

รูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์

ศิริเพ็ญ วิเศษพิทยา

คู่มือนี้หนังสือเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษาดุริยบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา

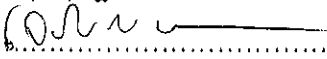
กรกฎาคม 2549

ISBN 974-502-828-2

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ผู้ควบคุมดุชฎินิพนธ์และคณะกรรมการสอบปากเปล่าดุชฎินิพนธ์ ได้พิจารณา
ดุชฎินิพนธ์ของ ศิริเพ็ญ วิเศษพิทยา ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปริญญาการศึกษาดุชฎินิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

อาจารย์ผู้ควบคุมดุชฎินิพนธ์

 ประธาน

(ดร.เจริญวิชญ์ สมพงษ์ธรรม)

 กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ไพรัตน์ วงษ์นาม)

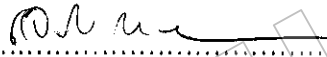
 กรรมการ

(ดร.ภารดี อนันต์นาวิ)

 กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ เขาว์ มณีวงศ์)

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

 ประธาน

(ดร.เจริญวิชญ์ สมพงษ์ธรรม)

 กรรมการ

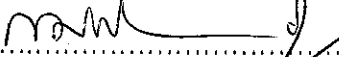
(รองศาสตราจารย์ ดร.ไพรัตน์ วงษ์นาม)

 กรรมการ

(ดร.ภารดี อนันต์นาวิ)

 กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ เขาว์ มณีวงศ์)

 กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมณวิล จิตควร)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับดุชฎินิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาการศึกษาดุชฎินิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ของมหาวิทยาลัยบูรพา

 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ประทุม ม่วงมี)

วันที่.....4.....เดือน.....กรกฎาคม.....พ.ศ. 2549

ประกาศคุณูปการ

ดุชนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจากบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย นับตั้งแต่แรกเริ่มโดยท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธ. สุนทรายุทธ และคณะกรรมการอาชีวศึกษา ที่ได้เปิดโอกาสให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสศึกษาในระดับดุชนิพนธ์ของคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ความกรุณาของคณาจารย์ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาทุกท่าน ตลอดจนกำลังใจที่สำคัญจากเพื่อน ๆ ร่วมห้องเรียนทุกคน ที่เป็นกัลยาณมิตร ทำให้ผู้วิจัยมีความแน่วแน่ในการศึกษาจนจบการศึกษา

ผู้วิจัยได้รับความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากคณะกรรมการควบคุมดุชนิพนธ์ ซึ่งประกอบด้วย ดร.เจริญวิชัย สมพงษ์ธรรม ประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์ ดร.ไพรัตน์ วงษ์นาม ดร.ภารดี อนันตนาวิ และ รองศาสตราจารย์ เชาวน์ มณีวงศ์ กรรมการให้คำปรึกษา นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้รับความกรุณาจาก ศาสตราจารย์ ดร.บุญเลิศ ไพรินทร์ รองศาสตราจารย์ ดร.คุณวุฒิ คนฉลาด ดร.สมุท ขำนาญ ดร.สมโภชน์ อเนกสุข นายอาคม นันตติกุล รองปลัดเทศบาล ตำบลแหลมฉบัง ที่ได้กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้คำแนะนำในด้านแบบสอบถาม ขอขอบคุณผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ให้ความกรุณาให้ความร่วมมือให้ข้อมูลเป็นอย่างดี อีกทั้งขอบคุณนายอติเทพ จริยเวชวัฒนา นายสันติชัย ตั้งสวานิช และ นายสมชาย จริยเจริญ นายกเทศมนตรี ผู้เป็นผู้บังคับบัญชาที่สนับสนุนอนุญาตให้ศึกษาต่อในระดับดุชนิพนธ์ครั้งนี้ กำลังใจที่สำคัญคือครอบครัวอันประกอบด้วย มารดา สามี และบุตรทั้ง 2 คน ที่เป็นโอสภทิพย์ทางด้านจิตใจให้สามารถฟันฝ่าอุปสรรคในการศึกษาครั้งนี้ได้ และบุคคลที่ผู้วิจัยจารึกไว้เสมอคือ ดร.สฎายุธีระวนิชตระกูล และ ดร.จารุณี ดันติเวชวุฒิกุล เพื่อนร่วมชั้นที่คอยให้ความกรุณาอนุเคราะห์ผู้วิจัยด้วยในทุก ๆ ด้าน

ศิริเพ็ญ วิเศษพิทยา

46820278: สาขาวิชา: การบริหารการศึกษา; กศ.ด. (การบริหารการศึกษา)

คำสำคัญ: รูปแบบ/ โครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาล

ศิริเพ็ญ วิเศษภักขิยา: รูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์
(A PROPOSED MODEL FOR THE STRUCTURE OF MUNICIPALITY EDUCATIONAL

ADMINISTRATION) อาจารย์ผู้ควบคุมคุณภาพนิพนธ์: เจริญวิทย์ สมพงษ์ธรรม, ค.ด.,
ไพรัตน์ วงษ์นาม, ค.ด., ภารดี อนันต์นาวี, กศ.ด., เซาว์ มณีวงษ์, กศ.ม. 333 หน้า.

ปี พ.ศ. 2549. ISBN 974-502-828-2

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอรูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ โดยศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้จากผู้บริหารการศึกษาของเทศบาลที่ได้รับรางวัลการบริหารการศึกษาดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2547 จำนวน 18 เทศบาล เทศบาลละ 1 คน และศึกษาความเหมาะสมจากผู้เชี่ยวชาญการบริหารการศึกษาของเทศบาลจำนวน 31 คน โดยใช้เทคนิคเดลฟายประยุกต์ (Applied Delphi) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จากผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 22 คน สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ ค่ามัธยฐาน (Mdn) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (IR)

ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ประกอบด้วย 5 ส่วน คือ ส่วนบริหารสูงสุด ส่วนบริหารระดับกลาง ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ส่วนสนับสนุนในการปฏิบัติงานและส่วนปฏิบัติงานหลัก ส่วนบริหารสูงสุด มีหน้าที่กำหนดนโยบายและกลยุทธ์ในการจัดการศึกษา ส่วนบริหารระดับกลาง มีหน้าที่ สนับสนุนให้มีการจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นมาตรฐานใกล้เคียงกันกับระดับบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค มีหน้าที่ กำหนดมาตรฐานในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานของงาน ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน มีหน้าที่ ติดตามประเมินผลและให้บริการทางวิชาการ ส่วนปฏิบัติงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอการจัดโครงสร้างองค์กรภายใน โดยเน้นบุคลากรวิชาชีพตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อรองรับการบริหารจัดการศึกษา ส่วนการวิเคราะห์ด้านโครงสร้างการบริหารการศึกษาเทศบาลที่มีประสิทธิผล พบว่า การบริหารการศึกษาของเทศบาลเป็นโครงสร้างแบบระบบราชการวิชาชีพ (Professional Bureaucracy)

46820278: MAJOR: EDUCATIONAL ADMINISTRATION; Ed.D. (EDUCATIONAL ADMINISTRATION)

KEYWORDS: MODEL/ STRUCTURE FOR MUNICIPALITY EDUCATIONAL ADMINISTRATION

SIRIPEN WISITPITTAYA: A PROPOSED MODEL FOR THE STRUCTURE OF MUNICIPALITY EDUCATIONAL ADMINISTRATION. DISSERTATION ADVISORS: CHAROENWIT SOMPONGTAM, Ph.D., PAIRAT WONGNAM, Ph.D., PHARADEE ANANTANAWEE, Ed.D., CHAO MANEEWONG, M.Ed. 333 P. 2006. ISBN 974-502-828-2

This study aimed at presenting and analyzing the appropriate model of Municipality Educational Structural Organization based on Mintzberg's Concept. The purposive sample used to construct the model included 18 educational experts of which their municipalities got rewards in Education Administration in 2004, 18 of them were asked to response to the research by being interviewed and 31 were asked to response to the questionnaires by using Delphi technique. The appropriate educational purposive model was finally viewed by the sample of 22 municipality educational experts. The statistical devices used for analyzing the data were median and interquartile range.

Findings:

1. The purposive model for the structure of municipality educational Administration consisted of 5 parts: The strategic Apex being responsible for producing municipality educational policy and create municipality educational strategy. The middle line being responsible for support the standard of personel management based on Educational Ministry. The technostructure being responsible for producing standardization of work skill. The supporting staff being responsible for evaluating and academical service. And the operating core being responsible for building up interior structure in educational division.
2. Educational municipality structure should have 3 boards for increasing more efficiency
3. According to Mintzberg's effective structuring, the educational municipality in this study tends to become a professional bureaucracy organization.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	7
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12
การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ.....	12
องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การตามแนวคิดของมินท์ซเบิร์ก.....	26
รูปแบบ.....	42
การจัดตั้งเทศบาล.....	42
การจัดการศึกษาท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด.....	43
แนวคิดเกี่ยวกับระบบเปิด.....	54
แนวคิดเกี่ยวกับตัวแบบการจัดระบบองค์การที่มีประสิทธิผล.....	64
การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในประเทศต่าง ๆ.....	75
การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	81
ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น.....	88
การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย.....	93
เทคนิคเดลฟาย.....	100

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	104
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	127
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	130
รูปแบบของการวิจัย.....	131
เครื่องมือที่ใช้.....	134
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	136
การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	136
4 ผลการวิจัย.....	138
ผลการวิจัย.....	138
5 สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	246
สรุปผลการวิจัย.....	247
อภิปรายผล.....	251
ข้อเสนอแนะ.....	264
บรรณานุกรม.....	266
ภาคผนวก.....	274
ภาคผนวก ก.....	275
ภาคผนวก ข.....	278
ภาคผนวก ค.....	281
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	333

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรในการออกแบบของมินท์เชเบอร์ก.....	32
2	ลักษณะองค์ประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดของมินท์เชเบอร์ก.....	38
3	อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อนโดยใช้เทคนิคเดลฟาย.....	101
4	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนบริหารสูงสุด.....	161
5	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนบริหารระดับกลาง.....	166
6	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค.....	168
7	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนสนับสนุนในการปฏิบัติงาน.....	169
8	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนปฏิบัติงานหลัก.....	170
9	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านกลไกการประสานงานการบริหารการศึกษาของเทศบาล.....	172
10	คำมัยฐานและค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ด้านการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน และด้านการกำหนดมาตรฐานที่ผลงาน	178

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
11 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านทางเดินของงาน.....	180
12 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านตัวแปรในการออกแบบองค์กร.....	184
13 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านงบประมาณ.....	194
14 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 1 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านปัจจัยสถานการณ์.....	196
15 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนบริหารสูงสุด.....	197
16 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ การพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนบริหารระดับกลาง.....	202
17 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค.....	204
18 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตอบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านส่วนประกอบหลักขององค์กร ส่วนสนับสนุนในการปฏิบัติงาน.....	205

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
19 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านส่วประกอบหลักขององค์กร ส่วนปฏิบัติงานหลัก.....	206
20 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านกลไกการประสานงานการบริหารการศึกษาของเทศบาล.....	207
21 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านการกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน และด้านการกำหนดมาตรฐานที่ ผลงาน.....	212
22 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านทางเดินของงาน.....	213
23 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านตัวแปรในการออกแบบองค์กร.....	217
24 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านงบประมาณ.....	227
25 คำมีถยฐานและคำพิสัยระหว่างควอไทล์ของคำตบในรอบที่ 2 ของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านปัจจัยสถานการณ์.....	229
26 สรุปสาระสำคัญจากการศึกษารูปแบบการจัดโครงสร้างการบริหารการศึกษาของ เทศบาลที่พึงประสงค์.....	231

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	6
2 สรุปผังส่วนประกอบของโครงสร้างองค์การของมินท์เชอร์ค.....	28
3 แผนภูมิหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	50
4 แผนภูมิโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของเทศบาล.....	51
5 แผนภูมิโครงสร้างกองการศึกษาเทศบาล.....	52
6 แผนภูมิแสดงโครงสร้างกองการศึกษาเทศบาล.....	53
7 แผนภูมิแสดงแนวคิดการกำหนดกรอบค่านิยมขององค์กรที่มีประสิทธิผล.....	71
8 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ด้านโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผล.....	74
9 แสดงขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	129
10 แผนภูมิสรุปผังส่วนประกอบหลักขององค์การจากงานวิจัย.....	240
11 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ส่วนประกอบหลักขององค์การสำหรับการจัดโครงสร้าง การบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์.....	241