

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาเอกสารและงานวิจัยตามลำดับดังนี้

1. โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. หลักและวิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่น
3. การบริหารการศึกษาของเทศบาล
4. บทบาทการปฏิบัติงานของกองการศึกษา
 - 4.1 การศึกษา
 - 4.1.1 การบริหารบุคลากร
 - 4.1.2 การบริหารธุรการและการเงิน
 - 4.1.3 การบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
 - 4.1.4 การบริหารงานวิชาการ
 - 4.2 การศาสนา
 - 4.3 ขนบธรรมเนียมประเพณี
 - 4.4 ศิลปวัฒนธรรม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้เริ่มมีการวางแผนและปฏิบัติการมาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2524 โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่เป้าหมายมาบตาพุด จังหวัดระยอง และพื้นที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ให้เป็นศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้ (อนันต์ พระเดโช, 2537, หน้า 11-13)

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นโครงการที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาคตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2530 – 2534) โดยคัดเลือกและเน้นโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นเป้าหมายสำหรับการพัฒนาอย่างชัดเจน เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการลงทุนทางเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นจุดสำคัญของการก้าวไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคต (Newly Industrialized Countries)

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ครอบคลุมพื้นที่เป้าหมาย 8.3 ล้านไร่ ในสามจังหวัดคือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา สาเหตุที่เลือกพื้นที่นี้เป็นเป้าหมายของการพัฒนา เนื่องจากภาคตะวันออกมีข้อได้เปรียบในด้านแหล่งที่ตั้ง คืออยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ติดต่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พื้นที่ตลอดแนวติดกับอ่าวไทย เป็นช่องทางเข้าออกที่สำคัญของสินค้า นอกจากนี้ภาคตะวันออกยังมีปัจจัยพื้นฐานค่อนข้างสมบูรณ์คือมีเครือข่ายด้านการคมนาคม การสื่อสารเชื่อมโยงที่ดี มีท่าเรือน้ำลึก สนามบินอยู่ตะกั่วป่า ก๊าซธรรมชาติ มีพื้นที่ขนาดใหญ่เพียงพอที่จะพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมและสาธารณูปโภคต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรวดเร็วไปกว่ามากว่าที่คิดไว้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น พื้นที่เป้าหมายตามโครงการจึงได้รับการวางแผนและกำหนดนโยบายจากภาครัฐบาล ประกอบกับการประสานงานและร่วมมือจากเอกชน โดยในระยะแรกรัฐบาลจะลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานก่อน เพื่ออาศัยภาคอุตสาหกรรมเป็นจุดชักนำการพัฒนา และการลงทุนภาคอุตสาหกรรมจากเอกชนให้มากขึ้น โดยรัฐบาลได้วางแผนการพัฒนาไว้ดังนี้

จังหวัดชลบุรี จะเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคที่สำคัญในด้านธุรกิจการค้าและการบริหารงานภาครัฐบาล เช่น พัทยา จะมีเมืองท่องเที่ยวควบคู่ไปกับศูนย์การพาณิชย์ ธุรกิจการค้าและบริการ ศรีราชาจะเป็นย่านชุมชนอุตสาหกรรมแหลมฉบังจะเป็นท่าเรือพาณิชย์ขนถ่ายสินค้าทันสมัยของประเทศอุตสาหกรรมเบา และอุตสาหกรรมส่งออก

จังหวัดระยอง จะเป็นศูนย์บริการและฐานการศึกษาค้นคว้าและวิจัยด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยเฉพาะเขตมาบตาพุด จะเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง

จังหวัดฉะเชิงเทรา จะเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลัก และเป็นศูนย์พัสดุสินค้า

จากพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาสามจังหวัดดังกล่าว รัฐบาลได้เลือกพื้นที่เร่งด่วนในการพัฒนาเป็นพิเศษ โดยจัดตั้งเขตดังกล่าวในรูปของ "นิคมอุตสาหกรรม" ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการโครงการนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

บริเวณแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี จะเป็นท่าเรือพาณิชย์สมัยใหม่และเป็นแหล่งอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารการเกษตร ผลิตภัณฑ์สัตว์แปรรูป ยางพารา

ฟอกหนัง อีเลคโทรนิคส์ นาฬิกา ของเล่น เครื่องกีฬา ยา ตลับลูกปืน และอื่น ๆ โดยรัฐบาลจัดบริการโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น เช่น ท่าเรือพาณิชย์ ท่อส่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำหนองค้อมายังบริเวณแหลมฉบัง ทางรถไฟสายฉะเชิงเทรา – สัตหีบ แยกไปแหลมฉบัง เคหะชุมชน ถนน ระบบสื่อสารโทรคมนาคม การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น

บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง จะเป็นแหล่งอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของประเทศ ซึ่งใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบในการผลิต และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ปุ๋ยเคมี ต่อเรือ และอุตสาหกรรมถลุงเหล็ก เป็นต้น โดยภาครัฐบาลจัดบริการโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น เช่น ท่าเรือน้ำลึก ท่อส่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำดอกกรายมายังมาบตาพุด ทางรถไฟแยกจากสายฉะเชิงเทรา – สัตหีบ ไปยังแหล่งอุตสาหกรรม เคหะชุมชน ถนน ระบบสื่อสารโทรคมนาคม การควบคุมป้องกันมลภาวะสิ่งแวดล้อม และการบริการต่อเนื่องอื่น ๆ

ช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รัฐบาลได้เริ่มขยายการพัฒนาจนถึงปัจจุบันในรูปแบบการนิคมเพิ่มขึ้นดังนี้

1. โครงการนิคมอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี (บ่อวิน) นิคมแห่งนี้มีพื้นที่ทั้งหมด 3,000 ไร่ ตั้งอยู่บริเวณถนนสาย 331 (ยุทธศาสตร์) ตำบลบ่อวิน อำเภอสัตหิรา จังหวัดชลบุรี แบ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไป 631 ไร่ เขตอุตสาหกรรมส่งออก 531 ไร่ ในโครงการระยะที่ 1 ใช้งบลงทุน 1,400 ล้านบาท
 2. โครงการนิคมอุตสาหกรรมเวลโกรว์ มีพื้นที่ทั้งหมด 3,000 ไร่ แบ่งออกเป็นอุตสาหกรรมทั่วไป 1,660 ไร่ เขตอุตสาหกรรมส่งออก 500 ไร่ เขตพาณิชยกรรม 71 ไร่ และสาธารณูปการ 699 ไร่ ตั้งอยู่บริเวณถนนบางนา-ตราด กม.36 อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ใช้งบลงทุนประมาณ 2,640 ล้านบาท
 3. โครงการนิคมอุตสาหกรรมบางปะกง อินดัสเตรียลปาร์ค มีพื้นที่ 2,000 ไร่ แบ่งเป็นเขตที่พักอาศัยและพื้นที่สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ ใช้งบลงทุนประมาณ 1,800 ล้านบาท
- จากเป้าหมายการพัฒนาเหล่านี้ รัฐบาลจึงวางแผนการพัฒนาพื้นที่อันประกอบด้วยแผนงานใหญ่ 3 ด้าน คือ

1. การจัดระบบการบริหารโครงการพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น
2. การพัฒนาอุตสาหกรรม ประกอบด้วยอุตสาหกรรมหนักบริเวณมาบตาพุด อุตสาหกรรมเบา และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก บริเวณแหลมฉบังและอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่เอกชนให้ความสนใจลงทุน เช่น อู่ซ่อมเรือ โรงงานประกอบแท่นเจาะสำรวจในทะเล เป็นต้น

3. การพัฒนาชุมชนและบริการสังคม เพื่อรองรับแรงงานอุตสาหกรรมที่จะเพิ่มขึ้น ตลอดทั้งประชากรที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาในท้องถิ่น ให้สามารถตั้งถิ่นฐานและมีที่ทำมาหากินอย่างถาวร ได้แก่ การพัฒนาด้านสถานศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการสาธารณสุข และบริการด้านต่าง ๆ

การพัฒนาชุมชนและบริการสังคม เป็นแผนงานหลักหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อรองรับความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนพัฒนาการศึกษาและสังคม ให้สอดคล้องเหมาะสมกับการพัฒนาทุก ๆ ด้านในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงาน ดังนี้

1. จัดและพัฒนาบริการสังคม ด้านการศึกษา สาธารณสุข แรงงาน ศิลปวัฒนธรรม นันทนาการ ความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย และการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ให้กับชุมชนใหม่และชุมชนเดิมของจังหวัด ให้เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของประชากรและเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม

2. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ จริยธรรมและทักษะต่าง ๆ ที่สนองต่อความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ และการอยู่ร่วมกันในสังคม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2533, หน้า 9)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2533, หน้า 10) ได้เสนอแนวทางในการพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ควรมีดังนี้

1. ขยายการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท เพื่อสนองความต้องการของชุมชนและรองรับความเจริญเติบโตของภาคตะวันออก โดย

1.1 ขยายการศึกษาในสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทที่มีอยู่เดิม

1.2 ขยายการศึกษาโดยจัดตั้งสถานศึกษาใหม่

1.3 ขยายบริการในการจัดฝึกอบรมอาชีพ

2. ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทุกระดับทุกประเภทให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออก

2.1 พัฒนาเนื้อหาวิชาการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2.2 พัฒนาเนื้อหาวิชาการที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานอาชีพ

2.3 พัฒนาการเรียนการสอนด้านจริยธรรมและค่านิยม

2.4 พัฒนาและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกจะดำเนินไปตามเป้าหมายได้ตามวัตถุประสงค์นั้น จะทำให้พื้นที่บริเวณภาคตะวันออก มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ และส่งผลให้ชุมชนมีลักษณะเป็นสังคมอุตสาหกรรม มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สมบูรณ์ และก่อให้เกิดการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมอย่างมากมาย แต่อย่างไรก็ตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกนี้ ย่อมจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหามลภาวะเป็นพิษ ทั้งด้านน้ำเสียอากาศเป็นพิษ ตลอดจนสภาพแวดล้อมอื่น ๆ หลักและวิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่น

หลักและวิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้เสนอไว้คือ
(บุญชัย ทิพย์ากูร, 2539, หน้า 14-15)

1. หลักการจัดการศึกษาท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาท้องถิ่นในปัจจุบันได้ยึดถือเป็นหลักการเดียวกันกับรัฐบาล ได้ใช้การกำหนดนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นทำ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1.1 หลักการกระจายอำนาจในด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมได้รวบอำนาจไว้ในส่วนกลาง ให้ไปอยู่ราชการส่วนท้องถิ่น

1.2 หลักการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาท้องถิ่นให้อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นและประชาชน

1.3 หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่น รัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องก็เฉพาะในสิ่งที่ท้องถิ่นและประชาชนยังช่วยตัวเองไม่ได้

2. วิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นไปโดยเหมาะสม ทางราชการจึงได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของหน่วยงานท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาโดยตรง หน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่ช่วยเหลือ และสนับสนุนการดำเนินงาน

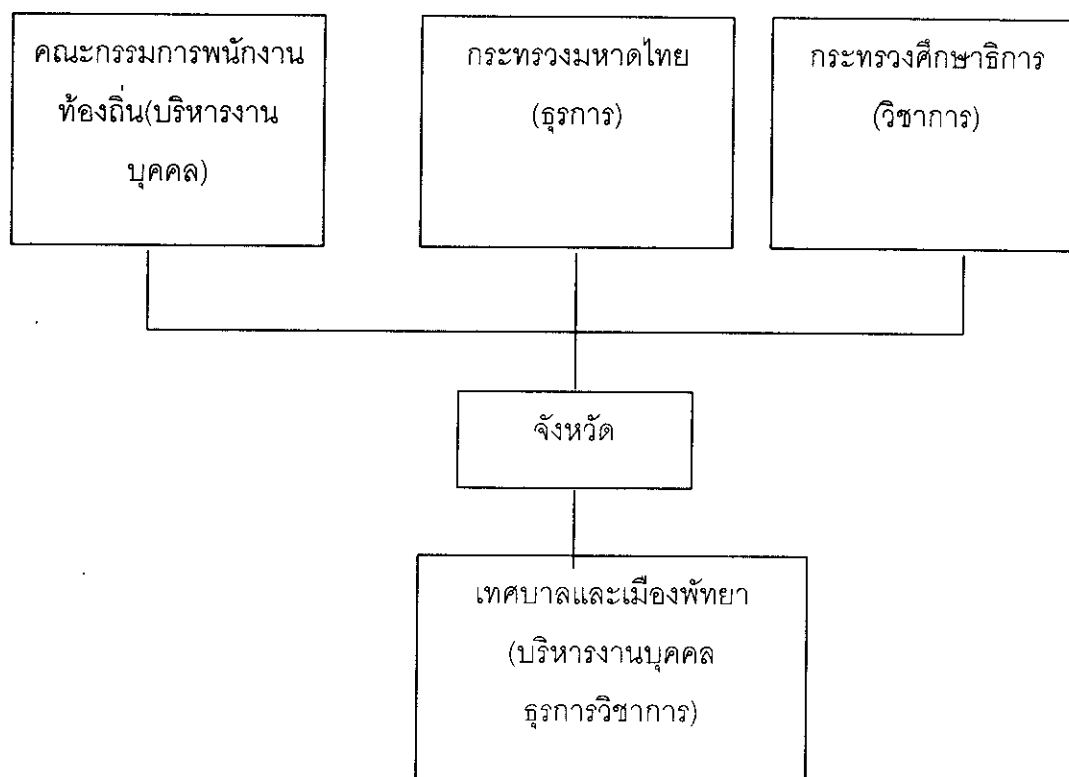
การกระจายการศึกษาไปสู่ท้องถิ่น เป็นวิธีการที่จะทำให้ประชาชนได้มองเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น และทำให้การพัฒนาการศึกษาเป็นไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้แล้วการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นยังทำให้ระบบการบริหารการศึกษามีความสอดคล้องกับระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นด้วย แนวคิดดังกล่าว กระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยแบ่งหน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยการปกครองส่วนกลาง และหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้คือ (ณัฐดา เลี่ยมสุวรรณ, 2537, หน้า 12)

1. กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่และรับผิดชอบ ควบคุมส่งเสริมในด้านธุรการเกี่ยวกับนโยบาย และการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง เป็นหน่วยงานประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้คำแนะนำส่งเสริมและช่วยเหลือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทย

2. กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุมและส่งเสริมด้านวิชาการ มาตรฐานการศึกษา การผลิตครู และการควบคุมมาตรฐานจำนวนครู การกำหนดหลักสูตรแบบเรียน แนวการสอน ตลอดจนการวัดผล และช่วยเหลือในด้านการนิเทศการศึกษา

3. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการพนักงานท้องถิ่น (ก.ถ.)” มีหน้าที่ส่งเสริมและวางนโยบายด้านการบริหารงานบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่งและวินัยของพนักงานครูท้องถิ่น

โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในการบริหารการศึกษาในปัจจุบันสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 2 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในการบริหารการศึกษาท้องถิ่น

การบริการการศึกษาของเทศบาล

ที่ผ่านมา (ณัฐดา เลี่ยมสุวรรณ, 2537, หน้า 15) ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของเทศบาล ไว้ดังนี้

1. มีหน้าที่จัดการประถมศึกษา
2. จัดเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์ในเขตเทศบาลได้เข้าเรียนโดยทั่วถึง
3. เป็นผู้จัดตั้งและดำรงโรงเรียนเทศบาล
4. ควบคุมและบริหารโรงเรียนเทศบาลในเขตของตน

การจัดการประถมศึกษาในเขตเทศบาลและเมืองพัทยา นี้ เทศบาลและเมืองพัทยา เป็นผู้บริหารและดำเนินการโดยตรง โดยกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย มิได้เข้ามาเกี่ยวข้องในรายละเอียดของการปฏิบัติงานนอกจากการส่งเสริม สนับสนุนให้เทศบาลและเมืองพัทยาได้ดำเนินการได้โดยเรียบร้อยและบรรลุผลดียิ่งขึ้น เทศบาลและเมืองพัทยา ซึ่งมีอำนาจที่จะใช้ดุลยพินิจและตัดสินใจดำเนินการในเรื่องใด ๆ อย่างเต็มที่ ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

โดยปกติสายงานของฝ่ายต่าง ๆ ในสังกัดเทศบาลนั้น ก่อนที่งานต่าง ๆ จะถึงขั้นการตัดสินใจของนายกเทศมนตรี จะต้องผ่านการพิจารณาของหัวหน้าฝ่ายที่เกี่ยวข้องและปลัดเทศบาลตามลำดับเสียก่อน ในกรณีเมืองพัทยาก็เช่นเดียวกัน งานทุกอย่างก่อนที่จะนำเสนอปลัดเมืองพัทยา ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของหัวหน้าฝ่ายที่เกี่ยวข้องและรองปลัดเมืองพัทยาทตามลำดับ ด้านการศึกษามีผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าฝ่ายการศึกษา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบ จึงมีความสำคัญมากในฐานะผู้รับผิดชอบงานรองจากปลัดเทศบาลและนายกเทศมนตรี ในกรณีของเทศบาลหรือรับผิดชอบงานรองจากรองปลัดเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยา ในกรณีเมืองพัทยา

บุคลากรของเทศบาลที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา แบ่งออกได้ 2 ระดับด้วยกัน คือ

1. เจ้าหน้าที่ฝ่ายพนักงานประจำ มีปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาพนักงานประจำ และนักบริหารการศึกษา ซึ่งมีฐานะเป็นผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากอง หรือหัวหน้าฝ่ายการศึกษา เป็นผู้มีความสำคัญในการบริหารการศึกษาเทศบาล
2. เจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบาย มีคณะเทศมนตรีทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมบริหารการศึกษาท้องถิ่นในเขตเทศบาล และปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลประจำทั้งหมด นอกจากนี้แล้ว ยังมีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและพิจารณาอนุมัติงบประมาณการศึกษารวมทั้งควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี

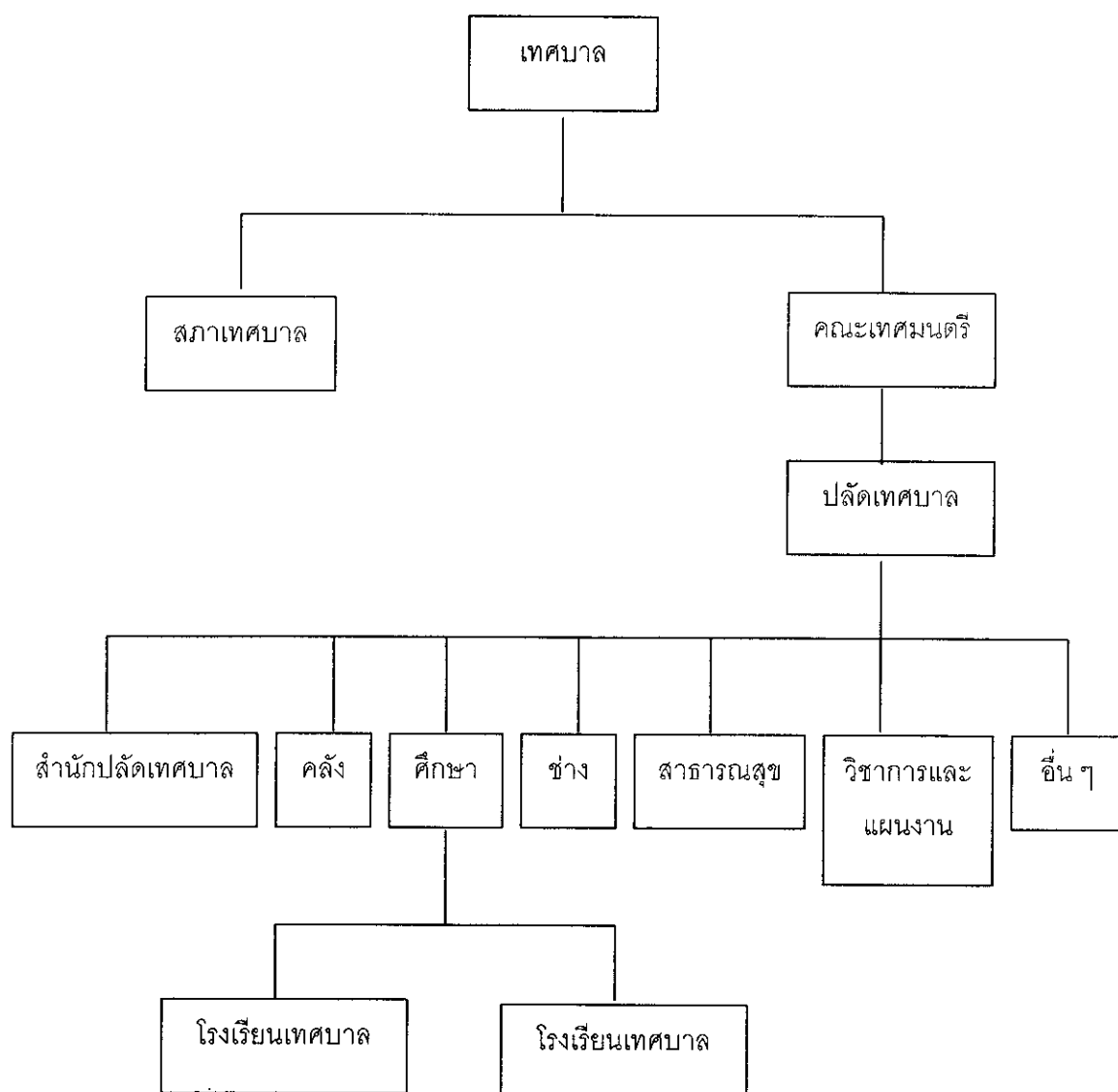
สำหรับพนักงานประจำที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเทศบาลนั้นตามมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติม กำหนดให้เป็นพนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำใน สถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและการให้การศึกษาใน สถานศึกษาของ เทศบาล หรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา ซึ่งไม่สังกัด สถานศึกษาเทศบาล เพื่อให้การจัดการศึกษาของเทศบาลและเมืองพัทยาเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง (บุญชัย ทิพย์ยางกูร, 2539, หน้า 18) จึงได้กำหนด แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการศึกษาไว้ดังนี้

1. การพัฒนาด้านวิชาการให้แก่พนักงานครูเทศบาลและเมืองพัทยา
2. การพัฒนาและส่งเสริมความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่
3. การอุดหนุนงบประมาณเฉพาะกิจต่าง ๆ

นอกจากนี้ กรมการปกครอง ยังได้มอบหมายภารกิจให้กับเทศบาลและเมืองพัทยา สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้ (บุญชัย ทิพย์ยางกูร, 2539, หน้า 18-19)

1. กระตุ้นเร่งเร้าให้มีการพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น ทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเมือง โดยเริ่มตั้งแต่การพัฒนาการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา การจัดการศึกษาภาคบังคับ การจัดการศึกษานอกระบบ รวมทั้งการจัดกิจกรรมเยาวชน กีฬา นันทนาการอาชีพ และบำเพ็ญประโยชน์ เป็นต้น
2. สนับสนุน ส่งเสริม ทำนุบำรุงและรักษาไว้ซึ่งศาสนา ศิลปวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น รวมทั้งการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ อีกด้วย

โครงสร้างการบริหารการศึกษาเทศบาล สามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดัง ภาพที่ 2



ภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารการศึกษาเทศบาล (บุญชัย ทิพย์างกูร, 2539, หน้า 13)

การจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

การจัดการศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนในส่วนท้องถิ่น ก็เป็นอีกภารกิจหนึ่งของการดำเนินงานของเทศบาล และเมืองพัทยา โดยมุ่งเน้นจัดการศึกษาใน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการในการจัดการเรียนการสอน สำหรับโรงเรียนเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง มีจำนวนโรงเรียนซึ่งแยกอยู่ในสังกัดเทศบาลต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 32 โรงเรียน ดังต่อไปนี้ (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น, 2546)

จังหวัดฉะเชิงเทรา มีโรงเรียนในสังกัดเทศบาล 4 โรงเรียน พนักงานครู จำนวน 88 คน เจ้าหน้าที่ จำนวน 25 คน นักเรียน จำนวน 2,304 คน ประกอบด้วย

1. เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา ในโรงเรียนในสังกัด 2 โรงเรียน คือ
 - 1.1 โรงเรียนเทศบาล 1 วัดแหลมใต้
 - 1.2 โรงเรียนเทศบาล 2 พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร)
2. เทศบาลตำบลบางคล้า มีโรงเรียนในสังกัด 2 โรงเรียน คือ
 - 2.1 โรงเรียนเทศบาลวัดแจ้ง
 - 2.2 โรงเรียนเทศบาลวัดโพธิ์

จังหวัดชลบุรี มีโรงเรียนในสังกัดเทศบาล 23 โรงเรียน พนักงานครู จำนวน 624 คน เจ้าหน้าที่ จำนวน 20,067 คน ประกอบด้วย

1. เทศบาลเมืองชลบุรี มีโรงเรียนในสังกัด 5 โรงเรียน คือ
 - 1.1 โรงเรียนเทศบาลวัดกำแพงอุดมพิทยากร
 - 1.2 โรงเรียนเทศบาลอินทปัญญา
 - 1.3 โรงเรียนเทศบาลวัดเนินสุทธาวาส
 - 1.4 โรงเรียนเทศบาลชลราชราษฎร์นุเคราะห์
 - 1.5 โรงเรียนเทศบาลวัดโพธิ์
2. เทศบาลเมืองพนัสนิคม มีโรงเรียนในสังกัด 3 โรงเรียน คือ
 - 2.1 โรงเรียนเทศบาลศรีกิตติวรรณนุสรณ์
 - 2.2 โรงเรียนเทศบาลวัดกลางทুমมาวาส
 - 2.3 โรงเรียนเทศบาลวัดเกาะแก้วนครสวรรค์
3. เทศบาลตำบลศรีราชา มีโรงเรียนในสังกัด 3 โรงเรียน คือ
 - 3.1 โรงเรียนเทศบาลบ้านมหาราชา

3.2 โรงเรียนเทศบาลวัดราชฎานิยมธรรม

4. เทศบาลเมืองพญา มีโรงเรียนในสังกัด 10 โรงเรียน คือ

- 4.1 โรงเรียนเมืองพญา 1
- 4.2 โรงเรียนเมืองพญา 2
- 4.3 โรงเรียนเมืองพญา 3
- 4.4 โรงเรียนเมืองพญา 4
- 4.5 โรงเรียนเมืองพญา 5
- 4.6 โรงเรียนเมืองพญา 6
- 4.7 โรงเรียนเมืองพญา 7
- 4.8 โรงเรียนเมืองพญา 8
- 4.9 โรงเรียนเมืองพญา 9
- 4.10 โรงเรียนเมืองพญา 10

5. เทศบาลตำบลแหลมฉบัง มีโรงเรียนในสังกัด 2 โรงเรียน คือ

- 5.1 โรงเรียนเทศบาลแหลมฉบัง 1
- 5.2 โรงเรียนเทศบาลแหลมฉบัง 2

6. เทศบาลเมืองบ้านบึง มีโรงเรียนในสังกัด 1 โรงเรียนคือ

- 6.1 โรงเรียนเทศบาล 1 (สถาวร)

จังหวัดระยอง มีโรงเรียนในสังกัดเทศบาล 5 โรงเรียน พนักงานครู จำนวน 139 คน
เจ้าหน้าที่ จำนวน 20 คน นักเรียน จำนวน 4,927 คน ประกอบด้วย

1. เทศบาลเมืองระยอง มีโรงเรียนในสังกัด 4 โรงเรียน คือ

- 1.1 โรงเรียนเทศบาลบ้านปากน้ำ
- 1.2 โรงเรียนเทศบาลบ้านปากคลอง
- 1.3 โรงเรียนเทศบาลวัดโสมพิมพาราม
- 1.4 โรงเรียนเทศบาลวัดลุ่มมหาชัยชุมพล

2. เทศบาลตำบลมาบตาพุด มีโรงเรียนในสังกัด 1 โรงเรียน คือ

- 2.1 โรงเรียนเทศบาลมาบตาพุด

การดำเนินการจัดการศึกษาของเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง แต่ละเทศบาลจะเป็นผู้บริหารและดำเนินการโดยตรง
ด้วยความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างเทศบาลในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านการศึกษา
ของโรงเรียนเทศบาลได้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายทางการศึกษา ที่สำนักบริหาร

การศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็น “สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริการงานท้องถิ่น” กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาของเทศบาลที่ได้กำหนดไว้

บทบาทของผู้บริหารการศึกษาเทศบาล

นักบริหารการศึกษาเทศบาลเป็นผู้บริหารการศึกษาระดับเทศบาล จึงมีหน้าที่ที่จะต้องแสดงพฤติกรรมการบริหารงานต่าง ๆ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบ เพื่อให้งานนั้นประสบความสำเร็จตามจุดประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ งานต่าง ๆ ตามหน้าที่ และความรับผิดชอบนั้น รวมเรียกว่างานบริหารการศึกษาในการศึกษาคั้งนี้ได้ศึกษาตามหน้าที่ในงานหลักที่นักบริหารการศึกษาเทศบาลรับผิดชอบตามหน้าที่กำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งพนักงานครูเทศบาล ตามประกาศ กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2521(สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น, 2541)

อย่างไรก็ตาม การบริหารการศึกษานั้น ได้มีนักวิชาการบริหารการศึกษาแบ่งงานการบริหารการศึกษาออกเป็นด้านต่าง ๆ ที่พอจะสรุปได้ดังนี้

เฟเบอร์ และเชียร์อน (Faber & Chearon, 1970, p. 212) จำแนกงานบริหารโรงเรียนประถมศึกษาออกเป็น 8 ประการ คือ การจัดและพัฒนาหลักสูตร การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ การจัดองค์การและโครงสร้าง งานธุรกิจ และการเงิน และการอำนวยความสะดวกการเดินทางของนักเรียน

แคมป์เบล และคณะ (Campbell et al., 1971, p. 132) ได้แบ่งงานการบริหารโรงเรียนออกเป็น 6 ด้าน คือ งานหลักสูตรและการสอน งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานสัมพันธ์กับชุมชน และงานงบประมาณและธุรการ

หวน พินธุพันธ์ (2528, หน้า 40) ได้แบ่งงานบริหารโรงเรียนไว้ 5 ประเภท คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานธุรการ การบริหารงานบุคคล การบริหารกิจการนักเรียน และการบริหารด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนชุมชน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2525, หน้า 18) ได้กล่าวถึง ขอบข่ายของการบริหารงานโรงเรียนว่ามี 5 ประการ คือ

1. งานบริหารวิชาการ
2. งานบริหารบุคลากรในโรงเรียน
3. งานบริหารชุมชนและประชาสัมพันธ์โรงเรียน

4. งานบริหารอาคารสถานที่ อุตสาหกรรมการเงิน

5. การให้บริการและกิจการนักเรียน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2528, หน้า 1) แบ่งขอบข่ายของการบริหารงานโรงเรียนออกเป็น

5 ประการเหมือนกัน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบริหารบุคลากร
3. งานธุรการ
4. งานกิจการนักเรียน
5. งานความสัมพันธ์กับชุมชน

ภิญญ ไสว (2526, หน้า 26) ให้ทัศนะว่า การบริหารโรงเรียนควรมีขอบข่าย 8 ประการ ดังนี้

1. การบริหารบุคลากร
2. การปกครองและแนะแนวโรงเรียน
3. การบริหารวิชาการ
4. การบริหารที่เกี่ยวกับหลักสูตร
5. การจัดระบบการบริหารโรงเรียน
6. การจัดอาคารสถานที่ บริเวณ และพัสดุ
7. การบริหารงานธุรการ การเงิน และบริการต่าง ๆ
8. การประเมินผลงาน

อุทัย บุญประเสริฐ และชโลมใจ กิงคารวัฒน์ (2528, หน้า 5) แสดงความคิดเห็นว่า งานภายในสถานศึกษาซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนที่ต้องจัดการดูแล ควบคุม เพื่อบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพนั้นประกอบด้วย

1. งานวิชาการ
2. งานกิจการนักเรียน
3. งานบุคลากร
4. งานด้านอาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริหารการศึกษา
5. งานบริหารทั่วไป ธุรการ การเงิน พัสดุ
6. งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 5) กำหนดขอบข่าย การบริหารโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 6 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบุคลากร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานธุรการและการเงิน
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

จากทัศนะของนักวิชาการดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนเป็นกระบวนการที่ใช้เทคนิค และทรัพยากรทางการบริหารของผู้บริหารและครูอาจารย์ เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติตามวัตถุประสงค์ที่สังคมกำหนด การบริหารงานโรงเรียนจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของผู้บริหารโรงเรียน ที่จะปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน ได้แก่ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการ และการเงิน งานอาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงบทบาทของนักบริหารการศึกษาเทศบาล ในด้านต่อไปนี้

งานด้านการศึกษา จำแนกได้ดังนี้

1. **งานบริหารงานบุคลากร** ในบรรดาทรัพยากรทางการบริหารคือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ คนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด แม้ว่าผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจจะกำหนดแผนงานและโครงการ หรือ ระบบงานไว้ดีเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าขาดคนที่จะรับผิดชอบนั้นไม่มีความรู้ความเหมาะสมกับงานที่มีอยู่ ความสำเร็จของแผนงานและโครงการที่ดำเนินอยู่จะไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนจึงควรให้ความสำคัญต่อการบริหารบุคลากรเป็นพิเศษจะต้องดูแลเอาใจใส่ และช่วยเหลือให้บุคลากรในโรงเรียน ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีขวัญกำลังใจดี อันจะทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุเป้าหมาย (บุญชัย ทิพยางกูร, 2539, หน้า 26)

การบริหารบุคลากร คือ การใช้คนให้ทำงานให้ได้รับผลดีที่สุด ในระยะเวลาสั้นที่สุด และสิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันคนที่ทำงานก็มีความสุข มีความพอใจในการทำงาน ธงชัย สันติวงษ์ (2531, หน้า 3) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารงานบุคคลว่า หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคน ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลาที่จะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ อุทัย หิรัญโต (2520, หน้า 154)

เน้นว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึงการบริหารในด้านที่เกี่ยวกับตัวคนผู้ปฏิบัติงานในองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเลือกสรรผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานให้มีจำนวนเพียงพอ เพื่อให้การใช้กำลังคนให้เกิดประโยชน์เต็มที่ เพื่อรักษากำลังแรงงาน บำรุงส่งเสริมสมรรถภาพ และ กำลังใจของผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เขาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามมุ่งหมายขององค์การ วิจิตร วรตบางกูร และสุพิชญา อีระกุล (2523, หน้า 53) เห็นว่า การบริหารงานบุคคลกร หมายถึง การเลือกคนเข้าทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รวมทั้งการบำรุงรักษา การให้ความปลอดภัย การให้บำเหน็จรางวัล การให้เป็นธรรม การให้โอกาสเจริญก้าวหน้า และการให้บำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากงาน กิติมา ปรีดีติติก (2532ก, หน้า 82) กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลว่า เป็นการจัดการและดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การตั้งแต่การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถที่มีจำนวนเพียงพอเข้ามาดำเนินงานให้เกิดประโยชน์เต็มที่ ตลอดทั้งการบำรุงรักษา ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2528, หน้า 19) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการได้มา การบำรุงรักษา และการพัฒนาบุคคลในองค์การ ตลอดจนการให้คุณให้โทษแก่บุคลากร เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด บีช (Beach, 1964, p. 54) มีความคิดเห็นในทำนองเดียวกันว่า การบริหารงานบุคคลเป็นการวางแผน การกำหนดแผนงาน การเลือกสรร การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน การจัดอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจ การเสริมสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์และบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคคลในหน่วยงาน

การบริหารงานบุคคล โดยทั่ว ๆ ไปนั้นมีขอบข่ายกว้างขวางมากเพราะเป็นกระบวนการต่าง ๆ ที่หน่วยงานจะต้องดำเนินงานเกี่ยวกับคน เพื่อให้คนทำงานให้กับหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับขอบข่ายของการบริหารงานบุคลากรไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

ภิญญู สาร (2526, หน้า 268) มีความเห็นเกี่ยวกับขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรว่า ประกอบว่า ประกอบด้วย 4 งาน คือ

1. การแสวงหาบุคคล
2. การทำนุบำรุงและรักษาบุคคล
3. การพัฒนาบุคคล
4. การให้บุคคลพ้นจากงาน

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2525, หน้า 20) กล่าวว่า การบริหารงานบุคลากรมีขอบข่าย

4 ด้าน เช่นกัน คือ

1. การคัดเลือกและการสรรหาบุคลากร
2. การบำรุงรักษาบุคลากร
3. การพัฒนาบุคลากร
4. การให้บุคลากรพ้นจากงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 5-6) ให้ทัศนะว่า ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล

ประกอบด้วย 8 ประการ

1. การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร
2. การสรรหาบุคลากร
3. การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง
4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการปูนบำเหน็จ
5. การปกครองบังคับบัญชา
6. การพัฒนาบุคลากร
7. การจัดประโยชน์เกื้อกูล
8. การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร

พนัส หันนาคินทร์ (2526, หน้า 22-23) กำหนดขอบข่ายการบริหารบุคลากรไว้

8 ประการ ดังนี้

1. การวางแผนกำลังคน
2. การสรรหาบุคลากร
3. การคัดเลือกบุคลากร
4. การนำเข้าสู่นหน่วยงาน
5. การประเมินบุคลากร
6. การพัฒนาบุคลากร
7. การตอบแทนบุคลากร
8. การสร้างสภาพความมั่นคงในการทำงานของบุคลากร

กิติมา ปรีดีติติก (2532ก, หน้า 89) ได้แบ่งขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรเป็น 5 ด้าน

ดังนี้

1. กำหนดความต้องการด้านบุคลากร
 - 1.1 การวางแผนกำลังคน
 - 1.2 การวิเคราะห์งาน
 - 1.3 การกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนค่าจ้าง
 2. การสรรหาตัวบุคคล
 - 2.1 การสรรหา
 - 2.2 การเลือกสรร
 3. การจัดและบริหารบุคคล
 - 3.1 การบรรจุแต่งตั้ง
 - 3.2 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
 - 3.3 การจัดทำทะเบียนประวัติ
 - 3.4 การปฐมนิเทศ
 - 3.5 การโอนย้าย
 - 3.6 การเลื่อนตำแหน่ง
 - 3.7 การพิจารณาความดีความชอบ
 - 3.8 สวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูล
 - 3.9 การประเมินผล
 4. การพัฒนาบุคลากร
 - 4.1 การฝึกอบรม
 - 4.2 การลาศึกษาต่อ
 - 4.3 การประชุมสัมมนา
 5. การให้พ้นจากงาน
 - 5.1 การดำเนินงานทางวินัย
 - 5.2 การลาออก การเกษียณอายุ
 - 5.3 ทูพพลภาพและถึงแก่กรรม
- ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531, หน้า 10) ได้อธิบายถึงขอบข่ายการบริหารงานบุคลากร

ไว้ดังนี้

1. การวางแผน
 - 1.1 การกำหนดนโยบาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ

- 1.2 การวางแผนจัดอัตรากำลังคน
- 1.3 กำหนดแผนงาน
- 1.4 กำหนดแผนบุคคล
- 1.5 กำหนดอัตราเงินเดือนค่าจ้าง
2. การสรรหา
 - 2.1 การคัดเลือก
 - 2.2 การรับสมัคร
 - 2.3 การสัมภาษณ์
 - 2.4 การทดลองปฏิบัติงาน
 - 2.5 การบรรจุแต่งตั้ง
3. การพัฒนา บำรุง รักษา
 - 3.1 การปฐมนิเทศ
 - 3.2 การฝึกอบรม
 - 3.3 การพิจารณาความดีความชอบ
 - 3.4 การจัดสวัสดิการ
 - 3.5 การจูงใจ
 - 3.6 การปกครองรักษาระเบียบวินัย
4. การประเมินผล
 - 4.1 การลดการเพิ่มอัตรากำลังคน
 - 4.2 การยุบเลิกหน่วยงาน
 - 4.3 การหย่อนสมรรถภาพ
 - 4.4 การออกจากงาน
 - 4.5 การโยกย้าย
 - 4.6 การเกษียณ

แกสเตเตอร์ (Caster, 1976, pp. 42-43) มีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานบริหารบุคลากรในสถานศึกษาเกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดองค์การ การวินิจัยสั่งการ และการควบคุม ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการปฏิบัติดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การสรรหา (Recruitment)

3. การคัดเลือก (Selection)
4. การบรรจุ (Induction)
5. การประเมินผล (Appraisal)
6. การให้ค่าตอบแทน (Compensation)
7. การพัฒนา (Development)
8. การปฏิบัติต่อเนื่อง (Continuity)
9. การให้ความมั่นคงปลอดภัย (Security)
10. การเจรจาต่อรอง (Negotiation)
11. การให้ข่าวสาร (Information)

จากข้อคิดเห็นของนักการศึกษาและนักวิชาการต่าง ๆ ดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน เป็นการดำเนินงานในเรื่องการสรรหาบำรุงรักษา พัฒนาและให้บุคลากรพ้นจากงาน ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียนมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับความต้องการของโรงเรียน และพึงพอใจที่จะอยู่ปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตามความมุ่งหมาย

การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนให้เกิดผลดี มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่สำคัญหลายประการ ดังที่ได้ให้นักการศึกษาและนักวิชาการต่าง ๆ ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารไว้แตกต่างกันดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2531, หน้า 7) กล่าวถึง เป้าหมายหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคลคงอยู่ที่การบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ เหล่านี้คือ มีการใช้ทรัพยากรมนุษย์โดยได้ประสิทธิภาพ มีบรรยากาศความสัมพันธ์ในหน้าที่การงานที่ดี ในบรรดาสมาชิกขององค์การ และมีการส่งเสริมความเจริญเติบโต และก้าวหน้าของแต่ละบุคคลที่พร้อมมูล และเพื่อให้เป้าหมายข้างต้นบรรลุตามที่ต้องการ ภารกิจ 3 ด้าน ที่ผู้บริหารต้องกระทำให้ผลลุล่วงไปเป็นอย่างดี คือ

1. ต้องสามารถได้คนดีที่มีความรู้ ความสามารถมาทำงาน
2. ต้องรู้จักวิธีใช้คน ให้สามารถปฏิบัติงานโดยมีประสิทธิภาพสูง
3. ต้องสามารถดำรงรักษาความเต็มใจของสมาชิกทุกคนที่จะให้ทุ่มเทจิตใจช่วยกันทำงานให้กับเป้าหมายส่วนรวมขององค์การ

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 4) ให้ความเห็นว่า ในการบริหารบุคลากรนั้น ผู้บริหารควรยึดหลักสำคัญดังนี้ คือ การจัดให้บุคลากรที่เลือกสรรมาเป็นอย่างดีแล้วได้ทำงานในตำแหน่งเหมาะสม ให้เขามีจิตใจทุ่มเทและรับผิดชอบงาน โดยการให้ความเป็นธรรม ในการกำหนด

เงินเดือนหรือ ค่าจ้าง รวมทั้งการเลื่อนฐานะตำแหน่งและเงินเดือน ฝึกอบรมให้เขามีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น ตลอดจนสวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูลให้เขามีกำลังขวัญดี

ภิญโญ สาร (2523, หน้า 373) ได้เสนอหลักการบริหารงานบุคลากรให้ได้ผลดีสรุปได้คือ

1. ให้บุคลากรเข้าใจและยอมรับเป้าหมาย นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งการจัดกำลังคน และการมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับตัวบุคคลเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโรงเรียน
2. ยอมรับความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร
3. ส่งเสริมบุคลากรด้านต่าง ๆ
4. จัดสวัสดิการและบริการที่ดีในทุก ๆ ด้าน
5. มีการสื่อสารที่ดี
6. มีหลักการในการวิจัยค้นคว้า
7. มีการประเมินผลเกี่ยวกับบุคลากร

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529, หน้า 26) เสนอแนะว่า ผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลดังนี้

1. กำลังคน คำนวณและคาดการณ์ กำหนดตำแหน่งที่ต้องการ ทำคู่มือตำแหน่ง
2. สรรหา หาข้อมูลแหล่งที่จะได้ กำหนดเกณฑ์เสนอระดับบน รับสมัคร
3. คัดเลือก หลักฐานข้อมูลผู้สมัคร ประเมินผลหลักฐานเพื่อคัดเลือก
4. นำเข้าสู่หน่วยงาน ปฐมนิเทศ ความรู้ชุมชน ระเบียบ กฎเกณฑ์ การปรับตัวเข้าระบบ การปรับเข้ากับตำแหน่ง การปรับตัวเอง
5. ประเมินผล กำหนดแผนประเมินผล ประเมินผลการทดลองการปฏิบัติราชการ
6. การพัฒนา ช่วยพัฒนาวิชาชีพบุคลากร กำหนดแผนพัฒนา โครงการกิจกรรม ผลของการพัฒนา
7. สิ่งตอบแทนหรือบำรุงรักษา เงินเดือนและการขึ้นสวัสดิการ ผลประโยชน์เกื้อกูล สิ่งตอบแทนที่มีใช้เงินเดือน ควบคุมในเรื่องขวัญ
8. ดูแลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง การขาดงาน การลา มาสาย สุขภาพ ความปลอดภัยในการมาปฏิบัติงาน
9. ความมั่นคงในอดีต การบรรจุเป็นข้าราชการประจำ การโอนการย้าย เกษียณอายุราชการ ความมีอิสระและมั่นคงในการสอน
10. การจัดข้อขัดแย้ง ช่วยเหลือแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับบุคลากร

11. ให้ข่าวสาร ให้ทราบผลการปฏิบัติงาน เก็บรวบรวมเรื่องราว ประวัติการทำงาน จัดระบบงานสื่อสารให้ทราบความเคลื่อนไหว

สำหรับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น ก็มี กระบวนการและแนวทางในการบริหารงานบุคคลเช่นเดียวกับที่ได้กล่าวมา โดยสรุปแล้ว กระบวนการบริหารงานบุคคลของเทศบาลจะเริ่มจากการวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การสรรหาและการคัดเลือกบุคคล การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การบำรุงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคล การปกครองบังคับบัญชา การให้พ้นจากงาน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนมีความสำคัญมาก เพราะ ทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุด ที่จะช่วยส่งเสริมให้การบริหารงานโรงเรียนบรรลุผลตาม เป้าหมายที่วางไว้ คือ บุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียน หากบุคลากรเหล่านี้ขาดขวัญและกำลังใจ ไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ย่อมจะเป็นการยากที่จะให้งานของโรงเรียนบรรลุเป้าหมายและ การบริหารบุคคลจะสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดนั้น ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ ความสามารถ หรือ สมรรถภาพในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียน และการใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารจะช่วยให้ การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ดำเนินไปด้วยความราบรื่นและบรรลุจุดหมายที่วางไว้

2. การบริหารงานธุรการและการเงิน ภารกิจของโรงเรียนนั้น นอกจากมีงาน ด้านการเรียน การสอน หรืองานวิชาการ ซึ่งเป็นงานหลักแล้ว ยังต้องมีงานอื่น ๆ ที่จะต้องทำอีก เช่น งานบริหาร บุคลากร งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานธุรการและการเงิน และความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ต้องมีความสัมพันธ์และอาศัยซึ่งกันและกัน จึงจะ ทำให้กิจกรรมภายในโรงเรียนดำเนินไปด้วยความราบรื่น การที่จะทำให้งานต่าง ๆ ดำเนินไปด้วย ความเรียบร้อยต้องอาศัยงานธุรการและการเงิน ซึ่งเป็นงานบริการให้ความสะดวก ในการดำเนินงานด้านอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2528, หน้า 2)

งานธุรการและการเงิน เป็นงานสนับสนุนด้านการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผลกำไรด้านธุรกิจส่งผลให้ผู้ลงทุนเป็นรายปี รายเดือน หรือแม้รายวัน ผลกำไรทางการศึกษา ผลผลิตซ้ำ อย่างน้อยก็รอบปีการศึกษา จึงอาจเห็นผลได้ การบริหารงานธุรการและการเงินที่ดีใน โรงเรียนจะทำให้งานของโรงเรียนบรรลุผลเร็ว (ชาลี มณีศรี, 2526, หน้า 38)

ได้มีผู้ให้ความหมายของงานธุรการ และการเงินไว้แตกต่างกันดังนี้

งานธุรการ หมายถึง งานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนโดยตรง แต่ก็มีส่วนทำให้ การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างคล่องตัวยิ่งขึ้น นิพนธ์ กิनावงศ์ (2523, หน้า 76) กล่าวว่า การบริหารงานธุรการเป็นเรื่องสำคัญอย่างหนึ่ง เปรียบเสมือนแขนขาของการบริหารโรงเรียน เพราะเป็นเครื่องสนับสนุนให้โรงเรียนเป็นสถานที่ให้บริการทางวิชาการได้ราบรื่น ซึ่ง ชาลี มณีศรี

(2526, หน้า 54) ได้ให้ทัศนะว่า งานธุรการ เป็นงานหลักอย่างหนึ่งในระบบโรงเรียน สำหรับ พันธ์ หันนาคินทร์ (2526, หน้า 281) อธิบายว่า งานธุรการเป็นการบริการหน่วยต่าง ๆ ของโรงเรียนให้สามารถดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการหรือที่วางไว้แล้ว เอกชัย กิสุขพันธ์ (2528, หน้า 169) สนับสนุนว่า การบริหารให้หน่วยงานต่าง ๆ ในโรงเรียนดำเนินไปอย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือของฝ่ายธุรการ ส่วน หวน พินธุพันธ์ (2528, หน้า 63) เขียนไว้ว่า งานการเงินเป็นงานเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำส่งเงิน และธีรฤดี ประทุมพรรัตน์ (2529, หน้า 137) กล่าวว่า งานธุรการและการเงิน เป็นภารกิจที่ผู้บริการจะต้องทำควบคู่กันไป เมื่อมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ไม่ว่าจะเป็น การวางแผน การซื้อ จัดซื้อ ทำหลักฐานการซื้อ การจ่ายการจ้างและการรายงานจะต้องอาศัย กิจกรรมด้านงานสารบรรณและธุรการอยู่ด้วยเสมอ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานธุรการและการเงิน หมายถึง การบริหารงานที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนโดยตรง เป็นงานที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นการจัดการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานทะเบียนและรายงาน งานงบประมาณ งานพัสดุ และงานการเงินและบัญชี

งานธุรการและการเงิน จัดได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างยิ่ง ในการบริหารงานโรงเรียน ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งได้มีนักวิชาการและนักการศึกษาต่าง ๆ ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานธุรการและการเงินไว้แตกต่างกันมากมายดังนี้

พันธ์ หันนาคินทร์ (2526, หน้า 328) กล่าวว่า งานธุรการโรงเรียนอาจแบ่งเป็น ส่วนใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. งานเกี่ยวกับการสารบรรณ
 2. งานเกี่ยวกับการเงิน
 3. งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณประจำปี
 4. งานเกี่ยวกับการจัดซื้อและควบคุมพัสดุ ครุภัณฑ์
 5. งานเกี่ยวกับการทะเบียนของนักเรียน ตลอดจนการออกใบรับรองต่าง ๆ แก่นักเรียน
- งานเกี่ยวกับการจัดทำและรายงานกิจการต่าง ๆ แก่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป
6. งานเกี่ยวกับการดูแลอาคารสถานที่ ตลอดจนการซ่อมแซมอาคารสถานที่ และครุภัณฑ์ของโรงเรียน
 7. งานเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์
 8. งานเกี่ยวกับการจัดรักษาความปลอดภัยให้แก่นักเรียน
 9. การควบคุมบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน

ภิญโญ สาร (2526, หน้า 340-344) แบ่งขอบข่ายการบริหารงานธุรการของโรงเรียนไว้ 7 ประการ คือ

1. การจัดโรงเรียน มีงานสำคัญ 2 งาน คือ การกำหนดเกี่ยวกับการเรียนการสอน และกำหนดเกี่ยวกับการทำงานและแฟ้มเอกสาร
2. กิจการนักเรียน มีงานสำคัญ 4 งาน บริการข่าวสาร เวลาเรียน รายงานผู้ปกครอง และระเบียบวินัยของโรงเรียน
3. บุคลากร เกี่ยวกับครู คนงานภารโรงโรงเรียนต้องทำหลักฐานต่าง ๆ ไว้ เช่น ประวัติการศึกษา อบรม ประวัติส่วนตัว บ้านที่ก่อกำเนิดต่าง ๆ หลักฐานการได้รับเงินเดือนหรือเลื่อนขั้น ฯลฯ
4. การจัดหาหรือจัดซื้อ หลักสูตร แบบเรียน และอุปกรณ์อย่างอื่นที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน
5. กิจกรรมต่าง ๆ ปฏิทินบอกวัน เวลาของกิจกรรม เอกสารเกี่ยวกับบัญชีการเงิน และบัญชีพัสดุ
6. งานธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณ งบประมาณ บัญชี เงินเดือน บัญชีทรัพย์สิน ฯลฯ
7. การเก็บรักษาผลงานของโรงเรียน ได้แก่ การจัดทำหลักฐานต่าง ๆ ต่อไปนี้ วารสารของโรงเรียน ประกาศต่าง ๆ ทะเบียนครู สมุดลงเวลาของครู บัญชีจำนวนนักเรียน บัญชีลงเวลาเรียนของนักเรียน รายงานการศึกษาต่าง ๆ ของโรงเรียน

เคซี (Casey, 1964, pp. 1-5) ได้กำหนดงานธุรการที่สำคัญไว้ 11 ประการ คือ งบประมาณ บัญชีการเงิน การจัดซื้อ การจัดหา การประกันอาคารสถานที่ การรับส่งนักเรียน อาหารกลางวัน การจัดงานบุคคล การก่อสร้าง รายงานงบประมาณและหนี้สิน การวิเคราะห์รายจ่ายและการวางแผนระยะยาว

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529, หน้า 36) ให้ทัศนะว่า การบริหารงานธุรการและการเงินของโรงเรียน ควรมีขอบข่ายดังนี้

1. งานธุรการโรงเรียน ครูใหญ่จะต้องจัดทำ คือ
 - 1.1 การจัดโรงเรียน ได้แก่ การกำหนดการเรียนการสอน และการทำงานของครู
 - 1.2 งานที่เกี่ยวกับกิจการนักเรียน ได้แก่ การบริการข่าวสาร เวลาเรียนของนักเรียน ฯลฯ
 - 1.3 งานที่เกี่ยวกับครู คนงาน ภารโรง ต่าง ๆ
 - 1.4 งานเกี่ยวกับจัดหาหรือจัดซื้อหลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์การสอนต่าง ๆ
 - 1.5 กิจกรรมต่าง ๆ

1.6 งานธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณที่เกี่ยวข้องกับหนังสือ งานงบประมาณ การเงิน พัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ

1.7 การทำสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารโรงเรียน ได้แก่ วารสาร ประกาศ ทะเบียนครู ฯลฯ

2. งานสารบรรณ ได้แก่ งานร่าง เขียน พิมพ์ จัด จำ ทำสำเนา รับ บันทึก ย่อเรื่อง เสนอ สั่งการ ตอบ เก็บเข้าที่ และค้นหา

3. การเงินโรงเรียน ได้แก่ ประเภทของเงินงบประมาณทั้งหมด

4. การจัดสำนักงานธุรการโรงเรียน หรือเรียกว่าสำนักงานครูใหญ่

5. การบริหารสถานที่และบริเวณโรงเรียน

6. บริการต่าง ๆ ของโรงเรียนในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมและมีหน้าที่พัฒนาสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 20) ได้สรุปถึงขอบข่ายของงานธุรการและการเงินไว้ดังนี้

งานธุรการ

1. งานสารบรรณ

2. งานทะเบียนและรายงาน

3. งานเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในด้านอาคารสถานที่

4. งานประชาสัมพันธ์

งานการเงินและพัสดุ

1. งานงบประมาณ

2. งานพัสดุ

3. งานการเงินและบัญชี

จากความคิดเห็นต่าง ๆ ดังกล่าว จะเห็นว่า การบริหารงานธุรการและการเงินเปรียบเสมือนส่วนที่คอยประสาน หรือสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ด้วยความราบรื่น ภายใต้ขอบข่ายงานสารบรรณ ทะเบียนและสถิติ งานงบประมาณ การเงิน บัญชี และพัสดุ

การบริหารธุรการและการเงิน เป็นงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนอีกอย่างหนึ่ง ที่ผู้บริหารควรจะให้ความสนใจ เพราะงานธุรการและการเงินมีส่วนช่วยให้ฝ่ายการเรียนการสอน ทำได้ดีมีประสิทธิภาพ (กิตติมา บริดีดิลก, 2532 ข, หน้า 158) และเพื่อให้การบริหารงานธุรการและการเงินมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีบทบาทหน้าที่มากมาย ดังที่นักวิชาการและนักการศึกษาต่าง ๆ ได้แสดงความคิดเห็นไว้แตกต่างกันดังนี้

กิตติมา บริดีดิลก (2532 ข) ให้ทัศนะว่า การบริหารงานการเงินให้มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงหลักการต่อไปนี้

1. จะต้องคำนึงถึงการใช้เงินให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้
2. จะต้องใช้เงินให้เพียงพอกับความต้องการ
3. จะต้องแยกประเภท และรวมหมวดเอกสารบัญชี เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบ
4. จะต้องให้เหมาะสมกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ
5. ควรพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมตามหลักการและเหตุผล
6. จะต้องให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจ และปฏิบัติเป็นแนวเดียวกัน
7. จะต้องขจัดข้อขัดแย้งระหว่างบุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
8. ควรคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสังคม
9. ควรถูกต้องกับความเป็นจริง
10. จะต้องกำหนดเวลาให้แน่นอน
11. จะต้องคำนึงถึงผลตอบแทนที่ได้รับจากการใช้จ่าย
12. จะต้องรู้จักคาดการณ์ล่วงหน้าได้ถูกต้อง
13. จะต้องแบ่งงานรับผิดชอบให้แน่นอนและเฉพาะบุคคลเฉพาะอย่าง
14. ควรรายงานผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนโดยทั่วไปทราบ
15. จะต้องคำนึงถึงผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม
16. จะต้องคำนึงถึงความประหยัด
17. จะต้องคำนึงถึงสิ่งที่ป้อนเข้าไปกับผลที่ออกมาว่า มีลักษณะคุ้มค่ากันหรือไม่

ธีรฤดี ประทุมณพรัตน์ (2529, หน้า 128-129) เสนอแนะว่า การที่ผู้บริหารโรงเรียนจะปฏิบัติงานด้านธุรการและการเงินให้มีประสิทธิภาพนั้น ควรยึดหลักการดังนี้

1. หลักความถูกต้อง (Accuracy Principle) การบริหารงานธุรการและการเงินตามหลักการนี้ ผู้บริหารโรงเรียนพึงกระทำตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐาน

2. หลักความพอใจ (Satisfaction Principle) ตามหลักการนี้ การบริหารงานธุรการและการเงินจะต้องคำนึงถึงธรรมชาติของงานว่าเป็นบริการ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานนี้ จะต้องมีความสัมพันธ์ที่ดี 2 ประการ คือ บริการด้วยท่าทางที่ดี บริการด้วยวาจาที่ดี ทั้ง 2 ประการนี้ จะนำไปสู่ความพอใจของผู้มารับบริการ

3. หลักประหยัด (Economy Principle) การบริหารงานธุรการและการเงินตามหลักการนี้ ผู้บริหารการศึกษา จะต้องควบคุม ดูแล และจงใจให้มีการใช้ทรัพยากร การบริหารที่เป็นเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ สำหรับการเรียนการสอนอย่างประหยัด ในขณะที่มีทรัพยากรดังกล่าวอย่างจำกัด

4. หลักประโยชน์ (Unity Principle) ตามหลักการนี้ การบริหารงานธุรการและการเงิน จำเป็นต้องคำนึงประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรที่เป็นเงินและวัสดุ อุปกรณ์ การตัดสินใจจ่ายทรัพยากรดังกล่าว จำเป็นต้องมีข้อมูลที่ช่วยให้การพิจารณาได้ว่าอะไรจำเป็นต้องจัดหามาใช้ก่อน หลังตามลำดับ การศึกษาความจำเป็นและความต้องการที่เป็นปัจจุบันจากข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน จึงควรกระทำในหลักการนี้ด้วย

5. หลักเปิดเผย (Trust Principle) ตามหลักการนี้การบริหารงานธุรการและการเงิน จำเป็นต้องกระทำหลักฐานทางการเงินและบัญชี รวมทั้งการบันทึกทุกอย่างไว้อย่างมีระเบียบ ถูกต้องตามแบบแผน และตามกฎหมายให้เป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งจะให้พิสูจน์ได้ ตรวจสอบได้ ผู้เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ สามารถขอตรวจได้ตลอดเวลา

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานธุรการและการเงิน นับเป็นภารกิจอย่างหนึ่งของผู้บริหาร เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและสนับสนุนงานด้านอื่น ๆ ในโรงเรียน งานธุรการและการเงินจะประสบผลสำเร็จได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ ความสามารถและหลักการต่าง ๆ ในการบริหาร ตลอดจนการใช้ระเบียบอย่างรอบคอบ ติดตามผล และให้คำแนะนำการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและความซื่อสัตย์มาปฏิบัติงาน

3. การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน นับเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารการศึกษายุคปัจจุบัน เพราะโรงเรียนต้องอาศัยทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยในการพัฒนาโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นด้านอาคารสถานที่ หรือการเรียนการสอนก็ตาม จะเห็นได้จากแนวการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ได้มุ่งเน้นให้ใช้แหล่งวิทยาการสถานประกอบการ และสถานประกอบอาชีพอิสระของชุมชนมาช่วยในการเรียนการสอนกลุ่มวิชาชีพ ถ้าทั้งโรงเรียน

และชุมชนขาดความร่วมมือ และขาดความสัมพันธ์อันดีกันแล้ว ประสิทธิภาพการจัดการเรียน การสอนตามแนวนี้น่าจะสำเร็จได้ยาก

การบริหารโรงเรียนในแนวคิดระบบเปิด ย่อมถือว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและ เป็นสมบัติของชุมชน นิพนธ์ กินาวงศ์ (2523, หน้า 78) เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527, หน้า 215) กล่าว ถึงความหมายของการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนชุมชนว่า หมายถึง การดำเนินงานเพื่อ สร้างความเข้าใจหรือความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโรง เรียน เพื่อให้เกิดการประสานและร่วมมือที่ดีในการบริหารโรงเรียน ส่วนสุพิชญา ธีระกุล (2521, หน้า 14) กล่าวว่า การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง การบริหาร การศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ การติดต่อสัมพันธ์กับชุมชน การร่วมกันกำหนดความ มุ่งหมาย และนโยบายตลอดจนการร่วมมือกันพัฒนาการศึกษาเพื่อชุมชน อัมพร โภคา (2527, หน้า 26) มีความเห็นว่า การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนคือการดำเนินการ กิจที่ต้องติดต่อเกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือ ร่วมงานกับชุมชน รวมถึงการสร้าง ความเข้าใจอันดีกับ ประชาชน การชักนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สำหรับ วิชากร บัวหอม (2531, หน้า 271) ให้ทัศนะว่า การสร้างความสัมพันธ์โรงเรียนกับชุมชน เป็นงานที่เกี่ยวข้อง การติดต่อ การให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือและการสร้างความเข้าใจอันดีกับชุมชน โดยใช้การ ประชาสัมพันธ์และการจัดบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด การศึกษา

ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ 2 ทาง คือ ทั้งโรงเรียนและชุมชนมีบทบาทเป็นผู้ให้และผู้รับ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนชุมชนจึง เกี่ยวพันกับการดำเนินงาน เพื่อให้โรงเรียนสามารถแสดงบทบาทของการให้และการรับความ ร่วมมือ การสนับสนุน และความช่วยเหลือได้อย่างเต็มที่ โดยทั่วไปแล้วงานความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชนมีขอบข่ายครอบคลุมงาน ดังที่นักวิชาการ และนักการศึกษาได้กำหนดไว้ แตกต่างกันคือ

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2526, หน้า 80) กล่าวถึง ขอบข่ายงานการสร้าง ความสัมพันธ์กับ ชุมชนได้ว่า

1. ออกข่าวสารประชาสัมพันธ์โรงเรียน
2. การจัดนิทรรศการในโรงเรียนที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม
3. จัดโครงการเยี่ยมเยียนนักเรียนตามบ้าน
4. ส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมศิษย์เก่า สมาคมผู้ปกครอง

5. เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมประเพณีท้องถิ่น

สุพิชญา อีรกุล (2521, หน้า 46-49) เสนอข้อบ่งชี้ของงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนว่า ควรมีดังนี้

1. การศึกษาชุมชนโดยละเอียด
2. จัดรายการประชาสัมพันธ์แก่ชุมชน
3. เผยแพร่กิจการทางสื่อมวลชนท้องถิ่น
4. การจัดทำข่าวสาร
5. การออกหนังสือ
6. การออกเยี่ยมเยียนชุมชน
7. การจัดให้มีกิจกรรมการศึกษา
8. การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณี
9. การร่วมกิจกรรมของชุมชน
10. การให้บริการแก่ชุมชนในด้านอาคารสถานที่ เครื่องใช้ ความรู้ และบุคลากร

ฉัตรชัย อรนนท์ (2524, หน้า 222) ให้ความคิดเห็นถึงข้อบ่งชี้การบริหารงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนว่า ควรมีอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1. ประชาสัมพันธ์โรงเรียน ได้แก่ การออกข่าวสารต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ การเยี่ยมเยียนนักเรียนตามบ้าน เป็นต้น
2. การก่อตั้งสมาคมผู้ปกครองและครู เป็นการช่วยให้ครูได้มีโอกาสได้ศึกษาพื้นฐานทางครอบครัวของนักเรียน และความต้องการของพ่อแม่เกี่ยวกับบุตรของตน

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 26-27) ได้กำหนดข้อบ่งชี้ของงานความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์โรงเรียน คือ การเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน อันจะช่วยให้โรงเรียนปฏิบัติงานได้สะดวกยิ่งขึ้น ประกอบด้วยกิจกรรมดังนี้
 - 1.1 การประชุมผู้ปกครอง เพื่อชี้แจงการปฏิบัติงานของโรงเรียน
 - 1.2 การทำจุลสาร หรือสิ่งพิมพ์เผยแพร่
 - 1.3 จัดป้ายประกาศ เผยแพร่ข่าวสารของโรงเรียน
 - 1.4 การพบปะเยี่ยมเยียนในวาระที่เหมาะสม

2. การให้บริการแก่ชุมชน คือ การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ชุมชนตามกำลังความสามารถที่โรงเรียนจะดำเนินการได้ เช่น

2.1 การให้บริการทางวิชาการ

2.2 ให้คำแนะนำ หรือการปรึกษาหารือในกิจกรรมของชุมชน

2.3 ให้บริการอาคารสถานที่ หรือวัสดุอุปกรณ์

3. การร่วมกิจกรรมของชุมชน คือ การเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของชุมชนเท่าที่โรงเรียนมีความสามารถ และอยู่ในวิสัยที่เป็นไปได้ เช่น

3.1 การเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประเพณีท้องถิ่น

3.2 เข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น หรือกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์

3.3 ร่วมงานอื่น ๆ ของท้องถิ่น หรือบุคลากรตามวาระอันควร

4. การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน คือ การเปิดโอกาสเชิญชวนหรือหาทางให้บุคคลในชุมชนได้เข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน เช่น

4.1 การเชิญผู้ปกครองมาร่วมในกิจกรรมงานวันเด็ก วันแม่ หรือวันสำคัญอื่น ๆ ของโรงเรียน

4.2 การเชิญบุคคลในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถมาเป็นวิทยากรในโรงเรียน

4.3 ให้บุคคลในชุมชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาโรงเรียน โดยการช่วยงานกิจกรรมต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และหน่วยงานอื่น ๆ เช่น

5. การสร้างเสริมความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นในท้องถิ่น คือการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ เช่น

5.1 การให้ครูมีส่วนร่วมในการติดต่อสัมพันธ์กับชุมชน

5.2 การจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างโรงเรียนในกลุ่มและชุมชน

5.3 การจัดกิจกรรมส่งเสริมการศึกษาของนักเรียน เช่น การตอบปัญหาชิงทุน การศึกษา การแข่งขัน หรือประกวดต่าง ๆ

5.4 การจัดตั้งกลุ่มหรือชมรมศิษย์เก่า หรือสมาคมครูผู้ปกครอง

จากความคิดเห็นที่แตกต่างดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีความสำคัญ และเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานโรงเรียนในชุมชน ซึ่งเกี่ยวข้องกันกับขอบข่ายงาน คือ การติดต่อเกี่ยวข้อง การให้ความช่วยเหลือ การร่วมงาน การสร้าง

ความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชน การประชาสัมพันธ์ จัดให้การศึกษาฝึกอบรม ตลอดจนแนะนำ เพื่อส่งเสริมอาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและท้องถิ่น และการชักนำ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

จำรัส นองมาก และวิจิตร ภักดีรัตน์ (2526, หน้า 268) ได้เสนอแนวคิดใหม่สำหรับ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนต้องกำหนดนโยบายในการประชาสัมพันธ์ขึ้นเพื่อสนองความต้องการ ของทั้งสองฝ่าย คือ โรงเรียนกับชุมชน
2. ผู้บริหารต้องขจัดความเห็นแก่ตัว มีความสุขุมรอบคอบ คำนึงถึงผลประโยชน์ของ ส่วนร่วม และถือส่วนรวมเป็นองค์ประกอบสำคัญในการตัดสินใจ
3. ถือเป็นภารกิจที่ต้องทำของผู้บริหารโรงเรียน แผนกประชาสัมพันธ์ และการปฏิบัติ งานประชาสัมพันธ์ จะต้องสอดคล้องกับนโยบายที่วางไว้และจะเป็นเสมือนกระจกเงาหรือปรัชญา ในการจัดการของหน่วยงานนั้น ๆ

ภิญญู สาร (2523, หน้า 427) ให้ทัศนะว่า ในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนให้ บรรลุเป็นหมายนั้น ผู้บริหารควรจัดครูหรือคณะครูกลุ่มหนึ่งรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์ของ โรงเรียนโดยเฉพาะ และมอบหมายให้ครูหรือคณะครูกลุ่มนี้ดำเนินงานประชาสัมพันธ์ทุกชนิด ได้แก่ การเขียนบทความเกี่ยวกับโรงเรียนส่งไปยังสื่อมวลชน การจัดบรรยายพิเศษต่าง ๆ ให้ ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และประชาชนในโอกาสต่าง ๆ การติดต่อเยี่ยมเยียนคนสำคัญต่าง ๆ ที่มีอยู่ หรือที่มาเยี่ยมท้องถิ่น ตลอดจนไปเยี่ยมเยียนครูหรือนักเรียนยามเจ็บป่วย และการจัดทำวารสาร ชาวประจำโรงเรียน เป็นต้น

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529, หน้า 27) เสนอหลักการที่มีประสิทธิภาพในการสร้าง ความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ คือ

1. ต้องดำเนินการด้วยความบริสุทธิ์ใจ
2. ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คือ เป็นภารกิจที่ต้องทำต่อเนื่องตลอดเวลา
3. ต้องดำเนินการให้ครอบคลุมงานทุกด้านที่ชุมชนมีส่วนรับผิดชอบด้วย
4. ต้องมีความง่ายและคล่องตัวในการดำเนินงาน
5. ต้องเป็นไปด้วยความสร้างสรรค์ มิใช่ทำลายภาพพจน์ของโรงเรียนและชุมชน
6. ต้องดำเนินการโดยปรับให้เข้ากับสภาพของชุมชน
7. ต้องดำเนินการด้วยความยืดหยุ่น ให้เข้ากับสภาวะ วิธีการ เวลา และโอกาส

สตูปส์ และแรฟเฟอร์ตี (Stoops & Rafferty, 1961, pp. 515-519) ได้ชี้แจงถึงหลักการที่ผู้บริหารควรยึดเป็นแนวทางปฏิบัติในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนว่า

1. ต้องมีทั้งการให้และรับข่าวสารของชุมชน คือ บุคลากรในโรงเรียนจะต้องทราบความเป็นไปของชุมชน และในขณะเดียวกันโรงเรียนก็ต้องแถลงให้ประชาชนทราบถึงปัญหาและวิธีการดำเนินงานของโรงเรียน
2. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จะได้ผลดีอยู่ที่การใช้วิธีการหลายอย่างในเวลาเดียวกัน
3. ต้องพยายามให้ชุมชนเข้าใจโรงเรียนให้มากที่สุด
4. งานที่จัดทำให้กับชุมชน ควรเป็นงานที่กระทำอย่างต่อเนื่องกัน
5. โรงเรียนควรให้ข้อมูลที่น่าสนใจและง่ายต่อการเข้าใจ และเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

กิติมา ปริทีติติก (2532 ก, หน้า 245-246) ได้อธิบายว่า บทบาทของผู้บริหารในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ดังนี้

1. กำหนดรูปแบบหรือแนวทางในการประสานงาน ผู้บริหารจะเป็นผู้วางแนวทางรูปแบบความสัมพันธ์ และการประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
2. ทำหน้าที่ประสานงาน เป็นผู้ประสานงานและสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนด้วยตนเอง หรือในบางครั้งจะต้องเป็นผู้ประสานงานระหว่างชุมชนกับแหล่งวิทยาการ หรือหน่วยงานอื่นในการพัฒนาชุมชน
3. เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารโรงเรียนถือว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิของชุมชน และเป็นบุคคลที่ชุมชนเชื่อถือ ดังนั้น ผู้บริหารจะมีบทบาทสำคัญในการนำการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ชุมชน
4. เป็นผู้แก้ปัญหา เพราะปัญหาบางประการของชุมชน สมาชิกภายในชุมชนไม่สามารถตกลงกันเองได้
5. ทำงานเป็นผู้ทรงคุณวุฒิของชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 30) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่โดยละเอียด ในด้านโครงสร้างทางวัฒนธรรม ประเพณี อาชีพ สภาพเศรษฐกิจ ทรัพยากร สภาพปัญหา เจตคติ และความเชื่อต่าง ๆ เพื่อให้โรงเรียนวางแผนปฏิบัติงานด้านนี้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. รับผิดชอบในการจัดให้มีการวางแผนดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

3. กระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนและให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินงานตามแผน

4. จัดให้มีการประชาสัมพันธ์โรงเรียนอย่างต่อเนื่อง และทั่วถึงโดยใช้เทคนิควิธีต่าง ๆ

5. จัดให้มีการเยี่ยมเยียนชุมชน เพื่อรับทราบความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินงาน

6. รับผิดชอบในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในขอบข่ายของงาน ตลอดถึงการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน

7. จัดให้มีการบริการแก่ชุมชนในด้านต่าง ๆ ที่โรงเรียนสามารถทำได้

8. เลือกบุคคลในชุมชน และแต่งตั้งเป็นกรรมการศึกษาของโรงเรียนและส่งเสริมสนับสนุนให้คณะกรรมการศึกษาได้แสดงบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนให้มากที่สุด โดยให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

9. ดำเนินการให้โรงเรียนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรท้องถิ่น คือ บุคคล วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ และสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มากที่สุด

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นหน้าที่อันสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ โรงเรียนจะต้องอาศัยทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยในการพัฒนาโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นอาคารสถานที่ หรือการเรียนการสอนก็ตาม ดังนั้นผู้บริหารที่มีสมรรถภาพ จะต้องพยายามจัดการศึกษาให้ประชาชนเห็นความสำคัญ และเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับรัฐ โดยพยายามจัดกระบวนการในการวางแผน ควบคุม ประสานงาน จัดบุคลากรและเผยแพร่ความรู้ต่อชุมชน สร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียนและทางโรงเรียนก็เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนด้วย

4. การบริหารงานวิชาการ วิชาการเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน โรงเรียนจะดีเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับงานวิชาการ จุดมุ่งหมายของงานด้านนี้ อยู่ที่การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ จริยธรรม และคุณสมบัติที่ต้องการงานวิชาการจึงเป็นงานที่สร้างความมั่นคงในอาชีพ และความสำเร็จในชีวิตของพลเมืองและความมั่นคงของประเทศด้วย (องค์การ อินทรมพรรย, 2526, หน้า 161-162)

การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาหรือโรงเรียนเกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด เพราะหน้าที่ของสถานศึกษาหรือโรงเรียนทุกแห่งคือ การให้ความรู้ในด้านวิชาการแก่ผู้เรียน มีผู้บริหารหรือครูใหญ่เป็นผู้นำทางวิชาการ มีการทำงานร่วมกับครู ให้คำแนะนำและประสานงานให้ทุกคนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ (ภิญโญ สาร, 2526, หน้า 324) สำหรับองค์การอินทร์พรหม (2526, หน้า 161) ให้ทัศนะเพิ่มเติมว่า การบริหารงานวิชาการ นอกจากจะหมายถึงความรู้ ความเข้าใจเนื้อหาวิชาที่ถือว่าจำเป็นในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้ว ปัจจุบันงานวิชาการยังหมายรวมถึง การอบรมศีลธรรมจรรยา และความประพฤติของนักเรียน เพื่อให้เป็นคนดี นอกเหนือจากความรู้ความสามารถที่จะนำมาเลี้ยงชีพได้ มีความสุขความพอใจตามเอกลักษณ์และสภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนช่วยเหลือเผื่อแผ่แก่เพื่อนบ้าน และสังคมตามสมควรอีกด้วย เอกชัย กิสุพันธ์ (2528, หน้า 151) ได้กล่าวเน้นว่า การบริหารวิชาการนั้น หมายถึง การดำเนินงานทุกชนิดเพื่อจะส่งเสริมพัฒนา หรือปรับปรุงการเรียนการสอนของโรงเรียนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับครูหรือนักเรียน น่าจะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนหรืองานวิชาการนั่นเอง แสดงว่า การบริหารงานวิชาการเป็นภารกิจหลักของโรงเรียน และถือว่าเป็นงานที่มีความสำคัญที่สุด

งานวิชาการนับเป็นงานที่มีความสำคัญที่สุดในการบริหารงานโรงเรียน แต่การที่โรงเรียนจะสามารถทำหน้าที่ด้านนี้อย่างสมบูรณ์ ก็ต่อเมื่อผู้บริหารโรงเรียนให้ความสำคัญแก่งานวิชาการ และเข้าใจขอบเขตของการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนเป็นอย่างดี

วิจิตร วรุตบางกูร และสุพิชญา ธีระกุล (2523, หน้า 32) แบ่งขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการออกเป็น 8 ด้าน คือ

1. วัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีการบริหาร
2. หลักสูตร ประมวลการสอน
3. ตารางสอน
4. อุปกรณ์การสอน
5. แบบเรียนและหนังสือประกอบ
6. การจัดแบ่งหมู่ผู้เรียน
7. การจัดห้องสมุด
8. การวัดผลประเมินผล

อุทัย บุญประเสริฐ และชโลมใจ กิงคาวัฒน์ (2528, หน้า 36) กล่าวว่า งานวิชาการที่ผู้บริหารต้องรับผิดชอบนั้นครอบคลุมงานต่อไปนี้ คือ

1. งานหลักสูตร และการนำหลักสูตรไปใช้
2. งานสอนและปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน
3. งานกิจกรรมนักเรียน
4. งานสื่อการเรียนและห้องสมุด
5. งานวัดผลและประเมินผลการศึกษา
6. งานนิเทศการศึกษา

พนัส หันนาคินทร์ (2524, หน้า 62) ได้เน้นถึงความรับผิดชอบงานวิชาการที่ผู้บริหารควรปฏิบัติเป็นพิเศษไว้ 5 ประการ คือ

1. งานเกี่ยวกับครู
2. งานเกี่ยวกับตัวนักเรียน
3. งานด้านการจัดโปรแกรมการเรียนการสอน
4. งานด้านการจัดหาอุปกรณ์การสอนและเทคโนโลยีทางการศึกษา
5. งานเกี่ยวกับบุคลากรด้านการสอน

ภิญญู สาร (2526, หน้า 326) ได้เสนอว่า ขอบข่ายของงานวิชาการ ควรประกอบด้วย

1. งานหลักสูตร
2. ประมวลการสอน
3. ตารางสอน
4. อุปกรณ์การสอน
5. แบบเรียน
6. ห้องสมุด
7. การสอนแบบต่าง ๆ

บันลือ พฤกษ์วัน (2525, หน้า 155-156) สรุปขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการไว้ 3 ประการ คือ

1. งานเกี่ยวกับนักเรียนโดยตรง เช่น การรับนักเรียน การจัดตารางสอน การเตรียมงานก่อนเปิดภาคเรียน ฯลฯ
2. งานเกี่ยวกับการบริหารอื่น ที่เสริมการเรียนการสอน เช่น การแนะแนว การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมลูกเสือ-เนตรนารี อนุชาชาติ เป็นต้น

3. งานเกี่ยวกับบุคลากรทางวิชาการ เช่น การจัดครู และมอบหมายงานวิชาการให้เหมาะสมกับความสนใจและความสามารถ เป็นต้น

องค์การ อินทรมพรรย (2526, หน้า 164) มีความเห็นเกี่ยวกับขอบข่ายการบริหารงานวิชาการว่า ประกอบไปด้วย

1. งานพัฒนาหลักสูตร
2. งานประเมินผลทางการศึกษา
3. งานจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เสริมการศึกษาของนักเรียน
4. งานนิเทศการศึกษา
5. งานแนะแนว
6. งานติดตามผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ
7. งานประชุมอบรม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 16-17) ได้กำหนดขอบข่ายของงานวิชาการไว้ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้
2. งานการเรียนการสอน
3. งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน
4. งานวัดและประเมินผล
5. งานห้องสมุด
6. งานนิเทศการศึกษา
7. งานด้านการวางแผนและกำหนดวิธีดำเนินงาน
8. งานส่งเสริมการสอน
9. งานประชุมอบรมทางวิชาการ

เฟเบอร์ และเชียร์รอน (Faber & Chearron, 1970, p. 212) ได้เสนอขอบข่ายงาน วิชาการไว้ 6 งาน คือ

1. การจัดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร
2. การจัดเนื้อหาของหลักสูตร
3. การนำหลักสูตรไปใช้
4. การจัดอุปกรณ์การสอน
5. การนิเทศการสอน

6. การส่งเสริมครูประจำการ

สำหรับการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนของเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น ได้อาศัยแนวการบริหารวิชาการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหลัก ซึ่งจะประกอบไปด้วยขอบข่ายของงานวิชาการ ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้
2. งานการเรียนการสอน
3. งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน
4. งานวัดและประเมินผล
5. งานห้องสมุด
6. งานนิเทศการศึกษา
7. งานด้านการวางแผนและกำหนดวิธีดำเนินงาน
8. งานส่งเสริมการสอน
9. งานประชุมอบรมทางวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอนโดยตรง เช่น งานเกี่ยวกับการตรวจและนิเทศการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตรการจัดการ ส่งเสริมการใช้สื่อการเรียนการสอน ห้องสมุดหรือมุมหนังสือ พัฒนาการสอน กลุ่มประสบการณ์ การสอน ชื่อมเสริม การใช้ทรัพยากรของชุมชน เพื่อการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผลและการรายงานผลการเรียน เพื่อให้การบริหารงานวิชาการเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ในการบริหารวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนไว้ ดังนี้

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2525, หน้า 18-19) ได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนว่า

1. ผู้บริหารจะต้องดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการที่จะต้องแสวงหาเขียนปรัชญาและวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางที่จะปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย
2. ผู้บริหารจะต้องมีความรู้เรื่องหลักสูตรและเข้าใจเป็นอย่างดี
3. แนะนำครูให้รู้จักใช้และทำประมวลการสอน โครงการสอน บันทึกการสอน และรู้หลักในการทำตารางสอน
4. เป็นผู้คัดเลือกได้ หรือแสวงหาผู้เชี่ยวชาญมาให้การนิเทศได้
5. รู้จักเลือกและแสวงหาวัสดุอุปกรณ์ตามกำลังความสามารถของโรงเรียน

6. ให้ครูรู้จักเลือกและจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร
7. จัดห้องสมุดให้ครูและนักเรียนได้ค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติม
8. ให้ครูรู้จักวิธีการประเมินผลการเรียนการสอน และนำผลการประเมินมาปรับปรุงวิธีสอนของครู

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528, หน้า 17) ได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในการบริหารงานวิชาการ ไว้ว่า

1. กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และวางแผนงานของโรงเรียน
2. ควบคุม กำกับ ติดตาม นิเทศ งานวิชาการอย่างมีระบบ
3. จัดหาหลักสูตรและเอกสารหลักสูตร ให้เพียงพอตามสภาพของโรงเรียน
4. จัดให้ครู ผลิต จัดหา สื่อการเรียน และควบคุมดูแลให้ครูนำไปใช้ประกอบการสอน
5. จัดให้มีมหนังสือ หรือห้องสมุดให้เหมาะสมตามสภาพของโรงเรียน
6. ให้โรงเรียนมีการวัดและประเมินการเรียนการสอน ตามระเบียบว่าด้วยการวัดผล
7. ส่งเสริม แนะนำ เทคนิควิธีการใหม่ ๆ ที่เหมาะสมมาใช้ดำเนินงานวิชาการในโรงเรียน

จึงอาจสรุปได้ว่า ในการบริหารงานวิชาการนั้น ผู้บริหารเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดมีหน้าที่รับผิดชอบในการเป็นผู้นำให้บุคลากรในโรงเรียนร่วมมือกันปฏิบัติงานให้บรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ และการที่ผู้บริหารจะดำเนินการดังกล่าวได้ ผู้บริหารควรจะกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปยังครูทุกคน ทั้งนี้เพื่อให้ครูได้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน หน้าที่ของผู้บริหารคือ กระตุ้นส่งเสริม ประสานงาน และให้ครูร่วมมือกันในการปรับปรุงงานวิชาการของโรงเรียนให้ดีขึ้น คอยดูแลให้ครูทำงานให้ดีที่สุด และใช้ความสามารถอย่างเต็มที่

2. การศาสนา ศาสนาเป็นสถาบันที่สำคัญของไทย ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทยในชาติและเป็นเครื่องค้ำจุนความมั่นคงปลอดภัยของชาติตลอดมา (สมพร เทียบทรง, 2535, หน้า 11) ศาสนาเป็นสถาบันที่ช่วยกล่อมเกล่าจิตใจและลักษณะนิสัยของคนไทย อีกทั้งช่วยแก้ไขปัญหาสังคม หลักธรรมคำสอนทางศาสนาเป็นหลักสำคัญในการดำเนินชีวิต และเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีไทยสังคมไทยมีความผูกพันกับสถาบันในลักษณะที่พิเศษแตกต่างกับชาติอื่นในโลกแม้แต่ชาติตะวันตก นับเป็นเอกลักษณ์ที่พิเศษนั่นคือ คนไทยมีจิตใจเอื้อเพื่อต่อศาสนาทุกศาสนา จึงกลายเป็นคุณลักษณะของสังคมไทย ที่เปิดโอกาสให้บุคคลนับถือศาสนาต่าง ๆ ได้โดยอิสระ และยอมให้ศาสนาทั้งปวงดำรงอยู่ในสังคมไทยโดยไม่ขัดขวาง ความแตกต่างนี้อยู่ในทัศนคติดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาแต่สมัยโบราณ และต่อมาจนถึงปัจจุบัน

ถ้าพิจารณาถึงบทบาทและหน้าที่ของศาสนาในส่วนที่สัมพันธ์กับโรงเรียนแล้วอาจสรุปได้ว่า โรงเรียนและสถาบันศาสนามีความสัมพันธ์กันดังนี้ (สุพิชญา ชีระกุล, 2521, หน้า 27-28)

1. ในรูปของการอบรมสั่งสอนศีลธรรมจรรยาแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นความสัมพันธ์โดยทางอ้อม
 2. ในรูปของการอบรมสั่งสอนหรือให้การศึกษาโดยตรงในกรณีที่ครูพานักเรียนไปฟังพระเทศน์ที่วัด หรือโรงเรียนนิมนต์พระมาอบรมสั่งสอนนักเรียนที่โรงเรียน เป็นต้น
 3. ในรูปของการร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่น เช่น ครูนิมนต์เจ้าอาวาสไปเป็นประธานในการพัฒนาถนนเข้าโรงเรียน หรือทางวัดเชิญครูไปเป็นกรรมการจัดงานวัด เป็นต้น
 4. ในรูปของการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น วัดให้โรงเรียนยืมสิ่งของเครื่องใช้ โรงเรียนให้วัดยืมเก้าอี้ โต๊ะ เป็นต้น
 5. ในรูปการประกอบศาสนพิธี
 6. ในรูปของกึ่งปริกษาในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งโรงเรียนและวัด
 7. ในรูปของผู้มีอุปการะคุณแก่โรงเรียน โรงเรียนส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตวัด
- เทศบาลก็เป็นหน่วยงานหนึ่งที่สนับสนุนและส่งเสริมแนวทางในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ตามแผนพัฒนาการศึกษาศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ดังนี้ (บุญชัย ทิพยางกูร, 2539, หน้า 56-57)

1. สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนทุกเพศทุกวัย ทุกอาชีพ มีความรู้ ความเข้าใจ เคารพยึดมั่น ศรัทธา ประพฤติปฏิบัติและดำเนินชีวิตตามแนวหลักธรรมของศาสนาอย่างถูกต้อง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาจิตใจของประชาชนให้เป็นผู้มีศีลธรรมและคุณธรรม นำไปสู่คุณภาพชีวิต และเอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพ
2. ทำนุบำรุง พัฒนาและส่งเสริมสถาบันศาสนา ให้เป็นศูนย์กลางกิจกรรมต่าง ๆ ให้กระทำหน้าที่เป็นที่พึ่งทางกาย และทางใจ เป็นผู้นำในการพัฒนาจิตใจและพัฒนาชุมชน ตลอดจนส่งเสริมให้พระภิกษุสงฆ์และบุคลากรทางศาสนาได้รับการศึกษาอบรม ให้สามารถสอนศาสนา จริยธรรม และเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับกิจกรรมที่เทศบาลจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมศาสนานั้น กิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ กิจกรรม วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา และวันสำคัญทางศาสนาอื่น ๆ รวมทั้งกิจกรรมการประกวดสวดมนต์หมู่ ทำนองสรวัญญะของนักเรียน เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว บทบาทและหน้าที่ของศาสนากับสถาบันการศึกษามีความเกี่ยวกันอย่างลึกซึ้ง ทั้งในด้านการอบรมสั่งสอน หรือการร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น จึงเป็นบทหน้าที่หนึ่งที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องแสดงพฤติกรรมทางด้านการศาสนาด้วย

3. ขนบธรรมเนียมประเพณี ขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับความเชื่อ ความคิดการกระทำ ค่านิยม ทัศนคติ จารีต ระเบียบแบบแผน และวิธีการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตลอดจนการประกอบพิธีกรรมในโอกาสต่าง ๆ ที่กระทำมาแต่ในอดีต

ประเพณี หมายถึง ระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติที่เห็นว่าดี ถูกต้องหรือเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคม และมีการปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันมา (สุพัตรา สุภาพ, 2523, หน้า 151) และได้แบ่งประเภทประเพณีออกเป็นดังนี้

1. จารีตประเพณีหรือกฎศีลธรรม เป็นประเพณีที่มีศีลธรรมเข้ามาช่วยด้วย เป็นเรื่องของความผิดความถูก ความนิยมที่ยึดถือและถ่ายทอดสืบต่อมา ถ้าใครไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่าผิดว่าชั่ว

2. ขนบประเพณี เป็นระเบียบแบบแผนที่สังคมกำหนดไว้ โดยทางตรงหรือโดยอ้อม โดยทางตรง หมายถึง ประเพณีที่กำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลต้องปฏิบัติเช่นไร เช่น การไหว้ครู การศึกษาเล่าเรียน ศาสนา เป็นต้น

โดยทางอ้อม หมายถึง ประเพณีที่รู้กันโดยทั่ว ๆ ไป โดยไม่ได้กำหนดวางระเบียบไว้แน่นอน แต่ปฏิบัติได้เพราะมีการบอกเล่าสืบต่อกันจากการที่อื่นปฏิบัติ เช่น การแห่นางแมว การจุดเทียนบ้องไฟของภาคอีสาน เป็นต้น

3. ธรรมเนียมประเพณี เป็นประเพณีที่เกี่ยวกับเรื่องธรรมดา ๆ ไม่มีระเบียบแบบแผนเหมือนขนบประเพณี หรือมีความผิดความถูกเหมือนจารีตประเพณี เป็นเพียงบรรทัดฐานของการปฏิบัติจนประเพณี เช่น การหักท่าย การทำความเคารพ เป็นต้น

ธรรมเนียมประเพณี เป็นการปฏิบัติตามความเชื่อที่ได้รับการยอมรับจากคนส่วนใหญ่ในสังคมสืบต่อมาเป็นเวลานาน ขนบธรรมเนียมประเพณีแบ่งออกเป็นจารีตประเพณี ซึ่งเป็นประเพณีที่มีเรื่องศีลธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง ขนบธรรมเนียมที่กำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนของคนในสังคม และธรรมเนียม เช่น มารยาทต่าง ๆ ที่ควรปฏิบัติในสังคม

สำหรับกิจกรรมที่เทศบาลจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีนั้น ได้ดำเนินการในหลาย ๆ กิจกรรม อาทิเช่น ประเพณีวันสงกรานต์ วันขึ้นปีใหม่ ประเพณีวันลอยกระทง จัดกระบวนแห่ร่วมส่งเสริมขนบธรรมเนียมกับชุมชน ประเพณีงานกองข้าว เป็นต้น

4. ศิลปวัฒนธรรม ศิลปวัฒนธรรมเป็นมรดกทางสังคมที่ครอบคลุมทุกสิ่งทุกอย่างที่แสดงออกถึงวิถีชีวิตของมนุษย์ โดยแต่ละสังคมมีศิลปวัฒนธรรมเฉพาะของตนเอง เพราะเป็น

วิถีชีวิตที่แตกต่างกันของแต่ละกลุ่มสังคม ในปัจจุบันได้มีผู้สนใจศึกษาเรื่องราวของวัฒนธรรมไทยมากขึ้น และจากการศึกษาของผู้ที่สนใจเหล่านี้ ก็มีผู้ให้ความหมายของวัฒนธรรมเพิ่มขึ้น เช่น

บุญชัย ทิพยางกูร (2539, หน้า 40) ได้กล่าวถึง วัฒนธรรมมีขอบเขตของความหมายครอบคลุมดังต่อไปนี้

1. วัฒนธรรม หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมและผลผลิตของพฤติกรรมรูปธรรม ได้แก่ ศิลปกรรมต่าง ๆ เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ สถาปัตยกรรม เป็นต้น ส่วนที่เป็นผลผลิตของพฤติกรรม คือ ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือพฤติกรรมที่ปฏิบัติกันมาช้านาน เช่น ประเพณี สงกรานต์ ประเพณีทำขวัญข้าว

2. วัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตของกลุ่มคน เป็นแนวคิดของกลุ่มชนในสังคม เช่น ความเชื่อ การเคารพนับถือสิ่งหนึ่งสิ่งใด การประกอบอาชีพ เป็นต้น

บุญชัย ทิพยางกูร (2539, หน้า 40) ได้จำแนกประเภทของวัฒนธรรมออกเป็น 2 สาขา ได้แก่

1. วัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัตถุ ได้แก่ วัตถุอันเกิดจากการประดิษฐ์คิดค้นของมนุษย์ เช่น จาน ชาม ถ้วย ตีกรามบ้านช่อง ถนนหนทาง ตลอดจนงานในทางศิลปกรรมของมนุษย์ เช่น ภาพวาด รูปปั้น เป็นต้น

2. วัฒนธรรมที่ไม่เกี่ยวกับวัตถุ ได้แก่ แบบแผนในพฤติกรรม ความคิด ความเชื่อ ภาษา ศิลธรรม ปรัชญา และกฎหมาย

ณัฐดา เลี่ยมสุวรรณ (2537, หน้า 33) ได้แบ่งวัฒนธรรมออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ด้านศิลปะ ได้แก่ ภาษา ละคร วิจิตรศิลป์ จิตรกรรม สถาปัตยกรรม และ ประติมากรรม ฯลฯ

2. ด้านมนุษยศาสตร์ ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี คุณธรรม ศิลธรรม ศาสนา ปรัชญา ประวัติศาสตร์ โบราณคดี มารยาทในสังคม การปกครอง กฎหมาย เป็นต้น

3. ด้านการช่างฝีมือ ได้แก่ การเย็บปักถักร้อย การแกะสลัก การทอผ้า การจักสาน การทำเครื่องเงินและเครื่องทอง การเจียรไนเพชรพลอย การจัดดอกไม้ การทำตุ๊กตา การทอเสื่อ การทำเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

4. ด้านกีฬาและนันทนาการ ได้แก่ การละเล่นพื้นเมือง นิทานชาวบ้าน เพลงพื้นบ้าน

5. ด้านคหกรรมศิลป์ ได้แก่ ความรู้เรื่องอาหาร การประกอบอาหาร ความรู้เรื่องเสื้อผ้า การแต่งกาย ความรู้เรื่องบ้าน การดูแลบ้าน ความรู้เรื่องการใช้ยา และความรู้เรื่องการอบรมดูแลเด็ก ฯลฯ

สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น (2541, หน้า 10) ได้แยกประเภทวัฒนธรรมออกเป็น ดังนี้

1. คติธรรม ได้แก่ วัฒนธรรมด้านศาสนาและจริยธรรม
2. เนติธรรม ได้แก่ วัฒนธรรมเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบแบบแผนอันดีงามของสังคม
3. วัตถุธรรม ได้แก่ วัฒนธรรมด้านศิลปะวรรณกรรมและวัตถุอื่น ๆ
4. สหธรรม ได้แก่ วัฒนธรรมทางด้านสังคม และมารยาทในการสมาคมต่าง ๆ หรือ ประเพณีในทางสังคม

กิจกรรมที่เทศบาลจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ได้แก่ การจัดให้มีการแสดง วัฒนธรรมพื้นบ้าน วัฒนธรรมท้องถิ่น การละเล่นพื้นบ้าน การแข่งขัน การประกอบอาชีพของ ท้องถิ่น เช่น จักสาน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ศิลปวัฒนธรรมเป็นลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ทั้งทางกายและ จิตใจของคนในสังคม และเป็นสิ่งที่มีการถ่ายทอดสืบต่อกันมาช้านาน ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมทาง วัตถุและวัฒนธรรมทางจิตใจ และจะเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของกลุ่มชนในสังคมนั้น ๆ ให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้านี้ ไม่ยังปรากฏว่ามีงานวิจัยของผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการปฏิบัติ งานของนักบริการศึกษาเทศบาล ในด้านการบริหารงานและวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ด้านการศาสนา ด้านขนบธรรมเนียมประเพณี และด้านศิลปวัฒนธรรมเลย แต่ที่เกี่ยวข้องกับ บทบาทการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษาเทศบาล ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอดังต่อไปนี้

งานวิจัยในประเทศ

อุดม เขียมสะอาด (2528, หน้า 23-27) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทการบริหารการ ศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร ปฏิบัติงาน ด้านธุรการ การเงิน

กลอยใจ พันธุ์ทรัพย์สาร (2538) ได้ทำการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานวิชา การของโรงเรียนเทศบาล ในเขตการศึกษา 6 พบว่า สภาพและปัญหาการบริหารงานวิชาการของ โรงเรียนเทศบาลในเขตการศึกษา 6 อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหา การบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาลตามความคิดเห็นของผู้บริหารกับความคิดเห็นของ พนักงานครูเทศบาล พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกด้านคือ

งานเกี่ยวกับหลักสูตร งานเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน งานเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน และงานเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา

วรรณภา วรรณศรี (2533) ได้ทำการศึกษาบทบาทของ สำนักงานการงานการศึกษาท้องถิ่นในการส่งเสริมการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนตามทัศนะของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารโรงเรียน เขตการศึกษา 12 ผลการวิจัยพบว่า

1. บทบาทของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นในการส่งเสริมการบริหารงานวิชาการในโรงเรียน ตามทัศนะของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนเขตการศึกษา 12 ปรากฏว่าส่งเสริมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ยจากน้อยไปหามาก ดังนี้ ด้านส่งเสริมการวัดและประเมินผลทางการศึกษา ด้านการส่งเสริมการนิเทศการศึกษา ด้านส่งเสริมการบริหารสื่อการเรียนการสอน ด้านส่งเสริมการบริหารหลักสูตร และด้านส่งเสริมการจัดการเรียนการสอน

2. ผลการเปรียบเทียบทัศนะของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารโรงเรียน เขตการศึกษา 12 เกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นในการส่งเสริมการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนในห้าด้าน ต่างเห็นว่าสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นมีการส่งเสริมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

ข้อเสนอแนะจากผลงานวิจัยคือ สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นควรจะประสานงานกับเทศบาลและเมืองพัทยา ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนส่งเสริมงานวิชาการของโรงเรียนเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของเทศบาลและเมืองพัทยา อันจะเป็นประโยชน์แก่การจัดการศึกษาต่อไป

งานวิจัยต่างประเทศ

ริชาร์ดสัน (Richardson, 1984, p. 2317-A อ้างถึงใน สถาพร ทองไทย, 2539, หน้า 85) ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ของประสบการณ์และการฝึกอบรมผู้บริหารงานธุรการของโรงเรียนในรัฐโอไฮโอที่มีต่อการเลือกแนวปฏิบัติของพฤติกรรมผู้นำ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบาย พฤติกรรมทั่ว ๆ ไปของผู้นำ และการพัฒนาวิชาชีพของผู้บริหารงานธุรการที่มีประสิทธิภาพในรัฐโอไฮโอ โดยทำการศึกษาลำระความคิดเห็นของ ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนระดับประถมและมัธยมศึกษา รวมทั้งผู้บริหารงานธุรการโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดที่มีต่อการเป็นผู้บริหารงานธุรการโรงเรียนและพฤติกรรมผู้นำในปัจจุบัน รวมทั้งศึกษาว่าพฤติกรรมผู้นำของเขามีอิทธิพลมาจากการฝึกอบรม และประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารงานธุรการหรือไม่ ผลการวิจัยพบว่า

ประสบการณ์และการฝึกอบรมของผู้บริหารงานธุรการในโรงเรียนต้องมีความสามารถในการจัดองค์การและตอบสนองความต้องการของสมาชิก

ฮิวเกล (Huegel, 1986, p. 687 อ้างถึงใน สมทรง ผึ้งชลจิตร, 2541, หน้า 65) ได้ทำการศึกษาถึงสภาพงานธุรการในโรงเรียนชุมชนของรัฐมิสซูรีภายใต้องค์ประกอบ 6 ด้าน คือ การจัดการและการบริหารงาน สถานภาพและความชำนาญการบริหารกิจการนักเรียน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ธรรมชาติและโอกาสในการบริหารและการจัดการให้มีการอำนวยความสะดวกอื่น ๆ พบว่าโดยส่วนรวมทั้งหมดแล้วงานธุรการในโรงเรียนขนาดเล็กขาดคุณภาพ ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลาง คุณภาพต่างกัน แต่สูงกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก และอยู่ในระดับน่าพอใจปานกลาง

สปาร์ค (Sparks, 1960, p. 3606) วิจัยเรื่องศึกษาเกี่ยวกับผู้บริหารในระดับ ไฮสกูล ในรัฐเคนตักกี สหรัฐอเมริกา พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่มีความเข้าใจในการบริหารงานได้ดีกว่าครูใหญ่ที่บริหารในโรงเรียนขนาดเล็ก

กรีน (Greene, 1983, p. 931 – A) ได้วิจัยเรื่อง สมรรถภาพที่สำคัญเกี่ยวกับภารกิจการบริหาร ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา รัฐคาโรไลนาเหนือโดยศึกษาสมรรถภาพของงานห้าด้าน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีทัศนคติต่างกัน มีทักษะต่อสมรรถภาพภารกิจการบริหารไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ มีแนวปฏิบัติในการบริหารบุคลากรไม่แตกต่างกัน แต่คุณวุฒิยังเป็นส่วนประกอบสำคัญของความสามารถในการบริหาร

เวเลซ (Velez, 1972 cited in Sergiovanni, 1973) ได้ทำการวิจัยเรื่องความพึงพอใจและไม่พึงพอใจในการทำงานของปัจจัยกระตุ้นและปัจจัยคำจุน ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยใน รัฐโคโลัมเบีย ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้ปฏิบัติงานไม่พึงพอใจต่อปัจจัยคำจุน ซึ่งได้แก่เงินเดือนนโยบายการบริหาร ส่วนปัจจัยกระตุ้นที่สำคัญน้อยที่สุด คือ ความก้าวหน้า 2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเอกชนมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานสูงกว่าผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยของรัฐ 3) ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานมีส่วนทำให้ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

จากงานวิจัยที่กล่าวมา สรุปได้ว่าเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของโรงเรียนทางด้านงานวิชาการเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีงานวิจัยเกี่ยวกับสภาพ ปัญหาและข้อเสนอแนะการปฏิบัติงานของนักบริหารการศึกษาเทศบาล ในด้านการบริหารด้านการศึกษา ด้านการศาสนา ด้านขนบธรรมเนียมประเพณี และด้านศิลปวัฒนธรรม เพื่อนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปใช้ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลให้เจริญก้าวหน้าต่อไป