร็จซึ่งหมายถึงว่า ต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการนำไปปฏิบัติ และการปฏิบัติก็คือการทำให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายถึงกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์กับการกระทำเพื่อให้บรรลุสิ่งที่มุ่งหวังนั่นเอง<sup>16</sup>

### 2.3.4 ขั้นการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

อิมิล เจ โพซาวัค และเรย์มอน จี แคร์รี (Emil J. Posavac & Raymond G. Carey) กล่าวว่า การประเมินผลนโยบายสาธารณะเป็นการใช้วิธีการหลายวิธีและทักษะหลาย ๆ ด้านเพื่อที่จะตกลงว่า

<sup>15</sup>สุรนาท ขมะณะรงค์. นโยบายสาธารณะและหลักการบริหารการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง, อ่างแล้ว, หน้า 15.

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน.

นโยบายที่กำหนดไว้นั้นจำเป็นหรือไม่ ควรจะใช้หรือไม่ ดำเนินการไปตามที่วางไว้หรือไม่ช่วยแก้ไขปัญหาคือสิ่งที่มุ่งหวังไว้หรือไม่

วิลเลียม เอ็น ดูนน์ (William N. Dunn) กล่าวว่า การประเมินผลเป็นขั้นตอนหนึ่งของการวิเคราะห์นโยบาย โดยเป็นขั้นตอนที่มุ่งผลิตข่าวสารที่เกี่ยวกับผลของการดำเนินงานตามนโยบาย ว่าสามารถสนองความต้องการของสังคม สนองคุณค่าของสังคมและแก้ไขปัญหาที่เป็นเป้าหมายของนโยบายได้หรือไม่ ดังนั้นการประเมินผลจึงมุ่งตอบปัญหาที่ว่า “หลังจากดำเนินการนโยบายแล้วเกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรขึ้นในสังคมหรือไม่”

วอร์เธ็น และแซนเดอร์ส (Worthen and Sanders) กล่าวว่า การประเมินผล คือ การให้คุณค่าหรือการเลือก การประเมินในทัศนะของทั้งสองจึงมีความหมายกว้างมาก เป็นกิจกรรมที่มีอยู่กับมนุษย์มาช้านานและมนุษย์ทุกคนจะต้องเป็นผู้ประเมินไม่โดยทางใดก็ทางหนึ่ง กิจกรรมที่เรียกว่าการประเมินผลนี้จะเกี่ยวกับการเลือก โดยทั่วไปมนุษย์จะเลือกทางที่ดีที่สุดจากทางเลือกที่มีอยู่มีนิยามเกณฑ์ต่างๆ ที่ใช้พิจารณามีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือกต่าง ๆ อย่างถูกต้อง การให้คุณค่าที่แท้จริงของทางเลือกย่อมกระทำได้<sup>17</sup>

ผู้วิจัย ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะเห็นว่านโยบายสาธารณะคือ การกำหนดนโยบายของหน่วยงานเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการวางแผน รวมทั้งการกำหนดลักษณะ โครงการ กิจกรรมของหน่วยงานและการเตรียมการอื่น ๆ นโยบายจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการตัดสินใจดังกล่าว นโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยคณะผู้บริหารของหน่วยงาน ซึ่งอาจจะเป็นองค์กรหรือตัวบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายภายใต้ระบบจะกระทำหรือไม่กระทำ การตัดสินใจในการแบ่งสรรทรัพยากรหรือคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม กิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ รวมถึงผลสำเร็จที่เกิดจากการดำเนินกิจการของหน่วยงาน โดยมีจุดมุ่งหมายภายใต้พื้นฐานสำคัญ ๆ ที่จำเป็นต้องจัดให้มีขึ้น โดยกำหนดถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามที่ต้องการ

การบริหารที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการจำเป็นต้องมีการวางแผน เพราะการวางแผนเปรียบเสมือนเข็มทิศในการเดินทาง การวางแผนที่ดีย่อมทำให้การบริหารเกิดความสำเร็จได้ ดังจะได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน ดังนี้

---

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน.



#### 2.4.2 ขั้นตอนก่อนการวางแผน

1. จัดตั้งองค์กรหรือมอบหมายบุคคลที่เหมาะสมให้รับผิดชอบในการวางแผน
2. กำหนดวิธีการวางแผน เช่น การตั้งกรรมการ การกำหนดรูปแบบให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม การกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการวางแผน
3. กำหนดรูปแบบการบริหารให้สอดคล้องกับวิธีการวางแผน
4. วางระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร

#### 2.4.3 ขั้นวางแผน

1. การระบุความจำเป็น / ปัญหา
2. จัดลำดับความสำคัญของความจำเป็น / ปัญหา
3. กำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา
4. กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย
5. กำหนดแผนงาน / โครงการที่สนองนโยบาย
6. ส่งแผนงาน / โครงการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติในหลักการ และกำหนดวงเงิน
7. จัดทำรายละเอียดแผนงาน / โครงการตามวงเงินที่ได้รับ

#### 2.4.4 ขั้นดำเนินการ

1. การเตรียมการเพื่อดำเนินการ
2. ดำเนินการ เป็นการปฏิบัติไปตามบทบาทที่กำหนด

#### 2.4.5 ขั้นประเมินผล

1. กำหนดเกณฑ์ในการประเมิน ต้องกำหนดตั้งแต่ก่อนการดำเนินการ
2. วัดผลและค่าใช้จ่ายที่ใช้ไป
3. เปรียบเทียบผลที่ได้กับเกณฑ์ บันทึกความแตกต่าง
4. รายงานไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง เน้นจุดที่แตกต่างจากเป้าหมาย
5. นำผลประเมินที่ได้ไปเป็นข้อมูลย้อนกลับในการดำเนินงานครั้งต่อไป<sup>19</sup>

เอกชัย กี่สุขพันธ์ ได้กล่าวว่า กระบวนการวางแผนประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการ หมายถึง การเตรียมการก่อนการวางแผน ซึ่งมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติดังนี้
  - 1.1 นโยบายและเป้าหมายขององค์กรต้องการอะไร

---

<sup>19</sup>สนานจิต สุคนธ์ทรัพย์, แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาโรงเรียน หน่วยที่ 1-7, พิมพ์ครั้งที่ 7, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524), หน้า 5-11.

1.2 วิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบตลอดจนความพร้อมในการทำงาน

1.3 วัตถุประสงค์และความต้องการสอดคล้องกับนโยบาย และเป้าหมายขององค์กรหรือไม่

1.4 สภาพแวดล้อมปัจจุบัน และโอกาสเอื้ออำนวยให้มากหรือน้อยเพียงใด

1.5 ผลสำเร็จที่ต้องการภายในระยะเวลาที่กำหนด

1.6 ข้อมูลต่างๆ ที่ต้องการและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนมีใครบ้าง

2. การสร้างแผน หมายถึง การกำหนดแผนที่ต้องการขึ้นมาให้ชัดเจน มีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

2.1 มาตรฐานหรือคุณภาพงานที่ต้องปฏิบัติ

2.2 มีทางเลือกหรือกิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามต้องการ

2.3 อุปสรรคหรือข้อจำกัดที่จะเกิดขึ้น และวิธีการแก้ไขอุปสรรคหรือข้อจำกัด นั้น ๆ

2.4 ตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือก หรือกิจกรรมที่คิดว่าดีที่สุด และเหมาะสมกับ

สถานการณ์

2.5 กำหนดขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

2.6 ทรัพยากรที่ต้องการเพื่อสนับสนุนการทำงานมีอะไรบ้าง

2.7 เขียนเป็นแผนให้ชัดเจนโดยมีการกำหนดช่วงระยะเวลาเริ่มต้น สิ้นสุดและ ผู้รับผิดชอบแต่ละกิจกรรม

3. การปฏิบัติตามแผน หมายถึง การนำแผนที่สร้างขึ้นไปสู่การปฏิบัติ มีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

3.1 กำหนดคนที่รับผิดชอบในการปฏิบัติ และการควบคุมงานในแต่ละส่วน

3.2 ประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามแผน ก่อนที่จะมีการมอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบไปปฏิบัติ

3.3 จัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ

3.4 กำหนดรูปแบบความร่วมมือและการประสานงานกับหน่วยงานอื่นหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับแผน

3.5 การนิเทศงานช่วยเหลือแนะนำในการปฏิบัติงาน

3.6 การควบคุม กำกับและติดตามผลการปฏิบัติตามแผน ซึ่งอาจจะใช้เทคนิค PPBS, PERT/CPM หรือ Chart ช่วยในการควบคุมก็ได้

4. การประเมินผลแผน หมายถึง การประเมินผล การปฏิบัติงานว่าได้บรรลุตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการหรือไม่ การประเมินผลแบบนี้เป็นการประเมินเพื่อ feedback กลับไปยังขั้นที่ 1 ของกระบวนการวางแผนนั่นเอง สำหรับกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติมีดังนี้

4.1 ผลการปฏิบัติงานได้ตามที่ต้องการมากน้อยเพียงใด

4.2 ปัญหา และอุปสรรคที่พบ

4.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามแผน

4.4 สมควรที่จะมีการทบทวนแผนปรับเปลี่ยนหรือไม่<sup>20</sup>

ขั้นตอนของการวางแผนมี 4 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ

1. ขั้นเตรียมการ เป็นการเตรียมข้อมูลบุคคล ทรัพยากรและวัตถุประสงค์เป้าหมายในการดำเนินการต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมรวมทั้งสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

2. ขั้นวิเคราะห์สรุปตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ

3. ขั้นดำเนินการวางแผนเป็นขั้นตอนการกำหนดว่าเราจะทำอะไร ทำอย่างไร ให้ใครทำบ้าง ทำที่ไหน และจะทำเมื่อใด ถึงเมื่อใด

4. ขั้นประเมินผลเป็นขั้นตอนการสรุปผลของผู้วางแผน เช่น บอกเวลาที่จะได้รับทั้งทางตรงหรือทางอ้อมและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น สุดท้ายก็นำเสนอผู้บังคับบัญชา (องค์กรบุคคล) เมื่อพิจารณาอนุมัติดำเนินการต่อไป

สรุปกระบวนการวางแผนจะมีขั้นตอนหลัก ๆ ได้ดังนี้ คือการวางแผนการปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบประเมินผลและการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งขั้นตอนของการวางแผนควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังนี้

1. ได้แสดงถึงปัญหาและความต้องการเพื่อกำหนดแผน

2. ขั้นตอนการจัดทำแผนของประชาชนควรมีส่วนในการแสดงประชาพิจารณ์

3. เมื่อปฏิบัติหน้าที่ตามแผนแล้วประชาชนควรมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผน

ตามแผนกล่าวโดยสรุปแล้วการวางแผนสามารถแยกเป็นองค์ประกอบได้ 7 ประการ<sup>21</sup> คือ

1. เป็นกระบวนการ (process) เป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในหน่วยเดียวกัน กิจกรรมนี้ต้องการทั้งทรัพยากร และพลังงานเพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้

<sup>20</sup> เอกชัย กี่สุขพันธ์, การบริหารทักษะและการปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภาพใจ, 2538), หน้า 37-39.

<sup>21</sup> ศดาญ รัชญ์น้อม, “กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนปม”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2545, หน้า 23 - 24.

2. เป็นการจัดเตรียม (preparing) เป็นกระบวนการของการจัดเตรียมชุดหนึ่งของการตัดสินใจเพื่อให้ได้รับและอนุมัติและดำเนินการโดยองค์กรอื่นๆแม้ว่าหน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่วางแผนมีอำนาจอนุมัติและดำเนินการตามแผนก็ตามกระบวนการดังกล่าวนี้ยังคงมีอยู่ต่างหากโดยเฉพาะ

3. เป็นชุดหนึ่ง (a set) การวางแผนหมายถึงการตัดสินใจประเภทหนึ่ง มีลักษณะเฉพาะคือมีความเกี่ยวข้องกับชุดหนึ่งของการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นระบบ

4. เป็นการตัดสินใจเพื่อกระทำการ (decision for action) การวางแผนมุ่งสู่การกระทำเป็นสิ่งสำคัญไม่ได้มุ่งสู่วัตถุประสงค์อื่นแต่ก็มีผลงานระดับสองอีกหลาย ๆ อย่างเช่น การพัฒนาการตัดสินใจ

5. ในอนาคต (in the future) เป็นการมุ่งสู่อนาคต มีการพยากรณ์เหตุการณ์ในอนาคต ความไม่แน่นอนและเงื่อนไขต่าง ๆ

6. การมุ่งสู่การทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ (directed for achieving goals) การวางแผนไม่สามารถดำเนินการได้ถ้าขาดวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดทิศทางจุดหมายปลายทางของการกระทำเป็นกระบวนการ

7. ใช้วิธีการที่ให้ผลสูง (by optimal mean) จุดสำคัญอันหนึ่งในกระบวนการวางแผนคือการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการกับเป้าหมาย เพื่อเลือกวิธีการกระทำที่ก่อให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า การวางแผนก็คือการตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี่คือ จะทำอะไร (What) ทำไมจึงต้องทำ (Why) ใครบ้างที่จะเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำกันที่ไหน (Where) และจะกระทำกันอย่างไร(How)

ผู้วิจัย ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบถึงขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งประกอบด้วย การเตรียมการ การสร้างแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลแผน ซึ่งได้ศึกษาแนวคิดหลากหลายเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติในการบริหาร การศึกษาที่ได้ผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง อันเป็นภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป้าหมายหลักในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่ออะไร เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด ผู้วิจัยจะได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนี้

## 2.5 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นคำในวิชารัฐศาสตร์ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้าน ด้วยตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแล มักจะได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลูก การศึกษา และวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ขณะที่กิจการด้านความมั่นคงของประเทศอันได้แก่ การทหาร และการต่างประเทศอยู่ในการดูแลของรัฐบาลกลาง

ดังนั้น กรอบแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน<sup>22</sup> คือ

ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและความมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาท และภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบาย และด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินงาน และตามตรวจสอบ

---

<sup>22</sup>อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523), หน้า 2.



สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจถือหลักการและเหตุผลด้านผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยไม่ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกภายในประเทศ แต่เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและการศึกษา ที่ตรงกับความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่น และให้เกิดความเจริญเท่าเทียมนานาอารยประเทศในอนาคตด้วย

### 2.5.1 แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชน และภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้าง และกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบกำกับดูแล และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

การถ่ายโอนภารกิจ และการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ที่จะต้องดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี และ 10 ปี ได้แก่ ภารกิจที่ซ้ำซ้อน ภารกิจที่รัฐจัดทำขึ้นในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และภารกิจตามนโยบายรัฐบาล การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้ 6 ด้าน<sup>23</sup> คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น การกระจายอำนาจการเงินการคลัง และงบประมาณ การถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาระบบตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคประชาสังคม ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ กลไกการกำกับดูแลการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นไปตามแผนสร้างระบบประกันคุณภาพบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

<sup>23</sup>โกวิท พวงงาม, การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 35- 51.

สรุป การที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ และกำหนดแผน นโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยที่รัฐคอยสนับสนุนบางเรื่อง หรือคอยช่วยเหลือให้การสนับสนุน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้

### 2.5.2 ความหมายของการกระจายอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบปกครองประเทศ โดยทั่วไปนิยมแบ่งเป็น 3 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจการปกครอง หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง และหลักการกระจายอำนาจปกครอง

หลักการรวมอำนาจปกครอง หมายถึง การจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางอันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองต่างๆของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

หลักการแบ่งอำนาจปกครอง หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มได้ในกรอบแห่งนโยบายที่ได้วางไว้

หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมือง และการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบาย และควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้จากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ<sup>24</sup>

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้น เห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบคือ

<sup>24</sup>โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543), หน้า 169-170.

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น<sup>25</sup>

ชำนาญ ยูวบูรณ์ ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสัมัยใหม่ กล่าวคือ

แนวคิดทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมายไว้ 2 ลักษณะ คือ

การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นจัดทำกิจกรรมหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้แก่องค์การสาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้นๆ

แนวทฤษฎีใหม่ เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจ หรือการกระจายอำนาจ ควรพิจารณาว่า อำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่การปกครององค์การเดียว หรือหลายองค์การปกครอง ถ้ารวมกันอยู่ในองค์การปกครองเดียวกันเรียกว่า รวบอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่หลายองค์การเรียกองค์การเหล่านี้ว่า องค์การกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่าการกระจายอำนาจหรือไม่ ควรพิจารณาว่า องค์การนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่<sup>26</sup>

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>26</sup> ชำนาญ ยูวบูรณ์, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจทางการปกครองของกฎหมายไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2503), หน้า 8-9.

โดยสรุป ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นในการจัดทำกิจกรรมสาธารณะภายในท้องถิ่นของตนเองอย่างมีอิสระ ภายในขอบเขตของกฎหมายและไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย

### 2.5.3 วัตถุประสงค์การกระจายอำนาจ

ปรัชญา เวสารัชช มีความเห็นว่าการกระจายอำนาจต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ คือ ประสิทธิภาพของหน่วยราชการในการบริหาร การจัดการ และให้บริการแก่ประชาชน ประสิทธิผลของการทำงาน และช่วยพัฒนาบรรยากาศการทำงานของข้าราชการ และพนักงานให้มีความกระตือรือร้นมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์<sup>27</sup>

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านี้ การกระจายอำนาจควรเป็นไปภายใต้หลักการต่อไปนี้

1. ให้มีการกระจายอำนาจวินิจฉัย สั่งการ และการบริหารลงไปยังหน่วยซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด
2. ผู้รับมอบต้องมีความพร้อมในการรับหน้าที่ ความรับผิดชอบ และอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจต้องให้การสนับสนุนอย่างเพียงพอ
3. ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น
4. การกระจายอำนาจต้องเป็นไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และบรรยากาศของการทำงาน และก่อประโยชน์ต่อประชาชนละสังคัมโดยส่วนรวม
5. กระจายอำนาจต้องเป็นไปโดยมีเป้าหมายชัดเจนที่ประเมินได้ และต้องมีการเตรียมขั้นตอนให้เป็นระบบเพียงพอต่อการดำเนินการ

ปัญหาการกระจายอำนาจ เกิดจากสาเหตุสำคัญความคลุมเครือ หรือความเข้าใจสับสนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจฝ่ายการเมืองที่ผลักดันการกระจายอำนาจมักกล่าวเสมือนว่า การกระจายอำนาจเป็นเป้าหมายหลัก แต่ให้ความสำคัญน้อยกว่าวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ เช่น เสนอเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยไม่วิเคราะห์หลักการพื้นฐาน และเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ รวมทั้งไม่คิดให้เป็นระบบครบถ้วนในทางปฏิบัติ เพื่อสร้างความพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และสร้างความมั่นใจว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบที่ผลักดันเป็นไปได้ และเกิดผลดีต่อสังคัม

ทัศนคติเชิงอนุรักษ์นิยม การติดขัด กฎ ระเบียบ และความไม่มั่นใจของข้าราชการ สาเหตุประการนี้สะท้อนลักษณะการทำงานแบบติดขัดแนวที่ปฏิบัติมาแต่เดิม ติดขัดกฎระเบียบจนเคยชิน

---

<sup>27</sup> ปรัชญา เวสารัชช, “แนวโน้มการกระจายอำนาจรัฐ”, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2537), หน้า 52. (อัครสำเนา).

ขาดความคิดสร้างสรรค์ ต้องการสงวนรักษาอำนาจ ในขณะที่ขาดความไว้วางใจความสามารถของข้าราชการระดับรอง ๆ และประชาชน จึงมักเน้นอยู่เสมอว่าข้าราชการชั้นผู้น้อย และประชาชนยังไม่พร้อม หากการกระจายอำนาจลงไปจะเกิดความเสียหาย แต่ขณะเดียวกันมิได้ใช้ความพยายามจริงจังที่จะวิเคราะห์ หรือทดลองจัดระบบเตรียมความพร้อมให้เกิดการกระจายอำนาจที่เป็นจริงขึ้น

การขาดความต่อเนื่อง การผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจจากความคิดริเริ่มของฝ่ายข้าราชการอาจเป็นไปได้ในด้านการกระจายอำนาจบริหาร แต่ในด้านการปกครองต้องอาศัยอำนาจ และการผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง แต่ปัญหาคือ ฝ่ายการเมืองที่ร่วมรัฐบาล ขาดแนวนโยบายร่วมกันที่ชัดเจนในเรื่องการกระจายอำนาจ

ตระกูล มีชัย ได้ชี้ให้เห็นว่า สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเมื่อปี พ.ศ. 2537 มีโครงสร้างที่ไม่กระจายอำนาจให้ประชาชน คือ ยังคงไว้ซึ่งอำนาจ และบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ซึ่งเป็นตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อน และสับสนในองค์กรปกครองทั้ง 2 ประเภท คือ สภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลกับตำบลตามกฎหมาย 2 ฉบับแต่คงไว้ซึ่งผู้มีอำนาจคนเดียวกัน

ในด้านพฤติกรรมขององค์กร กระจายอำนาจเพียงใด ต้องพิจารณาว่า กระบวนการตัดสินใจขององค์กรมีลักษณะประชาธิปไตยแค่ไหน มีการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรหรือไม่ รวมถึงลักษณะการจัดองค์กรแบบราชการจะเป็นอันตรายต่ออนาคตการกระจายอำนาจให้ประชาชนเพราะระเบียบปฏิบัติขององค์กรจะถูกกำหนดโดยราชการให้ใช้รูปแบบของราชการ

นอกจากนี้การจัดตั้งสภาพตำบล (นิติบุคคล) และองค์การบริหารส่วนตำบลยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพบทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลกระทบต่อความสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับสภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประการสำคัญ คือ สภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นการเมืองท้องถิ่นที่แวดล้อมไปด้วยอิทธิพล อำนาจ ผลประโยชน์ซึ่งกดดันให้หลักการกระจายอำนาจเบี่ยงเบนไปได้

กฎหมายสภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรประชาชนระดับตำบลดำเนินการ คือ อำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการดำเนินโครงการ หรือการดำเนินงานของหน่วยราชการรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการในเขตพื้นที่ของสภาพตำบล อำนาจในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินโครงการของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการในเขตพื้นที่สภาพตำบล เพื่อให้ประชาชนได้ตรวจสอบการทำงานของรัฐอย่างใกล้ชิด อำนาจในการอนุมัติงบประมาณของตนซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ และอำนาจในการให้ข้อเสนอแนะต่อนายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในเขตตำบลด้วยการตั้งกระทู้ถามในที่ประชุมสภาพตำบล หรือเป็นมติของสภาพตำบลแจ้งให้นายอำเภอ

หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอพิจารณาความประพฤติ และการปฏิบัติงานของข้าราชการในเขตตำบลเพื่อเป็นการตรวจสอบพฤติกรรมของข้าราชการในการปฏิบัติงาน อำนาจดังกล่าว ไม่ได้เป็นอำนาจของสภาตำบลแต่อย่างใด

สรุป วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ ย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพของหน่วยราชการในการบริหาร การจัดการ และให้บริการแก่ประชาชน ประสิทธิภาพของการทำงาน และช่วยพัฒนาบรรยากาศการทำงานของข้าราชการ และพนักงานให้มีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เหล่านี้ การกระจายอำนาจควรเป็นไปภายใต้หลักการ ให้มีการกระจายอำนาจวินิจฉัย สั่งการ และการบริหารลงไปยังหน่วยซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดกับประชาชนให้มากที่สุด ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก และเป็นองค์กรที่สำคัญที่จะจัดการการศึกษาให้มีคุณภาพ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้กล่าวถึงความเป็นมา และหลักการที่สำคัญของการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิดความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น ดังนี้

## 2.6 แนวคิด ทฤษฎี การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การจัดรูปแบบการปกครองจะคล้ายกับการปกครองในระดับชาติ คือ เป็นการจำลองระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติ ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกประกอบด้วยสมาชิกสภา อบต. จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขต อบต. นั้น กรณีที่เขต อบต. ใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สภา อบต. นั้นประกอบด้วยสมาชิกสภา อบต. จำนวน 6 คน กรณีที่เขต อบต. ใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภา อบต. นั้นประกอบด้วยสมาชิกสภา อบต. จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน

การบริหารงานของสภา อบต. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

**2.6.1 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล** สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

### 2.6.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ

3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย<sup>28</sup>

### 2.6.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมโดยมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 66 – 67) ดังนี้

1. จัดให้มี และบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก

2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ

4. ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

<sup>28</sup>ปรัชญา ศรีภา, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2540, หน้า 26.

7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย<sup>29</sup>

#### 2.6.4 หน้าที่ของแต่ละส่วนราชการ

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล และราชการที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วย หรือส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะรวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทาง แผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามแผนงานดังนี้

การบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริหารงานทั่วไปในสำนักงาน ปลัด งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานธุรการ กิจการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล งานประชาสัมพันธ์ งานบริการประชาชน การประสานงาน งานสาธารณสุข งานเลือกตั้ง งานรับเรื่องร้องทุกข์ ร้องเรียน งานพัฒนาชุมชน และงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

งานนโยบายและแผน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานรวบรวมสถิติ ข้อมูล ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนา แผนงาน แผนปฏิบัติงาน ข้อบัญญัติงบประมาณ ตลอดจนข้อบัญญัติอื่น ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลประกาศใช้ ให้เป็นไปตามนโยบายของคณะผู้บริหาร รวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย และงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

งานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและกีฬา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา งาน โรงเรียน กิจกรรมเด็กและเยาวชน งานการศึกษานอกโรงเรียน การส่งเสริมศาสนาอนุรักษ์วัฒนธรรม วิถีชีวิตประเพณีท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น โบราณสถาน การท่องเที่ยว งานกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ และงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการจ่าย การรับ การนำส่งเงินและเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเกี่ยวกับเงินเดือนค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าบำเหน็จบำนาญและอื่นๆ งานเกี่ยวกับพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล และงานอื่นๆที่ได้รับมอบหมาย

งานการเงินและบัญชี มีหน้าที่เกี่ยวกับการจ่าย การรับ การแสดงงบทดลองประจำเดือน งบแสดงฐานะทางการเงิน การจัดทำบัญชีทุกประเภท จัดทำทะเบียนคุมรายได้-รายจ่าย และงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

<sup>29</sup> ปราน สุวรรณมงคล, การเมืองการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2539), หน้า 314-315.



งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บตรวจสอบ ติดตาม การชำระภาษี และธรรมเนียม การสรุปรายงานยอดภาษีแต่ละเดือนการดำเนินงานพาณิชย์ การจัดทำแผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สิน

งานส่วนโยธา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจออกแบบ การจัดทำข้อมูล ทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและทดลองคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบ การก่อสร้าง งานควบคุมอาคารตามระเบียบกฎหมาย งานก่อสร้างและซ่อมบำรุง แผนงานด้าน เครื่องจักรกล การรวบรวมประวัติ ติดตาม ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุม การบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนงานควบคุม เก็บรักษา การเบิกจ่ายวัสดุ และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

งานประสาน งานสาธารณูปโภคและผังเมือง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อสร้าง ระบบสาธารณูปโภค การสำรวจออกแบบและเขียนแบบจัดทำข้อมูลด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและ ทดลองวัสดุ การตรวจสอบการก่อสร้าง ซ่อมบำรุง งานควบคุมผังเมือง และงานอื่นๆตามที่ได้รับ มอบหมาย<sup>30</sup>

#### 2.6.5 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นพ.ศ.2542<sup>31</sup> กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

1. ภาษีโรงเรือน และที่ดินตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
2. ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีบำรุงท้องที่
3. ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีป้าย
4. ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลกฎหมายรัษฎากร ที่ได้รับการจัดสรรในอัตรา ซึ่ง เมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่จัดเก็บได้ หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
5. ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติ จัดเก็บเพิ่มขึ้นใน อัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 24 (1) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีที่จัดเก็บตามประมวล รัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

<sup>30</sup>สมาน รังสีโยกฤษฎ์, การบริหารราชการไทยในอดีต ปัจจุบันและอนาคต, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ตะวันออก, 2543), หน้า 34.

<sup>31</sup>ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองการปกครองท้องถิ่น, อ้างแล้ว, หน้า 314-315.

6. ภาษีสรรพสามิตรตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีสรรพสามิตร ภาษีสุรา ว่าด้วย กฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสดมปียาสูบตามกฎหมายว่าด้วย ยาสูบ ซึ่งจัดเก็บจากการค้าในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล

7. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วย รถยนต์ ภาษี รถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

8. ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วย การพนัน

9. ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ

10. อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่า ด้วย การควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์

11. อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

12. ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หลังจากหักส่งเป็นรายได้รัฐในอัตรา ร้อยละ 40

13. ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วย ปิโตรเลียม หลังจากหักส่งเป็น รายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ 40

14. ค่าธรรมเนียมจากการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มี ทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

15. ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วย การเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไป ตามอัตรา และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

16. ค่าธรรมเนียมที่ออกโดยข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของ ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

17. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ ให้เทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว

18. ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วย น้ำบาดาล

19. ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ หรือผู้ได้รับประโยชน์ จากบริการ สาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

20. รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 2.6.6 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังนี้

1. เงินเดือน ค่าจ้าง 2. เงินค่าตอบแทนอื่นๆ 3. ค่าใช้สอย 4. ค่าวัสดุ 5. ค่าครุภัณฑ์

6. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ 7. ค่าสาธารณูปโภค 8. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น 9. รายจ่ายอื่นตามข้อผูกพันตามที่มีกฎหมาย หรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้<sup>32</sup>

### 2.6.7 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ส่วนที่ 5 ว่าด้วยการกำกับดูแลองค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 90 ถึง 92 กำหนดไว้<sup>33</sup>ไว้ดังนี้

1. นายอำเภอ มีอำนาจกำกับดูแล และปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

2. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้

3. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะ หรือกรรมการบริหารบางคนพ้นตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ หากปรากฏว่า คณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

สรุปแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยบริหารราชการท้องถิ่น ที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ปกครองตนเอง ในระดับตำบลในระดับตำบลอย่างเต็มรูปแบบ ที่มีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ที่ส่วนกลางส่งมา หรือแม้บางตำแหน่งจะระบุว่าเป็นโดยตำแหน่ง นอกจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีรายได้เป็นของตนเอง สามารถใช้จ่ายเงินได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในระดับภูมิภาค

## 2.7 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.7.1 ความหมายของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า หมายถึง “การถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยัง

<sup>32</sup>ปรัชญา ศรีภา, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษากรณีเฉพาะอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, อ้างแล้ว, หน้า 28.

<sup>33</sup>ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองการปกครองท้องถิ่น, อ้างแล้ว, หน้า 315.

พื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆจากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการตัดสินใจบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้<sup>34</sup>

บราวน์ ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบและการตัดสินใจจากส่วนกลาง หรือศูนย์รวมอำนาจ ไปสู่ส่วนต่างๆขององค์กร หรือตามระดับชั้นขององค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้ การให้บุคคล หรือคณะบุคคล หรือท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาจะทำให้บางส่วนขององค์กรมีความเป็นอิสระ จุดมุ่งหมายของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาคือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา<sup>35</sup>

รอบสันและแมทธิวส์ ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า หมายถึง การมอบอำนาจ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโรงเรียน

โดยหลักการแล้ว เป็นอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียน และการจัดการเรียนการสอน<sup>36</sup>

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษา จากส่วนกลางไปสู่ระดับล่างหรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงานและสถานศึกษา

## 2.7.2 หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ตามที่องค์กรการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาใน

<sup>34</sup> เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : เอกสารอัดสำเนา, 2540), หน้า 15.

<sup>35</sup> เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

<sup>36</sup> โกวิท กระจ่าง, การกระจายอำนาจทางการศึกษา : รำลึกถึงเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหา วิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 123.

หลายประเทศ เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ได้ให้เหตุผลของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้<sup>37</sup>

1. การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง การตัดสินใจดังกล่าวใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่น และไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

2. จากความแตกต่างทางด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมความสามารถของทรัพยากรบุคคล และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆในท้องถิ่น เพื่อมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นให้โอกาสประชาชนในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนด้านการจัดการศึกษา และการประเมินผลคุณภาพทางการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า “การจัดการศึกษาของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน”

4. แม้ว่าในประเทศเดียวกันก็ยังมี ความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาคในประเทศนั้นๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

5. จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของจำนวนประชากรทำให้เกิดความต้องการการบริการทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน การจัดการศึกษาอย่างเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้อง และตอบสนองความต้องการ ความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น แต่ละกลุ่มเป้าหมายก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นหนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมและเป็นการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งพาตนเองของประชาชน และการพัฒนาตนเองที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

6. จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรง นั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าดังที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านคุณภาพ

---

<sup>37</sup> องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ, อังใน พินสุดา สิริธรรังศรี, รายงานการปฏิรูปการศึกษาของไทยและนิวซีแลนด์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเซเวนส์ปรีนติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2540), หน้า 8.

ของการศึกษาอีกด้วย การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลส่งเสริมเป็นอย่างยิ่งอีกด้วย

7. การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการสร้างความสามารถให้กับท้องถิ่น อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิต ความเป็นอยู่ และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตน และชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของตนเอง

8. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจ อันจะนำไปสู่กระบวนการประชาธิปไตยสู่ระบบและ โครงสร้างที่ใกล้ชิดกับประชาชนได้มากกว่า โปร่งใสกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ ส่วนกลาง

### 2.7.3 แนวทางปฏิบัติการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางด้านวิสัยทัศน์ เด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายของแต่ละท้องถิ่น

แนวทางด้านพันธกิจ พัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ สร้างความอิสระในการบริหารจัดการศึกษา พัฒนาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพ ศาสตร์การ สิทธิประโยชน์ และสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากรทางการศึกษา ระดมทรัพยากรต่างๆ ในท้องถิ่นเพื่อบูรณาการไปสู่การพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ สร้างระบบเครือข่ายทางการศึกษาเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

แนวทางด้านกลยุทธ์ พัฒนาการบริหารสถานศึกษา พัฒนาการบริหารบุคลากรทางการศึกษา พัฒนาระบบสนับสนุนการศึกษา

แนวทางด้านมาตรการ ด้านการพัฒนาการบริหารสถานศึกษา มอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้ผู้บริหารศึกษาให้มากขึ้น ส่งเสริมให้ครอบครัวและสถานประกอบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาท้องถิ่น พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการจัด cluster ของสถานศึกษาในท้องถิ่นเดียวกันและระหว่างท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ เช่น วัสดุอุปกรณ์ การหมุนเวียนครูผู้สอนที่มีความรู้พิเศษในหลักสูตรต่างๆ จัดทำระบบประกันคุณภาพการศึกษาของท้องถิ่น โดยการจัดตั้งหน่วยงานกลาง เป็นหน่วยสนับสนุน ทางด้านวิชาการในการกำหนดหลักสูตร และการประเมินผลมาตรฐานการศึกษาและวิทยฐานะในรูปแบบคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น และ สร้างกลไกให้บุคลากรในสถานศึกษามีส่วนสำคัญในการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา พัฒนาการบริหารบุคลากรทางการศึกษา มอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลภายในสถานศึกษาให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา สนับสนุนให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานธุรการอย่างเพียงพอ เช่น ด้านธุรการ ด้านการเงิน ด้านบันทึกข้อมูลให้

เพียงพอต่อความต้องการ เพื่อลดภาระของข้าราชการครูที่ต้องปฏิบัติงานหลักในด้านการสอน และการบริหารงานให้มีการพัฒนาบุคลากรประจำปีการศึกษา ประเมินผลงานของข้าราชการครูจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก ประเมินผลกระบวนการสอนของข้าราชการครูอย่างมีระบบ ส่งเสริมให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้มีการศึกษาต่อทั้งในและต่างประเทศ

ด้านการพัฒนาระบบสนับสนุนการศึกษา ยกเลิก ฟ่อนคลายกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนการศึกษาในท้องถิ่น ทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารการศึกษา จัดตั้งคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ใน ๓ ระดับ คือ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับสถานศึกษา เพื่อกำหนดนโยบาย และกำกับดูแลการจัดการศึกษา โดยมีองค์ประกอบในลักษณะพหุภาคี ประกอบด้วย ผู้แทนภาคประชาชนและประชาสังคม พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารและการเรียนการสอนพัฒนาห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ ห้องสมุดขนาดใหญ่สำหรับประชาชนทั่วไปและห้องสมุดเคลื่อนที่จัดอบรมเพื่อพัฒนาการเขียนหลักสูตรที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาตรฐานในการนำไปใช้ โดยให้มีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โดยการระดมผู้มีความรู้ความชำนาญ (ครู ผู้ชำนาญการ) จัดตั้งชมรมผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อสร้างเครือข่ายในการทำงาน

ผลิต สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น ได้รับการพัฒนาให้ได้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถ่ายโอนมายังท้องถิ่นเต็มตามมาตรฐาน อัตรากำลัง ขอบัญญัติที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละท้องถิ่นคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นในระดับจังหวัด(Provincial Education Board) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา อำนาจในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นอิสระและคล่องตัวมากขึ้น สวัสดิการและความก้าวหน้าของครูและบุคลากรทางการศึกษามีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ มีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาคงตามเกณฑ์มาตรฐาน อัตรากำลัง สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษามีรายได้ที่เพียงพอและสอดคล้องกับภารกิจ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีทัศนคติที่ดีต่อการจัดการศึกษาท้องถิ่นทุกภาคส่วนของท้องถิ่นในการสนับสนุน ผู้บริหารทุกระดับมีวิสัยทัศน์ที่เหมาะสม มีการปรับปรุงกฎระเบียบให้การบริหารงานรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นในระดับจังหวัดมีเสถียรภาพมีความเป็นอิสระและมีความเป็นมืออาชีพ

ตัวชี้วัดความสำเร็จ ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียนในท้องถิ่นดีขึ้นผู้บริหารสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการได้อย่างอิสระคล่องตัวมากขึ้น สถานศึกษาสามารถจัดหลักสูตรการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น จำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษามีครบตามเกณฑ์

มาตรฐานอัตราค่าจ้าง สวัสดิการและความก้าวหน้าของครู และบุคลากรทางการศึกษาที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาในสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละจังหวัดมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการจัดการศึกษาของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>38</sup>

## 2.8 สภาพพื้นที่ที่ศึกษา

อำเภอเมืองขอนแก่น ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่เป็นที่ราบสูงเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตลอดจนการเป็นศูนย์กลางทางการศึกษา การแพทย์ การอุตสาหกรรมต่างๆ จัดเป็นอำเภอชั้นพิเศษ มีพื้นที่ประมาณ 963,390 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 12 ของพื้นที่จังหวัดขอนแก่น อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 445 กิโลเมตร

ข้อมูลทางการปกครอง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยตำบล 17 แห่ง มีฐานะเป็นเทศบาล 5 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 13 แห่ง หมู่บ้าน 282 แห่ง มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 219,821 คน อาชีพหลัก การเกษตรกรรม ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ถั่วเหลือง ปศุสัตว์ โคเนื้อ โคนม กระบือ สุกร ประมงส่วนใหญ่ทำการประมงโดยการเลี้ยงปลาในกระชัง

ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของอำเภอได้แก่ ทรัพยากรน้ำ ลุ่มน้ำพอง ลุ่มน้ำชี ทรัพยากรดิน ลักษณะดินเป็นดินทรายไม่อุ้มน้ำมี โรงเรียนทั้งประถมศึกษาและมัธยมศึกษา 131 แห่ง บุคลากรทางการศึกษาจำนวน 2,608 คน<sup>39</sup>

## 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**พินุลย์พันธ์ สาทอง** การศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยทั่วไป และการช่วยเหลือในการจัดการศึกษาของโรงเรียนกอปรทั้งมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง

<sup>38</sup> คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, **แนวทางปฏิบัติการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2548), หน้า 3-6.

<sup>39</sup> กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, “การปกครองท้องถิ่นไทย”, 5 สิงหาคม 2550, <<http://www.dopa.go.th>> (27/02/2008).



องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปานกลาง โดยเฉพาะเรื่องการขาดประสบการณ์และความรู้ การจัดสรรงบประมาณให้ได้น้อยและเห็นว่าการจัดการศึกษายังไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และมีความเห็นด้วยในระดับมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรมีส่วนร่วมดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ ควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการโรงเรียนโดยตำแหน่ง

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ที่อยู่ในระมาก 3 อันดับแรก ได้แก่ ควรจัดฝึกอบรมสัมมนา บทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน ควรระบุด่วนงบประมาณด้านการศึกษา และควรตั้งกลุ่มสนใจช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษาของท้องถิ่นยกเว้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรทางการศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง<sup>40</sup>

**จรัส ปัตตานัง** การศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ความเข้าใจบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหา และข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมการศึกษา ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ ออบต. คิดว่าควรจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ประสานงานการจัดการศึกษา มีการประชาสัมพันธ์การศึกษา ให้การสนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ให้ความรู้เสียงตามสาย ขยายโอกาสทางการศึกษา สร้างหลักสูตรวิชาชีพในโรงเรียนจัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านด้านสารเสพติดและโรคเอดส์ และจัดตั้งศูนย์อบรมพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน ออบต. ได้เข้าไปส่งเสริมการตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนการประสานงานการจัดการศึกษา การประชาสัมพันธ์การศึกษา และสนับสนุนช่วยเหลือวัสดุอุปกรณ์ แก่หน่วยงานการศึกษา สนับสนุนกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชน ฝึกอบรมวิชาชีพในท้องถิ่น และให้ความรู้เสียงตามสาย เกี่ยวกับปัญหาพบว่า งบประมาณไม่เพียงพอและล่าช้า ข้อเสนอแนะ ควรจัดสรรงบประมาณให้ ออบต. เพิ่มขึ้น และให้ทันต่อการจัดทำข้อบังคับออบต. เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเมื่อมีความพร้อม ควรให้ความเป็นอิสระกับออบต. ในการบริหารงานงบประมาณมากกว่านี้ และควรได้รับ

<sup>40</sup>พิบูลย์พันธ์ สาทอง, “การศึกษายทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2542, 161หน้า.

ความร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาในท้องถิ่นในการให้ข้อมูล ปัญหา ความต้องการขอความร่วมมือ

ความเข้าใจบทบาทและหน้าที่สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมศาสนา ความเข้าใจบทบาทหน้าที่อบต. คิดว่าควรเผยแพร่หลักธรรมทางศาสนาแก่นักเรียน นักศึกษา เยาวชน พัฒนาบุคลากรทางศาสนา พรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อนและอุปสมบทหมู่ จัดตั้ง และส่งเสริม โรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ช่วยเหลือวัดและศาสนสถานที่ประสบภัยธรรมชาติ และคัดเลือกผู้ทำประโยชน์ทางพุทธศาสนาและประเพณีดีมีคุณธรรม เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน อบต.ได้เข้าไปส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา เกี่ยวกับปัญหาพบว่า งบประมาณในการส่งเสริมไม่เพียงพอ และมีความล่าช้า สมาชิกอบต. ยังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเอง และขาดบุคลากรทางศาสนาที่มีความรู้ความสามารถเผยแพร่หลักธรรม

ความเข้าใจบทบาทและหน้าที่ สภาพการปฏิบัติงาน ปัญหาและข้อเสนอแนะด้านการส่งเสริมวัฒนธรรม ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่อบต. คิดว่าควรจะอนุรักษ์วัฒนธรรมส่งเสริม ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบล จัดการทางอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีในวันสำคัญ และสรรหาผู้ที่มีผลงาน อบต.ได้เข้าไปส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรมส่งเสริมประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น เกี่ยวกับปัญหาพบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ สมาชิกอบต.ไม่เข้าใจในบทบาท และหน้าที่และขาดบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้คำปรึกษา สำหรับข้อเสนอแนะ พบว่า ควรจัดสรรงบประมาณให้ อบต. เพื่อเพิ่มขึ้นควรจัดบุคคลที่มีความรู้ทางวัฒนธรรมให้คำปรึกษา ควรให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมตำบลและควรกำหนดรูปแบบการดำเนินส่งเสริมวัฒนธรรมให้ชัดเจน<sup>41</sup>

**สุพล สีหา** ศึกษาศึกษาภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่นโดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร

<sup>41</sup>จำรัส ปัดตานัง, “การศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอ จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2541, 193 หน้า.

ปัญหาในการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานทั่วไป ยกเว้นด้านบุคลากรที่มีปัญหาอยู่ในระดับ มาก

ความต้องการในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ มาก เรียงตามลำดับคือ ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านวิชาการ<sup>42</sup>

**กานนท์ แสนเถา** ศึกษาความต้องการในการพัฒนาตนเอง และการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ 2 จังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความต้องการพัฒนาตนเองอยู่ในระดับมาก เกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการศึกษา การพัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยีการศึกษา ความรู้ในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น และการพัฒนาวิธีการทำงานเป็นหมู่คณะ

องค์การบริหารส่วนตำบล มีความต้องการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ มาก เกี่ยวกับด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กและเยาวชน ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านกระบวนการเรียนรู้ ด้านการส่งเสริมอาชีพและ ด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน<sup>43</sup>

**ทวี ทิวทอง** ศึกษาภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า ศึกษาภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ได้แก่ด้านหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ด้านกระบวนการเรียนรู้ ด้านสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา และด้านการนิเทศติดตามการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ ปานกลาง ส่วนด้านการวัดและประเมินผลการจัดการศึกษา และด้านการประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา อยู่ในระดับน้อย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการบริหารจัดการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

---

<sup>42</sup>สุพล สีหา, “ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2545, 84 หน้า.

<sup>43</sup>กานนท์ แสนเถา, “ศึกษาความต้องการในการพัฒนาตนเอง และการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ 2 จังหวัดชัยภูมิ”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2546, 93 หน้า.

อย่างไรก็ตาม ในแง่ความรู้สึกของผู้บริหาร อบต. แล้ว ผู้บริหาร อบต. เกือบทั้งหมดอยาก  
ให้ อบต. เข้ามารับผิดชอบและบริหารจัดการศึกษา หากส่วนกลางมีการกระจายอำนาจและความ  
รับผิดชอบมาให้ อบต. อย่างแท้จริง<sup>44</sup>

**ทองปัก คลังกลาง** ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม  
ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงาน  
ปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงาน มีการประชาสัมพันธ์ทางด้าน  
การศึกษาสนับสนุนงบประมาณ สนับสนุนการกีฬาชุมชน ให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยและการ  
เลือกตั้ง ร่วมกับหน่วยงานปกครองและตำรวจต่อต้านยาเสพติด ประชาสัมพันธ์เรื่องแรงงาน

ปัญหาในการปฏิบัติงานได้แก่ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ การประสานงาน  
ยังไม่ดี การศึกษาไม่ใช่ภารกิจโดยตรงและเร่งด่วน มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่ทำอยู่  
แล้ว สมาชิกต้องการสิ่งก่อสร้างพื้นฐานเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะ คือ รัฐควรจัดงบประมาณสนับสนุนเพิ่มขึ้น โรงเรียนกับท้องถิ่นควร  
ประสานงานและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ความสำคัญกับงานด้านด้าน  
การศึกษาเพิ่มขึ้น ควรมีบุคลากรด้านการศึกษาประจำองค์การบริหารส่วนตำบล<sup>45</sup>

**วิทยา ประวะโซ** ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติ  
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า ความเข้าใจ  
ในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การมีสิทธิและการมีส่วนร่วมในการจัด  
การศึกษาปฐมวัยได้ตามความต้องการและเหมาะสม สามารถดำเนินการจัดการศึกษาเองได้ สภาพ  
ในการปฏิบัติงานในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ การเข้าไปมีส่วนร่วม  
สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ เป็นกรรมการสถานศึกษา ตั้งศูนย์การเรียนชุมชน

ปัญหาในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ งบประมาณไม่เพียงพอ ขาด  
บุคลากรทางการศึกษา การระดมทุนทำได้ยาก เพราะท้องถิ่นยากจน<sup>46</sup>

<sup>44</sup>ทวิ ติวทอง, “ศึกษาสภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัด  
การศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1”, วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2547, 95 หน้า.

<sup>45</sup>ทองปัก คลังกลาง, “ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและ  
วัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์  
ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2544, 89 หน้า.

สรุป ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านต่างๆ เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งจะเห็นได้จากงานวิจัยของ พิบูลย์พันธ์ สาทอง และสุพล สีหา

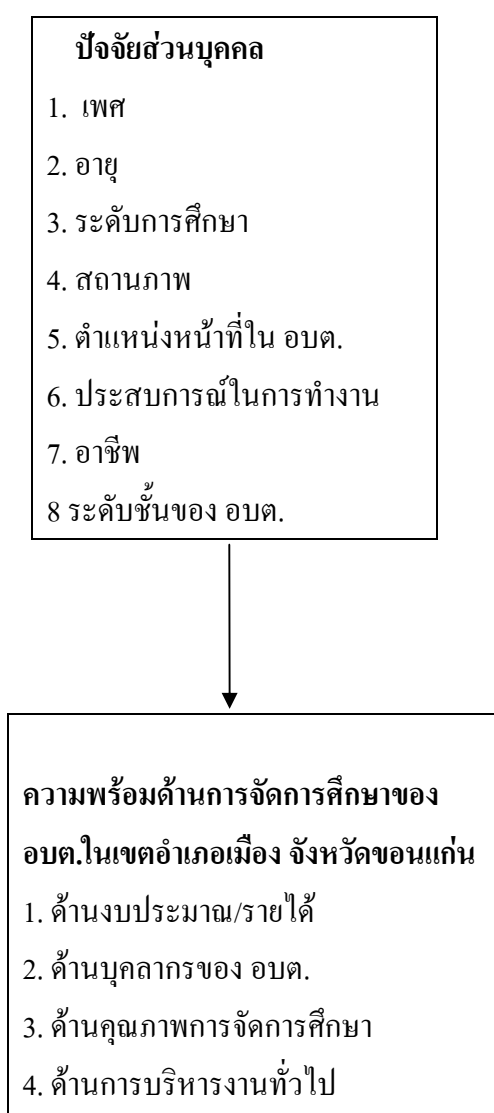
วิทยานิพนธ์ส่วนใหญ่เห็นถึงความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นปัญหา คือ ด้านงบประมาณไม่เพียงพอ และควรระบุด้านงบประมาณด้านการศึกษาให้เป็นสัดส่วน ด้านบุคลากรควรจัดฝึกอบรมสัมมนา บทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน ส่วนด้านการวัดและประเมินผลการจัดการศึกษา และด้านการประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา อยู่ในระดับน้อย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการบริหารจัดการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

---

<sup>46</sup>วิทยา ประวะ โข, “ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2545, 120 หน้า.

## 2.10 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีตัวแปรที่เกี่ยวกับการวิจัยคือ ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ ตำแหน่งหน้าที่ใน อบต. ประสิทธิภาพในการทำงาน อาชีพ และระดับชั้นของ อบต.เป็นตัวแปรอิสระ ส่วนตัวแปรตาม ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร คุณภาพการจัดการศึกษา การบริหารงานทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ไว้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ(Survey Research) เพื่อศึกษาความพร้อม ปัญหาและข้อเสนอแนะ ต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการออกแบบสอบถามและวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งกำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยไว้ดังนี้

- 3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์
- 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.6 การวัดค่าตัวแปร
- 3.7 การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.9 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นปัจเจกบุคคล คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

#### 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 3.2.1 ขนาดของกลุ่มประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 13 ตำบล จำนวน 395 คน

##### 3.2.2 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ที่ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling)

### วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1. กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางกำหนดกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan)<sup>1</sup>
2. ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนของจำนวนประชากร 13 ตำบล ดังตาราง ที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากร และขนาดกลุ่มตัวอย่าง

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนสมาชิก	ขนาดกลุ่มตัวอย่าง
อบต. ท่าพระ	31	16
อบต. บ้านทุ่ม	37	19
อบต. พระลับ	39	20
อบต. คอนหัน	31	15
อบต. โทกสี	29	14
อบต. โนนท่อน	28	14
อบต. บ้านหว้า	27	13
อบต. สำราญ	27	13
อบต. บึงเนียม	25	12
อบต. หนองตุม	23	11
อบต. แดงใหญ่	23	11
อบต. คอนช้าง	17	8
อบต. ศีลา	57	29
<b>รวม</b>	<b>395</b>	<b>196</b>

จากกลุ่มตัวอย่างประชากรที่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สุ่มกลุ่มตัวอย่างได้จำนวน 196 ราย

<sup>1</sup>สำเร้ง จันทรสุวรรณ และสุวรรณ บัวทวน, ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2547, หน้า 255.



### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามวัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม มี 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist) สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ และระดับชั้นของ อบต. ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล รายประเด็นทั้ง 4 ด้าน คือด้านงบประมาณ บุคลากร คุณภาพการจัดการศึกษาและ ด้านการบริหารงานทั่วไปของ อบต. เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด เพื่อสอบถามปัญหาและข้อเสนอแนะต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

### 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางและสร้างขึ้นเอง โดยมีลำดับขั้นตอนการสร้างดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพร้อมต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. กำหนดกรอบแนวคิด และขอบข่ายในการสร้างเครื่องมือ
3. สร้างแบบสอบถาม นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา ความเที่ยงตรงตามโครงสร้าง การใช้ภาษา รวมทั้งด้านอื่นๆ ซึ่งอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญเห็นสมควรให้ปรับปรุงและแก้ไข
4. ปรับปรุงแบบสอบถามตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ นำไปทดลองใช้ (Try Out) กับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแปน อำเภอ กมลาไสย และองค์การบริหารส่วนตำบลลำชี อำเภอฆ้องชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยจำนวน 30 คน
5. หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม ได้ความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.94
6. ปรับปรุงเครื่องมือจากการทดลอง เพื่อสร้างแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์และนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

### 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีวิธีการดังต่อไปนี้

3.5.1 ประสานงานกับคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขต อีสาน โดยทำหน้าที่ขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล จากบัณฑิตวิทยาลัย ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เพื่อขออนุญาตและขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่าง

3.5.2 การจัดเก็บข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเองโดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ และแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างโดยพบผู้ใดก็แจกแบบสอบถามแก่ผู้นั้น และเก็บคืนในขณะนั้น

3.5.3 ระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูล ในการจัดเก็บข้อมูลในครั้งนี้ได้ทำการจัดเก็บข้อมูล ในช่วงเดือน มีนาคม - เมษายน 2551

3.5.4 ผลการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลได้รับแบบสอบถามคืนทั้งหมด 196 ชุดคิดเป็น 100 เปอร์เซ็นต์

### 3.6 การวัดค่าตัวแปร

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

#### 3.6.1 ตัวแปร

1) เพศ พิจารณาแบ่งกลุ่มเพศเป็น กลุ่มเพศชาย และกลุ่มเพศหญิง รวม 2 กลุ่ม การวัดค่าตัวแปรด้วยนามสเกล

2) อายุ พิจารณาแบ่งกลุ่มอายุของสมาชิกองค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ 25-35, 36-45, 46-55, 56 ขึ้นไป

3) การศึกษา หมายถึง วุฒิทางการศึกษาของประชากร โดยแบ่งระดับการศึกษาเป็น 6 ระดับ การวัดค่าตัวแปรเป็นลำดับสเกล ดังนี้ ระดับประถมศึกษา, มัธยมศึกษาตอนต้น, มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช., อนุปริญญา/ปวส., ปริญญาตรี, สูงกว่าปริญญาตรี

4) สถานภาพ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ โสด, สมรส, หย่า/หม้าย การวัดค่าตัวแปรด้วยนามสเกล

5) ตำแหน่งหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ 1. นายก / รองนายก 2. ปลัด 3. สมาชิกสภา 4. พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

6) ประสบการณ์ในการทำงานใน อบต. แบ่งออกเป็น 6 ระดับคือ น้อยกว่า 1 ปี, 1 ปี, 2 ปี, 3 ปี, 4 ปี, 5 ปีขึ้นไป

7) อาชีพ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ เกษตรกรรม, รับจ้าง, ค้าขาย, รัฐบาลส่วนท้องถิ่นวัด  
ค่าตัวแปรด้วยนามสกุล

8) ระดับชั้นของ อบต. แบ่งออกเป็น 3 ระดับคือ ระดับเล็ก, ระดับปานกลาง, และ  
ระดับใหญ่

### 3.6.2 ตัวแปร

ความพร้อมต่อการจัดการศึกษา ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัด  
ขอนแก่น ซึ่งประกอบด้วย ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา และด้าน  
การบริหารงานทั่วไป ซึ่งแบ่งเกณฑ์ตัวชี้วัดเป็น 5 คือ<sup>2</sup>

- 1 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด
- 2 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อย
- 3 หมายถึง ระดับความคิดเห็นปานกลาง
- 4 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมาก
- 5 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมากที่สุด

โดยแบ่งคะแนนเป็น 5 ระดับ เพื่อแปลผลซึ่งได้จากการแบ่งช่วงคะแนน ดังนี้

- คะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.49 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด  
 คะแนนเฉลี่ย 1.50 – 2.49 หมายถึง ระดับความคิดเห็นน้อย  
 คะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49 หมายถึง ระดับความคิดเห็นปานกลาง  
 คะแนนเฉลี่ย 3.50 – 4.49 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมาก  
 คะแนนเฉลี่ย 4.50 – 5.00 หมายถึง ระดับความคิดเห็นมากที่สุด

### 3.7 การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

### 3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผล โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์  
ข้อมูลครั้งนี้ ได้แก่

---

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน.

สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ ตำแหน่งหน้าที่ใน องค์กร.ประสบการณ์ในการทำงาน อาชีพ และระดับชั้นของ องค์กร.

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือการแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

### 3.9 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจะนำเสนอเป็นตารางพร้อมกับอธิบาย เพื่อให้สามารถเข้าใจผลการศึกษาวิจัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณเรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น ต่อการจัดการศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณี องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 196 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปคอมพิวเตอร์เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

4.2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรบริหารส่วนตำบล

4.3 ปัญหาและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 4.1 จำนวน ร้อยละ เพศ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	81	41.3
หญิง	115	58.7
รวม	196	100.0

จากตารางที่ 4.1 ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 196 คน เป็นเพศหญิง ร้อยละ 58.7 และเพศชาย ร้อยละ 41.3

ตารางที่ 4.2 จำนวน ร้อยละ อายุ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
25 – 35 ปี	101	51.5
36 – 45 ปี	71	36.2
46 – 55 ปี	14	7.1
56 ปีขึ้นไป	10	5.1
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.2 กลุ่มตัวอย่าง อายุ 25- 35 ปี ร้อยละ 51.5 อายุ 36 – 45 ปี ร้อยละ 36.2 อายุ 46 – 55 ปี ร้อยละ 7.1 และอายุ 56 ปีขึ้นไป ร้อยละ 5.1

ตารางที่ 4.3 จำนวน ร้อยละ การศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	12	6.1
มัธยมศึกษาตอนต้น	10	5.1
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	19	9.7
อนุปริญญา/ปวส.	40	20.4
ปริญญาตรี	101	51.5
สูงกว่าปริญญาตรี	14	7.1
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.3 กลุ่มตัวอย่างของผู้ที่ตอบแบบสอบถาม จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 51.5 อนุปริญญา/ปวส. ร้อยละ 20.4 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ร้อยละ 9.7 สูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 7.1 ประถมศึกษา ร้อยละ 6.1 และมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 5.1

ตารางที่ 4.4 จำนวน ร้อยละ สถานภาพของผู้ที่ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
โสด	65	33.2
สมรส	120	61.2
หย่า/หม้าย	11	5.6
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.4 กลุ่มตัวอย่างของผู้ที่ตอบแบบสอบถาม มีสถานภาพสมรส ร้อยละ 61.2 สถานภาพโสด ร้อยละ 33.2 และ สถานภาพหย่า/หม้าย ร้อยละ 5.6

ตารางที่ 4.5 จำนวน ร้อยละ ตำแหน่งหน้าที่ใน อบต. ของกลุ่มตัวอย่าง

ตำแหน่งหน้าที่ใน อบต.	จำนวน	ร้อยละ
นายก/รองนายก อบต.	8	4.1
ปลัด อบต.	3	1.5
สมาชิกสภา อบต.	28	14.3
พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล	157	80.1
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.5 กลุ่มตัวอย่าง เป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 80.1 สมาชิกสภา อบต. ร้อยละ 14.3 นายก/รองนายก อบต. ร้อยละ 4.1 และปลัด อบต. ร้อยละ 1.5

ตารางที่ 4.6 จำนวน ร้อยละ ประสบการณ์ในการทำงานของกลุ่มตัวอย่าง

ประสบการณ์ การทำงานใน อบต.	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 1 ปี	7	3.6
1 ปี	21	10.7
2 ปี	38	19.4
3 ปี	50	25.5
4 ปี	38	19.4
5 ปี ขึ้นไป	42	21.4
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.6 กลุ่มตัวอย่าง มีประสบการณ์ 3 ปี ร้อยละ 25.5 ประสบการณ์ 5 ปี ขึ้นไป ร้อยละ 21.4 ประสบการณ์ 2 ปี และ 4 ปี ร้อยละ 19.4 เท่ากัน ประสบการณ์ 1 ปี ร้อยละ 10.7 และ ประสบการณ์น้อยกว่า 1 ปี ร้อยละ 3.6

ตารางที่ 4.7 จำนวน ร้อยละ อาชีพของกลุ่มตัวอย่าง

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรกร	20	10.2
ค้าขาย	20	10.2
รับจ้าง	17	8.7
ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	139	70.9
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.7 กลุ่มตัวอย่าง มีอาชีพเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 70.9 อาชีพ เกษตรกรและค้าขาย ร้อยละ 10.2 เท่ากัน และอาชีพรับจ้าง ร้อยละ 8.7



ตารางที่ 4.8 จำนวน ร้อยละ ระดับชั้นของ อบต. ของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับชั้นของ อบต.	จำนวน	ร้อยละ
เล็ก	19	9.7
กลาง	51	26.0
ใหญ่	126	64.3
<b>รวม</b>	<b>196</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.8 ระดับชั้นของอบต.ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เป็น อบต.ระดับใหญ่ ร้อยละ 64.3 ระดับกลาง ร้อยละ 26.0 และระดับเล็ก ร้อยละ 9.7

#### 4.2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยภาพรวม

ข้อความ	$\bar{X}$	S.D	การแปลผล
1. ด้านงบประมาณของ อบต.	3.27	0.67	ปานกลาง
2. ด้านบุคลากรของ อบต.	3.20	0.79	ปานกลาง
3. ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา	3.40	0.72	ปานกลาง
4. ด้านการบริงงานงานทั่วไป	3.27	0.84	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.28</b>	<b>0.63</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.9 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.28 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.63

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา และด้านการบริงงานงานทั่วไป ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีคะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49

ตารางที่ 4.10 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความพร้อม ด้านงบประมาณ

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น		การแปลผล
	$\bar{X}$	S.D.	
1. อบต.มีงบประมาณเพียงพอ เพื่อจัดสรร ด้านการศึกษา	3.43	0.91	ปานกลาง
2. อบต. มีแหล่งรายได้ที่ชัดเจน มั่นคงเพียงพอต่อการจัดการศึกษา	3.40	0.83	ปานกลาง
3. อบต.มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาเป็นสัดส่วนที่ชัดเจน	3.34	0.94	ปานกลาง
4. งบประมาณด้านสวัสดิการ เงินเดือน ค่าตอบแทนของบุคลากรทางการศึกษาของ อบต. มีมาตรฐาน สอดคล้องกับภาวะครองชีพ	3.55	0.85	ปานกลาง
5. เอกชนมีส่วนสนับสนุนด้านงบประมาณใน อบต.ของท่าน	2.65	1.01	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.27</b>	<b>0.67</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.10 ความพร้อม ด้านงบประมาณของ อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.27 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.67

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาทุกข้อ อยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง คะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49

ตารางที่ 4.11 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความพร้อมด้านบุคลากร

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น		การแปลผล
	$\bar{X}$	S.D.	
1. บุคลากร มีความรู้ ความเข้าใจบทบาทในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ	3.24	0.88	ปานกลาง
2. มีการสำรวจอัตรากำลัง บุคลากรทางการศึกษา เพื่อสรรหาเพิ่มให้เพียงพอต่อการจัดการศึกษา	3.22	0.94	ปานกลาง
3. อบต. มีการจัดเตรียมการอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษา	3.40	0.99	ปานกลาง
4. อบต. มีการวางแผนเชิญวิทยากรจากภายนอก มามีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษา	3.01	0.91	ปานกลาง
5. มีการวางแผนคัดเลือกครูผู้สอน เน้นความชำนาญเฉพาะสาขาวิชาตามความรู้ความสามารถ	3.11	1.02	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.20</b>	<b>0.79</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.11 ความพร้อมด้านบุคลากรของ อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.20 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.79

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาทุกข้อ อยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง คะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49

ตารางที่ 4.12 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความพร้อม ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น		การแปลผล
	$\bar{X}$	S.D.	
1. อบต. มีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาให้กับบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	3.52	0.84	มาก
2. นโยบายทางด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับการประกันว่าจะไม่ถูกยกเลิก โดยคณะผู้บริหารหรือสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุดใหม่โดยผลการ	3.51	0.91	มาก
3. อบต.สร้างการมีส่วนร่วมกับสถานศึกษาและชุมชน เพื่อเตรียมการประเมินคุณภาพจากภายนอก	3.39	0.92	ปานกลาง
4. วัตถุประสงค์ของการศึกษาต้องมีการระบุให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้	3.41	0.93	ปานกลาง
5. ศูนย์สาธิตองค์ความรู้ทางการศึกษาของท้องถิ่นจัดต้องมีการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งอย่างถาวร	3.17	0.97	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.40</b>	<b>0.72</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.12 ความพร้อมด้านคุณภาพการจัดการศึกษาของ อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.40 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.72

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ อบต. มีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาให้กับบุคลากร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับนโยบายทางด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องได้รับการประกันว่าจะไม่ถูกยกเลิก โดยคณะผู้บริหารหรือสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุดใหม่โดยผลการ อยู่ในระดับ มาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง คะแนนเฉลี่ย 3.50 – 4.49 ส่วนข้ออื่นๆ อยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง คะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49

ตารางที่ 4.13 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความพร้อม ด้านการบริหารงานทั่วไป

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น		การแปลผล
	$\bar{X}$	S.D.	
1. อบต. มีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษาที่ชัดเจน	3.33	0.93	ปานกลาง
2. มีการกระจายอำนาจ หน้าที่ ให้ฝ่ายต่างๆไว้ อย่างชัดเจน	3.38	1.01	ปานกลาง
3. อบต.มีการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยคณะกรรมการตลอดจนนำผลการวิเคราะห์ไปปรับปรุงเพื่อพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพ	3.33	1.33	ปานกลาง
4. มีการดำเนินการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษาอย่างเป็นระบบ	3.14	0.99	ปานกลาง
5. อบต. ได้สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างโรงเรียน ชุมชน ปราชญ์ท้องถิ่นและองค์กรอิสระอื่นๆ จัดอบรมสัมมนา ศึกษาดูงาน แก่ครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	3.16	0.98	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.27</b>	<b>0.97</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.13 ความพร้อม ด้านการบริหารงานทั่วไปของ อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.27 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.97

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาทุกข้อ อยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งม้ค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง คะแนนเฉลี่ย 2.50 – 3.49

### 4.3 ปัญหาและข้อเสนอแนะ ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาแต่ละด้าน

ตารางที่ 4.14 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านงบประมาณ

ข้อความ		ความถี่	
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	จำนวน คน	ร้อยละ
1.งบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ	1. ควรศึกษาด้านงบประมาณว่ามีเพียงพอหรือไม่ เพราะ การศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญ	12	36.36
2. นโยบายที่สนับสนุนทางการศึกษาไม่มีความชัดเจน	2. ต้องกำหนดนโยบายเตรียมแผนรองรับด้านการศึกษาให้พร้อม	8	24.24
3. บุคลากรไม่มีความมั่นใจในงบประมาณทางการศึกษาของ อบต.	3. อบต. ต้องสร้างความเชื่อมั่นในทุกๆ ด้าน เช่นงบประมาณบุคลากร ระเบียบข้อบังคับ	6	18.18
4. อบต. เป็นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ทำให้ครูขาด ความเชื่อมั่น	4. ควรสร้างความเชื่อมั่นให้กับครูในอาชีพและความก้าวหน้า	4	12.12
5. ควรจัดทำแผนด้านงบประมาณเพื่อการศึกษาให้ชัดเจนก่อน	5. ควรไปศึกษาดูงานเพื่อเปรียบเทียบและนำมาปรับปรุง	3	9.10
<b>รวม</b>		<b>33</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.14 ผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบคำถามปลายเปิด จำนวน 33 คน เสนอปัญหาด้านงบประมาณ โดยเห็นว่างบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ และควรศึกษาแผนการด้านงบประมาณให้ชัดเจนว่าเพียงพอหรือไม่ เพราะ การศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญร้อยละ 36.36 รองลงมาคือปัญหา ด้านนโยบายที่สนับสนุนทางการศึกษาไม่มีความชัดเจน และมีข้อเสนอแนะ ต้องกำหนดนโยบายเตรียมแผนรองรับด้านการศึกษาให้พร้อมร้อยละ 24.24 บุคลากรครูขาดความเชื่อมั่น เสนอให้สร้างความเชื่อมั่นทุกๆด้านร้อยละ 18.18 ควรสร้างความเชื่อมั่นให้กับครู และ

สร้างแนวทางให้ครูเกิดความก้าวหน้าในอาชีพร้อยละ 12.12 ควรศึกษาดูงานเพื่อเปรียบเทียบ และ ปรับระบบการจัดการศึกษาให้ชัดเจนร้อยละ 9.10 ตามลำดับ

#### ตารางที่ 4.15 ปัญหาและข้อเสนอแนะ ด้านบุคลากร

ข้อความ		ความถี่	
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	จำนวน คน	ร้อยละ
1. บุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ	1. ต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อรองรับการถ่ายโอน	6	27.27
2. บุคลากรครูในโรงเรียน บางโรงเรียนไม่มีความพร้อม	2. ควรให้โรงเรียนที่มีความพร้อมโอนไปก่อนเพื่อจะได้ศึกษาเปรียบเทียบ ข้อดีข้อเสีย	6	27.27
3. บุคลากรครูไม่มีความเชื่อมั่นในการบริหารงานของ อบต. ต่อการจัดการศึกษา	3. ควรปรับโครงสร้างในการบริหารให้เกิดความมั่นใจในสายงาน	5	22.73
4. งบประมาณด้านบุคลากรครูที่มีจำนวนมากและสูง	4. ควรได้รับความร่วมมือจากองค์กร เอกชนอื่นๆ ที่จะนำมาสนับสนุน	3	13.63
5. ขาดความรู้ ความสามารถ และ ประสบการณ์ในการบริหารด้านบุคลากร	5. ควรไปศึกษาดูงานเพื่อเปรียบเทียบ และนำมาปรับปรุง	2	9.10
<b>รวม</b>		<b>22</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.15 ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 22 คน เสนอปัญหาด้านบุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ ข้อเสนอแนะ ต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อรองรับการถ่ายโอน การศึกษาร้อยละ 27.27 และปัญหาด้านบุคลากรครู ในบางโรงเรียนไม่มีความพร้อม ข้อเสนอแนะ ควรให้โรงเรียนที่มีความพร้อมรับการถ่ายโอนไปก่อนเพื่อจะได้ศึกษาเปรียบเทียบ ข้อดีข้อเสียร้อยละ 27.27 ร บุคลากรครูไม่มีความเชื่อมั่นในการบริหารงานของ อบต. ต่อการจัดการศึกษา

ข้อเสนอแนะ ควรปรับโครงสร้างในการบริหารให้เกิดความมั่นใจในสายงาน มากยิ่งขึ้นร้อยละ 22.73 ต้องขอรับงบประมาณจากเอกชนและองค์กรอื่นๆเพิ่มเติมร้อยละ 13.63 และควรศึกษา เพื่อให้มีประสบการณ์ในการบริหารการศึกษาร้อยละ 9.10 ตามลำดับ

#### ตารางที่ 4.16 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา

ข้อความ		ความถี่	
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	จำนวน คน	ร้อยละ
1. ขาดบุคลากรทางการศึกษา เฉพาะสาขา	1. ควรเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ทางการศึกษาให้มีความพร้อม	4	26.67
2. ความรู้ ความสามารถ และ ประสบการณ์ด้านการศึกษา ยัง ไม่มี หรือมีน้อย	2. ควรอบรมบุคลากรให้มีความรู้และ ฝึกประสบการณ์กับสถานศึกษา	4	26.67
3. ยังไม่มีความพร้อมด้านการ ประเมินภายใน/ภายนอก	3. ควรฝึกอบรมทักษะด้านการประเมิน	3	20
4. ยังไม่มีแผนงานด้านการจัด การศึกษา	4. ควรไปศึกษาด้านแผนงานด้านการ จัดการศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อม	3	20
5. ไม่ได้มีส่วนร่วมหรือสนับสนุน จากท้องถิ่น	5. ควรมีการเข้าทำความเข้าใจกับ ครู ประชาชนทั่วไป และหาทาง สนับสนุนเพื่อจะเป็นประโยชน์กับ ท้องถิ่น	1	6.66
<b>รวม</b>		<b>15</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.16 ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 15 คนเสนอปัญหาด้านคุณภาพการจัดการศึกษาของ องค์กรบริหารส่วนตำบลยังขาดบุคลากรทางการศึกษาเฉพาะสาขา ควรเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรทางการศึกษาให้มีความพร้อมร้อยละ 26.67 และ ปัญหา ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ด้านการศึกษาของ อบต.ยังไม่มี หรือมีน้อย ควรอบรมบุคลากรให้มีความรู้และฝึกประสบการณ์กับสถานศึกษาร้อยละ 26.67 รวมทั้งปัญหา ยังไม่มีความพร้อมด้านการประเมินภายใน/ภายนอก ควรฝึกอบรมทักษะด้านการประเมินให้แก่บุคลากรร้อยละ 20



ปัญหาฯยังไม่มีแผนงานด้านการจัดการศึกษา ซึ่ง ควร ไปศึกษาด้านแผนงานด้านการจัดการศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อมรับการถ่ายโอนร้อยละ 20 และต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เพื่อให้เห็นประโยชน์ร่วมกันร้อยละ 6.66

#### ตารางที่ 4.17 ปัญหาข้อเสนอแนะ ด้านการบริหารงานทั่วไป

ข้อความ		ความถี่	
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	จำนวน คน	ร้อยละ
1. นโยบายด้านการจัดการศึกษา ไม่ชัดเจน	1. ควรมีการทำประชาคมติดกับชุมชน กำหนดแผนนโยบายกับครู และ องค์กร อื่นๆ	8	32
2. ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจาก ผู้บริหารสถานศึกษาใน สถานศึกษา	2. ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่าย ในการกำหนด กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ ถึงผลดี ผลเสีย	8	32
3. ขาดการประสานงานกับ ท้องถิ่น/ ชุมชน เพื่อสร้าง ความเข้าใจด้าน การศึกษา	3. ควรอธิบายให้เข้าใจว่า นโยบายที่ ทำ เพราะที่เกิดประโยชน์กับ ท้องถิ่น	4	16
4. เนื่องจากครูไม่มีความมั่นใจ ความ มั่นคงในอาชีพ	4. ควรอธิบายให้เข้าใจว่ามีความ มั่นคงเหมือนเดิม เปลี่ยนแปลง รูปแบบการบริหารบางอย่าง เท่านั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์กับ ชุมชนมากที่สุด	3	12
5. ขาดความร่วมมือจากองค์กร ต่างๆ ในการสนับสนุน	5. ควรให้ความสำคัญกับองค์กร ต่างๆ ที่สนับสนุน	2	8
<b>รวม</b>		<b>25</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.17 ผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบคำถามปลายเปิด จำนวน 25 คนเสนอปัญหา  
ด้านการบริหารงานทั่วไป ยังไม่ชัดเจน ควรมีการทำประชาคมติดกับชุมชน เพื่อกำหนดแผนนโยบาย  
กับครู และองค์กรอื่นๆให้ชัดเจนร้อยละ 32 ปัญหาไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารสถานศึกษา

ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่ายในการกำหนด กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ ถึงผลดี ผลเสียร้อยละ 32 ปัญหา ขาดการประสานงานกับท้องถิ่น/ชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการศึกษา ซึ่งอบต. ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เกี่ยวกับนโยบายที่ทำ เพราะทำให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นร้อยละ 16 ปัญหาความไม่มั่นใจของครู กับนโยบายการบริหารของอบต. ควรสร้างความเข้าใจในแผนการบริหารและการเปลี่ยนแปลง ร้อยละ 12 และเมื่อได้รับการสนับสนุนจากเอกชนแล้วต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรเหล่านั้นด้วย ร้อยละ 8 ตามลำดับ

สรุป ผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบคำถามปลายเปิด จำนวน 95 คน แสดงความคิดเห็นด้านปัญหาพร้อมข้อเสนอแนะในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

ด้านงบประมาณ มีปัญหา และข้อเสนอแนะในแบบสอบถามจำนวน 33 คน คือ งบประมาณในการดำเนินการด้านการศึกษาไม่เพียงพอ ควรมีการศึกษาด้านงบประมาณเพิ่มเติม และกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณเพิ่มเติมให้พอต่อการจัดการศึกษา

ด้านบุคลากรในการจัดการศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 22 คน เห็นว่าบุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ อบต. ต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อเตรียมการถ่ายโอนการศึกษา ควรให้ อบต. ที่มีความพร้อมรับการถ่ายโอนไปก่อน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหาจุดเด่น จุดด้อย รวมทั้งปัญหาบุคลากรครูยังขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงานของ อบต. ต่อการจัดการศึกษา ควรปรับโครงสร้างในการบริหารงานให้เกิดความมั่นใจ

ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา มีผู้ที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 15 คน เห็นว่า อบต. ยังขาดบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะสาขา และปัญหา อบต. ยังไม่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษา รวมทั้งยังขาดความรู้ความสามารถในการบริหาร อบต. ควรเตรียมความพร้อมด้วยการศึกษา แผนงานให้มีความพร้อมยิ่งขึ้น

ด้านการบริหารงานทั่วไป ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 25 คน เห็นว่าปัญหาด้านนโยบายในการจัดการศึกษายังไม่ชัดเจน ควรมีการทำประชามติกับชุมชน เพื่อกำหนดแผนนโยบายกับครู และองค์กรอื่นๆ ให้ชัดเจน และปัญหาไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารสถานศึกษา ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่ายในการกำหนด ระเบียบข้อบังคับ ถึงผลดี ผลเสีย รองลงมาคือ ปัญหา ขาดการประสานงานกับท้องถิ่น/ชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการศึกษา ซึ่งอบต. ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เกี่ยวกับนโยบายที่ทำ เพื่อแสดงให้เห็นว่านโยบายที่ทำจะเกิดประโยชน์กับท้องถิ่น

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะ โดยมีกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 196 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ใช้ค่าสถิติวิเคราะห์คือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สรุปผลการศึกษา ดังนี้

#### 5.1 สรุป

##### 5.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 196 คน เพศหญิง ร้อยละ 58.7 และเพศชาย ร้อยละ 41.3

อายุ 25- 35 ปี ร้อยละ 51.5 อายุ 36 – 45 ปี ร้อยละ 36.2 อายุ 46 – 55 ปี ร้อยละ 7.1 และอายุ 56 ปีขึ้นไป ร้อยละ 5.1

ระดับการศึกษาปริญญาตรี ร้อยละ 51.5 อนุปริญญา/ปวส. ร้อยละ 20.4 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ร้อยละ 9.7 สูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 7.1 ประถมศึกษา ร้อยละ 6.1 และมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 5.1

สถานภาพสมรส ร้อยละ 61.2 สถานภาพโสด ร้อยละ 33.2 และ สถานภาพหย่า/หม้าย ร้อยละ 5.6

ตำแหน่งพนักงานองค์กรบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 80.1 สมาชิกสภา อบต. ร้อยละ 14.3 นายก/รองนายก อบต. ร้อยละ 4.1 และปลัด อบต. ร้อยละ 1.5

ประสบการณ์ในการทำงาน 3 ปี ร้อยละ 25.5 5 ปีขึ้นไป ร้อยละ 21.4 2 ปี และ 4 ปี ร้อยละ 19.4 เท่ากัน ประสบการณ์ 1 ปี ร้อยละ 10.7 และประสบการณ์น้อยกว่า 1 ปี ร้อยละ 3.6

อาชีพเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 70.9 อาชีพเกษตรกรกรรมและค้าขาย ร้อยละ 10.2 เท่ากัน และอาชีพรับจ้าง ร้อยละ 8.7

ระดับชั้นของอบต.ระดับใหญ่ ร้อยละ 64.3 ระดับกลาง ร้อยละ 26.0 และระดับเล็ก ร้อยละ 9.7

### 5.1.2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ความพร้อมด้านงบประมาณของ อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.27 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.67

ความพร้อมด้านบุคลากร โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.20 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.79

ความพร้อมด้านการจัดการศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.28 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.63

ด้านคุณภาพการบริหารงานทั่วไป โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.40 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.72

### 5.1.3 ปัญหา ข้อเสนอแนะ

1. ด้านงบประมาณ ผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบคำถามปลายเปิด จำนวน 33 คน เสนอปัญหา งบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ ควรศึกษาแผนงบประมาณให้รอบคอบ ชัดเจนในระยะยาว เพราะการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญ รองลงมา คือ ปัญหา นโยบายที่สนับสนุนทางการศึกษาไม่มีความชัดเจน ต้องกำหนดนโยบายเตรียมแผนรองรับด้านการศึกษาให้พร้อม

2. ด้านบุคลากรในการจัดการศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 22 คน เห็นว่าบุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ อบต.ต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อเตรียมการถ่ายโอน ควรให้อบต.ที่มีความพร้อมรับการถ่ายโอนไปก่อน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหาจุดเด่น จุดด้อย รวมทั้งปัญหาบุคลากรครูยังขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงานของ อบต.ต่อการจัดการศึกษา ควรปรับโครงสร้างในการบริหารงานให้เกิดความมั่นใจ

3. ด้านคุณภาพการจัดการศึกษามีผู้ที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 15 คน เห็นว่า อบต. ยังขาดบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะสาขา และปัญหา อบต. ยังไม่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษา รวมทั้งยังขาดความรู้ความสามารถในการบริหาร อบต. ควรเตรียมความพร้อมด้วยการศึกษาแผนงานให้มีความพร้อมยิ่งขึ้น

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 25 คน เห็นว่าปัญหาด้านนโยบายในด้านการจัดการศึกษายังไม่ชัดเจน ควรมีการทำประชาคมติดกับชุมชน เพื่อกำหนดแผนนโยบายกับครู และองค์กรอื่นๆ ให้ชัดเจน และปัญหาไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารสถานศึกษา ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่ายในการกำหนด กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ ถึงผลดีผลเสีย รองลงมาคือ ปัญหา ขาดการประสานงานกับท้องถิ่น/ชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการศึกษา ซึ่งอบต. ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เกี่ยวกับนโยบายที่ทำ เพื่อแสดงให้เห็นว่าจะเกิดประโยชน์กับท้องถิ่น

## 5.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยและสรุปผลการศึกษาแล้ว สามารถอภิปรายผลการศึกษาในแต่ละด้าน ได้ดังนี้

### 5.2.1 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับความพร้อม ด้านงบประมาณของ อบต. อยู่ในระดับ ปานกลาง วิเคราะห์ได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาไม่เพียงพอ และเห็นว่าจัดการศึกษายังไม่ใช้ปัญหาเร่งด่วน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุพล สีหา ที่ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร

ความพร้อมด้านบุคลากร อยู่ในระดับ ปานกลาง ทั้งนี้เป็นเพราะ บุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ หรือครูในบางโรงเรียนยังไม่พร้อม และความไม่มั่นใจในการบริหารงานของ อบต. ซึ่งยังไม่เคยมีประสบการณ์ด้านนี้โดยตรง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุพล สีหา ที่ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร

ความพร้อมด้านคุณภาพการจัดการศึกษา อยู่ในระดับ ปานกลาง ซึ่งนโยบายทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการประกันว่าจะ ไม่ถูกยกเลิกโดยคณะผู้บริหารหรือสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุดใหม่โดยผลการ อยู่ในระดับ มาก แต่การขาดบุคลากรทางการศึกษาเฉพาะสาขา หรือประสบการณ์ความรู้ความสามารถในการบริหารการศึกษายังมีน้อย ซึ่งไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ทวี ดิวทอง ที่ศึกษาศักยภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ด้านการประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา ที่อยู่ในระดับน้อย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการบริหารจัดการศึกษา ส่วนข้ออื่นๆ อยู่ในระดับ ปานกลาง ผู้บริหาร อบต. เกือบทั้งหมดอยากให้ อบต. เข้ามารับผิดชอบและบริหารจัดการศึกษา หากส่วนกลางมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบมาให้ อบต. อย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทวี ดิวทอง ที่ศึกษาศักยภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษา พบว่า หลักสูตร

การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ด้านกระบวนการเรียนรู้ ด้านสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา และด้านการนิเทศติดตามการจัดการศึกษาอยู่ในระดับ ปานกลาง

ด้านการบริหารงานทั่วไป โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลางทั้งนี้อาจเป็นเพราะองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความชัดเจนจากกระทรวงในเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษา จึงทำให้การบริหารในด้านนี้เป็นการบริหารเพื่อรองรับการถ่ายโอนอำนาจมาให้เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุพล สีหา ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษา พบว่า ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการและด้านบุคลากร

### 5.2.2 อภิปรายปัญหา ข้อเสนอแนะ

1. ด้านงบประมาณ ผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบคำถามปลายเปิด จำนวน 33 คน เสนอปัญหา งบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ ควรศึกษาแผนงบประมาณให้รอบคอบ ชัดเจนในระยะยาว เพราะการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญ รองลงมา คือ ปัญหา นโยบายที่สนับสนุนทางการศึกษาไม่มีความชัดเจน ต้องกำหนดคน นโยบายเตรียมแผนรองรับด้านการศึกษาให้พร้อมซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของทองปัก คลังกลาง ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ การประสานงานยังไม่ดี การศึกษาไม่ใช่ภารกิจโดยตรง และเร่งด่วน

2. ด้านบุคลากรในการจัดการศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 22 คน เห็นว่าบุคลากรทางการศึกษาไม่เพียงพอ อบรม.ต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อเตรียมการถ่ายโอน ควรให้ อบรม.ที่มีความพร้อมรับการถ่ายโอนไปก่อน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหาจุดเด่น จุดด้อย รวมทั้งปัญหาบุคลากรครูยังขาดความเชื่อมั่น ในการบริหารงานของ อบรม.ต่อการจัดการศึกษา ควรปรับโครงสร้างในการบริหารงานให้เกิดความมั่นใจ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิทยา ประวะโจ ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี พบว่าปัญหาในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ งบประมาณไม่เพียงพอ ขาดบุคลากรทางการศึกษา การระดมทุนทำได้ยาก เพราะท้องถิ่นยากจน

3. ด้านคุณภาพการจัดการศึกษา มีผู้ที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 15 คน เห็นว่า อบรม.ยังขาดบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะสาขา และปัญหา อบรม. ยังไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา รวมทั้งยังขาดความรู้ความสามารถในการบริหาร อบรม. ควรเตรียมความพร้อมด้วย

การศึกษาแผนงานให้มีความพร้อมยิ่งขึ้นซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิบูลย์พันธ์ สาทอง การศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ควรมีส่วนร่วมดูแลมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่ ควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และควรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการโรงเรียน โดยตำแหน่ง

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 25 คน เห็นว่าปัญหาด้านนโยบายในด้านการจัดการศึกษายังไม่ชัดเจน ควรมีการทำประชาคมติดกับชุมชน เพื่อกำหนดแผนนโยบายกับครู และองค์กรอื่นๆให้ชัดเจน และปัญหาไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารสถานศึกษา ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่ายในการกำหนดระเบียบข้อบังคับ และพิจารณาถึงผลดีผลเสีย รองลงมาคือ ปัญหา ขาดการประสานงานกับท้องถิ่น/ชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการศึกษา ซึ่งอบต. ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เกี่ยวกับนโยบายที่ทำ เพื่อแสดงให้เห็นว่าจะเกิดประโยชน์กับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุพล สีหา ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น พบว่า ปัญหาด้านนโยบายในด้านการจัดการศึกษายังไม่ชัดเจน ควรมีการทำประชาคมติดกับชุมชน เพื่อกำหนดแผนนโยบายกับครู และองค์กรอื่นๆให้ชัดเจน ควรมีการประชุมร่วมทั้ง 2 ฝ่ายในการกำหนดระเบียบข้อบังคับ และพิจารณาถึงผลดี ผลเสีย ซึ่งอบต. ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เกี่ยวกับนโยบายที่ทำเพื่อให้เกิดความชัดเจน

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลควรแบ่งสรรงบประมาณให้มีความเหมาะสม และมีนโยบายที่ชัดเจน เพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
2. องค์การบริหารส่วนตำบลต้องวางแผนกำหนดนโยบาย และสนับสนุน ด้านการศึกษาให้ต่อเนื่องและมีความสอดคล้องกับภาวะของโลกปัจจุบัน

#### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมยังไม่เต็มที่ ควรศึกษาวิจัยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อเปลี่ยนเป้าหมายถ่ายโอนการศึกษาไปยังองค์กรที่มีความพร้อมมากกว่า

## บรรณานุกรม

### 1. ภาษาไทย

#### 1) หนังสือทั่วไป

กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ. จิตวิทยาการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย,  
2524.

กุลชน ธนาพงศธร. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519.

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543.

โกวิท กระจ่าง. การกระจายอำนาจทางการศึกษา : รำลึกถึงเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. แนวทางปฏิบัติการจัด  
การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา  
ลาดพร้าว, 2548.

ชำนาญ ยุวบูรณ์. การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจทางการปกครองของกฎหมายไทย.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2503.

ปธาน สุวรรณมงคล. การเมืองการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.  
2539.

ทรงวุฒิ ศรีวิไล. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. มหาวิทยาลัยมหามกุฏราช-  
วิทยาลัย : ขอนแก่นการพิมพ์, 2550.

พินสุดา สิริรังศรี. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของไทยและนิวซีแลนด์. กรุงเทพมหานคร : บริษัท  
เซเว่นส์ปรีนติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2540.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ  
พุทธศักราช 2542. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2542.

สนานจิต สุคนธ์ทรัพย์. การวางแผนพัฒนาโรงเรียน หน่วยที่1-7. พิมพ์ครั้งที่7. นนทบุรี :  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524.



ลำเรียง จันทรสุวรรณ และสุวรรณ บัวทวน. **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์**. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

สมาน รังสีโยกฤกษ์. **การบริหารราชการไทยในอดีต ปัจจุบันและอนาคต**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ตะวันออก, 2543.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. **การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : เอกสารอัดสำเนา, 2540.

สำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2544.

สุรนาท ขมะณะรงค์. **นโยบายสาธารณะและหลักการบริหารการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง**. ขอนแก่น : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.

อนันต์ เกตุวงศ์. **แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผน หน่วยที่ 1-7**. พิมพ์ครั้งที่ 13. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2540.

เอกชัย กี่สุขพันธ์. **การบริหารทักษะและการปฏิบัติ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุขภาพใจ, 2538.

อุทัย หิรัญโต. **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523.

## 2) วิทยานิพนธ์/สารนิพนธ์

กานนท์ แสนเภา. “ศึกษาความต้องการในการพัฒนาตนเอง และการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ 2 จังหวัดชัยภูมิ”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2546.

กฤษดา ทองสังวรณ. “ความพร้อมของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานี”. **วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.

จรัส ปัดตานัง. “การศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2541.

จำลอง อัสวาวุฒิ. “ความพร้อมของครูชั้นมัต้นในการสอนวิชา ส 053 ประชากรกับสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสกลนคร”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2538.

ทวี ดิวทอง. “ศักยภาพในการบริหารงานวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

ทองปึก คลังกลาง. “ศึกษาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2544.

ปรัชญา ศรีภา. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.

พิบูลย์พันธ์ สาทอง. “การศึกษาบทบาทด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2542.

วิทยา ประวะโฮ. “ศึกษาการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2545.

ศดาญ ฐัญน้อม. “กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนปม”. **วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.

สุพล สีหา. “ศึกษาศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในจังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2545.

### 3) เอกสารที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

ปรัชญา เวสารัชช. “แนวโน้มการกระจายอำนาจรัฐ”. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต. กรุงเทพมหานคร : วันจันทร์ที่ 22 สิงหาคม 2537. (อัดสำเนา).

#### 4) บทความในอินเทอร์เน็ต

กรมการปกครอง, “การปกครองท้องถิ่นไทย”, 20 กุมภาพันธ์ 2549, <<http://www.dopa.go.th>> (27/02/2008).

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภู่อระกูล, “ธรรมาภิบาลกับสังคมไทย”, 2 มีนาคม 2548, <<http://www.-stabundamrong.go.th>> (4 March 2007)

สมหมาย ปรีชาศิลป์, “การบริหารงานอย่างมีสติ”, 27 มิถุนายน 2550, <<http://www.Subweb2.dpt.go.th>> (29/06 /2007)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”, 25 มีนาคม 2547, <<http://www.ocsc.go.th>> (4 March 2007).

สำนักงานข้าราชการพลเรือน, “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักและวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546”, 20 ตุลาคม 2547 <[http://www.Good\\_Governnance.doc/article/ac140447.html](http://www.Good_Governnance.doc/article/ac140447.html)> (28/02/2007)

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสอบถาม

## รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสอบถาม

1. ผศ. เมธี สมภักดี

วุฒิการศึกษา   ศน.บ, M.A.

ตำแหน่ง         อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

2. นายวรเทพ เวียงแก

วุฒิการศึกษา   ศน.บ, ศศ.ม.

ตำแหน่งอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

3. นายพนพงษ์ ทুমแสน

วุฒิการศึกษา   ศศ.ม.

ตำแหน่ง         อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์แจกแบบสอบถาม

ที่ ศธ 6012/ว147



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน  
ถนนราษฎร์คณิง ตำบลในเมือง  
อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000

20 มีนาคม 2551

เรื่อง ขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัย

เจริญพร ท่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบล.....

ด้วย พระสนอง ฐานวโร (ชนะบุญ) นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน รหัสประจำตัวนักศึกษา 47140430 กำลังทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” โดยมี ผศ.พิเศษ ดร.สุกิจ ชัยมุสิก เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ ผศ.ทรงวุฒิ ศรีวิไล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านเพื่ออนุญาตให้ นักศึกษาดังกล่าว เก็บรวบรวมข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลของท่าน ทั้งนี้จะเก็บรวบรวมข้อมูล ในระหว่างวันที่ 1 มีนาคม - วันที่ 30 เมษายน 2551 เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

จึงเจริญพรมาเพื่อพิจารณา

เจริญพร

(พระมหาสาคร ชิตฎกโร)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

ปฏิบัติหน้าที่แทนอธิการบดี



ภาคผนวก ค

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสอบถาม

## แบบสอบถามการวิจัย

เรื่อง ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

### ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ลงใน [✓] ตามข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่านมากที่สุด

#### 1. เพศ

[ ] 1. เพศชาย [ ] 2. เพศหญิง

#### 2. อายุ

[ ] 1. 25 - 35 ปี [ ] 2. 36-45 ปี [ ] 3. 46-55 ปี [ ] 4. 56 ปีขึ้นไป

#### 3. การศึกษา

[ ] 1. ประถมศึกษา [ ] 2. มัธยมศึกษาตอนต้น  
[ ] 3. มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. [ ] 4. อนุปริญญา/ปวส.  
[ ] 5. ปริญญาตรี [ ] 6. สูงกว่าปริญญาตรี

#### 4. สถานภาพ

[ ] 1. โสด [ ] 2. สมรส [ ] 3. หย่า/หม้าย

#### 5. ตำแหน่งหน้าที่ใน อบต.

[ ] 1. นายก /รองนายกอบต. [ ] 2. ปลัด อบต.  
[ ] 3. สมาชิกสภา อบต. [ ] 4. พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

#### 6. ประสบการณ์ในการทำงานใน อบต.

[ ] 1. น้อยกว่า 1 ปี [ ] 2. 1 ปี  
[ ] 3. 2 ปี [ ] 4. 3 ปี  
[ ] 5. 4 ปี [ ] 6. 5 ปีขึ้นไป

#### 7. อาชีพ

[ ] 1. เกษตรกรรม [ ] 2. รับจ้าง  
[ ] 3. ค้าขาย [ ] 4. ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

#### 8. อบต. ของท่านเป็น อบต. ระดับใด

1. [ ] ระดับเล็ก 2. [ ] ระดับกลาง 3. [ ] ระดับใหญ่

ตอนที่ 2 ความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองจังหวัด

ขอนแก่น

คำชี้แจง โปรดพิจารณาว่ากิจกรรมใดที่ อบต.ของท่านมีความพร้อมมากน้อยเพียงใด และกา  
เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างตามความเป็นจริง

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>1. ด้านงบประมาณของ อบต.</b>					
1. อบต.ของท่านมีงบประมาณเพียงพอเพื่อจัดสรร ด้านการศึกษา					
2. อบต.ของท่านมีแหล่งรายได้ที่ชัดเจน มั่นคงเพียงพอต่อการจัดการศึกษา					
3. อบต.ของท่าน มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาเป็นสัดส่วนที่ชัดเจน					
4. งบประมาณด้านสวัสดิการ เงินเดือน ค่าตอบแทนของบุคลากรทางการศึกษาของ อบต. มีมาตรฐาน สอดคล้องกับภาวะครองชีพ					
5. เอกชนมีส่วนสนับสนุนด้านงบประมาณใน อบต.ของท่าน					
<b>2. ด้านบุคลากรของ อบต.</b>					
6. บุคลากรของ อบต. มีความรู้ ความเข้าใจบทบาทในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ					
7. มีการสำรวจอัตรากำลังบุคลากรทางการศึกษาเพื่อสรรหาเพิ่มให้เพียงพอต่อการจัดการศึกษา					
8. อบต.ของท่านมีการจัดเตรียมการอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษา					
9. อบต.ของท่านมีการวางแผนเชิญวิทยากรจากภายนอกมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา					

10. มีการวางแผนคัดเลือกครูผู้สอน เน้นความ ชำนาญเฉพาะสาขาวิชา ตามความรู้ ความสามารถ					
<b>3. ด้านคุณภาพการจัดการศึกษาของ อบต.</b>					
11.อบต. มีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ ประกันคุณภาพการศึกษาให้กับบุคลากร และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง					
12. นโยบายทางด้านการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับการประกันว่าจะ ไม่ถูกยกเลิกโดยคณะผู้บริหารหรือสมาชิก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุดใหม่โดยผลการ					
13.อบต.สร้างการมีส่วนร่วมกับสถานศึกษา และชุมชน เพื่อเตรียมการประเมินคุณภาพจาก ภายนอก					
14. วัตถุประสงค์ของการศึกษาต้องมีการระบุให้ สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและ สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้					
15.ศูนย์สาริตองค์ความรู้ทางการศึกษาของ ท้องถิ่นจักต้องมีการสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง อย่างถาวร					
<b>4. ด้านการบริหารงานทั่วไป</b>					
16. อบต. มีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและ ยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษาที่ชัดเจน					
17. มีการกระจายอำนาจ หน้าที่ ให้ฝ่ายต่างๆไว้ อย่างชัดเจน					
18. อบต.มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดย คณะกรรมการตลอดจนนำผลการวิเคราะห์ไป ปรับปรุงเพื่อพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพ					
19. มีการดำเนินการพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อการศึกษาอย่างเป็นระบบ					

20. อบต. ได้สร้างการมีส่วนร่วมระหว่าง โรงเรียน ชุมชน ประชาชนท้องถิ่นและองค์กร อื่นๆ จัดอบรมสัมมนา ศึกษาดูงาน แก่ครู และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง					
--	--	--	--	--	--

**ตอนที่ 3 ปัญหาและข้อเสนอแนะต่อการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ  
เมือง จังหวัดขอนแก่น**

**1. ปัญหา ข้อเสนอแนะ ด้านงบประมาณ**

.....  
 .....  
 .....

**2. ปัญหา ข้อเสนอแนะด้านบุคลากร**

.....  
 .....  
 .....

**3. ปัญหา ข้อเสนอแนะด้านคุณภาพการจัดการศึกษา**

.....  
 .....  
 .....

**4. ปัญหา ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานทั่วไป**

.....  
 .....  
 .....

ขอขอบคุณทุกท่านที่ตอบแบบสอบถาม

พระสนอง ชนะบุญ

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-นามสกุล	พระสนอง ฐานวโร / ชนะบุญ
วัน เดือน ปีเกิด	4 กันยายน 2506
ภูมิลำเนา	24 หมู่ 8 ตำบลลำชี กิ่งอำเภอเมืองชัยพัฒนา จังหวัดกาฬสินธุ์
ที่อยู่ปัจจุบัน	593 วัดหนองแวงพระอารามหลวง ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ.2525	ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง(ปวส.)โรงเรียนธนกิจพิณิชยการ กรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2546	ปริญญาตรี ศาสนศาสตรบัณฑิต(ศน.บ.) มหาวิทยาลัยมหามกุฏ ราชวิทยาลัย
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2546 – ปัจจุบัน	ครูโรงเรียนการกุศลวัดหนองแวงพระอารามหลวง ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น