

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอรูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาเทศบาลที่พึงประสงค์ในด้านองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่

1. ส่วนประกอบหลักขององค์กร
2. กลไกการประสานงาน
3. ทางเดินของงาน
4. ตัวแปรออกแบบในองค์กร
5. ปัจจัยสถานการณ์

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในรอบแรก ซึ่งเป็นผู้บริหารการศึกษาของเทศบาลที่ได้รับรางวัลปี 2547 จำนวน 18 คน และผู้เชี่ยวชาญ รอบ 2-3 ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นนักวิชาการหรือมีผลงานวิจัยทางด้านองค์การปกครองท้องถิ่น ด้านการจัดโครงสร้างของหน่วยงานอื่น ๆ มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ในระดับส่วนกลางหรือส่วนจังหวัด ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานเทศบาล หรือนักบริหารการศึกษาระดับ 9 ดำรงตำแหน่งด้านบริหารสถานศึกษาการบริหารการศึกษา ระดับ 8 ขึ้นไป จบการศึกษาระดับมหาบัณฑิต และผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูงมาแล้ว ได้เข้าร่วมในการใช้เทคนิคเดลฟายประยุกต์ ผู้เชี่ยวชาญได้มาจากการบอกต่อ (Snow Balls) จำนวน 22 คน การหาข้อเสนอแนะในการกำหนดโครงสร้างการบริการการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ศึกษาจากผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาของเทศบาลด้วยการจัดสนทนากลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 17 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยประกอบด้วยแบบสอบถาม 3 ฉบับ คือ แบบสอบถามฉบับที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างโดยสอบถามผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 18 คน ใน 5 ด้าน คือ ส่วนประกอบหลักขององค์กร กลไกการประสานงาน ทางเดินของงาน ตัวแปรออกแบบในองค์กร ปัจจัยสถานการณ์ แบบสอบถามฉบับที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นตามแบบของลิเคอร์ท ซึ่งแบบสอบถามดังกล่าวได้กำหนดค่าคะแนนแบ่งเป็น 5 ระดับ ประกอบด้วย มีความเหมาะสมในระดับมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด ซึ่งสร้างขึ้นจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญการศึกษาจากเอกสารงานวิจัย ทฤษฎี และตำรา ตลอดจนการเข้าร่วม

ประชุมสัมมนาในกลุ่ม นักบริหารการศึกษาของเทศบาลระดับประเทศ จำนวน 2 ครั้ง คือ วันที่ 18 ตุลาคม 2548 และวันที่ 28 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม 2549 แล้วนำไปสร้างเป็นข้อคำถามครอบคลุมทั้ง 5 ด้าน คือ 1) ส่วนประกอบหลักขององค์กร 2) กลไกการประสานงาน 3) ทางเดินของงาน 4) ตัวแปรออกแบบในองค์กร และ 5) ปัจจัยสถานการณ์ จากนั้นนำไปใช้สอบถามผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาของเทศบาลแล้วจึงนำมาวิเคราะห์หาค่ามัธยฐาน (Median) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ส่วนแบบสอบถามฉบับที่ 3 ได้มาจากการเลือกข้อความของแบบสอบถามฉบับที่ 2 ที่มีค่ามัธยฐานตั้งแต่ 3.51 ขึ้นไป และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 1.50 ลงมา นำมาสร้างเป็นแบบสอบถามฉบับที่ 3 มีการเพิ่มข้อเสนอแนะในแต่ละด้านจากผู้เชี่ยวชาญรอบที่ 2 และ 3 นำไปให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจำนวน 17 คน จัดกลุ่มสัมมนาเพื่อเพิ่มข้อเสนอแนะทำให้ได้ข้อความซึ่งแสดงถึงโครงสร้างการบริการการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ที่มีความสมบูรณ์ จำนวน 5 ด้าน และนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแล้วจึงนำไปเสนออาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ตรวจสอบความสมบูรณ์

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสัมภาษณ์ รอบที่ 1 ทำโดยการลดทอนข้อมูล สร้างข้อสรุปการสังเคราะห์ข้อมูล นำมาสร้างเป็นแบบสอบถามรอบที่ 2 และ 3 สำหรับแบบสอบถามฉบับที่ 2 และ 3 ใช้การวิเคราะห์ทางสถิติด้วยค่ามัธยฐาน และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ โดยพิจารณาคัดเลือกข้อความที่มีค่ามัธยฐานตั้งแต่ 3.51 ขึ้นไป และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 1.50 ลงมา นำไปกำหนดเป็นโครงสร้างการบริการการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ส่วนแบบสอบถามฉบับที่ 4 ใช้การสนทนากลุ่ม โดยจัดลำดับข้อมูลตามข้อสรุปที่ได้

ข้อมูลที่ได้จากเทคนิคเดลฟายประยุกต์และเทคนิคการสนทนากลุ่มถูกนำมารวมกันกำหนดเป็นโครงสร้างการบริการการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์

สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยสรุปผลการวิจัยครั้งนี้

1. ส่วนประกอบหลักขององค์กร

1.1 ส่วนบริหารสูงสุด ควรประกอบด้วยผู้บริหารสูงสุด ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบด้านการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบต่อองค์กรทั้งหมด นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดของเทศบาล หรือควบคุมการบริหารงานเทศบาลทุกประเภท รวมทั้งภารกิจด้านการศึกษา นายกเทศมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบและควบคุมด้วยซึ่งผลงานวิจัยเห็นว่านายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมาย

ทางด้านการศึกษาคควรมีหน้าที่ กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์บริหารการศึกษารองเทศบาลทั้งหมด สนับสนุนให้มีแผนการศึกษาของเทศบาลประสานงานฝ่ายต่าง ๆ โดยประสานและส่งเสริม การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นฝ่ายประสานภายนอกองค์กร โดยส่งเสริมให้ครอบครัว และสถานประกอบการทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ สถานศึกษาของเทศบาล กำหนดรายละเอียดของกลยุทธ์ทางการบริหารการศึกษาและควบคุม การปฏิบัติ โดยสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางการศึกษาระดับจังหวัดเพื่อดำเนินการ ด้านกำหนดหลักสูตร การประเมินผลมาตรฐานการศึกษาและวิทยฐานะ และสร้างกลไกให้ บุคลากรในสถานศึกษามีส่วนสำคัญในการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา ตลอดจนกำหนดกลยุทธ์ การศึกษาโดยเน้นคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ จัดตั้งองค์กรร่วมและเครือข่ายทางการศึกษา ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติแผนการศึกษาของเทศบาลโดยความเห็นชอบของ สภาเทศบาล แต่งตั้งคณะกรรมการ 3 คณะ ประกอบด้วย คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนการ ศึกษาของเทศบาล และแถลงนโยบายการศึกษาต่อสภาเทศบาล และต่อสาธารณชน ช่วงเดือน กุมภาพันธ์-เดือนพฤษภาคมของทุกปี ซึ่งสอดคล้องผลการวิจัยรายงานการวิจัย เรื่องการศึกษา ความพร้อมเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวง ศึกษาธิการ, 2547, หน้า 178) ที่ได้สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีทุกแห่งว่าเทศบาลมีโครงสร้างการ บริหารการศึกษาไว้ชัดเจน มีนายกเทศมนตรีรับผิดชอบสูงสุดมีรองนายกเทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ช่วยรับผิดชอบดูแลด้านการศึกษา

นอกจากนี้แล้ว จากผลการวิจัยส่วนบริหารสูงสุดหรือนายกเทศมนตรีควรมี องค์กรกลางจัดการศึกษาระดับเทศบาลประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 คณะ ดังนี้ คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา คณะกรรมการ ติดตามและประเมินผลแผนการศึกษาของเทศบาล

1.2 ส่วนบริหารระดับกลาง ผลการวิจัยพบว่าส่วนบริหารระดับกลาง คือ ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายจากปลัดเทศบาลให้รับผิดชอบด้านการศึกษา และนักบริหารการศึกษา มีหน้าที่ดังนี้ สนับสนุนให้มีการจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็น มาตรฐานใกล้เคียงกันกับระดับบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ สนับสนุนทรัพยากรทางการบริหาร เช่น วัสดุครุภัณฑ์ เทคโนโลยี สารสนเทศเพื่อให้การบริหารการศึกษาคคล่องตัวขึ้น การกำกับติดตามโครงการ โดยเน้นการจัดทำ ระบบคุณภาพการศึกษาของเทศบาล นิเทศงานโดยใช้กระบวนการวิจัยทางการศึกษาเป็นเครื่องมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการศึกษา สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อ

สนับสนุนการบริหารการเรียนการสอนและการบริหาร ทุกหน่วยงานในกองการศึกษา และ
 ประสานงานภายในกับกองการศึกษา โดยส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิและสนับสนุนการปฏิบัติ
 หน้าที่ของบุคลากรในกองการศึกษา สนับสนุนให้มีบุคลากรให้ครบ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ
 เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เจ้าหน้าที่การเงินเป็นการเฉพาะ สนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรทาง
 การศึกษาได้รับการศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ กำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน โดยเน้น
 การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายและข้อมูลทางวิชาการเพื่อเสนอคณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล
 กำหนดรายละเอียดและข้อแตกต่างแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยรับผิดชอบในการแก้ไขกฎ ระเบียบ
 ต่าง ๆ ที่เป็นปัญหา อุปสรรคในการศึกษาของเทศบาล ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร
 การบริหารจัดการเป็นสื่อประสานงานระดับบุคลากรช่วยสนับสนุนงานในแนวตั้งโดยการมอบ
 อำนาจด้านบุคลากร งบประมาณ วิชาการ และการบริหารจัดการ สนับสนุนให้มีการลดขั้นตอน
 การทำงาน สนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรทางการศึกษาได้รับการศึกษาต่อทั้งในประเทศและ
 ต่างประเทศ ปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำ อีกทั้งจากผลการวิจัย ปลัดเทศบาล
 ยังเป็นกรรมการและเลขานุการ ของคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล (ชุดที่ 1) และเป็นประธาน
 กรรมการคณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา (ชุดที่ 2) ตำแหน่งปลัดเทศบาลเป็นตำแหน่ง
 ผู้บังคับบัญชา พนักงานเทศบาลสูงสุด ในฝ่ายข้าราชการประจำของเทศบาล เป็นตำแหน่งฝ่าย
 บริหารข้าราชการประจำ ซึ่ง ครรชิต มาลัยวงศ์ (2546, หน้า 152) เห็นว่าผู้บริหารควรรู้จักขอ
 ความร่วมมือเพื่อให้วิสัยทัศน์เป็นจริงด้วย การทำงานอย่างจริงจัง เพื่อให้บรรลุผล และ ประสาร
 มฤคพิทักษ์ (2545, หน้า 43) ทศนีย์ เศรษฐบุญสร้าง (2548) พระธรรมปิฎก (2548) เห็นว่าผู้นำ
 คือบุคคลที่จะประสานให้คนมารวมกันทำการเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งงาม ด้วยเหตุนี้ปลัดเทศบาล
 หรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการศึกษาจากปลัดเทศบาล ซึ่งเป็นส่วนบริหาร
 ระดับกลางและเป็นผู้นำของพนักงานเทศบาลทุกกองจึงควรเป็นผู้ประสานให้บุคลากรในกอง
 การศึกษา ซึ่งเป็นทั้งส่วนสนับสนุนในการปฏิบัติงาน ส่วนปฏิบัติงานหลัก และส่วนที่ปรึกษา
 ทางด้านเทคนิคปฏิบัติงานรวมกันทำการเพื่อมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายให้ได้

1.3 ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ผลการวิจัยพบว่าส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค
 ได้แก่ คณะกรรมการจัดการศึกษาของเทศบาลทั้ง 3 ชุด ศึกษาพิเศษ และฝ่ายแผนงาน
 โครงการมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานของงาน โดยการเสนอ
 ความเห็นในการวางนโยบาย การวางแผนการศึกษาและสนับสนุนระบบการประเมินผลการศึกษา
 ของเทศบาล สนับสนุนให้มีมาตรฐานการศึกษาของเทศบาลให้มีมาตรฐานเดียวกันและเป็นไป
 ตามมาตรฐานระดับประเทศ ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาความรู้ของบุคลากรทางการศึกษา
 รวมทั้งสนับสนุนการให้รางวัลและการเพิ่มวิทยฐานะ ซึ่ง มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979,

pp. 59-61) อธิบายว่าบุคลากรในส่วนนี้คือนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกัน บุคลากรขององค์การให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ปรึกษาด้านเทคนิคอาจมีได้ทุกระดับ จากผลการวิจัย ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคมีสัมพันธ์อยู่ 2 ส่วน คือ ส่วนบริหารสูงสุด และ ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน

1.4 ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่าส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน คือ ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอื่น เช่น บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน ฯลฯ มีหน้าที่ ติดตามตรวจสอบประเมินผล ศึกษา ค้นคว้า และการให้บริการทางวิชาการ การวิเคราะห์วิจัย เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดกลยุทธ์ในการศึกษา สร้างความสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมทางการศึกษาสู่องค์กรภายนอก ให้บริการหรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการ จัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศการศึกษาและการบริหารการศึกษาระดับเทศบาล

1.5 ส่วนปฏิบัติงานหลัก ผลการวิจัยพบว่า ส่วนปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วย งานทุกงานในกองการศึกษา โดยมีนักบริหารการศึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุดภายในกอง มีหน้าที่ จัดตั้งชมรมผู้บริหารสถานศึกษาของเทศบาลระดับจังหวัดเพื่อสร้างเครือข่ายในการศึกษา พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารและการเรียนการสอน จัดให้มีห้องสมุดสำหรับประชาชนทั่วไปตามความเหมาะสมทุกเทศบาล เป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอ การจัดโครงสร้างองค์การภายใน โดยเน้นบุคลากรวิชาชีพตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อรองรับการบริหารจัดการศึกษา รับผิดชอบงานบริหารและจัดการศึกษาในระบบ นอกโรงเรียน และตามอัธยาศัย รับผิดชอบงานส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมด้านเยาวชน รับผิดชอบงานส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2. ด้านกลไกการประสานงาน ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาระดับเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านกลไกการประสานงานการบริหารการศึกษาระดับเทศบาล ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (Standardization of Work Skills) การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน Standardization of Work Skills การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน Standardization of Work Process การกำหนดมาตรฐานที่ผลงาน Standardization of Output

จากผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2544, หน้า 98) เสนอว่ารูปแบบขององค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาที่มีลักษณะเป็นองค์กรวิชาชีพ และเสนอการจัดโครงสร้างองค์การโดยเน้นความเชี่ยวชาญในการทำงาน และความเป็นทางการ เป็นการจัดโครงสร้างองค์การโดยมีกลไกการทำงานที่มีมาตรฐาน

โดยมีการระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีการสร้างเกณฑ์ในการดำเนินงาน นอกจากจะทำให้งานมีมาตรฐานแล้วยังทำให้เกิดความเป็นธรรมทางหนึ่งด้วย

ปัจจุบันกลไกการประสานงานของเทศบาลทางด้านกองการศึกษาปัจจุบันเป็นเพียงระดับการประสานงานธรรมดา โดยที่ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนและครอบคลุมทั้งด้านผลผลิต ทักษะและกระบวนการ หากนำกลไกการประสานงานจากงานวิจัยมาใช้ในการบริหารการศึกษา จะทำให้เกิดความชัดเจนและความชอบธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

3. ด้านทางเดินของงาน ผลการวิจัยพบว่า ทางเดินของงานแบ่งเป็น สายบังคับบัญชา ในกองการศึกษา (The Flow of Formal Authority) แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ตำแหน่งในสายงานบังคับบัญชา ประกอบด้วยประเภทพนักงานครูสังกัดสถานศึกษา ได้แก่ สายงานการสอน ประกอบด้วยครูผู้ช่วย และครู สายงานบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วยรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา ประเภทพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา ได้แก่ สายงานบริหารการศึกษา ประกอบด้วย นักบริหารการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักการศึกษา สายงานนิเทศการศึกษา ประกอบด้วยศึกษานิเทศก์ สายงานการศึกษานอกระบบและส่งเสริมการศึกษา ประกอบด้วย สันทนาการ นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์ ประเภทบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ เจ้าพนักงานห้องสมุด เจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าหน้าที่ห้องสมุด และเจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน การรวมตำแหน่งเป็นแผนกงาน การกำหนดตำแหน่งนักวิชาการ วัฒนธรรม การยุบตำแหน่งสารวัตรนักเรียนเพื่อรวมเป็นตำแหน่งสันทนาการ วิธีการบังคับบัญชา สายงาน พนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา สายงานการบริหารการศึกษา (นักบริหารการศึกษา) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกองการศึกษา ทำหน้าที่บริหารการศึกษาของเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาและควบคุมพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกประเภท

4. ตัวแปรออกแบบในองค์การ ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization) การกำหนดตำแหน่ง โดยการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization)

อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบโครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ มีผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. ส่วนประกอบหลักขององค์การ

1.1 ส่วนบริหารสูงสุด ควรประกอบด้วยผู้บริหารสูงสุด ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบด้านการศึกษาคือ ผู้รับผิดชอบต่อองค์กรทั้งหมด นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดของเทศบาล หรือควบคุมการบริหารงานเทศบาลทุกประเภท รวมทั้งภารกิจด้านการศึกษา นายกเทศมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบ และควบคุมด้วยซึ่งผลงานวิจัยเห็นว่านายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมาย ทางด้านการศึกษามีหน้าที่ กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์บริหารการศึกษาของเทศบาลทั้งหมด สนับสนุนให้มีแผนการศึกษาของเทศบาลประสานงานฝ่ายต่าง ๆ โดยประสานและส่งเสริม การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นฝ่ายประสานภายนอกองค์กร โดยส่งเสริมให้ครอบครัว และสถานประกอบการทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ สถานศึกษาของเทศบาล กำหนดรายละเอียดของกลยุทธ์ทางการบริหารการศึกษาและควบคุม การปฏิบัติ โดยสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางการศึกษาระดับจังหวัดเพื่อดำเนินการ ด้านกำหนดหลักสูตร การประเมินผลมาตรฐานการศึกษาและวิทยฐานะ และสร้างกลไกให้ บุคลากรในสถานศึกษามีส่วนสำคัญในการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา ตลอดจนกำหนดกลยุทธ์ การศึกษาโดยเน้นคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ จัดตั้งองค์กรร่วมและเครือข่ายทางการศึกษา ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติแผนการศึกษาของเทศบาลโดยความเห็นชอบของ สภาเทศบาล แต่งตั้งคณะกรรมการ 3 คณะ ประกอบด้วย คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนการ ศึกษาของเทศบาล และแถลงนโยบายการศึกษาต่อสภาเทศบาล และต่อสาธารณชน ช่วงเดือน กุมภาพันธ์-เดือนพฤษภาคมของทุกปี ซึ่งสอดคล้องผลการวิจัยรายงานการวิจัย เรื่องการศึกษา ความพร้อมเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวง ศึกษาธิการ, 2547, หน้า 178) ที่ได้สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีทุกแห่งว่าเทศบาลมีโครงสร้างการ บริหารการศึกษาไว้ชัดเจน มีนายกเทศมนตรีรับผิดชอบสูงสุดมีรองนายกเทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ช่วยรับผิดชอบดูแลด้านการศึกษา

นอกจากนี้แล้ว จากผลการวิจัยส่วนบริหารสูงสุดหรือนายกเทศมนตรีควรมี องค์กรกลางจัดการศึกษาระดับเทศบาลประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 คณะ ดังนี้ คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา คณะกรรมการ ติดตามและประเมินผลแผนการศึกษาของเทศบาล

ตามผลการวิจัยคณะกรรมการกลางการจัดการศึกษาของเทศบาลเป็นข้อค้นพบใหม่ ที่ได้จากการวิจัย ปัจจุบันการบริหารการศึกษาของเทศบาลมีคณะผู้บริหารหรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณีเป็นผู้กำหนดและควบคุมนโยบายการศึกษา คณะเทศมนตรีหรือคณะผู้บริหาร

แต่ละเทศบาลจะมีนโยบายการบริหารการศึกษาเป็นไปตามศักยภาพและความต้องการชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งจะมีข้อดีคือจะทำให้การบริหารการศึกษาเป็นไปตามความต้องการของชุมชนนั้น ๆ แต่จะมีข้อที่จะต้องคำนึงถึงคือมาตรฐานการศึกษาควรจะต้องเทียบเท่ากับระดับมาตรฐานทั่วทั้งประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาของเทศบาล หรือการศึกษาที่ขึ้นตรงต่อกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น คณะกรรมการทั้ง 3 คณะดังกล่าว จะช่วยให้คณะผู้บริหารหรือคณะเทศมนตรีบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาการเพื่อพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะนักเรียนโรงเรียนสังกัดเทศบาลจะมีความรู้ความสามารถทางวิชาการเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการทั้ง 3 คณะดังกล่าวมีลักษณะเป็นไตรภาคี ประกอบด้วย ผู้แทนจากบุคคลต่าง ๆ ที่มีความรู้ความสามารถทางการศึกษาโดยตรงส่วนหนึ่ง และยังมีชุมชนซึ่งเน้นเฉพาะพื้นที่ ย่อมจะมีความผูกพันต่อบุตรหลานของตน ซึ่งจะช่วยให้คณะผู้บริหารตัดสินใจกำหนดนโยบายได้ตรงตามความต้องการของชุมชนแต่ละท้องถิ่นได้ดีกว่าการที่คณะผู้บริหารจะตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียว คณะกรรมการทั้ง 3 คณะ ดังกล่าวเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเป็นกลไกการติดตามประเมินผลและตรวจสอบ ซึ่งจะต้องรายงานต่อสภาเทศบาลและประกาศให้สาธารณชนทราบอย่างเปิดเผย ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการบริหารการศึกษาอีกทางหนึ่ง อีกทั้งยังสามารถทำให้คณะผู้บริหารบริหารงานโดยยึดหลักความโปร่งใสด้วย

องค์กรกลางจัดการศึกษาระดับเทศบาลจะมีลักษณะเป็นคณะกรรมการเพื่อให้ตอบสนองต่อการบริหารการศึกษาของเทศบาลให้เกิดประสิทธิภาพซึ่ง มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979, pp. 59-61) ได้อธิบายว่างานในส่วนของผู้บริหารสูงสุดนี้เป็นงานที่กว้างขวางและเป็นนามธรรม ภารกิจของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายทางด้านการศึกษา จะเป็นการวางนโยบายซึ่งเป็นการกิจที่กว้าง นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายทางด้านการศึกษา หากปฏิบัติงานเพียงคนเดียวจะปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานน้อย แต่จากงานวิจัยผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันในการจัดตั้งองค์กรกลางจัดการศึกษาระดับเทศบาล ซึ่งมีคณะกรรมการ 3 ชุด ทำหน้าที่หลัก กำหนดกลยุทธ์การจัดทำแผนการศึกษาและการประเมินผลการศึกษาเป็นรายปี จะสามารถทำให้นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายทางด้านการศึกษา ปฏิบัติงานโดยมีมาตรฐานเพิ่มมากขึ้น การศึกษาเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องให้การวินิจฉัยสั่งการของผู้มีอำนาจสูงสุดโดยควรจะมีมาตรฐานประกอบการพิจารณาด้วยแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับ ดำรงค์ วัฒนา และคณะ (2546, บทคัดย่อ) เสนอว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท แต่ละระดับอาจกำหนดมาตรฐานในการให้บริการแตกต่างกันได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่น ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือต้องมีการสร้างบรรยากาศในการแข่งขันเพื่อจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนากระบวนการ

บริหารจัดการให้ได้มาตรฐานขั้นต่ำ การให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทแต่ละระดับ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำได้ ก็ควรปรับเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการให้บริการสูงขึ้นตามลำดับ การจัดการศึกษาเป็นภารกิจหนึ่งของเทศบาลซึ่งจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารจัดการ ประกอบกับ แซลลิส (Sallis, 2002, pp. 66-67 อ้างถึงใน สมุทร ชำนาญ, 2546, หน้า 130) ซึ่งว่าบทบาทหน้าที่ในการที่จะนำไปสู่องค์กรที่มีคุณภาพนั้นประกอบด้วย หน้าที่สร้างความกระจ่างในโครงสร้างองค์กรทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรให้ชัดเจน

1.2 ส่วนบริหารระดับกลาง ผลการวิจัยพบว่าส่วนบริหารระดับกลาง คือ ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายจากปลัดเทศบาลให้รับผิดชอบด้านการศึกษา และนักบริหารการศึกษา มีหน้าที่ดังนี้ สนับสนุนให้มีการจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นมาตรฐานใกล้เคียงกันกับระดับบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ สนับสนุนทรัพยากรทางการบริหาร เช่น วัสดุครุภัณฑ์ เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้การบริหารการศึกษาคล่องตัวขึ้น การกำกับติดตามโครงการ โดยเน้นการจัดทำระบบคุณภาพการศึกษาของเทศบาล นิเทศงานโดยใช้กระบวนการวิจัยทางการศึกษาเป็นเครื่องมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการศึกษา สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารการเรียนการสอนและการบริหาร ทุกหน่วยงานในกองการศึกษา และประสานงานภายในกับกองการศึกษา โดยส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในกองการศึกษา สนับสนุนให้มีบุคลากรให้ครบ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เจ้าหน้าที่การเงินเป็นการเฉพาะ สนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรทางการศึกษาได้รับการศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ กำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายและข้อมูลทางวิชาการเพื่อเสนอคณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล กำหนดรายละเอียดและข้อแตกต่างแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยรับผิดชอบในการแก้ไขกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นปัญหา อุปสรรคในการศึกษาของเทศบาล ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร การบริหารจัดการเป็นสื่อประสานงานระดับบุคลากรช่วยสนับสนุนงานในแนวทางโดยการมอบอำนาจด้านบุคลากร งบประมาณ วิชาการ และการบริหารจัดการ สนับสนุนให้มีการลดขั้นตอนการทำงาน สนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรทางการศึกษาได้รับการศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ ปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำ อีกทั้งจากผลการวิจัย ปลัดเทศบาลยังเป็นผู้บริหารและเลขานุการ ของคณะกรรมการการศึกษาเทศบาล (ชุดที่ 1) และเป็นประธานกรรมการคณะกรรมการสนับสนุนการจัดการศึกษา (ชุดที่ 2) ตำแหน่ง ปลัดเทศบาลเป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชา พนักงานเทศบาลสูงสุด ในฝ่ายข้าราชการประจำของ

เทศบาล เป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารข้าราชการประจำ ซึ่ง ครรชิต มัลลียงส์ (2546, หน้า 152) เห็นว่าผู้บริหารควรรู้จักขอความร่วมมือเพื่อให้วิสัยทัศน์เป็นจริงด้วย การทำงานอย่างจริงจัง เพื่อให้บรรลุผล และ ประสาร มฤคพิทักษ์ (2545, หน้า 43) ทศนีย์ เศรษฐ์บุญสร้าง (2548) พระธรรมปิฎก (2548) เห็นว่าผู้นำคือบุคคลที่จะประสานให้คนมารวมกันทำการเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งงาม ด้วยเหตุนี้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบการศึกษาจากปลัดเทศบาล ซึ่งเป็นส่วนบริหารระดับกลางและเป็นผู้นำของพนักงานเทศบาลทุกกองจึงควรเป็นผู้ประสานให้บุคลากรในกองการศึกษา ซึ่งเป็นทั้งส่วนสนับสนุนในการปฏิบัติงาน ส่วนปฏิบัติงานหลัก และส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคปฏิบัติงานรวมกันทำการเพื่อมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายให้ได้

ตามสภาพข้อเท็จจริงปัจจุบัน ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลซึ่งเป็นส่วนบริหารระดับกลาง มีภาระหน้าที่รับผิดชอบงานประจำของเทศบาลทุกกอง/ฝ่าย โดยที่มีได้ระบุนำที่ความรับผิดชอบไว้ชัดเจน โดยเฉพาะการบริหารการศึกษา ซึ่งผลที่ได้จากการวิจัยจะทำให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายและนักบริหารการศึกษาสามารถทราบแนวทางและภาระหน้าที่ต่อการบริหารการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การดำเนินนโยบายการบริหารการศึกษาในฐานะผู้ประสานงานทั้งฝ่ายคณะผู้บริหารหรือคณะเทศมนตรีตลอดจนบุคลากรทางการศึกษาของเทศบาลทุกตำแหน่งมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.3 ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ผลการวิจัยพบว่าส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ได้แก่ คณะกรรมการจัดการศึกษาของเทศบาลทั้ง 3 ชุด คือ กำนันเทศก์ และฝ่ายแผนงาน โครงการมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานของงาน โดยการเสนอความเห็นในการวางนโยบาย การวางแผนการศึกษาและสนับสนุนระบบการประเมินผลการศึกษาของเทศบาล สนับสนุนให้มีมาตรฐานการศึกษาของเทศบาลให้มีมาตรฐานเดียวกันและเป็นไปตามมาตรฐานระดับประเทศ ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาความรู้ของบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งสนับสนุนการให้รางวัลและการเพิ่มวิทยฐานะ ซึ่ง มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979, pp. 59-61) อธิบายว่าบุคลากรในส่วนนี้คือนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกัน บุคลากรขององค์กรให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ปรึกษาด้านเทคนิคอาจมีได้ทุกระดับ จากผลการวิจัย ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคมีสัมพันธ์อยู่ 2 ส่วน คือ ส่วนบริหารสูงสุด และส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ผลจากการวิจัยตรงตามทฤษฎีของ มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979) และผลจากการวิจัยสอดคล้องกับ ดำรงค์ วัฒนา และคณะ (2546, หน้า 168) ที่เสนอว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทระดับอาจมีการกำหนดมาตรฐานในการให้บริการแตกต่างกันได้

ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ต้องมีการสร้างบรรยากาศในการแข่งขันเพื่อจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนากระบวนการบริหารจัดการให้ได้มาตรฐานขั้นต่ำ การให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทแต่ละระดับ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำได้ก็ควรปรับเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการให้บริการสูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาความพร้อมเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 171) ที่เสนอว่าผลของการจัดการศึกษาของเทศบาลในภาพรวมพบว่า เป็นไปตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทานมากมาย บางเทศบาลได้รับรางวัลพระราชทานครบทุกโรงเรียน และนายกเทศมนตรีเทศบาลนครภูเก็ตยังกล่าวด้วยความมั่นใจสูงว่า “มีมาตรฐานสูงกว่าเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียนระดับประถมศึกษาได้รับรางวัลพระราชทานทุกโรงเรียนและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จากการนำบุตรหลานมาสมัครเข้าเรียนจำนวนมากจนเทศบาลไม่สามารถจัดที่เรียนให้ได้อย่างเพียงพอได้ แต่ก็ยังไม่เป็นที่พอใจของเทศบาลซึ่งยังต้องการพัฒนาในด้านภาษาให้กับผู้เรียนให้เข้มข้นกว่านี้อีก

ส่วนนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ระบุว่า “เทศบาลสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 100% และผ่านการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาแล้วทั้ง 6 โรงเรียน” นอกจากนี้แล้วจากการวิจัยของ นงนาฏ ชูขาว และคณะ (2543, หน้า 61-62, 67) พบว่าในด้านการศึกษาเทศบาลขนาดใหญ่ ๆ หลายแห่ง อาทิเช่น เทศบาลเมืองพัทลุง เทศบาลนครภูเก็ต ผู้ปกครองของเด็กในเขตเทศบาลมีความต้องการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาจัดการศึกษา แต่ในขณะเดียวกันผู้ปกครองไม่อยากจะส่งบุตรหลานเข้าไปโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เช่น เทศบาลเมืองห้วยยอด ส่วนใหญ่การเข้าเรียนก็เนื่องมาจากมีความจำเป็นและไม่มีทางเลือกหรือมีฐานะทางการเงินไม่ดี และจากการวิจัยของ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสิงสาง (2545, บทคัดย่อ) พบว่าด้านผลผลิตและการบริการพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาขาดความร่วมมือกันในการกำหนด แนวทางในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนนักเรียนในท้องถิ่น ส่วนความคาดหวังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของชุมชนจะเห็นว่าคุณภาพการจัดการบริการการศึกษาของเทศบาลยังแตกต่างกันบางแห่ง ยังไม่เป็นที่ยอมรับของชุมชน บางแห่งเป็นที่ยอมรับทำให้ประชาชนนิยมใช้บริการจัดการศึกษาของเทศบาล นอกจากนี้ภารกิจของกองการศึกษาของเทศบาล มิได้มีเพียง

ด้านการจัดการเรียนการสอนเท่านั้น ยังมีภารกิจด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น กีฬา วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งเทศบาลควรจะต้องปรับมาตรฐานภารกิจทุก ๆ ด้าน ให้เป็นที่ยอมรับของชุมชนให้เท่าเทียมกัน สอดคล้องกับ อมรวิทย์ นาครทรรพ (2548, หน้า 30) Cunningham and Cordeiro (2003, p. 123) ที่เสนอให้มีมาตรฐานจัดการศึกษาที่ชัดเจนและมีกลไกการพัฒนา

ปัจจุบันที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคทางการบริหารการศึกษาของเทศบาลยังไม่มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และมีบางเทศบาลที่สามารถบริหารการศึกษาจนทำให้เป็นที่ยอมรับในระดับประเทศ เมื่อเทียบสัดส่วนกับเทศบาลทั่วประเทศแล้วยังคิดเป็นสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนเทศบาลที่มีการจัดการศึกษาทั่วประเทศ หากการศึกษาของเทศบาลที่คณะที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคแล้วจะทำให้การบริหารการศึกษาของเทศบาลเป็นระบบทั้งทางด้านนโยบาย การวางแผน ตลอดจนการประเมินผลมากยิ่งขึ้น

1.4 ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่าส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน คือ ศึกษาในเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอื่น เช่น บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน ฯลฯ มีหน้าที่ ติดตามตรวจสอบประเมินผล ศึกษา ค้นคว้า และการให้บริการทางวิชาการ การวิเคราะห์วิจัย เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดกลยุทธ์ในการศึกษา สร้างความสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมทางการศึกษาสู่องค์กรภายนอก ให้บริการหรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศการศึกษาและการบริหารการศึกษาของเทศบาล พิจารณาจากหน้าที่แล้วจะเห็นว่า ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานเป็นส่วนที่สนับสนุนภารกิจของกองการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่นอกเหนือจากภารกิจการจัดการเรียนการสอน ซึ่งภารกิจด้านการกีฬา ห้องสมุด สวนสาธารณะ ฯลฯ เป็นภารกิจที่สำคัญที่เทศบาลจะต้องให้บริการเพื่อให้หน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 ให้สามารถให้บริการประชาชนได้ นอกเหนือจากการจัดการศึกษา ซึ่งจากผลการวิจัยเรื่องการศึกษาความร่วมมือเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 175) ได้รายงานผลว่า ชุมชนกับสถานศึกษาของเทศบาลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาดีมาก สอดคล้องกับความเห็นของนายกเทศมนตรีทั้งในด้านทรัพย์สิน ด้านวิชาการ ด้านบริการและกิจกรรม โรงเรียนเทศบาลได้เข้าไปช่วยเหลือชุมชนมากมาย โดยการเข้าร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรม ประเพณี ตามเทศกาลต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งผลการวิจัยดังกล่าวยืนยันว่าภารกิจของกองการศึกษาของเทศบาล ทั้งด้านการศึกษานอกระบบ ในระบบ และตามอัธยาศัย ซึ่งจำเป็นต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบประจำเพื่อสนับสนุนภารกิจการศึกษาของเทศบาลทั้ง 3 ระบบสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ตามสภาพเท็จจริงในปัจจุบัน ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบงานห้องสมุด ศูนย์เยาวชนตลอดจนเจ้าหน้าที่ส่วนสาธารณะซึ่งเป็นภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบมีไม่เพียงพอกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลางตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้การศึกษาแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนที่สนับสนุนการปฏิบัติงานที่เป็นข้อค้นพบจากการวิจัยจะรับผิดชอบเน้นในด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายมากยิ่งขึ้น

1.5 ส่วนปฏิบัติงานหลัก ผลการวิจัยพบว่า ส่วนปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วยงานทุกงานในกองการศึกษา โดยมีนักบริหารการศึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุดภายในกอง มีหน้าที่จัดตั้งชมรมผู้บริหารสถานศึกษาของเทศบาลระดับจังหวัดเพื่อสร้างเครือข่ายในการศึกษา พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารและการเรียนการสอนจัดให้มีห้องสมุดสำหรับประชาชนทั่วไปตามความเหมาะสมทุกเทศบาล เป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอการจัดโครงสร้างองค์กรภายใน โดยเน้นบุคลากรวิชาชีพตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อบริหารจัดการการศึกษา รับผิดชอบงานบริหารและจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย รับผิดชอบงานส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมด้านเยาวชน รับผิดชอบงานส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1979) อธิบายว่าส่วนนี้ขององค์การจะรวมเอาสมาชิกขององค์กรที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักหรืองานประจำขององค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตของการผลิตทรัพยากรขององค์กร ซึ่งมีหน้าที่สำคัญ คือ การแสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต จัดจำหน่ายผลผลิต และจัดหาส่วนสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้า ปัจจัยสนับสนุนกระบวนการผลิตและผลผลิต สอดคล้องกับผลการวิจัยของ จามจุรี จำเมือง (2548, หน้า 162) ที่เสนอว่าภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพควรมีการจัดสภาพแวดล้อมทางการเรียน โดยมีการจัดองค์การจัดระเบียบการทำงาน และจัดทรัพยากรอย่างเหมาะสม เพื่อให้การบริหารโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน้าที่สำคัญของการแสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต จัดจำหน่ายผลผลิต และจัดหาส่วนสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้านี้ ส่วนปฏิบัติงานหลักในการศึกษาของเทศบาลจะต้องใช้ภาวะผู้นำเพื่อให้เกิดประสิทธิผลของงาน ซึ่ง ทักษิณ ชินวัตร (2548 ก) เรียกว่าการแบ่งปันวิสัยทัศน์เพื่อให้ทุกคนเข้าใจตรงกันในแนวทางปฏิบัติ อันมุ่งไปสู่จุดหมาย นอกจากนี้แล้ว บุช (Bush, 1995, p. 40 อ้างถึงใน จามจุรี จำเมือง, 2548) ได้เสนอว่า สภาพภาวะผู้นำจะเป็นบุคคลที่เป็นยอดของการปกครองบัญชาจะเป็นวีรบุรุษขององค์การของงานผู้นำเป็นงานประเมินปัญหา พิจารณาทางเลือก เลือกการปฏิบัติ แก้ปัญหาด้วยเหตุผล อำนาจของ

องค์กรจึงอยู่ที่ผู้บริหาร ผู้อำนวยการกองการศึกษาหรือหัวหน้ากองการศึกษา (นักบริหาร การศึกษา) หรือผู้ช่วยและผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องใช้ภาวะผู้นำในการที่จะดำเนินการกิจ การศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยมีจุดมุ่งหมายคือ กิจกรรมการจัดการศึกษาให้เป็น ที่ยอมรับของส่วนบริหารระดับสูงและส่วนบริหารระดับกลาง โดยต้องอาศัยความร่วมมือจาก ส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นสายงานได้บังคับบัญชาและ หน่วยงานอื่น ช่วยดำเนินการด้วย

ในปัจจุบันนักบริหารการศึกษาของเทศบาลยังไม่มีเครือข่ายนักบริหารการศึกษาของ เทศบาลในระดับจังหวัด ทำให้เทศบาลแต่ละเทศบาลบริหารการศึกษาโดยขาดการมีส่วนร่วม ซึ่งตามหลักข้อเท็จจริงแล้วทุกจังหวัดควรจะร่วมมือกันในการบริหารการศึกษาหรือการระดม ความคิด ประสานแผนและประสานนโยบาย ตลอดจนแบ่งปันทรัพยากร ทั้งด้านวิชาการ และงบประมาณเพื่อช่วยพัฒนามาตรฐานการศึกษาของทุกเทศบาลในแต่ละจังหวัดให้เท่าเทียม กัน เนื่องจากเทศบาลในแต่ละจังหวัดจะมีศักยภาพการบริหารที่แตกต่างกัน การร่วมมือกันเป็น เครือข่ายจะทำให้เกิดประโยชน์ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

2. ด้านกลไกการประสานงาน ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนารูปแบบโครงสร้างการ บริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์ ด้านกลไกการประสานงานการบริหารการศึกษาของ เทศบาล ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (Standardization of Work Skills) การกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน Standardization of Work Skills การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน Standardization of Work Process การกำหนด มาตรฐานที่ผลงาน Standardization of Output

จากผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2544, หน้า 98) เสนอว่ารูปแบบขององค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหาร การศึกษาที่มีลักษณะเป็นองค์กรวิชาชีพ และเสนอการจัดโครงสร้างองค์การโดยเน้นความ เชี่ยวชาญในการทำงาน และความเป็นทางการ เป็นการจัดโครงสร้างองค์การโดยมีกลไกการ ทำงานที่มีมาตรฐานโดยมีการระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีการสร้างเกณฑ์ในการดำเนินงาน นอกจากจะทำให้งานมีมาตรฐานแล้วยังทำให้เกิดความเป็นธรรมทางหนึ่งด้วย

ปัจจุบันกลไกการประสานงานของเทศบาลทางด้านกองการศึกษาปัจจุบันเป็นเพียง ระดับการประสานงานธรรมดา โดยที่ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนและครอบคลุมทั้งด้านผลผลิต ทักษะและกระบวนการ หากนำกลไกการประสานงานจากงานวิจัยมาใช้ในการบริหารการศึกษา จะทำให้เกิดความชัดเจนและความชอบธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

3. ด้านทางเดินของงาน ผลการวิจัยพบว่า ทางเดินของงานแบ่งเป็น สายบังคับบัญชาในกองการศึกษา (The Flow of Formal Authority) แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ตำแหน่งในสายงานบังคับบัญชา ประกอบด้วยประเภทพนักงานครูสังกัดสถานศึกษา ได้แก่ สายงานการสอน ประกอบด้วยครูผู้ช่วย และครู สายงานบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วยรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา ประเภทพนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา ได้แก่ สายงานบริหารการศึกษา ประกอบด้วย นักบริหารการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักการศึกษา สายงานนิเทศการศึกษา ประกอบด้วยศึกษานิเทศก์ สายงานการศึกษานอกระบบและส่งเสริมการศึกษา ประกอบด้วย สันทนาการ นักวิชาการศึกษา นักวิชาการวัฒนธรรม และบรรณารักษ์ ประเภทบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ เจ้าพนักงานห้องสมุด เจ้าพนักงานศูนย์เยาวชน เจ้าหน้าที่ห้องสมุด และเจ้าหน้าที่ศูนย์เยาวชน การรวมตำแหน่งเป็นแผนงาน การกำหนดตำแหน่งนักวิชาการ วัฒนธรรม การยุบตำแหน่งสารวัตรนักเรียนเพื่อรวมเป็นตำแหน่งสันทนาการ วิธิการบังคับบัญชา สายงาน พนักงานครูไม่สังกัดสถานศึกษา สายงานการบริหารการศึกษา (นักบริหารการศึกษา) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกองการศึกษา ทำหน้าที่บริหารการศึกษาของเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาและควบคุมพนักงานครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกประเภท

ปัจจุบันเทศบาลมีตำแหน่งสารวัตรนักเรียน ซึ่งภาระหน้าที่ที่ปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับภารกิจการศึกษา ผลการวิจัยมีความเห็นให้ยุบรวมกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่สันทนาการ และเพิ่มตำแหน่งนักวิชาการวัฒนธรรม โดยมีเหตุผลคือ กองการศึกษาจะต้องรับผิดชอบงาน ประเพณีและวัฒนธรรมตลอดจนงานส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นของเทศบาล ซึ่งการยุบรวมตำแหน่งและการกำหนดตำแหน่งนักวิชาการวัฒนธรรมสอดคล้องกับเจตนาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้เทศบาลสามารถนำงบประมาณมาใช้จ่ายในด้านบุคลากรได้ไม่เกินร้อยละ 40 ของงบประมาณรายรับของปีนั้น ๆ

ผลการวิจัยสอดคล้องกับ ลิทวิน และสตริงเกอร์ (Litwin & Strinzer, 1968 อ้างถึงใน สุรพล ทองชาติ, 2544) เสนอว่าโดยทั่วไปแล้วโครงสร้างจะมีลักษณะเป็นทางการมีสายการบังคับบัญชาหรือกฎ ระเบียบ แสดงให้ชัดเจนจะมีระยะห่างระหว่างบุคคลหรือระยะห่างระหว่างสังคมมากขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อบรรยากาศองค์กรด้านนี้และมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มได้นอกจากนี้แล้วจากผลการวิจัยปรากฏวิธีบังคับบัญชาสายงาน ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น เป็นสายการบังคับบัญชาที่หมายถึง ทิศทางของอำนาจหน้าที่จากระดับสูงสุดไปยังระดับต่ำสุดภายในองค์กรซึ่งภายในกองการศึกษาระดับสูงสุด คือ นักบริหารการศึกษา (ผู้อำนวยการกองการศึกษา, หัวหน้ากองการศึกษา) จะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างพนักงานกับผู้บริหารโดยสายการบังคับบัญชา

จะมีการรายงานจากพนักงานระดับล่างขึ้นสู่ระดับบน โดยจะมีการรายงานตามลำดับชั้น การรายงานตามสายการบังคับบัญชา Scalar Principle คือ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่มีการกระจายจากผู้บริหารระดับสูงไปยังผู้บริหารระดับล่าง ตามสายการบังคับบัญชา ซึ่งจะต้อง กำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้กับพนักงานให้บรรลุเป้าหมายองค์กร

นอกจากนี้แล้วผลการวิจัยการจัดกลุ่มงานพบว่าการจัดกลุ่มงาน ควรมีการระดม บุคลากรภายในกองช่วยดำเนินงานเพื่อให้การบริหารงานคล่องตัว เช่นการสนับสนุนกิจกรรมเป็น การจัดองค์การแบบไม่เป็นทางการ (Informal Organization) เป็นการติดต่อและสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ ตลอดจนวิธีการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ตลอดจนการจัดกลุ่มพนักงานที่เกี่ยวข้องกันใน องค์การแบบเป็นทางการที่มีลักษณะการทำงานเป็นทีม ดาฟท์ (Daft, 1986, p. 285) และ ฮิวส์ (Huse, 1980, p. 342) กล่าวถึงการสร้างทีมงานเป็นการสนับสนุนแนวคิดในการพัฒนาทีมงานที่ ประกอบด้วยบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันในการทำงานซึ่งมีความสำคัญ เพื่อนำทรัพยากรที่มีอยู่ไป ใช้ประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะในเรื่องของแต่ละบุคคลที่จะนำมาใช้เป็นศักยภาพในการดำเนินงาน ให้สูงขึ้น และเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพและการยอมรับในการแก้ปัญหาของ กลุ่ม

4. ตัวแปรออกแบบในองค์การ ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดตำแหน่ง (Design of Position) การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization) การกำหนดตำแหน่ง โดยการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (Job Specialization)

ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ สมหวัง พิริยานูวัฒน์ (2542 อ้างถึงใน ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2544, หน้า 69, 71) ได้เสนอว่าสภาครูควรมีอำนาจในการบังคับใช้ จรรยาบรรณครูและการพัฒนาวิชาชีพครูอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู โดยเฉพาะต้องมีมาตรฐานควบคุมคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพของครูอย่างแท้จริง

การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (การมอบอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารไปยังบุคคลอื่น ๆ) โดยเน้นการวางแผนและควบคุมและการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ การกระจายอำนาจตามแนวนอน (การมอบอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารไปยังบุคคลอื่น ๆ) โดยเน้นการกระจายอำนาจ การตัดสินใจโดยใช้ผู้เชี่ยวชาญในลักษณะวิชาชีพและกระบวนการ ตรวจสอบภายใน การตัดสินใจในแนวนอน การตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการและมติที่ประชุม การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541, หน้า 20) และ มินท์ซเบิร์ก และควินน์ (Mintzberg & Quinn, 1996, pp. 339-340 อ้างถึงใน สุรพล พุฒคำ, 2543, หน้า 92) อธิบายว่า การกระจายอำนาจตามแนวนอนในขอบเขตจำกัดหรือโดยการคัดเลือก ผู้บริหารสูงสุดกระจายอำนาจเฉพาะอย่างหรืออำนาจที่คัดเลือกแล้วไปให้ผู้บริหารที่ไม่ได้เป็น

ผู้บริหาร เพื่อช่วยการปฏิบัติงานของบุคคลมีมาตรฐาน นอกจากนี้แล้ว จรัส สุวรรณมาลา (2541, หน้า 15-16 อ้างถึงใน สุรพล พุฒคำ, 2543, หน้า 94) กล่าวว่า สภาวะแวดล้อมภายในองค์การ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับสภาวะแวดล้อมภายใน ได้แก่ สภาวะแวดล้อมของผู้บริหารในหน่วยงานระดับล่าง วัฒนธรรมขององค์การ และศักยภาพของบุคลากรในองค์การระดับล่าง ซึ่งมีลักษณะสำคัญพอสรุปได้ดังนี้ สภาวะของผู้บริหารหน่วยงานระดับล่าง เป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่งที่ทฤษฎีการกระจายอำนาจด้านการบริหารนั้นมีข้อสมมติพื้นฐานว่า เมื่อหน่วยงานระดับล่างมีอำนาจการตัดสินใจ ผู้บริหารหน่วยงานระดับล่างจะใช้ดุลยพินิจ หรืออำนาจนั้นเพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์การ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้นผู้บริหารระดับล่างอาจตัดสินใจผิดพลาดด้วยความเท่าไม่ถึงการณ์หรือเพราะความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหารเอง หรืออาจมีแรงจูงใจที่จะใช้ดุลยพินิจ หรืออำนาจเพื่อตนเอง เพื่อพวกพ้องหรือเพื่อเหตุผลอื่นใดก็ตาม ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงอาจไม่จำเป็นต้องเป็นผลดีเสมอไปดังทฤษฎีที่กล่าวถึงก็ได้ ศักยภาพของบุคลากรในองค์การระดับล่างก็เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งขององค์การที่มีบุคลากรที่มีความพร้อมมีศักยภาพสูง มีความกระตือรือร้นและมีความรับผิดชอบต่อน้ำที่การงานสูง เมื่อได้รับโอกาสในการตัดสินใจโดยอิสระก็จะแสดงความสามารถมีความคิดริเริ่มพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้าได้ ในทางตรงกันข้ามการกระจายอำนาจในองค์การที่มีพนักงานด้อยคุณภาพย่อมไม่อาจคาดหวังที่จะเห็นประสิทธิภาพการดำเนินการได้มากนัก เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ (2541, หน้า 20) และ มินซ์เบิร์ก และควินน์ (Mintzberg & Quinn, 1996, pp. 339-340 อ้างถึงใน สุรพล พุฒคำ, 2543, หน้า 92) อธิบายว่า การกระจายอำนาจตามแนวดิ่งในขอบเขตจำกัดหรือโดยกำหนดความเท่าเทียมกัน (Limited Vertical Decentralization Parallel) ผู้บริหารระดับล่างทุกหน่วยงานมีอำนาจในการตัดสินใจเกือบทุกเรื่องเกี่ยวข้องกับงานของตนหรืองานในสายการบังคับบัญชาของตน โดยการกระจายอำนาจให้เท่า ๆ กันแก่ผู้บริหารในระดับเดียวกันหรือในตำแหน่งเดียวกัน

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาทั้งทางด้านงบประมาณ วิชาการ การบริหารจัดการ ในส่วนของสถานศึกษาของเทศบาลยังไม่ได้รับการกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ผลการวิจัยสามารถทำให้เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพกับนักเรียนโดยตรง และเป็นการแบ่งเบาภาระจากคณะผู้บริหารทางหนึ่งด้วย

5. ปัจจัยสถานการณ์ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารการจัดการศึกษานับการสร้างเครือข่ายทางวิชาการและการจัดการเรียนรู้ โดยใช้แหล่งการเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลายและเหมาะสม การกำหนดรูปแบบมาตรฐานขึ้นอยู่กับนวัตกรรมทางวิชาการ

และการเรียนรู้ ระบบเทคนิคของกองการศึกษาใช้ระบบกฎเกณฑ์ มีระเบียบโครงสร้างที่ชัดเจน และเน้นการกระจายอำนาจ สภาพแวดล้อมขององค์กร โครงสร้างบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและการวิจัยเกี่ยวกับชุมชนไปใช้ให้เกิดประโยชน์ มีการร่วมพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในสถานศึกษา ใช้แหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการเรียนรู้ การบริหารงานวิชาการแบบมีส่วนร่วมโดยเน้นงานวิชาการเป็นภาคส่วน วิเคราะห์บทบาทของสภาพแวดล้อมขององค์กรอย่างต่อเนื่องแสวงหาข้อมูล เปิดโอกาสให้มีกระตุ้นส่งเสริมปรับเปลี่ยนเทคนิควิธีการทำงาน เมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส สุวรรณมาลา (2541, หน้า 15-16 อ้างถึงใน สุรพล พุ่มคำ, 2543, หน้า 93) ได้กล่าวถึงสถานะขององค์กรดังนี้ สถานะแวดล้อมภายนอกองค์กร องค์กรที่มีสถานะแวดล้อมภายนอก (ผู้ให้บริการ เทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต ฯลฯ) เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตลอดเวลา จำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับสถานะแวดล้อมนั้นหรือในกรณีที่องค์กรเน้นกลยุทธ์เพื่อการขยายตัว ต้องการส่งเสริมความคิดริเริ่มต้องการสร้างงานใหม่ หรือต้องการทดลองวิธีการใหม่ ในกรณีเช่นนี้ การกระจายอำนาจจะสมประโยชน์ ตามหลักการที่กล่าวถึงข้างต้น ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีสถานะแวดล้อมคงที่ เน้นวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ ต้องการรักษาสถานภาพเดิมไว้ ไม่ส่งเสริมการขยายตัวหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานหรือองค์กรที่กำลังใช้กลยุทธ์เพื่อลดขนาดการดำเนินงาน หรือต้องการยุบเลิกองค์กร

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยค้นพบว่ารูปแบบโครงสร้างการจัดการศึกษาของเทศบาล มีลักษณะเป็นองค์กรแบบระบบราชการ ซึ่งเป็น 2 ใน 5 แบบขององค์กรที่มีประสิทธิผล ประกอบด้วย องค์ประกอบดังนี้

1. ความเป็นทางการ และความเป็นมาตรฐาน หมายถึง การจัดโครงสร้างให้กระบวนการทำงานมีมาตรฐาน โดยมีการระบุหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีการสร้างเกณฑ์ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะจะต้องมีความเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน
2. ความชำนาญเฉพาะด้าน เป็นการจัดโครงสร้างองค์กร โดยพิจารณาถึงความเชี่ยวชาญและทักษะของงาน เพื่อสร้างความชำนาญให้กับผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินงานและเป็นการสร้างความก้าวหน้าในการดำเนินงาน
3. การกระจายอำนาจ โครงสร้างของการจัดการศึกษาของเทศบาลมีการกระจายอำนาจไปยังผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งแนวโน้มที่มีการกระจายอำนาจสูง ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่ารูปแบบโครงสร้างบริหารการศึกษาของเทศบาลที่พึงประสงค์มี การจัดโครงสร้างองค์การ คือ

ส่วนประกอบหลักองค์การ ประกอบด้วย องค์การ 5 ส่วน ของเทศบาล

1. นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบกองการศึกษา และคณะกรรมการกลางการจัดการศึกษาของเทศบาล ทั้ง 3 ชุด เป็นส่วนบริหารระดับสูง
2. ปลัดเทศบาล หรือรองปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบกองการศึกษา เป็นผู้บริหารระดับกลาง
3. คณะกรรมการกลางการจัดการศึกษาของเทศบาล ศึกษาวิเคราะห์และฝ่ายแผนงาน โครงการ เป็นส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค
4. ศึกษาวิเคราะห์และบุคลากรทางการศึกษาอื่นเป็นส่วนสนับสนุน
5. นักบริหารการศึกษา และผู้ช่วยนักบริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษาเป็น ส่วนปฏิบัติงานหลัก

โดยมีกลไกการประสานงานที่ใช้การนิเทศโดยตรง การกำหนดมาตรฐานทักษะของ ผู้ปฏิบัติงาน การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน และการกำหนดมาตรฐานการผลิต และมี ทางเดินของงานโดยมีสายการบังคับบัญชา ตัวแปรในการออกแบบองค์การเป็นการกำหนดความ เชี่ยวชาญเฉพาะงานซึ่งโครงสร้างการจัดองค์กรการศึกษาของเทศบาลเป็นโครงสร้างแบบระบบ ราชการที่มี การบริหารงานตามมาตรฐาน เน้นกฎระเบียบ การจัดองค์กรดังกล่าวเป็นการจัดใน แนวตั้ง ผสมกับ การกระจายอำนาจตามแนวนอนที่ต้องมีสายการบังคับบัญชาและมีมาตรฐาน กระบวนการต่าง ๆ เป็น ตัวแปรในการออกแบบองค์กร นอกจากนี้แล้วปัจจัยสถานการณ์การจัดการ องค์การเป็นการจัดการศึกษาโดยเน้นสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เพื่อให้ทันการเปลี่ยนแปลง และเป็นการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา

จากผลการวิจัยมีข้อควรเสนอแนะคือ

1. นำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการบริหารการศึกษาของเทศบาลทั่วประเทศ
2. หลังจากที้นำผลการวิจัยไปใช้แล้วควรมีการติดตามประเมินผล ในแต่ละประเด็นย่อย ๆ เพื่อพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขให้นำไปใช้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัยพบว่า มีประเด็นต่าง ๆ ที่มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์เกิน 1.5 ใน 4 ประเด็น

คือ

1. หน้าที่ของส่วนบริหารสูงสุดในด้านการจัดตั้งองค์กรร่วมและเครือข่ายทางการศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถานศึกษาต่างประเทศ
2. หน้าที่ของส่วนที่ปรึกษาทางด้านเทคนิค ในด้านเสนอความเห็นด้านระเบียบและข้อกฎหมายทางด้านนโยบาย
3. สำหรับหน้าที่ของส่วนปฏิบัติงานหลัก นักบริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาที่ผู้วิจัยตัดหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารธุรการ การเงิน งบประมาณ และบุคลากร รับผิดชอบประเมินสถานศึกษา (ในกรณีที่เทศบาลมีสถานศึกษา)

4. ด้านกลไกการประสานงาน จากผลการวิจัยพบว่า การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ที่ระบุว่ามีการหมุนเวียนครูผู้สอนเพื่อพัฒนาความรู้ทักษะและแนวคิด โดยเฉพาะความเชี่ยวชาญทางวิชาการ

ซึ่ง 4 ประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่ายังคงมีความสำคัญเพราะข้อมูลที่ได้มาจากผู้เชี่ยวชาญผู้มีประสบการณ์ที่ได้กำหนดและยืนยันไว้ในการสัมภาษณ์รอบแรก แต่ผู้เชี่ยวชาญในรอบที่ 2-3 มีความเห็นแตกต่างกัน ดังนั้น จึงควรที่จะมีการทบทวนวรรณกรรมและหาข้อมูลในรายละเอียดเพิ่มเติมมากขึ้น เพื่อให้ นำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยไปใช้ในการบริหารการศึกษาของเทศบาลให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น