แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาจังหวัดชัยภูมิ

Enhancing Budget Management Efficiency in Schools Transferred to Local Administrative Organizations: The Case of Chaiyaphum Province

[Received: May 23, 2024; Revised: June 24, 2024; Accepted: June 26, 2024]

ภัทรวรินทร์ สมภูงา
นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Pattarawarin Sompunga
Master of Public Administration,
Program, College of Local Administration,
Khon Kaen University

กฤชวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Grichawat Lowatcharin
Assistant Professor,
College of Local Administration,
Khon Kaen University

CORRESPONDING AUTHOR

Grichawat Lowatcharin, Assistant Professor, College of Local Administration,
Khon Kaen University, Thailand. Email: grichawat@kku.ac.th

บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการรับถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการ ปัญหา และอุปสรรค และเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 19 คน ที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีความรู้ ประสบการณ์ และเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง วิธิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์แก่นสาระ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ มีขั้นตอนการดำเนินงาน 6 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การบริหารงบประมาณเหลือจ่าย และการรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณประกอบด้วย ปัญหาด้านความล่าช้า ปัญหาด้านแนวทางการปฏิบัติงาน และปัญหาด้านการสื่อสารและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ฉะนั้น หน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการชักซ้อมความเข้าใจหรือกำหนดแนวทางเกี่ยวกับกระบวนการและห้วงเวลาของการบริหารงบประมาณที่ชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การกระจายอำนาจ; การคลังท้องถิ่น; การงบประมาณท้องถิ่น; การถ่ายโอนสถานศึกษา

Abstract

Local administrative organizations have been receiving schools transferred from the Ministry of Education since 2005 as part of the decentralization operational plan. This research aimed to examine the processes, identify problems and obstacles, and propose guidelines to enhance the efficiency of budget management in schools transferred to local administrative organizations in Chaiyaphum Province. Employing a qualitative research methodology, the researchers collected data through interviews with 19 key informants from the provincial administrative organization, municipalities, and sub-district administrative organizations in Chaiyaphum. The informants who are knowledgeable and experienced about budget management. The data were analyzed using content analysis. The findings reveal that the budget management processes of the transferred schools involve six operational steps: developing operational and budget utilization plans, budget allocation, adjusting operational plans and budget utilization, transferring and changing budgets, managing and disbursing budgets, and reporting on budget utilization and performance. The identified challenges in budget management include delays, issues in operational practice directions, and communication and attitudinal problems among personnel. To address these issues, it is recommended that supervising units of local administrative organizations conduct training sessions to enhance understanding and establish clear guidelines on budget management processes and timelines for both the local administrative organizations and transferred schools, aiming for more effective budget management.

Keywords: Decentralization; Local Finance; Local Budgeting; School Transfer

บทนำ

ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น โดยที่การบริหารส่วนท้องถิ่นมีหลักในการปกครองรูปแบบกระจายอำนาจ ซึ่งมีที่มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ชัยรัตน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, 2558) มาตรา 78 ที่กำหนดให้ “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540) หลักการกระจายอำนาจได้ถูกให้ความสำคัญและมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 250 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบหรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ เนื้อหาในรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้รัฐต้องให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองแก่ท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชน โดยที่รัฐทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ท้องถิ่นดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยเนื้อหาในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยที่รัฐมีหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ดาวนภา เกตุทอง, 2563)

การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอยู่ 4 ด้านหลัก ๆ ได้แก่ ด้านการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับโครงสร้าง ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบ และด้านสุดท้ายคือ ด้านการลงทุน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550) ทั้งนี้ การจัดการศึกษาเป็นหนึ่งในภารกิจการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้วย โดยลักษณะและวิธีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 ลักษณะ คือ การจัดตั้งสถานศึกษาเอง หรือขยาย หรือเปลี่ยนแปลงประเภทการศึกษา และ

การถ่ายโอนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการตามแผนปฏิบัติการกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2557)

การถ่ายโอนสถานศึกษาเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2548 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 ให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการถ่ายโอนขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย และมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ประเมินความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับรูปแบบในการบริหารจัดการด้านงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ซึ่งระเบียบดังกล่าวก็ได้กำหนดแนวทางในการตั้งงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนภารกิจการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด และกำหนดรายจ่ายของสถานศึกษารวมถึงกำหนดให้สถานศึกษาสามารถมีรายได้นอกเหนือจากการตั้งงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (สุเชาวน์ มีหนองหว้า และคณะ, 2563)

สถานศึกษาถ่ายโอนมีจำนวนทั้งหมด 485 แห่งทั่วประเทศ (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2557) จังหวัดชัยภูมิเป็นหนึ่งในจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการรับถ่ายโอนสถานศึกษา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิมีการรับถ่ายโอนสถานศึกษาจำนวน 27 แห่ง แบ่งตามประเภทได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 25 แห่ง เทศบาล จำนวน 1 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 แห่ง (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2557) ทั้งนี้ รูปแบบของการบริหารงบประมาณด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดรูปแบบการบริหารงบประมาณตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยเป็นการบริหารงบประมาณที่รวบรวมรูปแบบและระบบการบริหารงานด้วยความหลากหลายระบบขึ้นอยู่กับช่วงระยะขั้นตอนสายงานการจัดส่งงบประมาณจากกระทรวงมหาดไทยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ และองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับ (ยอดศักดิ์ เกษเงิน และ จิณณวัตร ปะโคทัง, 2557) แต่อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาที่มีการรับถ่ายโอนสถานศึกษาตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการติดตามประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนของจังหวัดชัยภูมิอย่างเป็นระบบ แม้ว่าจะมีเสียงสะท้อนเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ หนึ่งในนั้นคือ ปัญหาเรื่องการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอน ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาได้มีสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนสะท้อนปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด เช่น ขาดความชัดเจน ความล่าช้าในการดำเนินการ ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น ความล่าช้าในการโอนย้ายสังกัดของบุคลากร ความล่าช้าในเรื่องงบประมาณ และผลประโยชน์ตอบแทน (ธนภัทร ใจเย็น, 2556) ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน อีกทั้งยังมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างบางประการที่สถานศึกษาไม่สามารถดำเนินการเองได้และต้องเป็นไปตามระเบียบที่กำหนด (ดวงเนตร

สำราญวงศ์, 2557) ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวขัดแย้งกับความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นด้านการบริหารงบประมาณขององคกรปกครองสวนท้องถิ่นที่พบว่ากระบวนการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำรายงานการรับ-จ่าย เมื่อสิ้นปีงบประมาณ มีความถูกต้องและทันตามกำหนดเวลา (สนอง บุญเพิ่ม และคณะ, 2556) รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการวางแผนงบประมาณอย่างชัดเจน และงบประมาณที่ใช่เป็นไปตามแผนการใช่จ่ายงบประมาณประจำปรวม ถึงการบริหารงบประมาณรายจ่ายต่องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข่อบังคับ หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย (กชกร เดชะคำภู, 2565)

จังหวัดชัยภูมิ เป็นจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับถ่ายโอนสถานศึกษา โดยเริ่มรับถ่ายโอนสถานศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 นับเป็นระยะเวลากว่า 19 ปี ปัจจุบันมีสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ มีจำนวน 28 แห่ง ซึ่งรับถ่ายโอนมากในระดับต้น ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การรับถ่ายโอนสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชัยภูมิเป็นการรับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และครอบคลุมสถานศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิว่ามีกระบวนการบริหารจัดการอย่างไร มีปัญหา และอุปสรรคอะไรบ้าง รวมถึงการบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่กำหนดหรือไม่

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาประเด็นปัญหาข้างต้นเพื่อให้ทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิมีกระบวนการ ปัญหาอะไรในการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิจะมีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและทำให้สามารถบริหารสถานศึกษาในสังกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

คำถามการวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิมีแนวทางอย่างไรในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการ ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ

2. เพื่อเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ

ขอบเขตการวิจัย

1. การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะการบริหารจัดการด้านงบประมาณของสถานศึกษาที่ได้รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาถ่ายโอนในจังหวัดชัยภูมิ ผู้บริหาร ครูหรือบุคลากรผู้รับผิดชอบด้านการเงินและพัสดุของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบกระบวนการ ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ

2. ได้แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ประสิทธิภาพ หมายถึง กระบวนการ วิธีการ หรือการกระทำใด ๆ ในกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ ที่นำไปสู่ผลสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ

2. สถานศึกษาที่ได้รับถ่ายโอน หมายถึง สถานศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิได้รับถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ

3. งบประมาณ หมายถึง รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนพัฒนาการศึกษา รวมถึงงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งไว้เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอน

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาสนับสนุนงานวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

1. การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ (Budget Execution) ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการงบประมาณหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าวงจรงบประมาณ (Budget Cycle) เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องจากขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ และการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งการบริหารงบประมาณ ของประเทศไทยในปัจจุบันใช้การบริหารงบประมาณในรูปแบบระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) โดยการบริหารงบประมาณ ในลักษณะเช่นนี้จะเป็นการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้กับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ แต่อยู่บนหลักการพื้นฐานความรับผิดชอบที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด และมีความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณด้วยตนเองเพื่อให้มีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายแล้ว หน่วยรับงบประมาณจะต้องเตรียมความพร้อมในการเร่งรัดการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามแผนฯ และเป้าหมายที่กำหนด โดยจะต้องดำเนินการบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงบประมาณที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้ใช้ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)

การบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการจัดการที่เกี่ยวกับตัวเลขทางการเงินในช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุภาพร ศิรษะเนตร, 2560) การบริหารงบประมาณทำให้การจัดการทรัพยากรให้เกิดความเป็นระบบ มีระเบียบในการดำเนินการ มีขั้นตอนการปฏิบัติ มีการวางแผนงบประมาณ โดยคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และต้องมีความสอดคล้องกับจุดประสงค์ และมีการติดตามรายงานประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณด้วย เนื่องจากกระบวนการบริหารงบประมาณมีขั้นตอนในการบริหารและระเบียบกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดแผนการใช้งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหารด้านการเงินรวมถึงสินทรัพย์ ติดตามประเมินและตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความสมดุล (ศิริโชค เจริญราช และคณะ, 2564)

2. การบริหารงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562

ตามความในมาตรา 5 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ ดังนี้

1. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแต่งตั้งหัวหน้าสถานศึกษาของสถานศึกษาแต่ละแห่งในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบบริหารสถานศึกษา โดยหากไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง

ผู้อำนวยการสถานศึกษา ให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการครู หรือข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นในสำนัก/กอง/ส่วน/ฝ่าย/งานด้านการศึกษาที่เห็นว่าเหมาะสม เป็นหัวหน้าสถานศึกษา

2. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานคลังของสถานศึกษา โดยพิจารณาแต่งตั้งหัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างานซึ่งรับผิดชอบงานด้านการเงินการคลังของสถานศึกษา เป็นหัวหน้าหน่วยงานคลังของสถานศึกษา โดยหากไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาแต่งตั้งตามความเหมาะสม เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นหัวหน้าปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน หรือการเก็บรักษาเงิน หรืองานเกี่ยวกับการเงินการบัญชีของสถานศึกษา

3. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่การเงินของสถานศึกษา โดยพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่การเงินหรือผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังของสถานศึกษา ข้าราชการครู/พนักงานครูของสถานศึกษา ข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารเห็นว่ามีความเหมาะสมเป็นเจ้าหน้าที่การเงินของสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน หรือการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน หรืองานเกี่ยวกับการบัญชีของสถานศึกษา

4. กรณีที่สถานศึกษามีความจำเป็นต้องเบิกจ่ายเงินในรายการที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการของสถานศึกษา เช่น ค่าจัดซื้อรถยนต์หรือยานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่นรถยนต์ หรือยานพาหนะ ค่าบำรุงรักษาหรือค่าซ่อมแซมรถยนต์ หรือยานพาหนะ ค่าจ้างเหมาบริการงานทำความสะอาด งานรักษาความปลอดภัย งานการสอน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่ดิน สิ่งก่อสร้าง หรือ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ค่าก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคาร สถานที่ ค่าตกแต่ง ภูมิทัศน์ ตลอดจนค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ และค่าวัสดุ ครุภัณฑ์สำนักงานที่ไม่ใช่สื่อหรืออุปกรณ์การเรียนการสอน ให้สถานศึกษาขอรับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดมีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะให้การสนับสนุนได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอนุมัติให้สถานศึกษา ใช้จ่าย จากเงินรายได้หรือรายได้สะสมของสถานศึกษา และสั่งการกำหนดให้เป็นรายจ่ายของสถานศึกษาได้ตามระเบียบฯ

5. การบริหารรายได้ รายจ่าย และการพัสดุของสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าอาหารกลางวัน เงินรายหัวนักเรียน และเงินพัฒนาการจัดการศึกษา และเงินอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา ให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ไว้ในงบดำเนินงาน หมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ รายการค่าใช้สอย ประเภทรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ โครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายการบริหารสถานศึกษา เว้นแต่กรณีที่มีการกำหนดให้งบประมาณรายการนั้นไม่ต้องตราเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ เมื่อข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติประจำปีประกาศใช้แล้ว ให้เบิกจ่ายเพื่อโอนเข้าบัญชีเงินฝากของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. การจัดซื้อจัดจ้างและอนุมัติจ่ายเงินรายได้ของสถานศึกษาเป็นอำนาจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562, 2562)

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดารุณี แสงอุโคตร (2551) ได้ศึกษาแนวทางในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งใจ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ พบว่าประชาชนในพื้นที่มีปัญหาและความต้องการเป็นจำนวนมากที่รอการแก้ปัญหาจาก อบต. เนื่องจากทราบว่า อบต. มีงบประมาณน้อย และมีจำนวนจำกัด การดำเนินตามโครงการต่าง ๆ มีความล่าช้ามาก ผู้บริหาร อบต. มีความรู้น้อยจึงไม่สามารถบริหารงบประมาณให้ดีได้ ปัญหาที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแต่ไม่รับการแก้ปัญหา จาก อบต. และการบริหารงบประมาณของ อบต. ให้ความสำคัญในด้านโครงสร้างพื้นฐานปัญหา ด้านการศึกษาไม่ได้รับความสนใจจากผู้บริหาร ผู้บริหาร อบต. บริหารงบประมาณไม่คุ้มค่า ไม่โปร่งใส แก้ปัญหาความต้องการไม่ตรงจุด การบริหารงบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก สรุปการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากการบริหารงบประมาณของ อบต. อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนแนวทางในการบริหารงบประมาณของ อบต. ตั้งใจต้องมองปัญหาในพื้นที่ให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่ ควรมีที่ปรึกษาในแต่ละฝ่าย และให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมพร้อมรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณต้องมีความรู้ความสามารถและศึกษาระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี และผู้บริหาร อบต. ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ มีคุณธรรม และจริยธรรมเท่ากัน ผู้บริหารควรนำหลักในการบริหารมาใช้ประกอบในการทำงานด้วยและการบริหารงบประมาณควรเน้นให้เกิดผลลัพธ์ที่คุ้มค่ามากที่สุด ควรใช้ข้อมูลจากกระบวนการประชาคมหมู่บ้านเพื่อประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อช่วยเหลือตามโครงการต่าง ๆ ผู้บริหาร อบต. ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาความต้องการโดยให้มองปัญหาที่เกิดขึ้นจากการได้รับผลกระทบของคนส่วนใหญ่มากกว่าส่วนน้อย การวิจัยดังกล่าวทำให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การดำเนินงานมีความล่าช้า ตลอดจนงบประมาณมีเพียงน้อยนิดและถูกใช้จ่ายหมดไปโดยที่ไม่มีอะไรเป็นชิ้นเป็นอัน ในขณะเดียวกัน นันทรัตน์ เจริญกุล (2551) พบว่า การบริหารธุรการ การเงินและพัสดุมีปัญหาเช่นกัน โดยคณะกรรมการสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่น มีบทบาทในเรื่องดังกล่าวน้อย สถานศึกษาจำนวนมากยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการได้รับจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอและทันเวลาในแต่ละปีงบประมาณ ทั้งนี้ อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่สถานศึกษาไม่ค่อยมีการเชื่อมโยงและสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการวางแผนและการบริหารงานด้านการเงิน หรืออาจเป็นไปได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเรื่องงบประมาณสำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา ทั้งนี้ ในเรื่องของปัจจัยความสำเร็จในการบริหารงบประมาณของ นันทนา ศรีชัยมูล (2559) ได้สนับสนุนแนวคิดความสำเร็จของกระบวนการงบประมาณว่า การจัดทำงบประมาณจะประสบความสำเร็จ

และบรรลุผลต่อการบริหารนั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ คือ ต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ต้องสอดคล้องกับการจัดผังองค์การและรายงาน ต้องสอดคล้องกับระบบบัญชี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณจะต้องเข้าใจหลักการและประโยชน์ของการทำงบประมาณ และต้องมีการปรับปรุงงบประมาณให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงเสมอ เช่นเดียวกับ สุทธิพงษ์ สดชื่น และคณะ (2562) ที่ได้กล่าวถึงเงื่อนไขความสำเร็จในการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ว่าปัจจัยความสำเร็จในการบริหารงบประมาณนั้น ได้แก่ 1) ผู้บริหารต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย ระเบียบ ข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับระบบงบประมาณอย่างถูกต้อง ชัดเจน อาจเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นเสมอในยุคปัจจุบัน 2) ด้านผู้รับผิดชอบงานงบประมาณต้องมีความรับผิดชอบสูง ซื่อสัตย์ เข้าใจกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง 3) การนิเทศ กำกับติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงาน ที่อาจต้องจัดระบบการนิเทศ กำกับติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด รวมทั้งเป็นการให้ขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

หลังจากที่มีนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในงานวิจัยของ พิชิต ฤทธิ์จรูญ และคณะ (2553) พบว่าการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณของสถานศึกษาหลังจากถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานศึกษาได้รับงบประมาณมากขึ้นและมีความรวดเร็ว ตรงความต้องการจำเป็น ทั้งในเรื่องอาคารเรียน ห้องน้ำ ถนนภายในสถานศึกษา วัสดุ ครุภัณฑ์และอุปกรณ์การเรียน รวมทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อม แต่ อปท.บางแห่งที่ขาดความพร้อมด้านงบประมาณ แต่รับถ่ายโอนสถานศึกษามาเป็นจำนวนมาก จึงไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะให้การสนับสนุนสถานศึกษา สถานศึกษาขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ โดย จงรักษ์ แสนแอ่น และคณะ (2563) ได้ศึกษาระบบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย: กรณีศึกษาเทศบาล เมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี และเทศบาลนครนครปฐม จังหวัดนครปฐม พบว่า ระบบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหา โดยอุปสรรคของการจัดการศึกษาคือข้อจำกัดด้านงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งขาดความเท่าเทียมกัน ซึ่งสัมพันธ์กันกับ วีณา มะปะเต และ กฤชวรรธน์ โล่วัชรินทร์ (2565) ที่ได้ศึกษาการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาโรงเรียนเทศบาลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเช่นเดียวกัน โดยอุปสรรคด้านการบริหารงบประมาณของโรงเรียนเทศบาลท่าพระคือการวางแผนงานด้านงบประมาณ บางครั้งไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่วางไว้เนื่องจากนโยบายของผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลง ประกอบกับการบริหารจัดการตามความต้องการที่ต้องเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมายต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการกิจการของตนเองตามหลักการกระจายอำนาจ แต่ก็ยังมีส่วนกลางเป็นหน่วยกำกับดูแลให้การดำเนินกิจการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ซึ่งข้อตรวจพบจากการตรวจสอบการ

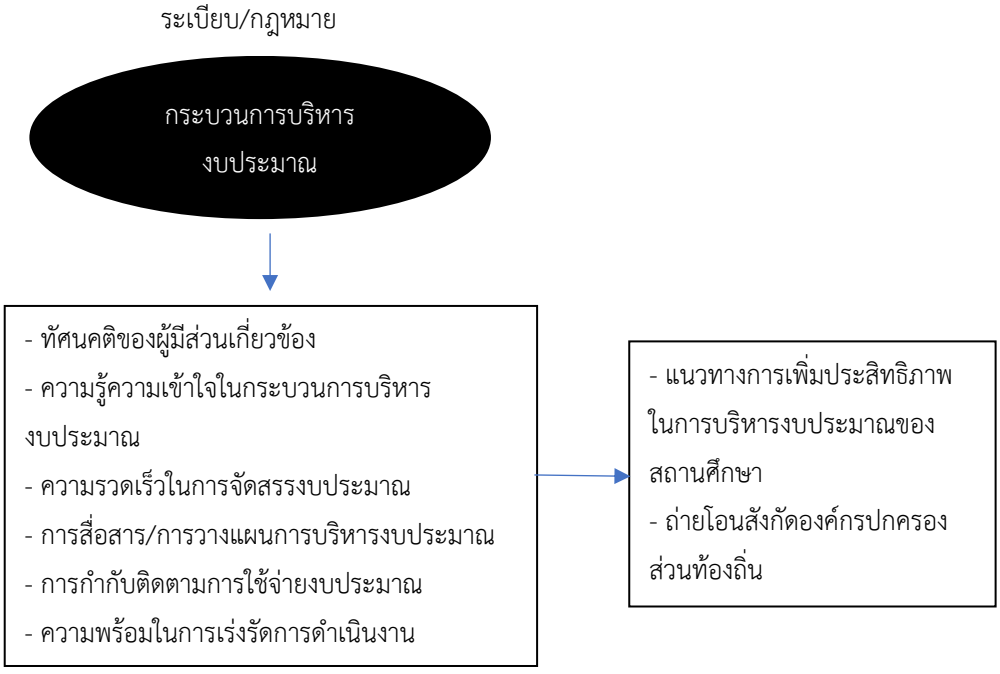
ดำเนินงานด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2565 พบว่าการบริหารสถานศึกษา การเงิน การบัญชี และการพัสดุ มีการดำเนินการที่ไม่เป็นระบบ และไม่เป็นไปตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ เช่น นำรายการที่ปรากฏในเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ของ อปท. ซึ่งไม่ต้องเบิกหักผลักส่งให้สถานศึกษามาบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ได้แก่ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินตอบแทน พนักงานจ้าง เงินเพิ่มค่าครองชีพ ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าวัสดุการศึกษา และค่าเครื่องแบบนักเรียนที่ตั้งไว้ในงบดำเนินงาน ไม่แสดงรายรับจริงและรายจ่ายจริงของปีงบประมาณที่ล่วงมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและเบิกจ่ายเงินแทนสถานศึกษา โดยไม่ได้เบิกหักผลักส่งเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามของสถานศึกษา คำสั่งมอบอำนาจให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ระบุขอบเขตการมอบอำนาจให้ผู้รับมอบว่ามีอำนาจดำเนินการในเรื่องใดบ้าง ซึ่งการไม่ระบุวงเงิน ขอบเขต และรายละเอียดการมอบอำนาจไว้ให้ชัดเจน อาจมีผลให้ผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติหน้าที่เกินขอบเขต และเจตนารมณ์ของผู้มอบอำนาจ การจัดทำรายการทางการเงินไม่เป็นปัจจุบัน และไม่เป็นไปตามแบบที่กำหนด เป็นต้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2565)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า หลังจากมีนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษามาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีผู้ศึกษาถึงปัญหาและการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังจากการถ่ายโอน ซึ่งได้สะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอาจมีผลต่อการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาความล่าช้าของการดำเนินงาน ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารงบประมาณของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ งบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตกคืองบประมาณมีจำนวนน้อยและถูกใช้จ่ายหมดไปโดยไม่ได้อะไรเป็นชิ้นเป็นอัน ขาดการสื่อสารและสร้างความร่วมมือในการวางแผนงบประมาณ และนโยบายของผู้บริหารมีผลต่อการวางแผนงบประมาณ ในขณะที่ปัจจัยที่อาจส่งผลให้กระบวนการบริหารงบประมาณเหล่านั้นมีประสิทธิภาพอาจมาจากการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องงบประมาณ ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรับผิดชอบ และต้องมีการกำกับติดตามการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ อย่างไรก็ตาม การศึกษาเหล่านั้นเป็นการศึกษาในประเด็นการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ยังไม่มีผู้ศึกษาเจาะจงเกี่ยวกับกระบวนการการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดบ้างและมีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาการบริหารงบประมาณสถานศึกษาถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการรับถ่ายโอนสถานศึกษามาตั้งแต่แรกเริ่มและเป็นพื้นที่ที่มีการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทราบถึงปัญหาใน

การบริหารงบประมาณและเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณสถานศึกษาถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบในการวิจัยในครั้งนี้ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า ปัจจัยที่อาจมีผลต่อความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณเกิดจากความล่าช้า การไม่กำหนดแนวทางที่ชัดเจนของกระบวนการบริหารงบประมาณ และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน โดยมองว่าการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณนั้น มีตัวแปรมาจากทัศนคติของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณ ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารงบประมาณ การติดต่อสื่อสาร ความรวดเร็วในการจัดสรรงบประมาณ และการกำกับติดตามการใช้จ่ายงบประมาณอย่างใกล้ชิด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณสูงเกิดจากผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการบริหารงบประมาณ และมีความสามารถในการสื่อสารทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร รวมถึงมีความพร้อมในการเร่งรัดการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน บุคลากร และงบประมาณของตนเอง แต่ขั้นตอนกระบวนการทำงานต้องเป็นไปตามที่กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ กรอบแนวคิดการวิจัยเป็นดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการวิจัยแบบกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทเพื่อนำไปสู่แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภพการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะศึกษาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิเท่านั้น เนื่องจากจังหวัดชัยภูมิมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาตั้งแต่ระยะแรกของนโยบายถ่ายโอนจนถึงปัจจุบันนับเป็นระยะเวลากว่า 19 ปี อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนยังประกอบไปด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล อนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง อีกทั้งยังมีความรู้และประสบการณ์ สามารถให้ความรู้และข้อมูลแก่ผู้วิจัยได้ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิยินยอมที่จะให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัย

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างเจาะจง โดยกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองคลัง เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัด ผู้อำนวยการสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรหรือเจ้าหน้าสถานศึกษาผู้ได้รับมอบหมายให้ดูแลเกี่ยวกับงานการเงิน การพัสดุของสถานศึกษา คัดเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก คัดเลือกจากบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมด มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี

ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลหลัก

อปท.	จำนวนผู้ให้ข้อมูลหลัก					
	ผู้บริหาร	ผอ.กองคลัง	จนท.งบประมาณ	ผอ.สถานศึกษา	จนท.งบประมาณของสถานศึกษา	รวม
อบจ.ชัยภูมิ	1	1	1	3	3	9
ทต.คอนสาร	1	1	1	1	1	5
อบต.บ้านขาม	1	1	1	1	1	5
รวม	3	3	3	5	5	19

3. ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยเก็บรวบรวมจากกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักวิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสารเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ด้านการปฏิบัติงานเกี่ยวกับรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ประเภทกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured) โดยคำถามมีความยืดหยุ่น มีรายการคำถามแบบกว้าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสในประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้องได้และไม่กำหนดลำดับหรือข้อความที่ตายตัว โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยประเด็นคำถามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณสถานศึกษาถ่ายโอนในปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ปัญหา และอุปสรรคในการบริหารงบประมาณ ตลอดจนแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในหารบริหารงบประมาณสถานศึกษาถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) (Denzin. 1970 อ้างถึงใน บุษกร เชี่ยวจินดาการนต์. 2561) เพื่อให้ข้อมูลมีความแม่นตรง น่าเชื่อถือ และป้องกันการเกิดข้อผิดพลาด โดยมีการตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulate) ในการพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งต่าง ๆ เช่น เวลา สถานที่ และบุคคลที่แตกต่างกัน และเปรียบเทียบว่า หากเวลา สถานที่ และบุคคลต่างกัน

ข้อมูลที่ได้จะต่างกันหรือไม่ รวมถึงมีการจัดระเบียบข้อมูล (Data Classifaction) โดยแยกข้อมูลที่ได้ออกเป็นหมวดหมู่เพื่อให้ง่ายและมีความชัดเจน เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ต่อไป (บุษกร เชี่ยวจินดาการนต์, 2561)

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้ด้วยการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) โดยแยกแยะ วิเคราะห์ และรายงานผลในรูปแบบแก่นสาระ โดยวิเคราะห์ว่ากลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักมีการกล่าวถึงประเด็นใดเหมือนกันบ้าง ซึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับการนับจำนวน แต่ขึ้นอยู่กับว่าแก่นสาระนั้นสามารถจับบางสิ่งที่สำคัญที่สัมพันธ์กับคำถามการวิจัย

ผลการวิจัย

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 19 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองคลัง เจ้าหน้าที่การเงิน ผู้อำนวยการสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบงานด้านงบประมาณ ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลแบบแก่นสารในประเด็นต่าง ๆ ที่กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักให้ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการ ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชัยภูมิ รวมถึงได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอน

1. กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางและขั้นตอนลักษณะเดียวกัน ดังนี้

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

ในแต่ละปีงบประมาณ สถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของตนเอง โดยรายละเอียดของแผนจะระบุโครงการและงบประมาณเพื่อขอรับการอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด หลังจากนั้นต้องส่งแผนดังกล่าวไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด เพื่อนำเข้าแผนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากไม่มีการนำเข้าบรรจุไว้ในแผนก็จะไม่สามารถดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณได้ ดังที่ผู้อำนวยการกองสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นไว้ ดังข้อมูลจากผู้อำนวยการกองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งว่า

“กองคลังจะให้หน่วยงานในสังกัด ซึ่งก็คือสถานศึกษาจัดทำแผนการสอน แผนการใช้จ่ายงบประมาณ แผนการจัดซื้อจัดจ้าง และแผนการเบิกจ่ายขึ้นมาให้ อปท. ซึ่งต้องทำทุกปี แล้ว อปท. ก็จะนำเข้าแผนพัฒนา อปท. สถานศึกษาเขาก็จะเบิกตามที่เขาจัดทำไว้ในแผน ซึ่งก็จะง่ายต่อการควบคุม”

(ผู้อำนวยการกอง สังกัด อปท.ข., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

กระบวนการบริหารงบประมาณในลักษณะข้างต้น มีลักษณะเดียวกันกับกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค ดังที่เจ้าหน้าที่การเงินของสถานศึกษาได้แสดงความคิดเห็นไว้

“กรณีที่ได้รับเงินอุดหนุนจากต้นสังกัด สถานศึกษาจะดำเนินการภายใต้กรอบหรือระเบียบของโครงการ โครงการที่เราจัดทำในระบบโครงการของโรงเรียน ในแผนจะกำหนดว่าจะใช้เงินเท่าไหร่ และต้องดูว่าแต่ละโครงการมีความสำคัญมากน้อยแค่ไหน ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการมีจำนวนเท่าไหร่”

(เจ้าหน้าที่งบประมาณของสถานศึกษา ค., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

2. การจัดสรรงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดจะจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาในสังกัด 2 ส่วน คือ

งบประมาณที่ได้รับอุดหนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น งบประมาณส่วนนี้จะถูกจัดสรรตามข้อมูลจำนวนเด็ก (รายหัว) ที่ถูกประมวลผลจากระบบข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Center Information system : LEC) ซึ่งจัดสรรจำนวน 8 รายการ ดังนี้

1) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารกลางวัน

2) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารเสริม (นม)

3) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

5) เงินอุดหนุนสำหรับส่งเสริมศักยภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่น (ค่าปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน)

6) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

7) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาส

8) เงินอุดหนุนสำหรับการบริหารสนามกีฬา

การบริหารงบประมาณในส่วนนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด โดยเบิกจ่ายเพื่อโอนเข้าบัญชีเงินฝากของสถานศึกษาตามนัยข้อ 10 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานทั่วไปของสถานศึกษา โดยให้สถานศึกษาเป็นหน่วยกำหนดสัดส่วนดังกล่าวให้มีความเหมาะสมกับกิจการของสถานศึกษา ทั้งนี้ทั้งนั้น การใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษาทุกรายการต้องปรากฏในแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาด้วย งบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนสถานศึกษาในสังกัดได้โดยการใส่ไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า สถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจในลักษณะเดียวกัน ดังที่ผู้อำนวยการกองคลัง และผู้อำนวยการสถานศึกษาได้แสดงความคิดเห็นไว้

“สำหรับงบประมาณโรงเรียนสังกัด อปท. นะคะก็จะแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ หนึ่งเป็นงบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนมาจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แล้วก็สองก็มาจากต้นสังกัดของเรา ในการบริหารงบประมาณเราจะดำเนินการตามแผนงานโครงการ สมมติว่าจะเบิกจ่ายหรือจะทำอะไรก็แล้วแต่ เราจะต้องมีโครงการ แผนงานต่าง ๆ รองรับเพื่อที่จะสามารถใช้งบประมาณตรงนั้นได้ โดยแผนงานโครงการต่าง ๆ เราเป็นคนที่ทำแล้วก็เสนอกับกับต้นสังกัด หลังจากนั้นต้นสังกัดก็จะอุดหนุนมาโรงเรียน”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

“กองการศึกษารับผิดชอบโรงเรียนในสังกัด การบริหารงบประมาณจะบริหารแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ งบประมาณที่กรมอุดหนุน และงบประมาณที่ อปท. จัดตั้งให้ ซึ่งโครงการต่าง ๆ จะให้สถานศึกษาเสนอเพื่อรับรองในเทศบัญญัติ ทั้งนี้ จะมีการพูดคุยกันก่อนว่าในแต่ละปีเราจะทำอะไรบ้าง จะเรียกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของสถานศึกษามาถามว่าโครงการที่ต้องการมีอะไรบ้าง”

(ผู้อำนวยการกองคลังในสังกัด อปท ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

3. การปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาการศึกษาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมถึงสถานศึกษาในสังกัดจะใช้แผนสถานศึกษาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นกรอบในการใช้จ่ายเงินรายได้และเงินสะสมของสถานศึกษา ทั้งนี้ โครงการอยู่ในปีงบประมาณใดของแผนพัฒนาการศึกษาต้องนำไปตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายของ

ปีงบประมาณนั้นเท่านั้น จะนำไปตั้งในปีงบประมาณอื่นไม่ได้ แต่หากมีความจำเป็นเร่งด่วน สามารถจัดทำเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาการศึกษาได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และหัวหน้าสถานศึกษาประกาศใช้ เมื่อสถานศึกษาประกาศใช้แผนพัฒนาการศึกษาที่จัดทำเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงแล้ว สถานศึกษาจะต้องจัดส่งแผนดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดด้วย ทั้งนี้ สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษาฯ เก็บรวบรวมแผนไว้สำหรับการตรวจสอบ และการนิเทศ ติดตามประเมินผลต่อไป ดังผู้อำนวยการสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้ให้ข้อมูลไว้

“สถานศึกษาเองก็มีการปรับแผนค่ะ เพราะบางปีสมมุติว่าให้งบประมาณตัวนี้มาแต่ว่าเราไม่สามารถจะดำเนินการได้ก็จะมีการปรับปรุงเพื่อที่จะให้สามารถใช้งบประมาณได้ ยกตัวอย่างเช่น ปีที่เกิดโควิด-19 เราไม่สามารถที่จะจัดเรียนการสอนแบบ Onsite ได้เราก็ไม่สามารถใช้งบประมาณตัวนี้ได้ เราก็จะต้องปรับแผนเนื่องจากในตัวโครงการนั้นจะระบุไว้ว่าเราใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยให้ครูใช้สื่อในการเรียนการสอน แต่เมื่อเกิดโควิดขึ้น สื่อต่าง ๆ เหล่านั้นเราใช้ไม่ได้เพราะเราต้องหยุดโรงเรียนเราต้องใช้วิธีการเรียน Online ก็ต้องมีการปรับปรุงโครงการปรับแผน และขอ อปท. ใหม่ว่าเป็นเบิกจ่ายด้วยการใช้ให้ค่าอินเตอร์เน็ตใช้ในการเรียนการสอน เพราะฉะนั้นก็จะเป็นการปรับแผนแต่จะไม่ใช่การเพิ่มแผน ถือว่ามันมีความยืดหยุ่นที่ดีหน่วยงานต้นสังกัดเรากับเรามีความใกล้ชิดกันทำให้สามารถคุยกันได้ปรับกันได้”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

กรณีข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับแผนเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่ได้แสดงความคิดเห็นว่า

“มีค่ะ อย่างเช่นแผนการใช้จ่ายบางทีสถานศึกษาทำมาไม่สอดคล้องกับปีงบประมาณถัดไป เราก็ต้องปรับแผนให้สอดคล้องกับปีงบประมาณที่เกิดขึ้น อย่างช่วงที่เกิดโควิด กิจกรรมไหนที่ไม่สามารถดำเนินการได้ก็ต้องปรับแผนให้ไปสนับสนุนทางด้านสาธารณสุขแทน เป็นการโอนงบประมาณไปดำเนินการในส่วนที่ทำได้แทน”

(ผู้อำนวยการกอง สังกัด อปท.ข., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

4. การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของสถานศึกษาจึงไม่มีการกำหนดหมวดรายจ่าย การใช้จ่ายเงินรายได้ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกิจการของสถานศึกษาภายใต้ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์การพัฒนา หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดงบประมาณ สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณเพิ่มเติมได้โดยไม่ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจง

5. การบริหารงบประมาณเหลือจ่าย

สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเงินเหลือจ่ายได้เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเมื่อสถานศึกษาใช้จ่ายเงินรายได้ของสถานศึกษาประจำปีงบประมาณนั้น ๆ แล้ว หากมีเงินเหลือจ่ายจะตกเป็นเงินรายได้สะสมของสถานศึกษาเอง เว้นแต่กรณีรายได้ใดที่มีเงื่อนไขกำหนดไว้ให้ส่งคืน ดังที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้ให้ข้อมูลไว้

“มีงบประมาณเหลือจ่ายที่ตกเป็นเงินสะสมของโรงเรียนเหมือนกันค่ะ”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ข., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

ทั้งนี้ หากสถานศึกษามีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินสะสม ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถอนุมัติให้สถานศึกษาใช้จ่ายจากเงินรายได้สะสมได้ตามความจำเป็นโดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่เจ้าหน้าที่งบประมาณของสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้ให้ข้อมูลไว้

“เคยมีบางปีค่ะ เช่นเงินเหลือจ่ายจากค่าอาหารกลางวัน ค่าวัสดุ ค่าไฟ เงินในส่วนนั้นก็จะเข้ารายได้สะสมของสถานศึกษา เงินสะสมจะมีระเบียบวิธีการใช้เงินสะสมนะคะ เราจะใช้เลยไม่ได้ มันจะต้องมีระเบียบผ่านการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน ว่าความจำเป็นอย่างไร เมื่อจะใช้จะต้องมีอยู่ในโครงการของโรงเรียน แล้วก็ต้องเป็นความจำเป็นเร่งด่วน ต้องเป็นปัญหาแล้วก็ต้องเป็นผลประโยชน์ที่เกิดกับตัวผู้เรียนจริง ๆ แล้วก็ต้องการผ่านกระบวนการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา กระบวนการทุกอย่าง คณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องเห็นชอบถึงจะสามารถใช้เงินตัวนี้ได้ ก็ไม่ใช่ง่ายๆ ก็ไม่ค่อยอยากจะใช้ถ้ามันไม่เป็นเหตุจำเป็น”

(เจ้าหน้าที่งบประมาณ อปท ข., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

6. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสังกัดอื่น (กรณีเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง) ซึ่งสถานศึกษาสังกัดอื่นต้องมีการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ แต่สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องรายงาน งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนไปยังสถานศึกษาในสังกัดหากมีเงินเหลือจ่ายจะตกเป็นเงินสะสมของสถานศึกษานั้นเลย เว้นแต่กรณีที่เงินอุดหนุนใดมีการกำหนดเงื่อนไขให้ส่งคืน จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะไม่มีการรายงานแต่เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างถูกต้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถานศึกษาจะมีการประสานงานกันเพื่อบริหารจัดการงบประมาณให้ถูกต้องและอยู่ในระเบียบเสมอ ดังที่ผู้ให้ข้อมูลหลักได้แสดงความคิดเห็นไว้

“การรายงาน เราต้องรายงานโครงการที่เราดำเนินการแล้วเสร็จไป โดยต้องรายงานว่าเราใช้เงินไปเท่าไหร่ ใช้จริงไหม”

(เจ้าหน้าที่งบประมาณของสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

“การรายงานผลการปฏิบัติงาน การใช้จ่ายงบประมาณ การปิดงบ ใช้ระบบเหมือนกันกับ อปท. ทุกอย่างค่ะ ในขณะเดียวกันการศึกษาเราก็มีการสรุปตามปีการศึกษาของเรา”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

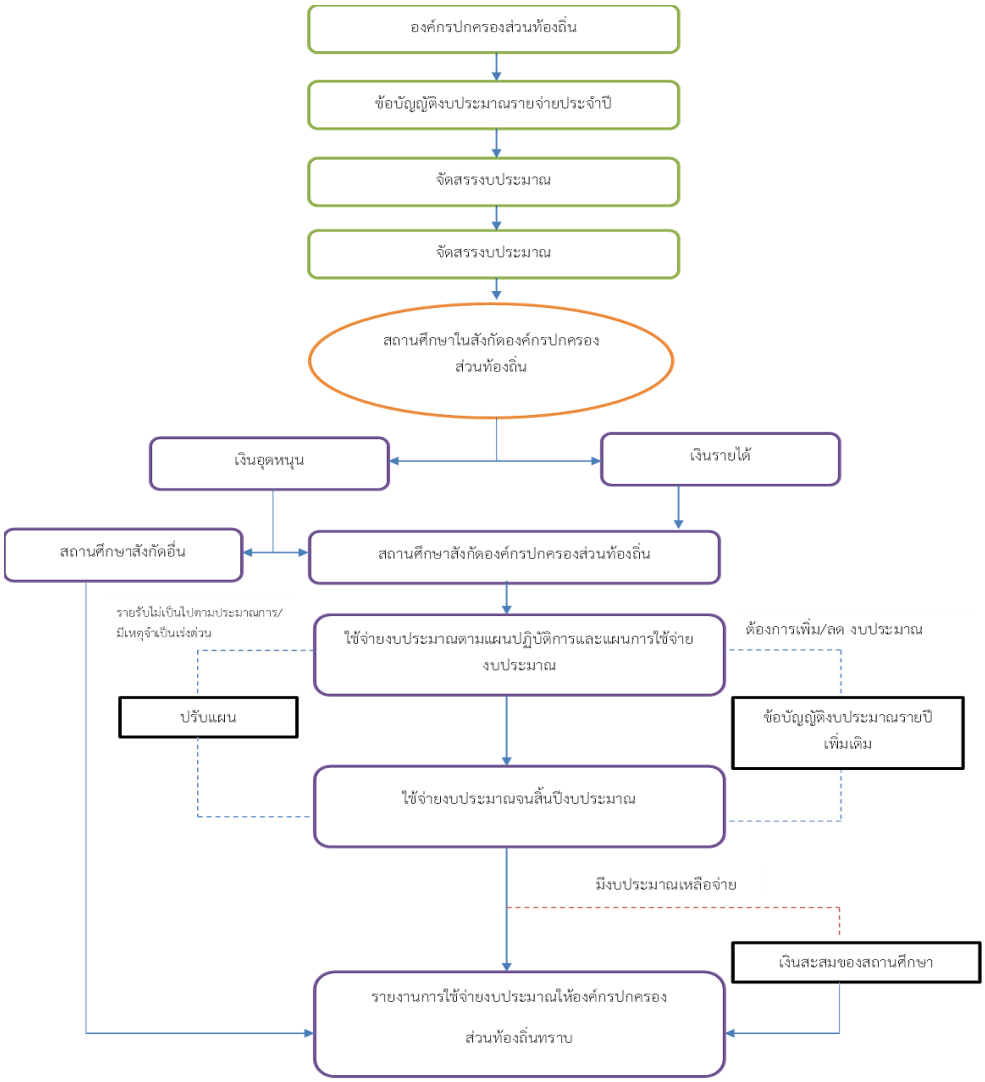
“เจ้าหน้าที่กองคลังของ อปท. จะดูงบเดือนให้เขาทุกเดือนและทำกระทบยอดเงินฝากธนาคารด้วย เราจะได้ไม่ประมาท และมีการใช้ระบบ e-laas เพื่อตรวจสอบด้วย”

(เจ้าหน้าที่การเงิน สังกัด อปท.ค., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

“เขาจะมีเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียน ซึ่งจะดูแลเรื่องเบิกจ่าย พอถึงช่วงสิ้นเดือนเขาก็จะถือแฟ้มมาที่ อปท. เพื่อให้กองคลังตรวจสอบและปิดบัญชี เราก็จะเช็คดูว่ายอดชนกันไหม ตรงกันไหม”

(ผู้อำนวยการกอง สังกัด อปท.ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

จากการศึกษา สามารถสังเคราะห์กระบวนการ ขั้นตอนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ ได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดย อปท. ในจังหวัดชัยภูมิ

2. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายในประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า กลุ่มเป้าหมายได้สะท้อนประเด็นหรือปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาความล่าช้า

สถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรอรับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดต้องทำเรื่องเบิกจ่ายและจัดสรรให้กับสถานศึกษาโดยคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่าสถานศึกษาบางแห่งได้รับการจัดสรรจากต้นสังกัดล่าช้าจนบางครั้งทำให้กิจกรรมโครงการบางอย่างเกิดความชะงัก ดังที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นไว้

“ปัญหาเรื่องการบริหารงบประมาณ อย่างปีที่แล้วเรื่องปิดงบประมาณก็จะมีปัญหาก็คือ เวลาจะปิดงบประมาณเราจะต้องปิดวันที่ 30 กันยายน แต่เราได้รับอุดหนุนงบประมาณไตรมาสสุดท้าย ไตรมาสที่ 4 วันที่ 27 กันยายน ซึ่งโรงเรียนไม่สามารถที่จะดำเนินการเบิกจ่ายได้ ถึงจะมีโครงการแล้วก็ไม่สามารถเบิกได้เพราะว่าบางทีในการเบิกจ่ายโครงการต่าง ๆ นั้นก็จะต้องเกิดขึ้นก่อน เช่น จัดซื้อจัดจ้าง หรือว่าซื้อพัสดุ สื่อ ต้องเกิดขึ้นก่อนแล้วเราถึงจะเบิกจ่ายได้ แต่เงินมาวันที่ 27 แล้วเหลือเวลาอีก 3 วันจะปิดงบ ก็เลยกลายเป็นให้ตกเป็นเงินสะสมของสถานศึกษาไป ซึ่งถ้าหากมองในมุมของการบริหารจัดการ ก็ถือว่าทำได้ไม่ดี เพราะว่าเงินตกไปเป็นเงินสะสมหลายบาท แต่ปัญหาไม่ได้อยู่ที่เรา ปัญหาคือมันได้รับอุดหนุนช้าจากต้นสังกัดของเรา”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

กรณีข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับที่เจ้าหน้าที่งบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องปัญหาของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนไว้

“เรื่องงบประมาณ อยากให้มาทันท่วงที ปัจจัยจริง ๆ ที่เร่งด่วน เช่น อาหารกลางวัน งบประมาณเงินรายหัว ทีอาจจะมาช้า เช่น เปิดเทอมแล้ว เงินยังไม่มาเลย มันก็จะเป็นปัญหา บางครั้งเราก็ใช้วิธีการชะลอการดำเนินการ บางทีก็ผิดระเบียบเราก็ไม่กล้าทำ เราก็จะไปดีลกับร้านก่อนว่าเราจะจ่ายร้านค้าทีหลัง มันก็จะเป็นปัญหา ซึ่งปัญหานี้จะมีช่วงเปิดงบ ช่วงเปิดเทอม แล้วแต่ปีงบประมาณ”

(เจ้าหน้าที่งบประมาณของสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

2. ปัญหาด้านแนวทางในการปฏิบัติงาน

การดำเนินงานของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดระเบียบกฎหมาย แนวทางต่าง ๆ เหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ปัญหาที่พบในบางแห่งคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดเองไม่สามารถให้คำแนะนำกับสถานศึกษาในเรื่องการดำเนินงานได้ เนื่องจากไม่มีบุคลากรที่ทำงานในด้านของการศึกษาโดยเฉพาะ ทำให้สถานศึกษาต้องดำเนินการโดยการลองผิดลองถูก รวมถึงไม่มีการแจ้งแนวทางที่ชัดเจนให้กับสถานศึกษาว่าเรื่องใดที่สามารถดำเนินการได้ หรือเรื่องใดที่อาจขัดต่อระเบียบกฎหมาย ดังที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาแห่งหนึ่งได้สะท้อนปัญหาในเรื่องนี้ไว้

“ส่วนหนึ่งของการบริหารงบประมาณ ของสังกัด สพฐ. ดีอย่างนึงคือ เวลา สตง. เข้า สพฐ. เขาจะไม่ค่อยมีปัญหาเพราะว่าต้นสังกัดมีบล็อกให้หน่วยงานในสังกัด หมายถึงวิธีดำเนินการเพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบ ยกตัวอย่างเช่น วันแม่ เขาจะมีระเบียบและขั้นตอนมาให้เลย ว่าเรื่องใดสามารถทำได้เรื่องใดไม่สามารถทำได้ บางทีก็เหมือนการตีกรอบนะคะแต่มันเป็นการตีกรอบที่มีความสบายใจแล้วก็ปลอดภัยสำหรับผู้รับผิดชอบ แต่หน่วยงานเราจะไม่มีอะไร คือทำได้หมด ทำได้หมดแต่ไม่รู้ว่าถูกหรือเปล่า จะถูกก็ต่อเมื่อ สตง. มาตรวจ”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

3. ปัญหาด้านการสื่อสารและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณ บริหารงาน และบริหารบุคลากรของตนเอง ดังนั้น การบริหารงานของแต่ละแห่งจะมีความแตกต่างกันออกไป แล้วแต่บริบทและสถานการณ์ของพื้นที่นั้น ๆ ในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นกัน จากการศึกษาพบว่า สถานศึกษาบางแห่งมีปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและทำความเข้าใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด เช่น สถานศึกษาบางแห่งประสบปัญหาเรื่องความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณ สาเหตุเกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดรองบประมาณจากส่วนกลาง จะผลักงบประมาณลงไปให้สถานศึกษาก็ต่อเมื่อกรมโอนงบประมาณมาให้แล้วเท่านั้น ทำให้การดำเนินงานตามแผนติดขัด

“ปัญหาเรื่องการบริหารงบประมาณ อย่างปีที่แล้วนะเรื่องปิดงบประมาณเนี่ยก็จะมีปัญหาก็คือ เอาง่ายๆคือ เวลาจะปิดงบประมาณเราจะต้องปิดวันที่ 30 กันยายน แต่เราได้รับ อุดหนุนงบประมาณไตรมาสสุดท้ายไตรมาสที่ 4 วันที่ 27 กันยายน ซึ่งโรงเรียนไม่สามารถที่จะดำเนินการเบิกจ่ายได้ปีที่แล้วเราก็คุยกันนะคะ คุยกับ ผอ. กองคลัง ว่าปัญหาของเราที่พบเมื่อปีที่แล้ว เงินตกเป็นเงินสะสมเยอะ การบริหารมันไม่มีประสิทธิภาพ ถ้าสมมุติว่าเงินตกเป็นเงินสะสมเยอะขนาดนั้นก็คือทั้งก้อนเลย ก็เลยมีการคุยกันกับ ผอ. กองคลังและผู้บริหาร (ปลัด อปท.) ว่าจะทำยังไงให้มันทัน เพราะเราไม่มีสิทธิ์ไปเลื่อนกำหนดการของกรมได้อยู่แล้ว”

(ผู้อำนวยการสถานศึกษา ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

กรณีความขาดประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นเกิดจากการไม่ได้ติดต่อสื่อสารกันระหว่างหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานในสังกัด รวมถึงทัศนคติหรือแนวคิดของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการบริหารงบประมาณ ทำให้การบริหารงบประมาณขาดประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกัน สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่งก็ประสบปัญหาเดียวกันแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการยืมเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผลักให้สถานศึกษาก่อน เมื่อได้รับงบประมาณมาแล้วจึงส่งใช้เงินยืม ดังที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นไว้

“ตามระเบียบ ถ้าเงินมาช้า เราสามารถยืมเงินสะสมของหน่วยงานต้นสังกัดแล้วโอนงบประมาณไปให้สถานศึกษาก่อนได้ เมื่อมีเงินงบประมาณเข้ามาเราค่อยส่งใช้เงินสะสมได้ เพราะว่างบประมาณเข้าอยู่แล้ว ทำให้เราไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณเท่าไหร่ ถ้าเรารองบประมาณที่เขาจัดสรรมาเด็กก็จะไม่ได้รับประทานอาหาร และอีกอย่างสถานศึกษาเองก็มีเงินสะสมของเขาอยู่แล้ว เขาสามารถที่จะยืมเงินส่วนนั้นก่อนได้เหมือนกันแล้วค่อยส่งใช้ทีหลัง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น อปท. ของก็ต้องดูว่าสถานศึกษาเขามีรายได้สะสมเหลือเท่าไหร่”

(ผู้บริหาร อปท. ข., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

3. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน บริหารบุคลากร และบริหารงบประมาณของตนเอง ทำให้การบริหารงบประมาณและกระบวนกรดำเนินงานมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่นั้น ๆ แต่จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดประสบกับปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวทางการปฏิบัติงาน ดังนั้น หน่วยงานที่กำกับดูแลและหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาถ่ายโอนควรกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในกรอบของระเบียบและกฎหมายให้กับสถานศึกษาถ่ายโอนเพื่อให้การปฏิบัติงานมีความถูกต้องที่สุด

2. จัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ปัญหาของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชัยภูมิ ส่วนหนึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการ หลักการ และระเบียบต่าง ๆ ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณควรมีการจัดอบรมเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ดังที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นไว้

“คำว่าเพิ่ม คือการทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ดีขึ้น เราจะให้บุคลากรได้รับการอบรม”

(ผู้บริหาร อปท. ข., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

“เราคิดว่าถ้าคนมีประสิทธิภาพ มีความรู้ จะทำให้การทำงานประสบความสำเร็จด้วย”

(ผู้บริหาร อปท. ค., สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2566)

แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว มีความสอดคล้องกับแนวทางที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่งที่มีสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัด ดังที่แสดงความคิดเห็นไว้

“เรามีมุมมองว่า ถ้าคนเราไม่รู้ต้องถาม ถามแล้วไม่รู้ต้องศึกษา ถ้าศึกษาแล้วไม่รู้ต้องอบรม เพราะฉะนั้น เวลามีการจัดอบรมเราจะสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ไปอบรมตลอด เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของเจ้าหน้า เราจะไม่หยุดนิ่งอยู่ที่เดิม ถ้าไม่ออกนอกพื้นที่ เราจะไม่รู้ว่าโลกไปถึงไหนแล้ว เมื่อเจ้าหน้าที่ไปอบรม ความรู้ที่ได้มาเขาก็เอามาปรับใช้และถ่ายทอดให้คนอื่นต่อได้ สุดท้ายแล้วจะเกิดประโยชน์กับการทำงาน”

(ผู้บริหาร อปท ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

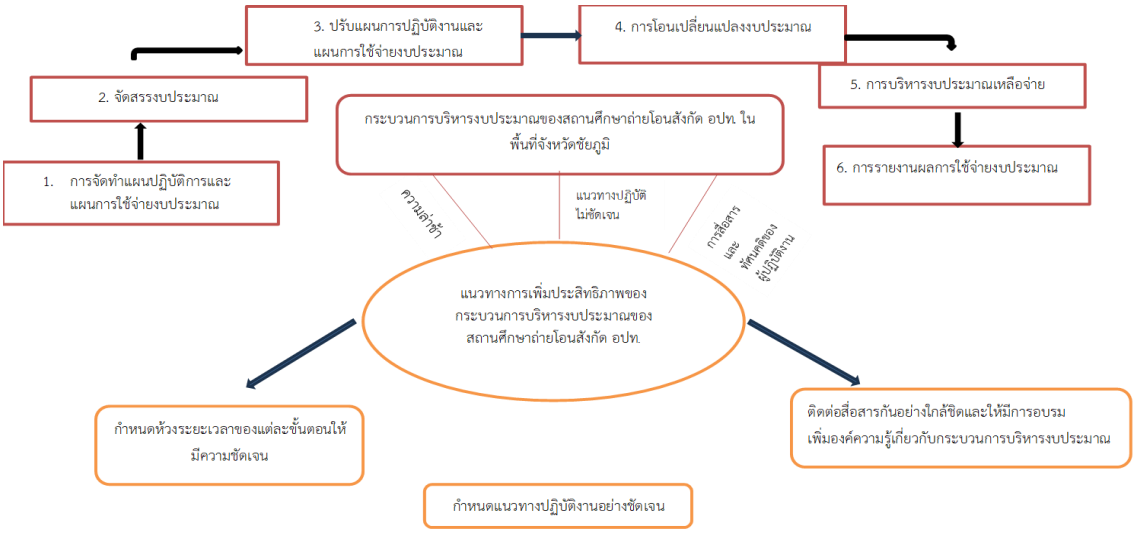
3. การติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิด

สถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชัยภูมิเจอปัญหาด้านความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัญหาความล่าช้าเกิดจากการไม่ติดต่อสื่อสารกันระหว่างเจ้าหน้าที่ทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดและสถานศึกษาถ่ายโอน ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการบริหารงบประมาณเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ทันการณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาควรมีการติดต่อ สื่อสารกันอย่างใกล้ชิด และทำความเข้าใจกัน เพื่อปรึกษา และหาทางออกร่วมกันเมื่อเกิดปัญหาความล่าช้าของการจัดสรรงบประมาณ ดังที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นไว้

“ในเรื่องการบริหารงบประมาณ ผมจะมีการทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ทุกระดับว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นหน่วยงานแม่ที่คอยดูแลสนับสนุนสถานศึกษา การสื่อสารกับหน่วยงานในสังกัดเป็นเรื่องสำคัญที่สุด เพราะจะทำให้ทิศทางการทำงานการของเรามีความเข้าใจตรงกัน ทำให้ทำงานง่ายขึ้น ทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการทำงาน ถ้ามีปัญหาเรื่องไหนต้องรีบพูดคุย ปรึกษา และร่วมกันหาแนวทางแก้ไข ถ้าเรามีความเข้าใจตรงกัน การขับเคลื่อนมันจะเดินไปในทิศทางเดียวกัน ถ้าเราไม่สื่อสารกัน ไปคนละทิศละทาง การทำงานมันจะเกิดความผิดพลาด ข้อดีของเราคือเรามีความใกล้ชิดกัน มีปัญหาอะไรเขาสามารถมาหาเราได้ตลอด เมื่อเรามีงบประมาณก็จะให้เขาเสนอเข้ามา หรือหากโครงการไหนไม่มีในแผนแต่มีในเทศบัญญัติเราก็สามารถโอนงบประมาณให้โรงเรียนได้ เพราะปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือการสื่อสาร”

(ผู้บริหาร อปท. ก., สัมภาษณ์, ตุลาคม 2566)

จากผลการศึกษา สามารถสังเคราะห์แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดชัยภูมิได้ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารงบผระมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดย อปท. ในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ

สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการ ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณในปัจจุบันของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักโดยการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนเพื่อเสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ ซึ่งได้ข้อสรุปดังนี้

กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ มีลักษณะขั้นตอนการบริหารงบประมาณที่เหมือนกัน โดยมีขั้นตอนการบริหารงบประมาณ 6 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การบริหารงบประมาณเหลือจ่าย และการรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ จากการศึกษากล่าวได้ว่า กระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน

จังหวัดชัยภูมิ มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดที่ตั้งไว้ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาในจังหวัดชัยภูมิมีกระบวนการบริหารงบประมาณในลักษณะที่เหมือนกันทุกแห่ง ทั้งนี้ การดำเนินงานขึ้นอยู่กับระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนปัญหาและอุปสรรคใน 3 ประเด็นต่อไปนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคด้านความล่าช้า การรอรับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดมีความล่าช้า ซึ่งทำให้กิจกรรมบางอย่างของสถานศึกษาถ่ายโอนเกิดความชะงักได้ บางครั้งความล่าช้าดังกล่าวทำให้งบประมาณรายไตรมาสที่ได้รับจัดสรรตกเป็นเงินสะสมของสถานศึกษาทั้งหมด ซึ่งการใช้จ่ายเงินสะสมของสถานศึกษามาใช้นั้นมีเงื่อนไขกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าต้องเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ด้านการบริการผู้เรียน กิจกรรมที่เพิ่มพูนรายได้ของสถานศึกษา หรือกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้เรียน และต้องเกิดประโยชน์กับผู้เรียนโดยตรง รวมถึงต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาของสถานศึกษา โดยการใช้จ่ายเงินสะสมของสถานศึกษาต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย ดังนั้น สถานศึกษาถ่ายโอนบางแห่งเมื่อไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณในไตรมาสนั้น ๆ ได้ทันเวลาและเงินงบประมาณตกไปเป็นเงินสะสมจึงไม่ค่อยมีการขอใช้จ่ายจากเงินสะสมเพราะระเบียบและขั้นตอนมีความยุ่งยาก จึงถือว่าการบริหารงบประมาณขาดประสิทธิภาพ

2. ปัญหาและอุปสรรคด้านแนวทางปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณของตนเอง ซึ่งขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ แต่การดำเนินงานต้องอยู่ในกรอบของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ดังนั้น สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดระเบียบ กฎหมาย และแนวทางต่าง ๆ ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ทำให้สถานศึกษาถ่ายโอนแต่ละแห่งมีแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ในบางครั้งเกิดเป็นความไม่แน่นอน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดไม่สามารถให้คำแนะนำหรือกำหนดแนวทางในการดำเนินงานให้แก่สถานศึกษาได้อย่างชัดเจน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งขาดเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในเรื่องการจัดการศึกษา และเจ้าหน้าที่กองคลังก็ไม่กล้าให้คำแนะนำกับสถานศึกษาเช่นกัน

3. ปัญหาและอุปสรรคด้านการสื่อสารและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ การสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษามีปัญหาและบางครั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีแนวคิดแตกต่างกันในการดำเนินงาน ทำให้การบริหารงบประมาณขาดประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาของ นันทรัตน์ เจริญกุล (2551) ที่ศึกษาในประเด็นด้านปัญหาของการบริหารงบประมาณมาอภิปรายผล พบว่ามีความสอดคล้องกัน โดยสถานศึกษาจำนวนมากยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการได้รับจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอและทันเวลาในแต่ละปีงบประมาณ ทั้งนี้ อาจเป็นผลสืบ

เนื่องมาจากการที่สถานศึกษาไม่ค่อยมีการเชื่อมโยงและสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการวางแผนและการบริหารงานด้านการเงิน หรืออาจเป็นไปได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเรื่องงบประมาณสำหรับรองรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา

แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชัยภูมิ ประกอบด้วย

1. การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน หน่วยงานที่กำกับดูแลควรมีกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเป็นไปตามข้อระเบียบ กฎหมาย ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงบประมาณและการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. การจัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน การอบรมเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณและการดำเนินงาน

3. การติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิด การสื่อสารและประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาที่รับถ่ายโอนในสังกัด หรือระหว่างภายในหน่วยงานเดียวกันเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น การสื่อสารอย่างเปิดเผยและใกล้ชิดจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจตรงกันและทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่ต้องการให้เกิดขึ้น

ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนจะประสบปัญหาที่คล้ายกันแต่แนวทางการแก้ไขปัญหาของสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีแนวทางที่แตกต่างกันออกไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาบางแห่งสามารถจัดการและแก้ไขปัญหาเรื่องความล่าช้าได้ ในขณะที่บางแห่งไม่สามารถจัดการได้ทำให้กระบวนการปฏิบัติงานของสถานศึกษาไม่มีความคล่องตัว ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน งบประมาณ และบุคลากร ทำให้มุมมองและการแก้ปัญหาขึ้นอยู่กับบริบทและทัศนคติของผู้บริหาร รวมถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และการบริหารงบประมาณของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณด้วย ดังที่ จงรักษ์ แสนแอ่น และคณะ (2563) ระบุว่าระบบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหา โดยอุปสรรคของการจัดการศึกษาคือข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งขาดความเท่าเทียมกัน สัมพันธ์กันกับ วีณา มะปะเต และ กฤชวรรธน์ โล่วัชรินทร์ (2565) ที่พบว่าการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเช่นเดียวกัน โดยอุปสรรคด้านการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาคือการวางแผนงานด้านงบประมาณ บางครั้งไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่วางไว้เนื่องจากนโยบายของผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลง ประกอบกับการบริหารจัดการ ตามความต้องการที่ต้องเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายต่าง ๆ

กล่าวโดยสรุป ในภาพรวมของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 แห่ง มีอุปสรรคและปัญหาคล้ายคลึงกัน แต่มีประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณแตกต่างกัน บางแห่งมีความคล่องตัวสูง เป็นผลมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดมีการขับเคลื่อนภารกิจด้านการศึกษา มีการอุดหนุนงบประมาณให้สถานศึกษาดำเนินภารกิจเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน และติดตามกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง แต่บางแห่งอาจจะยังประสบกับปัญหาบางประการซึ่งศักยภาพและแนวทางในการแก้ไขปัญหาขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่ ทำให้ความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณอาจจะไม่มากเท่าที่ควร ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาในด้านของการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดชัยภูมิมาจากความล่า แนวทางที่ไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ และการติดต่อสื่อสารรวมถึงทัศนคติของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ แต่ไม่ได้เป็นผลมาจากการขาดความพร้อมด้านงบประมาณ รวมถึงสถานศึกษาในสังกัดก็ไม่ได้ขาดอิสระในการบริหารงบประมาณแต่อย่างใด ผลการวิจัยจึงแตกต่างจากข้อค้นพบของพิชิต ฤทธิจรูญ และคณะ (2553) ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งขาดความพร้อมด้านงบประมาณ แต่รับถ่ายโอนสถานศึกษามาเป็นจำนวนมาก จึงไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะให้การสนับสนุนสถานศึกษา สถานศึกษาขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ

การวิจัยนี้ ทำให้ทราบถึงกระบวนการบริหารงบประมาณ ปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริงของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเป็นการสะท้อนปัญหา และมุมมองด้านการบริหารงบประมาณจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบงบประมาณครอบคลุมทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด และสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัด รวมถึงได้มีการเสนอแนวทางต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอน แต่เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดชัยภูมิทำให้มีข้อจำกัดบางประการ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานศึกษาในจังหวัดชัยภูมิมีเพียง 3 แห่ง ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคนละประเภท แต่ศักยภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอาจจะมีความแตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียงประเภทละแห่ง ทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบประสิทธิภาพและแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารงบประมาณตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดควรติดตามการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดอย่างใกล้ชิด

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดและสถานศึกษาถ่ายโอนควรมีการวางแผนรองรับในกรณีที่คาดว่าจะเกิดความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณในแต่ละไตรมาส เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษาถ่ายโอนสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

3. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงบประมาณควรให้ความสำคัญกับการติดต่อสื่อสาร สร้างความเข้าใจระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการบริหารงบประมาณทุกระดับ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการปฏิบัติงาน รวมถึงสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณทั้งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนให้ได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ แนวทางที่ต้องปฏิบัติ และเพิ่มพูนองค์ความรู้และพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อให้การบริหารงบประมาณเกิดความมีประสิทธิภาพสูงสุด

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการซักซ้อมความเข้าใจหรือกำหนดแนวทางเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการของการบริหารงบประมาณที่ชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจและความมั่นใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน

2. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการกำหนดห้วงเวลาในการจัดสรรงบประมาณ หรือขั้นตอนของการบริหารงบประมาณที่ชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาถ่ายโอนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ระยะเวลาในการดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ง่ายต่อการบริหารจัดการ การติดตาม และลดปัญหาความล่าช้า

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละภาคเพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการบริหารงบประมาณที่ดีของสถานศึกษาถ่ายโอนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ควรศึกษาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณในภารกิจด้านอื่น ๆ ที่ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสาธารณสุข เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

กชกร เดชะคำภู. (2565). การบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ*, 2(6), 167-180.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2550). *สรุปสาระสำคัญมาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. https://dl.parliament.go.th/backoffice/ viewer2300/web/viewer.php.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2565). *ข้อตรวจพบจากการปฏิบัติงานตามแผนการตรวจสอบการคลัง การเงิน การบัญชี และการพัสดุ อปท. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565*. https://www.dla.go.th/servlet/EbookServlet?_mode=read&ebookColum=6265#/page/1.

จงรักษ์ แสนแอ่น, ชมภูนุช หุ่นนาค, ชัยยงค์ พรหมวงศ์, และ วรสิทธิ์ เจริญพุฒ. (2563). ระบบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี และเทศบาลนครนครปฐม จังหวัดนครปฐม. *วารสารนวัตกรรมการบริหารและการจัดการ*, 8(3), 78-93.

ชัยรัตน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. (2558). การเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษย์ศาสตร์*, 41(1), 17-34.

ดวงเนตร สำราญวงศ์. (2557). ประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร*, 6(11), 149-170.

ดารุณี แสงอุโคตร. (2551). *แนวทางในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งใจ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ดาวนภา เกตุทอง. (2562). การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น. *วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์*, 3(2), 46-57.

ธนภัทร ใจเย็น. (2556). ปัจจัยที่มีผลต่อการยอมรับนโยบายการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดเลย. *วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*, 8(24), 89-101.

นันทนา ศรีชัยมูล. (2559). *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณของมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา]. ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์อิเล็กทรอนิกส์. http://etheses.aru.ac.th/PDF/1255961697_11.PDF.

นันทรัตน์ เจริญกุล. (2551). การบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารครุศาสตร์*, 36(1). 1-17.

บุษกร เชี่ยวจินดาการนต์. (2561). เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา. *วารสารศิลปะศาสตร์ปริทัศน์*, 13(25), 103-117.

พิชิต ฤทธิ์จรูญ, ชูชาติ พ่วงสมจิตร์, เก็จกนก เอื้อวงศ์, และ นงเยาว์ อุทุมพร. (2553). การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารศิลปากรศึกษาศาสตร์วิจัย*, 3(1), 79-91.

ยอดศักดิ์ เกษเงิน และ จิณณวัตร ปะโคทัง. (2557). รูปแบบการบริหารงบประมาณด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลจิกดู่ อำเภอหัวตะพาน จังหวัดอำนาจเจริญ. *วารสารบริหารการศึกษาบัวบัณฑิต*, 14(3), 83-96

วีณา มะปะเต และ กฤชวรรธน์ โล่วัชรินทร์. (2565). การจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาโรงเรียนเทศบาลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. *วารสารวิชาการธรรมทรรศน์*, 22(2), 179-188.

วีระศักดิ์ เครือเทพ, จรัส สุวรรณมาลา, ตระกูล มีชัย, วศิน โกมุท, เสาวนีย์ วิจิตรโกสุม, เอื้ออารีย์ อิ้งจะนิล, ฐิติยา เพชรมุนี, อรอนงค์ เติมทวีวุฒิ, จักรพงษ์ หนูดำ, เปรมสุดา จิ๋วนอก, และ เจตน์ ดิษฐอุดม. (2557). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย. *รายงานการวิจัย*. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2557). *สรุปการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ อปท. ปีการศึกษา 2549 – 2556.* https://drive.google.com/file/d/0B_chJTaNUH8BdzZXbFpyMDVyM0k/view?resourcekey=0-ieqx7nYBuwo6y-mr6LEzHA.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณรายจ่ายของประเทศ*. สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สุเชาวน์ มีหนองหว้า, อำนวย บุญรัตนไมตรี, หควณ ชูเพ็ญ, และ ปธาน สุวรรณมงคล. (2563). การบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทการกระจายอำนาจในรอบสองทศวรรษ. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 10(3), 288-302.

สุทธิพงษ์ สดชื่น, อัจฉรา นิยมาภา, และ สุชาดา นันทะไชย. (2562). แนวทางการบริหารงานงบประมาณที่มีประสิทธิภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1. *วารสารการบริหารการศึกษาและภาวะผู้นำ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร*, 8(29), 164-174.