

บทที่ 1

บทนำ

ในบทนี้ผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นมา ความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย รวมทั้งขอบเขตของการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

- 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา
- 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย
- 1.3 ขอบเขตของการวิจัย
- 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย
- 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการจากการวิจัยครั้งนี้

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมสามัญศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่จัดการมัธยมศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การศึกษาพิเศษ ซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาต่อเนื่องของเยาวชนให้มี ประสิทธิภาพ ได้ทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และทรัพยากรเชิงเศรษฐกิจและสังคมของชาติสืบ ไป (กรมสามัญศึกษา, 2533) บทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาของชาติด้านการมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ โดยต้องดำเนินการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนเกิด ความเสมอภาค ในโอกาสที่จะได้รับการศึกษาตามความสามารถของแต่ละบุคคลให้สอดคล้องและ สอดคล้องความต้องการด้านเศรษฐกิจสังคม การเมืองและการปกครองของประเทศ ตลอดจนให้มี ประสิทธิภาพในการทำงาน ในส่วนของการศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ ให้จัดการศึกษา และสนับสนุนผู้ยากไร้ทางเศรษฐกิจและสังคมและผู้มีความผิดปกติทางร่างกายจิตใจ อารมณ์ไม่ เป็นภาระของสังคม ในขณะเดียวกันกรมสามัญศึกษามีสถานศึกษาอยู่ทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 2006 โรงเรียนในจำนวนนี้มีประมาณร้อยละ 94.50 กระจายอยู่ทั่วไปในระดับจังหวัด อำเภอ และ ตำบล (กรมสามัญศึกษา , 2536)

การบริหารการศึกษาในจังหวัด ในอดีตก่อนมีสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด การบริหาร งานและการดูแลสถานศึกษาในสังกัด กรมสามัญศึกษาได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหาร

และดูแลสถานศึกษาเหล่านี้แทนอธิบดีกรมสามัญศึกษา เนื่องจากกรมสามัญศึกษาไม่มีหน่วยงานในสังกัดที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดต่างๆ โดยตรง งานของกรมสามัญศึกษาจะประกอบด้วยงานบริหารงานบุคคล งานบริหารงานงบประมาณ งานวางแผน งานบริหารงานการเงินและพัสดุ งานบริหารการใช้หลักสูตร การบริหารงานของกรมสามัญศึกษา เป็นการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งมีรูปแบบศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานหลายประการ การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มอบหมายให้ศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่แทน ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจของอธิบดีกรมสามัญศึกษาที่ได้รับมอบหมาย แต่เนื่องจากปริมาณงานของกรมสามัญศึกษาที่เพิ่มขึ้นทุกปีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้านจำนวนโรงเรียน นักเรียน และบุคลากรในโรงเรียนตลอดจนงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ประกอบกับสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจำเป็นต้องปฏิบัติงานควบคุมดูแลกำกับการปฏิบัติงานของกรมอื่น ๆ ด้วย สภาพเช่นนี้การบริหารงานจึงไม่สะดวกและเกิดปัญหาความล่าช้า ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกัน กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและได้พยายามแก้ไขมาตลอด โดยในปี พ.ศ. 2515 ได้แต่งตั้งให้มีผู้ประสานงานของกรมสามัญศึกษาขึ้นในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ในปี พ.ศ. 2519 ได้จัดตั้งกลุ่มโรงเรียนขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลืองานของกรมสามัญศึกษาในจังหวัด ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคลและงานวิชาการให้แก่โรงเรียน นักเรียน และบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งมีเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับงานบริหารโรงเรียนมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ดังนั้นในปี พ.ศ. 2529 จึงได้จัดตั้ง "คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด" ขึ้นตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการกรมสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2529 และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2532 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานและสนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ที่จะกระจายอำนาจและมอบอำนาจจากส่วนกลางไปยังจังหวัดและสถานศึกษามากยิ่งขึ้น คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดมีหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองงาน ซึ่งระเบียบกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการ หรือประสานงานมายังกรมสามัญศึกษา โดยมีสายปฏิบัติงานผ่านศึกษาธิการจังหวัด แต่อย่างไรก็ดีการดำเนินงานตามระเบียบดังกล่าว ปรากฏว่ามีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการที่สำคัญคือ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร ยังไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานที่ถูกต้องสมบูรณ์ตามกฎหมายจึงไม่สามารถกำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เพื่อมาปฏิบัติงานให้สำนักงานจำเป็นต้องยืมบุคลากรจากสถานศึกษา กระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงาน ก.ค. ได้ดำเนินการเพื่อให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่

ชอบโดยกฎหมาย โดยได้ขอแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร มีลักษณะเป็นหน่วยงานทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติข้าราชการครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พร้อมกันนี้กรมสามัญศึกษาได้พิจารณากำหนดระเบียบกรมสามัญศึกษาจังหวัด ว่าด้วยสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2536 ขึ้น

จากความเป็นมา ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เป็นสำนักงานที่มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูรองรับเมื่อต้นปี 2535 นี้เอง ฉะนั้นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดที่เกิดขึ้นจากการมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูรองรับนี้ยังไม่ปรากฏว่ามี การศึกษาวิจัยจึงทำให้ผู้วิจัยมีความต้องการที่จะศึกษาติดตาม การดำเนินงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โดยเฉพาะสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 9

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานตามภารกิจและบทบาทหน้าที่ของ
 - (1) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
 - (2) ผู้บริหารในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เกี่ยวกับด้านต่าง ๆ ดังนี้
 - (1) อาคารสถานที่ วัสดุ และครุภัณฑ์
 - (2) บุคลากร
 - (3) งบประมาณ
 - (4) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการ
 - (5) การประสานงานและความร่วมมือของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
- 3) เพื่อศึกษาความคิดเห็นในเชิงประเมินของบุคลากรที่เกี่ยวข้องที่มีต่อสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในด้านต่าง ๆ ดังนี้
 - (1) ด้านการปฏิบัติงานตามภารกิจและบทบาทหน้าที่
 - (2) ด้านโครงสร้างที่กำหนดให้
 - (3) ความเหมาะสมในการสรรหาบุคคล

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาติดตามการปฏิบัติงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) สภาพทั่วไป
- 2) บทบาทหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ
- 3) บทบาทหน้าที่ของหัวหน้าสำนักงานผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน และหัวหน้าฝ่าย
- 4) ปัญหาการดำเนินงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) "การปฏิบัติงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง การที่ผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดและเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ใช้อำนาจที่มีอยู่จัดการเกี่ยวกับงานฝ่ายต่าง ๆ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วย สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2536

2) "ปัญหาการดำเนินงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินการของสำนักงานสามัญศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (1) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสำนักงาน การจัดทาวส์ตูด ครุภัณฑ์ของสำนักงาน
- (2) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ของสำนักงานและโรงเรียนในสังกัด
- (3) ปัญหาเกี่ยวกับการสรรหาบรรจุและแต่งตั้งการขอกำหนดตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น
- (4) ปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการ ของโรงเรียน
- (5) ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานและความร่วมมือของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

3) "สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาของกรมสามัญศึกษาที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดหรือมอบหมาย

4) "ผู้บริหารในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายความว่า บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) "ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง ข้าราชการครูที่กรมสามัญศึกษาแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เป็นหัวหน้าสำนักงาน

(2) "ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง ข้าราชการครูที่อธิบดีกรมสามัญศึกษาแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เป็นผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน

5) "เจ้าหน้าที่ในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง ข้าราชการครูที่ช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด รวมทั้งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดและผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด

6) "บุคลากรที่เกี่ยวข้อง" หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการให้การศึกษา ในสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยครั้งนี้

จากการศึกษาเรื่องนี้ ผู้วิจัยหวังว่าคงจะทำให้เกิดประโยชน์ คือ ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของบุคลากร 3 ด้านคือ

- 1) ภารกิจและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
- 2) โครงสร้างของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
- 3) ศักยภาพของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในด้าน

(1)งบประมาณ

(2)บุคลากร

ผลการวิจัยทางความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติและพัฒนา บุคลากรของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ต่อไป