

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 (ปัจจุบันได้ประกาศยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528) ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่จัดการศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร และกำหนดให้สำนักงานการศึกษารับผิดชอบโดยตรงในการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ เขตต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเรียกส่วนราชการ "เขต" เป็น "สำนักงานเขต" ตามมาตรา 60 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 24 สำนักงานเขต โดยได้รับการมอบหมายอำนาจตามที่กล่าวคือ โรงเรียนทุกโรงเรียนในเขตใดจะขึ้นตรงต่อสำนักงานเขตนั้น หัวหน้าเขตเดิมซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเรียกตำแหน่ง "หัวหน้าเขต" เป็น "ผู้อำนวยการเขต" ตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการศึกษา สำนักงานการศึกษา เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมในด้านวิชาการและบุคลากร

การบริหารการศึกษา เป็นหน้าที่ประการหนึ่งของผู้อำนวยการเขตซึ่งจัดอยู่ในส่วนงานศึกษาธิการเขต โดยมีศึกษาธิการเขต (เดิมเรียกว่าศึกษาเขต) เป็นหัวหน้า ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการเขต นอกจากนี้ผู้อำนวยการเขตยังเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียนต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานเขต มีอำนาจในการพิจารณาความดีความชอบ การลงโทษและการควบคุมการปฏิบัติงานทุกอย่างของโรงเรียนให้เป็นไปตามนโยบายของสำนักงานการศึกษา

บทบาทของศึกษานิเทศก์ เขต นอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสำนัก
การศึกษาในการดำเนินการด้านการจัดการประถมศึกษาตามที่สำนักการศึกษามอบหมายแล้ว
ศึกษานิเทศก์เขตยังมีหน้าที่ในการตรวจตรา ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ นิเทศงานโรงเรียนใน
สังกัด รวมทั้งการเยี่ยมและประสานงานกับกลุ่มโรงเรียน การเข้าร่วมประชุมกับกลุ่มโรงเรียน
ในฐานะที่ปรึกษา การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการประชุมและการค้นคว้าทางวิชาการ การ
ให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน และสนับสนุนโครงการของกลุ่มโรงเรียน รับฟังความคิดเห็น
ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ และหาทางช่วยเหลือแก้ไขปัญหา ตลอดจนการติดตามและประเมินผลงาน
ของกลุ่มโรงเรียนด้วย ส่วนงานในหน้าที่โดยตรงของศึกษานิเทศก์เขตตามที่กฎหมายกำหนดไว้
แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ

1. งานธุรการและการคลัง
2. งานบริหารทั่วไป
3. งานวิชาการ

สภาพการบริหารงานในปัจจุบัน ศึกษานิเทศก์เขตไม่สามารถแสดงบทบาทของตนได้
อย่างเต็มที่ แม้ว่าผู้บังคับบัญชาในระดับสูงจะหวังเป็นอย่างมากที่จะให้ศึกษานิเทศก์เขตทำหน้าที่
ประสานงานกับโรงเรียนและหน่วยงานต่าง ๆ ภายในสำนักงานเขต เพื่อให้การจัดการศึกษามี
ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ก็มีอุปสรรคบางอย่างทำให้ศึกษานิเทศก์เขตไม่สามารถทำงานได้
จากรายงานการประชุมศึกษาเขตและหัวหน้าหน่วยงานครั้งที่ 8/2526 เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม
2526 ได้มีการกล่าวถึงปัญหาในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์เขตว่า มักแต่งตั้งบุคคล
จากสายงานอื่น แทนที่จะแต่งตั้งจากผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศึกษานิเทศก์เขต ซึ่งบางคนมี
คุณสมบัติถูกต้องตามหลัก เกณฑ์อยู่แล้ว นับว่าไม่เป็นการส่งเสริมบุคลากรให้ก้าวหน้าตามสายงาน
ของตน

นอกจากนั้นในรายงานการประชุมศึกษาเขตและหัวหน้าหน่วยงานครั้งที่ 9/2526
เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2526 ก็ได้มีการกล่าวถึงปัญหาในการพิจารณาความดีความชอบของ
ข้าราชการครูและเจ้าหน้าที่งานศึกษานิเทศก์เขต ซึ่งผู้อำนวยการเขตได้เสนอรายชื่อผู้ที่สมควร
ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษเกินกว่า 1 ขั้น แต่ได้ถูกสำนักการศึกษาแก้ไข

เปลี่ยนแปลงรายชื่อ จึงทำให้ข้าราชการครูและเจ้าหน้าที่ขาดความ เชื่อถือในศึกษาธิการ เขต และยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อกระ เเทือนต่อการบริหารงานของศึกษาธิการ เขตอีกหลายประการ

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในการบริหารงาน ของศึกษาธิการ เขต หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการจัด การศึกษาของกรุงเทพมหานคร และคุณภาพของประชากรซึ่ง เป็นผู้รับการศึกษาด้วย ดังนั้นใน ฐานะที่ผู้วิจัยมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในวงการศึกษามหานคร จึงมีความสนใจใคร่ที่จะ ศึกษาวิเคราะห์ ให้เข้าใจถึงลักษณะของปัญหาที่แท้จริงในการบริหารงานของศึกษาธิการ เขต ตลอดจนสาเหตุของปัญหาเหล่านั้น รวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหามาตามที่ได้เคยปฏิบัติกันมา และที่ คิดว่าควรจะไปปฏิบัติต่อไปหาก เกิดปัญหาทำนอง เดียวกันนี้ขึ้นอีก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารงานของศึกษาธิการ เขต
2. เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหามการบริหารงาน ของศึกษาธิการ เขต

ขอบเขตของการวิจัย

ปัญหาการบริหารงานของศึกษาธิการ เขตในการวิจัยครั้งนี้ จะครอบคลุมปัญหาตามงาน ในหน้าที่ของศึกษาธิการ เขตที่ได้ระบุไว้ในคู่มือปฏิบัติงานในหน้าที่ของศึกษาธิการ เขตรวม 3 ด้านคือ

1. งานธุรการและการคลัง
2. งานการบริหารทั่วไป
3. งานวิชาการ

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของศึกษาธิการ เขต และสาเหตุของปัญหา
2. ผลการวิจัยจะ เป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาปรับปรุง การบริหารงานของศึกษาธิการ เขต

๓. ผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจจะทำการศึกษาและวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศึกษาธิการ เขต

คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย

กรุงเทพมหานคร หมายถึง การบริหารงานส่วนท้องถิ่นโดยมีระเบียบการปกครองตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 (ปัจจุบันได้ประกาศยกเลิก พระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว และให้ใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528)

สำนักงาน เขต หมายถึง ส่วนราชการซึ่งรับผิดชอบดำเนินกิจการตามการแบ่งเขตพื้นที่ปกครอง ในเขตกรุงเทพมหานคร (เดิมเรียกส่วนราชการนี้ว่า "เขต")

งานศึกษาธิการ เขต หมายถึง ส่วนราชการภายในสำนักงาน เขตซึ่งรับผิดชอบดำเนินกิจการด้านการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครภายในเขตรับผิดชอบ

ศึกษาธิการ เขต หมายถึง ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร (ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2529) ซึ่งดำรงตำแหน่งในฐานะหัวหน้างานศึกษาธิการ เขต และขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการ เขต เดิมเรียกตำแหน่งนี้ว่า "ศึกษาเขต"

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งศึกษาธิการ เขต สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 24 เขต รวม 24 คน ใช้เป็นประชากรในการวิจัยทั้งหมด

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มี 2 ตอน

ตอนที่ 1 ตามรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามแบบตรวจสอบรายการ (checklist)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานของศึกษาธิการ เขต เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) และคำถามปลายเปิด (open-ended)

2.2 แนวทางการสัมภาษณ์ ประกอบด้วยหัวข้อสัมภาษณ์ศึกษาธิการ เขตเกี่ยวกับ ปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางแก้ไข ปัญหาในการบริหารงานของศึกษาธิการ เขต

2.3 แนวทางการวิเคราะห์เอกสาร ใช้ในการวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ได้แก่ รายงานการประชุมศึกษาเขตและหัวหน้าหน่วยงาน โดยพิจารณาเฉพาะรายงานการประชุมของปี 2526 และ 2527 ซึ่งมีหลักฐานรายงานการประชุมรวมทั้งสิ้น 16 ครั้ง ไม่มีหลักฐานรายงาน การประชุม 8 ครั้ง รวมทั้งเอกสารรายงานการฝึกงานของนิสิตปริญญาโทปีที่ 2 สาขาวิชาบริหาร การศึกษา ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้ฝึกงาน ณ งานศึกษาธิการเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เมื่อปีการศึกษา 2522 และเอกสารรายงานการ สัมมนานักบริหารการศึกษากทม กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้จัดสัมมนาระหว่างวันที่ 17-19 ตุลาคม 2529

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองทั้งการส่ง และรับแบบสอบถามคืน การสัมภาษณ์ และการเก็บข้อมูลจากเอกสาร

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามใช้วิธีหาค่าร้อยละ

4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานของศึกษาธิการเขตใช้วิธีหาค่าเฉลี่ย (\bar{x}) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และจากเอกสารที่เกี่ยวข้องใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา หาความถี่ และหาค่าร้อยละ การนำเสนอข้อมูลเสนอในรูปแบบตารางประกอบความเรียง

ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึง ความเป็นมาของตำแหน่ง ศึกษาธิการเขต ความสำคัญของตำแหน่งศึกษาธิการเขต งานในหน้าที่ศึกษาธิการเขต และ เอกสารที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรที่ใช้ในการ วิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย