

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม กล่าวคือ

งานเกี่ยวกับการศึกษา มีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินการ และให้บริการทางการศึกษาสำหรับสาธารณชนตามแนวทางที่ปรากฏในแผนการศึกษาแห่งชาติ ทั้งการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา การฝึกหัดครู การศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาพิเศษ การศึกษาผู้ใหญ่ ควบคุมและส่งเสริมโรงเรียนเอกชน และการศึกษาของประชาชนในด้านต่าง ๆ

งานที่เกี่ยวกับการศาสนา มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำนุบำรุงส่งเสริมพระพุทธศาสนา ส่งเสริมและอุปถัมภ์การดำเนินงานของมหาเถรสมาคม คูดูแลและช่วยจัดการศาสนาสมบัติให้แก่พระสงฆ์ และการให้ความช่วยเหลืออุปถัมภ์แก่ศาสนาอื่น ๆ

งานเกี่ยวกับการวัฒนธรรม มีหน้าที่และรับผิดชอบในการเชิดชูรักษา และส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีงามของไทยบำรุงรักษาและผดุงส่งเสริมวิทยาการอันเป็นสมบัติวัฒนธรรมของชาติ ตลอดจนการเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมไทยทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 พ.ศ.2515 ได้จัดโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวง ออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค การบริหารส่วนกลาง กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดองค์การออกเป็น กรม และสำนักงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม 15 หน่วยงานคือ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการฝึกหัดครู กรมการศาสนา กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมพลศึกษา กรมวิชาการ กรมศิลปากร กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษาสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

กรมและส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตาม

กฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น ๆ และกรมต่าง ๆ มีส่วนราชการที่จะต้องปฏิบัติทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สำหรับในส่วนภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ มีเพียงหน่วยงานเดียว คือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยแบ่งออกเป็นสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

เพื่อให้การปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ มีการประสานสัมพันธ์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอ เป็นผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตอำเภอและช่วยเหลือนายอำเภอปฏิบัติราชการอันเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการในเขตอำเภอ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ ตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ดังนี้

(1) ประสานและจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของอำเภอและแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ และการจัดตั้งงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องกับแผนแม่บทของกระทรวงและแผนพัฒนาจังหวัด ตลอดจนกำกับเร่งรัด ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการของหน่วยงานสังกัดกระทรวงภายในอำเภอ และเป็นหน่วยข้อมูลทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในเขตอำเภอ

(2) ประสานงาน และส่งเสริมการดำเนินงานด้านการศึกษาศาสนา และการวัฒนธรรม รวมทั้งส่งเสริมและควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของหน่วยงาน ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงภายในอำเภอ ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2)

(3) ปฏิบัติราชการตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือศึกษาธิการอำเภอหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

(4) ปฏิบัติราชการของกระทรวง ซึ่งมีกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในอำเภอโดยเฉพาะ

(5) ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงทำให้สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ปฏิบัติงานใน 3 ฐานะ คือ

- 1) ในฐานะกระทรวงศึกษาธิการ
- 2) ในฐานะสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- 3) ในฐานะกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและงานครุสภา

จะเห็นได้ว่า สำนักงานศึกษาธิการอำเภอมีหน้าที่และความรับผิดชอบกว้างขวางและครอบคลุมในการจัดการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของอำเภอ มีหน้าที่และรับผิดชอบ ทั้งงานการบริหาร และงานวิชาการครอบคลุมหลายกรม กอง ซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวง ศึกษาธิการในเขตอำเภอ

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่โอนการศึกษาประชาบาลไปให้ท้องถิ่น และสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติรับผิดชอบดำเนินการ และกรมสามัญศึกษาได้รับเปลี่ยน ระบบการบริหารงานแล้ว บทบาทหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอได้เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้มีการปรับปรุงโดยสร้างการบริหารงานของสำนักงาน ศึกษาธิการอำเภอขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและความเปลี่ยนแปลงด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยกำหนดโครงสร้างการบริหารงานไว้ ตาม แผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 3 (ปี 2536-2538) มีลักษณะงานในความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) งานบริหารทั่วไป (รวมทั้งงานธุรการและงานการเงินและบัญชี) มีหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการทั่วไป และงานธุรการของกรมต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้ง งานการเงิน การบัญชี การพัสดุและงานการเจ้าหน้าที่

(2) งานแผนงานและพัฒนาชนบท มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานข้อมูลและสารสนเทศ งานแผนงาน โครงการ งานติดตามประเมินผล งานพัฒนาชนบทและงานกิจกรรมพิเศษ

(3) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงาน ส่งเสริมสนับสนุนงานด้านการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม รวมทั้งการประสานการใช้ ทรัพยากรของรัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

ในฐานะผู้วิจัยปฏิบัติงานในตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งจะต้องเป็นผู้ช่วยเหลือ นายอำเภอในการปฏิบัติงานให้กรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวง ศึกษาธิการ ในเขตอำเภอ มีความสนใจที่จะศึกษาสมรรถภาพการบริหารงานด้านวิชาการของ

ศึกษาธิการอำเภอ เพราะได้พิจารณาเห็นว่า บทบาทเกี่ยวกับการบริหารงานของศึกษาธิการอำเภอค่อย ๆ ลดลงไป ซึ่งมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอในปัจจุบันเป็นอย่างมาก โดยจะเพิ่มบทบาทเกี่ยวกับงานวิชาการให้มากขึ้น ซึ่งจะตรงกับเป้าหมายของทางราชการที่ว่า "...งานวิชาการมีความสำคัญมาก เป็นงานที่สำคัญที่สุด ในการจัดกาศึกษาให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้บริหารการศึกษาทุกระดับจะต้องรับผิดชอบ และควบคุมงานด้านวิชาการของสถานศึกษาต่างๆ ภายในอำเภอให้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ"

จะเห็นได้ว่า ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้บริหารการศึกษาในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในระดับอำเภอผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารการศึกษาในอำเภอ แม้ว่าบทบาทหน้าที่จะลดลงไปในบางกรมแล้วก็ตาม แต่ยังมีงานด้านวิชาการอีกหลายกรม กอง ในกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของศึกษาธิการอำเภอ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสมรรถภาพ ในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงตนเอง ปรับปรุงงานและเพิ่มบทบาท ในการปฏิบัติงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ให้เป็นที่ยอมรับ มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสมรรถภาพการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ เขตการศึกษา 11 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (1) เพื่อทดสอบความรู้ ความเข้าใจงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ
- (2) เพื่อศึกษาพฤติกรรม การปฏิบัติงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ
- (3) เพื่อศึกษาคุณลักษณะที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการสำรวจสมรรถภาพด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ในเขตการศึกษา 11 ใน 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ความเข้าใจ ด้านพฤติกรรมและด้านคุณลักษณะที่เอื้อต่องานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ เท่านั้น

1.4 ข้อตกลงเบื้องต้น

(1) การตอบข้อทดสอบ และแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างถือว่าเป็นการตอบตามความเป็นจริง

(2) ระยะเวลาในการตอบข้อทดสอบ และแบบสอบถามที่ต่างกัน ไม่ถือว่าเป็นผลของความคลาดเคลื่อน

(3) แบบทดสอบและแบบสอบถามที่สร้างขึ้น ประกอบด้วยสมรรถภาพ 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ความเข้าใจ ด้านพฤติกรรมและด้านคุณลักษณะที่เอื้อต่องานวิชาการ

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

(1) สมรรถภาพด้านวิชาการ หมายถึง การมีความรู้ความเข้าใจ การมีพฤติกรรม และการมีคุณลักษณะที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ

(2) ความรู้ความเข้าใจงานวิชาการ หมายถึง การมีความรู้ความเข้าใจงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ในด้านการวางแผน งานวิชาการ หลักสูตรและวัดผลการศึกษา การนิเทศและส่งเสริมงานวิชาการ และการประเมินผลงานวิชาการ

(3) พฤติกรรมการปฏิบัติงานวิชาการ หมายถึง การที่ศึกษาธิการอำเภอ แสดงออกเกี่ยวกับงานวิชาการ ในด้านการวางแผนงานโครงการอย่างเป็นระบบ การศึกษาหาความรู้ การฝึกอบรม สัมมนาทางวิชาการ การนิเทศการเรียนการสอน การวิเคราะห์ผลงานทางวิชาการ การเขียนบทความและผลงานทางวิชาการ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเป็นวิทยากรบรรยายพิเศษ และการติดตามประเมินผลงานทางวิชาการและการรายงานผลงานทางวิชาการ

(4) คุณลักษณะที่เอื้อต่องานวิชาการ หมายถึง การที่ศึกษาธิการอำเภอ ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงาน อันมีผลต่องานวิชาการในด้านการศึกษาหาความรู้ คืออย่างเป็นระบบมีความรับผิดชอบต่องานวิชาการ มีแรงจูงใจในสัมฤทธิ์ การมีมนุษยสัมพันธ์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานใหม่ ๆ มีความจริงใจและซื่อตรงต่อหน้าที่ สนใจในการเข้าประชุมอบรมสัมมนาทางวิชาการ ใจกว้างยอมรับฟังความคิดเห็นและการไม่มีค่านิยมในความคิดเห็นของตนเองมากเกินไป

(5) ศึกษาธิการอำเภอ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่หัวหน้าส่วนราชการที่กระทรวงศึกษาธิการส่งไปประจำอำเภอในส่วนภูมิภาค ปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของกระทรวงและช่วยเหลือนายอำเภอในด้านการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระดับอำเภอ ในเขตการศึกษา 11

(6) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้รับผิดชอบและจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ตลอดทั้งประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาในระดับอำเภอ

(7) นักวิชาการศึกษา หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ ให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษาและปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและงานแผนงานและพัฒนาชนบทในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

(8) เขตการศึกษา 11 หมายถึง การแบ่งลักษณะพื้นที่ตามสภาพการจัดการศึกษาออกเป็นเขต ๆ เพื่อสะดวกในการบริหารงานการศึกษา ประกอบด้วยจังหวัดต่าง ๆ 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดชัยภูมิ และจังหวัดศรีสะเกษ

1.6 ประโยชน์ของการวิจัย

(1) เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง สมรรถภาพงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(2) เป็นแนวทางการฝึกอบรมศึกษาธิการอำเภอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานวิชาการ