



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษางานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลที่ได้รับรางวัลเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจกรรมเด็ก เยาวชนดีเด่น

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์งานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล ตามกรอบแนวคิดของการวิจัย อาจสรุปผลได้ดังนี้

1. ในเรื่องการจัดองค์กรการบริหารและการวางแผนพัฒนาการศึกษาเทศบาล ทุกเทศบาลจัดองค์กรการบริหารในแบบเดียวกัน ส่วนสายงานการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลนั้น มีเทศบาลนครเชียงใหม่และเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ จัดโครงสร้างองค์กรวางแผนพัฒนาการศึกษาเป็นแบบเฉพาะที่แตกต่างไปเพื่อความเหมาะสมของตนเอง แต่โครงสร้างพื้นฐานส่วนใหญ่เป็นแบบเดียวกัน

2. ในการเตรียมจัดทำแผนและการจัดทำแผนนั้น ปรากฏว่าส่วนใหญ่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้เหมือนกันคือทุกเทศบาลมีขั้นตอนในขั้นเตรียมจัดทำแผน ประกอบด้วย (1) การอนุมัติโครงการเพื่อเตรียมทรัพยากรสนับสนุนในการจัดทำแผน (2) การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และคณะอนุกรรมการสาขาหรือ คณะอนุกรรมการสาขาต่าง ๆ (3) มีการประชุมเพื่อให้ความรู้ในการจัดทำแผน และ (4) การกำหนดการปฏิบัติงานด้วยการจัดทำปฏิทินการจัดทำแผน ทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ทราบในที่ประชุม มีเทศบาลเมืองนครราชสีมาแห่งเดียวที่ได้จัดประชุมอีกครั้ง ในส่วนของกองการศึกษาโดยเฉพาะเพิ่มขึ้นและเชิญเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนมาร่วมประชุมชี้แจงให้ความรู้เพิ่มเติม และกำหนดการประสานงาน

ส่วนในขั้นการจัดทำแผนนั้นปรากฏว่า มีการจัดทำแผน 4 ประเภทด้วยกันคือ (1) แผนพัฒนาระยะยาว 15 ปี (จุดหมายและแนวของการพัฒนาระยะยาว) (2) แผนพัฒนาระยะ 5 ปี (3) แผนพัฒนาประจำปี และ (4) แผนปฏิบัติการประจำปี

แผนพัฒนาระยะยาวนั้น มีการจัดทำแต่เฉพาะเทศบาลที่ถูกกำหนดให้เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค และเมืองปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยเทศบาลเมืองนครราชสีมา เทศบาลเมืองหาดใหญ่ เทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลเมืองขอนแก่น และเทศบาลเมืองเพชรบุรี

การจัดทำแผนพัฒนาระยะยาว 15 ปี หรือที่เรียกว่าจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาวนั้นมีขั้นตอนการดำเนินงานประกอบด้วย (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล (2) การวิเคราะห์ข้อมูล (3) การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว (4) การประกอบแผนและการอนุมัติแผน ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้คือในระยะแรกขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการวางแผน แต่ได้รับการนิเทศแนะนำช่วยเหลือและให้การศึกษาจากสำนักงานพัฒนาเมือง ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก UNDP จึงทำให้ไม่เป็นอุปสรรคมากนัก

ในการจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี มีขั้นตอนสำคัญ ประกอบด้วย (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล (2) การวิเคราะห์ข้อมูล (3) การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (4) การกำหนดนโยบายวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน (5) การกำหนดคัดเลือกแผนงานและโครงการ (6) การประกอบแผนและ (7) การอนุมัติแผน ทุกเทศบาลได้ดำเนินการครบทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน

ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้คือ ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลที่ต้องใช้ ซึ่งไม่ชัดเจนและครอบคลุมเฉพาะงานการจัดการศึกษาในระบบเท่านั้น

แต่ส่วนที่ปรากฏ คือ คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในด้านการพัฒนาการศึกษาและให้การสนับสนุนแผนงานโครงการด้านการศึกษา และการดำเนินงานด้านนี้ค่อนข้างจริงจัง ดังกรณีตัวอย่างเช่นเทศบาลเมืองชัยภูมิ เทศบาลตำบลตะพานหิน เทศบาลตำบลเมืองพล เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ เทศบาลเมืองหาดใหญ่ และเทศบาลเมืองนครราชสีมา เป็นต้น

3. ในเรื่องการปฏิบัติตามแผนนั้น ปรากฏว่าได้มีการปฏิบัติตามแผนค่อนข้างเป็นระบบคือเทศบาลที่ถูกกำหนดให้เป็นศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค (เมืองหลัก) ใช้แผนพัฒนาระยะยาว

15 ปี เป็นเครื่องกำกับการกำหนดแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และแผนพัฒนาระยะ 5 ปี กำกับการกำหนดรายละเอียด และการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี

ส่วนเทศบาลอื่น ๆ ใช้แผนพัฒนาระยะ 5 ปี เป็นเครื่องกำกับการมีมาตรการตรวจสอบความสัมพันธ์ และความสอดคล้องของนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแผนงานโครงการในทำนองเดียวกัน

4. ในเรื่องการควบคุมติดตามและประเมินผล ปรากฏว่าทุกเทศบาลได้กำหนดให้มีคณะทำงานติดตามประเมินผลแผนทำหน้าที่ติดตามการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนในทุกเทศบาล มีการรายงานเป็นระยะและจัดทำรายงานสรุปประจำปีของกองการศึกษาในแต่ละเทศบาล โดยเฉพาะเพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับ

5. ในส่วนที่ว่าด้วยการทบทวน ปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ ปรากฏว่าวิถีดำเนินการมี 2 แบบ แบบแรกเป็นแบบที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกองการศึกษาเป็นผู้จัดทำรายละเอียดของเอกสารการปรับแผน เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับ แล้วเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของแต่ละเทศบาลดำเนินการต่อในขั้นตอนต่อไป

ส่วนแบบที่สองเป็นแบบที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของเทศบาล เป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการเองทั้งหมด โดยประสานงานกับกองการศึกษาแล้วนำเสนอนายกเทศมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลสภาเทศบาล หรือจังหวัดแล้วแต่กรณี

อภิปรายผล

ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลนั้น ได้มีการจัดโครงสร้างองค์การบริหาร และการวางแผนไว้อย่างชัดเจนมีแบบแผน มีการกำหนดแนวปฏิบัติโดยทั่วไป มีการเตรียมจัดทำแผน และได้จัดทำแผนครบทุกขั้นตอน มีการปฏิบัติตามแผนมีการควบคุมติดตาม และประเมินผล ตลอดจนมีการปรับแผนแสดงให้เห็นว่า ในการวางแผนของเทศบาลนั้นได้มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และได้ใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของอู๋ทัย บุญประเสริฐ (2532 : 48) ที่กล่าวไว้ในเรื่องระบบการวางแผนและการบริหารเพื่อให้แผนเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหาร ประกอบด้วย การเตรียมการสำหรับการวางแผน การพัฒนาแผนงาน หรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงานการจัดทำแผน เพื่อการปฏิบัติการ การกำหนดด้านการติดตามควบคุม กำกับและประเมินการปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่และสอดคล้องกับแนวคิดของ ฉลอง กลัษณมิตร (2520 : 20) ที่กล่าวว่าการวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพเป็นไป

ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ การวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลจึงดำเนินไปอย่างดีทำให้เทศบาลทำให้เทศบาลได้รับรางวัลเทศบาลที่จัดการศึกษา และส่งเสริมกิจกรรมเด็กเยาวชนดีเด่น

ในการจัดองค์การบริหาร และรายงานการวางแผน ปรากฏว่าได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน มีการระบอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานวางแผนด้านการศึกษาชัดเจน นอกจากนั้นในบางเทศบาล ซึ่งมีคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน เพื่อช่วยเหลือให้การวางแผนได้ดำเนินการได้ดียิ่งขึ้น เช่น การทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลนครเชียงใหม่ และคณะทำงานช่วยเหลือคณะกรรมการสาขาของเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าวนี้ นอกจากช่วยทำให้งานวางแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการวางแผนโดยให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนโดยตรงตามหลักการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมในการคิดพิจารณา และมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง ตามหลักการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (Participative Management)

ในการวางแผนและดำเนินตามแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลจากการศึกษาครั้งนี้ ได้พบปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ซึ่งมีส่วนช่วยให้การวางแผนและการดำเนินการตามแผนดำเนินไปด้วยดี เช่น กรณีเทศบาลเมืองนครราชสีมาได้มีการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนในขั้นการเตรียมจัดทำแผน (ผู้อำนวยการกองการศึกษา ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้างาน ผู้บริหารโรงเรียนผู้จัดทำแผนของโรงเรียนและเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของเทศบาล) เพื่อให้ความรู้และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และแนวทางแก้ไขปรับปรุงการจัดทำแผนของกองการศึกษาทำให้การจัดทำแผนดำเนินไปด้วยดี กรณีเทศบาลนครเชียงใหม่ที่ได้กำหนดโครงการเพื่อไว้จำนวนหนึ่งและใช้เพิ่มเติมจริง ๆ ในกรณีที่ปรากฏว่า มีงบประมาณเหลือจ่ายหรือได้รับทรัพยากรเพิ่มเติมกลางปีในกรณีต่าง ๆ ทำให้เกิดความคล่องตัวไม่ต้องเสียเวลากับกระบวนการปรับแผนอีกกรณีที่น่าสนใจคือเทศบาลตำบลชะอำ ในการกำหนดโครงการต่าง ๆ ด้านการศึกษานั้น ผู้อำนวยการกองการศึกษาได้ใช้วิธีการปรึกษาหารือและประสานเป็นการภายในกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทำให้โครงการต่าง ๆ ได้รับงบประมาณสนับสนุนครบถ้วนสมบูรณ์อยู่เสมอ แสดงให้เห็นว่างานจัดการศึกษาของเทศบาลจึงดำเนินไปด้วยดีและที่น่าจะกล่าวถึงอีกกรณีหนึ่งคือ เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์จากการศึกษาครั้งนี้ได้พบว่า นายกเทศมนตรีเป็นบุคคลที่มีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติตามโครงการต่าง ๆ ด้านการศึกษาในลักษณะสนับสนุนเพิ่มเติมด้านการเงินไปกรณีที่โครงการนั้น ๆ ต้องใช้เงินเกินกว่าวงเงินงบประมาณที่เทศบาลสามารถจัดสรรให้ได้ ปรากฏการณ์เหล่านี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการที่ทำให้การวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลมีส่วนร่วมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อีกประเด็นหนึ่งของสิ่งที่น่าสนใจอภิปรายคือการควบคุมติดตามประเมินผล ตามหลักการบริหารแล้วการควบคุมติดตาม และประเมินผลมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพสูง จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ส่วนใหญ่ดำเนินการควบคุมติดตามประเมินผลค่อนข้างเป็นระบบ มีคณะทำงานติดตามและประเมินผล มีการรายงานเป็นระยะต่อคณะมนตรี ในกองการศึกษาบางเทศบาลได้จัดทำรายงานการติดตามประเมินผลไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่ในบางเทศบาลผู้ที่เกี่ยวข้องยังต้องการให้ปรับปรุงให้เป็นระบบ ให้ดำเนินการให้ครบถ้วนทุกโครงการ และดำเนินการประเมินอย่างจริงจังยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

1. กรมการปกครอง ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการแก่ผู้บริหารและผู้จัดทำแผนทุกระดับเป็นระยะ ๆ เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการจัดทำแผนให้มีความพร้อมยิ่งขึ้น และช่วยให้การดำเนินงานวางแผนของเทศบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. เทศบาลต่าง ๆ ควรมีการปรับปรุงระบบการเก็บข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน และมีผลต่อการนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของหน่วยงาน
3. ควรมีการศึกษาเรื่องการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จะช่วยให้สามารถปรับปรุงการควบคุมติดตามประเมินผล
4. ควรมีการวิจัยในเรื่องการศึกษารูปแบบการควบคุมติดตามประเมินผลการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล เพื่อประโยชน์ในการพัฒนางานวางแผนพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะให้ชัดเจน
5. ถ้าเป็นไปได้ควรมีการศึกษางานวางแผนทางการศึกษาของเทศบาล ประเภทต่าง ๆ เปรียบเทียบกับของเทศบาลที่ได้รับรางวัลดีเด่น เพื่อจะได้ข้อความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงระบบและพัฒนาศักยภาพการวางแผนทางการศึกษาของเทศบาลให้เหมาะสมยิ่งขึ้นอยู่เสมอ