

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

สาระสำคัญของบทนี้ จะกล่าวโดยสรุปถึงวิธีดำเนินการวิจัย ผลการวิจัย ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวิจัย ตลอดจนวิธีการดำเนินการแก้ไข

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้ต้องการศึกษาว่า ในการปฏิบัติงานจริง ๆ นั้น ปลัดเทศบาลมีอำนาจเพียงพอที่จะดำรงตนอยู่ในฐานะหัวหน้าคน และหัวหน้างานที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 42 กำหนดไว้หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการบริหาร การศึกษาจะมีบทบาทมากน้อยแค่ไหน เพียงใด เพราะปลัดเทศบาลเป็นตำแหน่งที่เป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินการบริหารการศึกษาของเทศบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

สมมุติฐาน

เพื่อความสะดวกในการวิจัย ผู้เขียนได้ตั้งสมมุติฐานไว้ว่า ปลัดเทศบาลน่าจะมีความรับผิดชอบในการบริหารการศึกษาโดยตรงตามที่

1. บทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบแบบแผนได้กำหนดไว้
2. กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ ทางการบริหารการศึกษาให้แก่ปลัดเทศบาลน้อยกว่าความรับผิดชอบที่แท้จริง

ประชากร

ประชากรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมี 119 แห่งคือ

1. ปลัดเทศบาลนคร 2 แห่ง
2. ปลัดเทศบาลเมือง 82 แห่ง
3. ปลัดเทศบาลตำบล 35 แห่ง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. การศึกษาคุณค่าจากหนังสือและเอกสารต่าง ๆ
2. การสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ
3. การสังเกตและจดบันทึก
4. การใช้แบบสอบถาม



แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยนี้ มีทั้งแบบเลือกตอบ (Multiple Choice)

แบบอัตราการประมาณ (Rating Scale) และแบบปลายเปิด (Opened End) เพื่อผู้ตอบได้แสดงความคิดเห็นของตนอย่างเสรี แบบสอบถามที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ

ตอนแรก เป็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการบริหารการศึกษาของปลัดเทศบาล 10 ประการ จำนวน 50 ข้อ

ตอนที่สอง เป็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพ (Status) ของผู้ตอบ แบบสอบถาม จำนวน 11 ข้อ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์และให้ส่งกลับภายในเวลา 14 วัน โดยทางไปรษณีย์เช่นเดียวกัน สำหรับนครหลวงกรุงเทพมหานคร ได้นำแบบสอบถามไปแจกด้วยตนเอง ได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์คืนมาร้อยละ 62.19 ภายในเวลา 21 วัน

การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดโดยใช้การร้อยละ นำเสนอข้อมูลในรูปของตารางประกอบ
การบรรยาย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ พอลจะสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. ปลัดเทศบาลทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถามเป็นชายร้อยละ 95.94 หญิง
ร้อยละ 4.06

2. อายุของผู้ตอบแบบสอบถามคือปลัดเทศบาลส่วนมากจะอยู่ระหว่าง 46 -
50 ปี

3. วุฒิสถสุดของผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 48.91 มีวุฒิปริญญาตรี

4. รายได้ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนมากจะเป็นพนักงานเทศบาล สามัญชน
โท อัตราเงินเดือน 1,400 - 2,200 บาท

5. การเข้าเป็นสมาชิกสมาคมต่าง ๆ ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดเป็นสมาชิก
สมาคมอย่างน้อย 1 สมาคม ซึ่งได้แก่ เนติบัณฑิตไทย

6. ในด้านความสามารถที่จะใช้ความรู้และประสบการณ์จากการศึกษาให้เป็น
ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือโรงเรียน เช่น การได้รับเชิญเป็นวิทยากร การเขียนหนังสือ
หรือบทความทางวิชาการนั้น มีปลัดเทศบาลจำนวนไม่มากนักที่มีโอกาส คือ เพียงปีละ 1-2
ครั้งเท่านั้น

7. ก่อนที่ปลัดเทศบาลจะได้เข้ามาดำรงตำแหน่ง ได้เคยทำหน้าที่เสมียนหรือ
พนักงานของเทศบาลนั้น ๆ มาก่อน

บทบาทของปลัดเทศบาลในการบริหารการศึกษา

ปลัดเทศบาลมีความรับผิดชอบในการบริหารการศึกษาโดยตรงตามที่บัญญัติในกฎหมายและระเบียบแบบแผนได้กำหนดไว้จริง แต่อำนาจและหน้าที่นั้นยังคงคลุมเครืออยู่ ทั้งนี้เพราะตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2506 นั้นยังไม่ได้บ่งชี้ลงไปว่า อำนาจหน้าที่นั้นเป็นของปลัดเทศบาล หรือของนายกเทศมนตรี งานทางด้านการศึกษาจึงยังแยกกันไม่ออก ผู้ปฏิบัติงานทั้งสองตำแหน่งนี้ก็ยังทำงานสับสนก้าวก่ายกันอยู่ ในทางปฏิบัติจริงและพอจะสรุปผลได้ดังตารางที่ 50

ตารางที่ 50

ผลการวิเคราะห์บทบาทของปลัดเทศบาลทางการบริหารการศึกษา

ปฏิบัติอยู่ภายในขอบเขตของเทศบาล	อำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน		
	มี	มีเพียงบางกรณี	ไม่มีเลย
1. การวางแผนปฏิบัติงาน		✓	
2. การจัดองค์การ			✓
3. การมอบอำนาจหน้าที่	✓		
4. การประสานงาน		✓	
5. การติดต่อสื่อสาร		✓	
6. การวินิจฉัยสั่งการ		✓	
* 7. การควบคุมการคลัง			✓
8. การบำรุงขวัญ	✓		
9. การควบคุมติดตามและประเมินผลงาน	✓		
10. การปรับปรุงงาน	✓		

* นอกจากเงินบำรุงการศึกษา

ตามที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ทางการบริหารการศึกษาให้แก่ปลัดเทศบาลน้อยกว่าความรับผิดชอบที่แท้จริงนั้น เรื่องที่เห็นชัดที่สุดก็คือ การควบคุมการคลังเทศบาล ปลัดเทศบาลมีความรับผิดชอบทางการเงินพอ ๆ กับนายกเทศมนตรี แต่อำนาจในการสั่งจ่ายเงินจากงบประมาณไม่มีเลย เป็นการไม่เหมาะสมกับความรับผิดชอบการบริหารงาน

อภิปรายและเสนอแนะ

สำหรับสิ่งที่เป็นอุปสรรคข้อขัดข้องจากที่ต่าง ๆ อันเป็นสาเหตุที่ขัดขวางมิให้ปลัดเทศบาลมีบทบาทในการบริหารการศึกษาได้เต็มที่ตามภาระหน้าที่ ๆ กฎหมายระเบียบแบบแผนกำหนดไว้ มีอยู่หลายประการที่สำคัญ ดังนี้การแก้ไขปรับปรุงอาจทำได้หลายแบบหลายวิธีต่าง ๆ กันด้วย ทั้งนี้เพราะเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งซึ่งรัฐเป็นผู้จัดตั้งควบคุมดูแลปรับปรุงแก้ไข ฯลฯ ฉะนั้น การที่จะมีการแก้ไขปรับปรุง หรือไม่แก้ไขปรับปรุงอย่างไรนั้น เป็นเรื่องของรัฐที่ควรพิจารณาคำเนินการต่อไป แต่ในบทนี้ผู้วิจัยขอเสนอแนะวิธีแก้ไขปรับปรุงในลักษณะทั่ว ๆ ไป ที่เกี่ยวกับการวิจัยครั้งนี้ คือ

1. ควรมีการพิจารณาแก้ไขโครงสร้างที่ไม่มีเอกภาพในการบังคับบัญชาในเทศบาล โดยแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และระเบียบวิธีปฏิบัติงานเทศบาล พ.ศ. 2496 เสียใหม่ โดยการกำหนดให้นายกเทศมนตรีรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาล ลูกจ้าง คนงาน รวมทั้งพนักงานครูและงานประจำของฝ่ายการศึกษาแต่ฝ่ายเดียว โดยปลัดเทศบาลไม่ต้องรับผิดชอบปกครองบังคับบัญชา และทำงานประจำต่อไปเว้นแต่จะได้รับการมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีเป็นเรื่อง ๆ ไป

2. ควรพิจารณาแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างนายกเทศมนตรีกับ ปลัดเทศบาลไว้แน่ชัด ทางที่นายกเทศมนตรีควรจะรับผิดชอบในการควบคุมนโยบาย ส่วนการบริหารนั้นควร เป็นหน้าที่ของปลัดเทศบาลทั้งหมด

3. การพิจารณาในกรณีที่ถูกกฎหมายให้อำนาจแก่ปลัดเทศบาลไม่เพียงพอ โดยให้นายกเทศมนตรีมอบอำนาจให้ปลัดเทศบาลมากขึ้น แต่ตามข้อเท็จจริงแล้ว อำนาจที่นายกเทศมนตรีมีอยู่ก็ไม่มากนัก ทางที่เหมาะสมควรที่ทางส่วนกลางมอบอำนาจให้เทศบาลมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เช่น อำนาจในการเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ฯลฯ เป็นต้น

4. การพิจารณาแก้ไขกรณีขาดเงินและวัสดุ อาจแก้ไขโดยที่ส่วนกลางควรจะให้ความช่วยเหลือเพิ่มงบประมาณ หรือจัดการปรับปรุงวิธีการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ภายในเขตเทศบาลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อที่เทศบาลนั้น ๆ จะมีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอกับการช่วยเหลืออุดหนุนโรงเรียนหรืออาคารสถานที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการศึกษา จะไต่หาทางช่วยเหลือโรงเรียนทางด้านการเงินและวัสดุอุปกรณ์ต่อไป

5. ควรพิจารณาในกรณีที่ปลัดเทศบาลไม่ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายการศึกษาเท่าที่ควร ในเรื่องนี้ควรแก้ไขที่ตัวปลัดเทศบาลเองเป็นหลัก โดยการนำเอาหลักของมนุษยสัมพันธ์ มาใช้กับบุคคลที่ตนต้องการขอความช่วยเหลือร่วมมือจากเขาจะได้ผลเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพ เทคนิค ความรู้ความสามารถของปลัดเทศบาลแต่ละคน

6. ควรพิจารณาในกรณีที่บุคลากรในฝ่ายการศึกษาขาดความรู้ความสามารถเรื่องนี้ อาจแก้ไขโดยการฝึกอบรมขึ้นเพิ่มเติมเพื่อยกระดับคุณวุฒิและความสามารถ โดยปลัดเทศบาลจัดให้ฝึกอบรมพนักงานในหน่วยงานต่าง ๆ กระทำหมุนเวียนกันไปและให้โอกาสแต่ละคนได้รับการฝึกอบรมทุก ๆ 2 ปี เป็นอย่างน้อย หรือถ้าทำได้ทางฝ่ายการศึกษาจัดตั้งหน่วยงานสำหรับการฝึกอบรมขึ้นโดยเฉพาะ กระทำกันต่อเนื่องทุกปี และควรจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อการฝึกอบรมนี้ด้วย

7. ควรพิจารณาในเรื่องการจัดสวัสดิการของเทศบาล เท่าที่ปฏิบัติอยู่เกือบทุกเทศบาลก็คือ สหกรณ์เงินกู้ อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พนักงานเทศบาลมีหนี้สิน ควรมีการแก้ไขระเบียบข้อบังคับของสหกรณ์ให้รัดกุม วิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สหกรณ์

8. ควรมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบพิจารณาความดีความชอบของพนักงานครู ในเรื่องกำหนดอัตราลดละของจำนวนผู้ที่ได้เงินเดือนขั้นหนึ่งขั้นหรือสองขั้นเสียใหม่

9. ควรพิจารณาจัดหาอุปกรณ์ในการติดต่อสื่อสาร ให้กับโรงเรียนที่มีความต้องการ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

10. ควรพิจารณาแก้ไขทัศนคติของประชาชนยังคงมีความรู้สึกนึกคิดต่อเทศบาลหรือคนของเทศบาลอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าราชการอยู่มาก ทั้งนี้เพราะราชการบางหน่วยยังคงพยายามใช้อิทธิพลภาวะครอบงำเหนือเทศบาลอยู่มาก ทำให้ฐานะของเทศบาลลดความสำคัญในสายตาของประชาชน

11. ถ้าเป็นไปได้ควรจะให้มีการปรับปรุงการทำงานของสันนิบาตเทศบาลเสียใหม่ เพราะสันนิบาตเทศบาลเป็นสมาคมที่มีฐานะมั่นคงอย่างหนึ่งของเทศบาลทั่วประเทศ ควรให้เพิ่มบทบาทให้มากขึ้นไปในการจรรโลงเทศบาลทุกประเภทให้เจริญรุ่งเรืองและช่วยจัดข้อขัดข้องต่าง ๆ ลงได้บ้าง

12. จากบทบาทของปลัดเทศบาลตามตารางที่ 37 ปลัดเทศบาลควรเป็นผู้นำที่ดี มีความสามารถและประสบการณ์สูง

ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ควรแก้ไขปรับปรุงเหล่านี้เป็นเพียงวิธีการส่วนหนึ่งในอีกหลาย ๆ วิธี ซึ่งขึ้นกับสภาพแวดล้อม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของประชาชนในท้องถิ่น ฯลฯ ที่สังกัดในเทศบาลนั้น อันควรแก่การศึกษาให้ละเอียดก่อนที่จะดำเนินการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประกอบอยู่ด้วย แต่ก็มีเทศบาลบางแห่งซึ่งเป็นเทศบาลขนาดเล็กยังไม่มีโรงเรียนเทศบาลเป็นของตนเอง ซึ่งใดแก่เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน เทศบาลเมืองปทุมธานี เทศบาลเมืองเสนา ซึ่งนับว่าปลัดเทศบาลของเทศบาลดังกล่าวแล้วนี้ไม่ได้มีบทบาทในการบริหารการศึกษาเลย