

บทบาทของปลัดเทศบาลในการบริหารการศึกษา



นางสาวปรียา สิริปิ่นเพชร

001695

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาบริหาร การศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2515

I 16529820

THE ROLE OF PALAT TESABAN  
IN  
EDUCATIONAL ADMINISTRATION

Miss Preeya Siripinphejr

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Education  
Department of Educational Administration  
Graduate School  
Chulalongkorn University

1972

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....  
.....  
.....

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย



คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....  
.....  
..... ประธานกรรมการ

.....  
..... กรรมการ

.....  
..... กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิญญู สาทร

หัวข้อวิทยานิพนธ์      บทบาทของปลัดเทศบาลในการบริหารการศึกษา  
ชื่อ                              นางสาวปรียา ศิริปิ่นเพชร  
แผนกวิชา                      บริหารการศึกษา  
ปีการศึกษา                      2514

บทคัดย่อ

ความมุ่งหมายในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลในการจัดการศึกษา
2. เพื่อสำรวจว่า ปลัดเทศบาลมีความคิดเห็นและเข้าใจนโยบายบริหารการศึกษาเพียงไร
3. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับปลัดเทศบาลบริหารการศึกษาในโอกาสต่อไป
4. เพื่อสำรวจปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของปลัดเทศบาล
5. เพื่อแสวงหาผู้ทางที่จะพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลเข้าทำงานในตำแหน่งปลัดเทศบาลในโอกาสต่อไป

สมมุติฐาน

การวิจัยเรื่องนี้ตั้งสมมุติฐานไว้ดังนี้ คือ

1. ปลัดเทศบาลบริหารการศึกษาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่มีอยู่
2. กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ทางบริหารการศึกษา ให้แก่ปลัดเทศบาลน้อยกว่าความรับผิดชอบที่แท้จริง

## วิธีดำเนินการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามโดยให้ปลัดเทศบาลทุกจังหวัดและทุกประเภทเป็นผู้ตอบ แบบสอบถามส่งไปทั้งสิ้น 119 ฉบับ ได้รับคืนมา 74 ฉบับ (ประมาณร้อยละ 62) ในการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีหาเปอร์เซ็นต์ของผู้ตอบแต่ละเรื่อง

## สรุปผลของการวิจัย

จากสมมุติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ อาจสรุปผลการวิจัยดังนี้

1. ปลัดเทศบาลมีความรับผิดชอบในการบริหาร การศึกษาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ ผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับสมมุติฐานในการวิจัยที่ตั้งเอาไว้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าถึงแม้ปลัดเทศบาลจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหาร การศึกษาโดยตรงก็ตาม ก็ยังมีนายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรี เข้ามายุ่งเกี่ยวกับงาน ในค่านนี้มากเกินไป ดังนั้นปลัดเทศบาลจึงไม่สามารถจะปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เช่น การปฏิบัติงานตามแนวนโยบายทางการศึกษานั้น จะต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะเทศมนตรีในฐานะผู้บริหารงานเทศบาล

2. กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ทางการบริหาร การศึกษา ให้แก่ปลัดเทศบาล น้อยกว่าความรับผิดชอบที่แท้จริง ผลการวิจัยครั้งนี้สนับสนุนสมมุติฐานในการวิจัยดังกล่าว แล้ว เช่น เรื่องอำนาจการสั่งจ่ายเงิน บำรุงการศึกษานั้น ปลัดเทศบาลมีอำนาจสั่งจ่าย คราวละไม่เกิน 10,000 บาท แต่นายกเทศมนตรีมีอำนาจสั่งจ่ายได้คราวละเกินกว่า 10,000 บาท ทั้ง ๆ ที่กฎหมายได้กำหนดให้ปลัดเทศบาลมีหน้าที่สั่งการทางการศึกษา แต่ความจริงแล้ว ในบางแห่งนายกเทศมนตรีทำเองทั้งหมด ทั้งนี้เป็นเพราะนายกเทศมนตรี คิดว่าหน้าที่ทางการบริหาร การศึกษาเป็นของตน ซึ่งที่ถูกต้องนายกเทศมนตรีควรมีหน้าที่เฉพาะ การควบคุมนโยบายเท่านั้น ไม่ใช่กาวกายการบริหาร โดยปกติ

ผลการวิจัยโดยทั่วไปพอจะสรุปได้ดังนี้

1. ปลัดเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน พร้อมทั้งมีการปฏิบัติงานในหน้าที่ดังกล่าว เช่น งานด้านการมอบอำนาจหน้าที่ การบำรุงขวัญ การควบคุมติดตามและประเมินผล และการปรับปรุงงาน
2. ปลัดเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนเพียงบางกรณี และได้ปฏิบัติงานในหน้าที่บ้าง งานในหน้าที่ดังกล่าวแล้วคือ การวางแผนปฏิบัติงาน การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร และการวินิจฉัยสั่งการ
3. ปลัดเทศบาลไม่มีอำนาจหน้าที่เลยในด้านการจัดองค์การ และการควบคุมการคลัง

จากการวิจัยเรื่องบทบาทของปลัดเทศบาลนี้ ทำให้ทราบว่าส่วนมากปลัดเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ และได้ปฏิบัติงานตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ปลัดเทศบาลไม่มีอำนาจหน้าที่ เพราะมีนายกเทศมนตรี คณะเทศมนตรี กระทรวงมหาดไทย เข้ามายุ่งเกี่ยวของในหน้าที่การงาน

Thesis Title                    The Role of Palat Tesaban in Educational Administration

Name                            Miss Preeya Siripinphejr

Department                    Educational Administration

Academic Year                1971

#### ABSTRACT

##### Purposes of the Study

1. To investigate the role and the responsibility of Palat Tesaban in educational administration.
2. To find out how the Palat Tesaban interprets and his role in administering educational policy.
3. To serve as a guideline for the educational administrative role of Palat Tesaban.
4. To investigate the problems and obstacles in the execution of work of Palat Tesaban.
5. To try to find a method of selecting suitable persons to work in the capacity of Palat Tesaban.

##### Assumptions

In investigating this subject the following assumptions are made :

1. That the Palat Tesaban performs the duties of educational administration according to the provisions of existing laws and regulations.

2. That the law provides both power and duties in educational administration to the Palat Tesaban but less than needed for the actual performance of responsibilities.

#### Material and methods

A questionnaire answered by each category of Palat Tesaban in every province was used to collect data for this investigation. One hundred and nineteen sets of questionnaires were sent out and seventy four were returned (approximately 62 percent). In analyzing the data the percentage of the various types of responses to each item was calculated.

#### The research results

The research results may be summarized as follows :

1. The Palat Tesaban is responsible for educational administration according to the prescribed provisions of the law and regulations. The results of this investigation agree with assumption number 1. However, it should be noted that even though Palat Tesaban is directly responsible for the educational administration, the mayor and municipal council often become involved in educational administration to the point of interference with the work of Palat Tesaban. As a result, the Palat Tesaban can not carry out his job to the fullest extent. One example of this is that in his educational administrators' role the Palat Tesaban has to perform his duties in accordance with the views of the mayor and the municipal council, thus interfering with his work and introducing conflicting, and often untutored, viewpoints.

2. The law provides power and duties in educational administration to the Palat Tesaban less than needed in the performance of actual responsibilities. The results of this investigation support assumption number 2. For example,



regarding the authority to pay from the educational supporting fund, the Palat Tesaban is not entitled to pay more than 10,000 baht in one order. However, the mayor has the authority to pay more than 10,000 baht at any one time; notwithstanding the law specifying the power in connection with education to be vested in the Palat Tesaban. In fact, in some areas, the mayor does everything himself, because of his view that educational administration is his own duty; although in the correct sense, the mayor should have the duty of policy control only and should not interfere with normal educational administration.

The general results of the investigation may be summarized as follows :

1. The Palat Tesaban has the duties and power according to law and regulations as well as the execution of work in the said duties, such as the delegation of authority, the fostering of morale, supervision, follow-up, and evaluation as well as the improvement of work.
2. Palat Tesaban has the authority under the law and regulations only in some instances, and may carry out such duties to some extent. The work in the said duties involves the planning and the coordination of work, the communication and the consideration for issuing order.
3. Palat Tesaban has no power and duties at all in organizational administration and in financial control.

The investigation into the role of the Palat Tesaban showed that in most cases the Palat Tesaban has the power and duties and has performed according to the law and regulations. However, there are a few cases where Palat Tesaban has no authority because of interference in his work by the mayor, mayors' council, and the Ministry of interior.

## กิติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้วิจัยสามารถดำเนินงานไปได้ด้วยความเรียบร้อย และประสบความสำเร็จด้วยดี เพราะได้รับความกรุณาจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภิญญา สาทร อาจารย์ที่ปรึกษาและควบคุมการวิจัย ซึ่งได้ให้คำปรึกษาชี้แจงและแนะนำแก้ไข ขอบกพรองต่าง ๆ แก่ผู้วิจัยตลอดเวลา ดร. อาษา เมฆสุวรรณ ที่ได้กรุณาช่วยเหลือ เกี่ยวกับการออกหนังสือแนะนำเพื่อขอความอนุเคราะห์จากปลัดเทศบาลช่วยตอบแบบสอบถาม

คุณถวิล ไพรสมถ์ คุณจีระพันธ์ พูลพัฒน์ คุณคมเพชร นัทรศุกุศล ได้กรุณาให้ ข้อคิดเห็นและช่วยเป็นธุระในการวิจัยครั้งนี้

งานวิจัยครั้งนี้คงจะสำเร็จด้วยดีไม่ได้ ถ้าขาดความอนุเคราะห์จากท่านที่กล่าว นามมานี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

นอกจากนี้ผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณบรรดาท่านปลัดเทศบาลที่ได้กรุณาให้ ความร่วมมือตอบแบบสอบถามด้วยดี

ปรียา ศิริปิ่นเพชร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ช
กิตติกรรมประกาศ .....	ญ
รายการตารางประกอบ .....	ท
รายการแผนภูมิประกอบ .....	ก
บทที่	
1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาของปัญหา .....	1
ความมุ่งหมายของการวิจัย .....	3
ผลที่คาดว่าจะได้จากการวิจัยนี้ .....	4
คำจำกัดความ .....	4
เอกสารบางเรื่องที่เกี่ยวข้อง .....	5
วิธีดำเนินการวิจัย .....	6
ลำดับขั้นในการเสนอขอมูล .....	7
2 ตำแหน่งปลัดเทศบาล .....	8
การเข้ามาดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล .....	9
การพ้นจากตำแหน่งปลัดเทศบาล .....	14
ฐานะของปลัดเทศบาลตามกฎหมาย .....	15
อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทั่วไปของปลัดเทศบาล .....	18
อำนาจหน้าที่ในการควบคุมพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน .....	19
อำนาจหน้าที่ในการควบคุมงานประจำทั่วไป .....	20
สรุป .....	26

3	บทบาทของปลัดเทศบาลในการบริหารการศึกษา .....	28
	การวางแผนปฏิบัติงาน .....	29
	การจัดองค์การ .....	30
	การมอบอำนาจหน้าที่ .....	31
	การประสานงาน .....	34
	การติดต่อสื่อสาร .....	36
	การวินิจฉัยสั่งการ .....	39
	การควบคุมการคลัง .....	41
	การบำรุงขวัญ .....	46
	การควบคุมติดตามและประเมินผลงาน .....	48
	การปรับปรุงงาน .....	50
	สรุป .....	52
4	การดำเนินการวิจัยและรวบรวมข้อมูล .....	53
	สมมติฐาน .....	53
	ประชากรและตัวอย่าง .....	53
	เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	58
	การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	60
	การเสนอข้อมูล .....	62
	การวิเคราะห์ข้อมูล .....	63
5	ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	64
6	สรุปผลการวิจัย อภิปราย และขอเสนอแนะ .....	115
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	115
	วิธีดำเนินการวิจัย .....	115
	เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	116

บทที่

๑  
หน้า

การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	116
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	117
ผลการวิเคราะห์ .....	117
อภิปรายและขอเสนอแนะ .....	119
บรรณานุกรม .....	122
ภาคผนวก .....	131
ภาคผนวก ก. ....	132
ภาคผนวก ข. ....	136
ประวัติการศึกษา .....	158

รายการตารางประกอบ



ตารางที่

ท

หน้า

1	แสดงถึงผู้มีอำนาจสั่งจ่ายและชื่อวัสดุ .....	42
2	แสดงถึงผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินบำรุงการศึกษา .....	44
3	จำนวนแบบสอบถาม จำแนกตามประเภทของเทศบาล .....	61
4	อายุของปลัดเทศบาลที่ทำการศึกษาวิจัย .....	63
5	พื้นฐานความรู้ของปลัดเทศบาลที่ทำการศึกษาวิจัย .....	64
6	ชั้นของปลัดเทศบาลที่ทำการศึกษาวิจัย .....	64
7	อายุราชการในตำแหน่งปลัดเทศบาล .....	65
8	การปฏิบัติงานของปลัดเทศบาลตามแนวนโยบาย .....	66
9	บทบาททางด้านการวางแผนนโยบายการจัดการศึกษา .....	67
10	บุคคลที่ปลัดเทศบาลเสนอโครงการก่อนให้โรงเรียนดำเนินการ ..	68
11	วิธีการที่ปลัดเทศบาลแนะนำในการวางแผนโครงการ .....	69
12	การปฏิบัติงานบริหารการศึกษาของปลัดเทศบาล .....	70
13	วิธีการที่ปลัดเทศบาลทำให้หน่วยงานด้านการศึกษามีประสิทธิภาพ.	71
14	สาเหตุที่นายกเทศมนตรีเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา.	72
15	ความร่วมมือของครูเทศบาลในด้านการเรียนการสอน .....	73
16	บุคคลที่สมควรรับหน้าที่ปรับปรุงหลักสูตรและโครงการสอน .....	74
17	การปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลตำแหน่งครู .....	75

ตารางที่

หน้า

18	สาเหตุที่ปลัดเทศบาลสามารถบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลครูได้ เพียงบางคน .....	76
19	บุคคลที่ปลัดเทศบาลควรมอบหมายงาน .....	77
20	ความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดขอบข่ายของงานแต่ละหน่วยงานเพื่อ กันการทำงานซ้ำซ้อน .....	78
21	การพิจารณางานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของปลัดเทศบาล .....	79
22	วิธีที่ปลัดเทศบาลใช้ติดต่อประสานงานกับทางโรงเรียน .....	80
23	วิธีสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างปลัดเทศบาลกับโรงเรียน .....	81
24	ผู้ที่ปลัดเทศบาลจะไปขอความคิดเห็นเมื่อประสบปัญหา .....	82
25	วิธีที่ปลัดเทศบาลติดต่อกับหน่วยงานการศึกษา .....	83
26	วิธีที่จัดโรงเรียนให้เป็นแหล่งกลางของท้องถิ่น .....	84
27	วิธีการวินิจฉัยสั่งการที่ปลัดเทศบาลควรปฏิบัติ .....	85
28	หลักในการจัดพนักงานครูเข้าทำการสอน .....	86
29	บุคคลที่ประชาชนควรขอความช่วยเหลือ .....	87
30	การวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของปลัดเทศบาล .....	88
31	การปฏิบัติงานทางการศึกษาคามกระทรวงมหาดไทย ทั้งที่ไม่เห็นชอบ	89
32	การพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้กับฝ่ายการศึกษา .....	90
33	ความเหมาะสมของเงินเดือนครูเมื่อเทียบกับคุณภาพและปริมาณงาน.	91
34	เกณฑ์ในการพิจารณาเงินเดือนครู .....	92

35	ความคิดเห็นของปลัดเทศบาลในเรื่องระเบียบการเงินของกระทรวงมหาดไทย .....	93
36	บุคคลที่สมควรจัดหางบประมาณของโรงเรียน .....	94
37	บทบาทที่คู่ของปลัดเทศบาล .....	95
38	สิ่งที่ครูเทศบาลที่ทำงานนานและมีผลงานดีเด่นควรได้รับ .....	96
39	การจัดชุมนุมครูเทศบาลของปลัดเทศบาล .....	97
40	โอกาสที่จัดชุมนุมครูเทศบาลของปลัดเทศบาล .....	98
41	วิธีที่ปลัดเทศบาลจัดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา .....	99
42	ความสัมพันธ์ของผู้ร่วมงานการศึกษา .....	100
43	การใช้เวลาทำงานของปลัดเทศบาล .....	101
44	เมื่อปลัดเทศบาลมอบหมายงานให้บุคคลอื่น .....	102
45	แนวโน้มในการทำงานของปลัดเทศบาลเมื่อพนักงานครูถูกกล่าวหา .	103
46	ผู้ที่ควรเป็นผู้คัดเลือกบุคคลเข้าเป็นพนักงานครูเทศบาล .....	104
47	สิ่งที่ปลัดเทศบาลมุ่งหวังในการปฏิบัติงานของพนักงานครู .....	105
48	การส่งเสริมการศึกษาโดยปลัดเทศบาล .....	106
49	สิ่งที่ปลัดเทศบาลควรปรับปรุงเกี่ยวกับกิจกรรมของโรงเรียน .....	107
50	ผลการวิเคราะห์บทบาทของปลัดเทศบาลทางการบริหารการศึกษา .	113



## รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่

หน้า

1	ระบบเทศบาล .....	133
2	การจัดการบริหารการศึกษาของเทศบาล .....	134
3	ฐานะของปลัดเทศบาลตามความเป็นจริงในปัจจุบัน .....	135

