

## สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และขอเสนอแนะ

บทนี้จะกล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย การอภิปรายและขอเสนอแนะสำหรับภาควิชาวิจัยไปใช้ และการทำวิจัยในอนาคต

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครเพื่อศึกษาระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครในอนาคต

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาดังพัฒนาการของระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครนี้ใช้วิธีเชิงประวัติศาสตร์ ( Historical Approach ) และเสนอรายงานการวิจัยแบบพรรณนาวิเคราะห์

### สรุปผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ระบบบริหารการศึกษา สรุปผลได้ดังนี้

#### 1.1 สภาพทั่วไป

1.1.1 นโยบายการจัดการศึกษา จากการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจในการกำหนดนโยบายในการจัดการ ( Management Policy ) ของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรีและเทศบาลนครหลวง ได้แก่คณะเทศมนตรีซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้บริหารสูงสุด ส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีและองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายนี้ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการนครหลวง และเนื่องจากเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดดังกล่าวมาแล้ว อยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก หากจะจัดทำขึ้นเพิ่มเติมก็ต้องสอดคล้องหรือตอบสนองนโยบายหลักของกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งต้องกำหนดให้สอดคล้อง

นโยบายการศึกษาแห่งชาติ ( National Policy ) ทั่วๆ เมื่อเปลี่ยนแปลงมาเป็น กรุงเทพมหานครซึ่งอยู่ในความดูแลโดยตรงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การจัดทำนโยบายการศึกษาที่ กรุงเทพมหานครมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายโดยต้องกำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาแห่งชาติ เมื่อมีการกำหนดเป็นนโยบายแล้ว ก่อนจะนำนโยบายไปดำเนินการปฏิบัติ หน่วยงานทั้งสามรูปแบบคือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานครดำเนินการเหมือนกันคือ ต้องนำนโยบายเสนอขอความเห็นชอบจากสภา เมื่อสภาพิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว จึงนำนโยบายไปมอบหมายให้ข้าราชการประจำ โดยมี ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับนโยบายไปดำเนินการ โดยจะเป็นผู้กำหนด นโยบายในการทำงาน ( Working Policy ) ให้แก่ ข้าราชการประจำปฏิบัติต่อไป

จากการวิเคราะห์นโยบายการศึกษาของ เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี พบว่านโยบายกำหนดไว้คล้ายคลึงกันในบางส่วน เช่น นโยบายทางด้านการจัดบริการทางการศึกษา มีกล่าวถึงทั้งสามหน่วยงานคือ เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสาม นโยบายทางด้านการศึกษามีกล่าวถึงเฉพาะนโยบายของ เทศบาลนครกรุงเทพ ส่วนนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ มีกำหนดไว้ในนโยบายการศึกษาของ เทศบาลนครธนบุรีและองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกนั้นก็กล่าวแตกต่างกันออกไป

สำหรับการวิเคราะห์นโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครจำนวน 6 ชุด พบว่านโยบายการศึกษาที่กำหนดเหมือนกันในรายละเอียดมีดังนี้คือ นโยบายเกี่ยวกับการจัดบริการทางการศึกษา เรื่อง จัดตั้งและดำเนินการโรงเรียนให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียน มีกำหนดไว้ในนโยบายการศึกษา ปีการศึกษา 2517, 2522 และ 2526 นโยบายเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา เรื่อง การพัฒนาคุณภาพศึกษามีกำหนดไว้เหมือนกันในนโยบายการศึกษาปีการศึกษา 2517, 2522, 2526 และ 2529 นโยบายการศึกษาเกี่ยวกับการส่งเสริมและการสนับสนุนการศึกษา เรื่อง การสร้างเสริมวินัย มีกำหนดไว้เหมือนกันในนโยบายปีการศึกษา 2522, 2526, และ 2527 ส่วนนอกนั้นเป็นการกำหนดนโยบายการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป

1. 1. 2 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการศึกษา พบว่า ลักษณะปัญหาของนโยบายการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแตกต่างไปจากนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานคร



ลักษณะของปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กล่าวโดยสรุปคือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถูกควบคุมโดยกระทรวงมหาดไทย จึงทำให้ไม่มีอิสระในการกำหนดนโยบาย ส่วนปัญหาคำนวณนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครได้แก่ การที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารราชการกรุงเทพมหานคร บ่อยครั้ง ในการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้ง นโยบายการศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปควย ทำให้การดำเนินงานการศึกษาขาดความต่อเนื่อง

## 1.2 การจัดองค์การ

จากการศึกษาพบว่าองค์ประกอบของการบริหารของหน่วยงานทั้งสามรูปแบบ กำหนดไว้เหมือนกันคือประกอบด้วยองค์กร 2 ส่วนด้วยกันคือ เทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสภาจังหวัดและผูวราชการจังหวัด กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสภากรุงเทพมหานครและผูวราชการกรุงเทพมหานคร

ส่วนอำนาจในการจัดการศึกษา พบว่าอำนาจในการจัดการศึกษาของเทศบาล นครกรุงเทพ เทศบาลชนบท มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ส่วนเทศบาลนครหลวงเป็นการโอนอำนาจไปจากเทศบาล นครกรุงเทพและเทศบาลนครชนบท ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดชนบท อำนาจในการจัดการศึกษากำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการโอนโรงเรียนประถมศึกษา บางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 ส่วนอำนาจการจัดการศึกษาของ องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพชนบท เป็นการโอนอำนาจการจัดการศึกษาไปจากองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดพระนครและองค์การบริหารส่วนจังหวัดชนบท สำหรับกรุงเทพมหานครอำนาจในการจัดการศึกษานั้นกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดให้กรุงเทพมหานครจัดทำได้เฉพาะอย่างคือระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2524 ระเบียบกระทรวงศึกษา ธิการว่าด้วยการและเลิกลมโรงเรียน พ.ศ. 2524 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการ ประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521, 2524 ส่วนอำนาจในการเกณฑ์เด็ก เข้าเรียนเป็นอำนาจของสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานครสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารการศึกษาพบว่า หน่วยงานทั้งสาม รูปแบบมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันและต่างกันดังนี้คือ ส่วนที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ ผู้บริหารสูงสุด ของหน่วยงานเป็นผู้บริหารการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ผูวราชการจังหวัด หรือผูว ราชการนครหลวง และผูวราชการกรุงเทพมหานคร การจัดโครงสร้างการบริหารการศึกษา

แบ่งเป็น 2 ระดับเหมือนกัน คือ เทศบาลประกอบด้วยระดับเทศบาลและระดับแขวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ส่วนกรุงเทพมหานครนั้นประกอบด้วยระดับกรุงเทพมหานครและระดับเขต

ส่วนที่แตกต่างกันคือ โครงสร้างการบังคับบัญชาและการจัดหน่วยงาน รูปแบบการจัดการศึกษาของเทศบาล หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษา จัดโครงสร้างแบบหน่วยงานหลัก ( Line organization ) จากระดับเทศบาลถึงระดับแขวง คือมีฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในระดับเทศบาล มีผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดเทศบาล ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมแบ่งหน่วยงานเป็นระดับกอง 2 กอง มีกองการศึกษาทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยมีหัวหน้ากองการศึกษาเป็นหัวหน้าขึ้นตรงต่อฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม กองการศึกษาจะแบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็นแผนกต่าง ๆ รวม 4 แผนก มีแผนกโรงเรียนเป็นแผนกที่รับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของแขวง และโรงเรียนมีหัวหน้าแผนกเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อหัวหน้ากองการศึกษา ในระดับแขวงนี้เมืองศึกษาธิการแขวงเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อแผนกโรงเรียน โดยมีศึกษาธิการแขวงเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อหัวหน้าแผนกโรงเรียน และยังคงอยู่ในความควบคุมของผู้อำนวยการแขวงด้วย (ส่วนเทศบาลนครธนบุรีนั้นเนื่องจากเป็นเทศบาลที่เล็กกว่าการแบ่งหน่วยงานจึงแบ่งในระดับกองการศึกษาเท่านั้น)

ส่วนการจัดโครงสร้างการบังคับบัญชาและการจัดหน่วยงาน รูปแบบการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการจัดโครงสร้างแบบงานหลักและงานที่ปรึกษา ( Line and staff organization ) กล่าวคือ ในระดับจังหวัด มีส่วนการศึกษาทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการประถมศึกษาในระดับจังหวัดมีหัวหน้าส่วนการศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หัวหน้าส่วนการศึกษาจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและจัดการศึกษาในระดับจังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนในระดับอำเภอมีนายอำเภอเป็นผู้บริหารการศึกษาในพื้นที่เขตอำเภอ โดยมีหมวดการศึกษาอำเภอทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการประถมศึกษา มีหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นหัวหน้าขึ้นตรงต่อนายอำเภอ

สำหรับการจัดโครงสร้างการบังคับบัญชาและการจัดหน่วยงานรูปแบบการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เป็นการจัดโครงสร้างแบบงานหลักและงานที่ปรึกษา ( Line and staff organization ) และแบบคณะกรรมการ ( Committees organization ) กล่าวคือ ระดับกรุงเทพมหานครมีสำนักการศึกษาทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษา โดยเป็น



หน่วยงานที่ปรึกษาทางด้านการศึกษาให้แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำนักการศึกษา มีผู้อำนวยการสำนักเป็นหัวหน้า ขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร ส่วนในระดับเขตมี งานศึกษาธิการเขตรับผิดชอบเกี่ยวกับงานจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ มีศึกษาธิการเป็นหัวหน้าขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการเขต ซึ่งเป็นผู้บริหารการศึกษาในระดับเขต นอกจากนี้การบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ยังประกอบด้วยคณะกรรมการการศึกษา 3 ระดับคือ ระดับกรุงเทพมหานคร ระดับเขต และระดับโรงเรียน ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ให้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการ และหัวหน้าสถานศึกษา ตามลำดับ

การจัดหน่วยงานของหน่วยงานทั้ง 3 รูปแบบคือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร จากการศึกษาพบว่า การจัดหน่วยงานของเทศบาลนครกรุงเทพ และกรุงเทพมหานคร จัดคล้ายคลึงในส่วนที่มีหน่วยงานวิชาการของตนเอง ได้แก่ แผนกนิเทศการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพหรือเทศบาลนครธนบุรี หรือหน่วยศึกษานิเทศก์และกองวิชาการของกรุงเทพมหานคร หน่วยงานสำหรับบริการโรงเรียน ได้แก่ แผนกโรงเรียนของเทศบาล หรือกองโรงเรียนของกรุงเทพมหานคร ส่วนที่คล้ายคลึงกับอีกประการหนึ่งคือ การจัดอาชีวศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อในระดับสูงและการจัดการศึกษาออกโรงเรียน ส่วนแตกต่างกันคือสมัยเป็นเทศบาลนครกรุงเทพมีหน่วยงานจัดโทรทัศน์ศึกษาเพื่อจัดรายการโทรทัศน์ส่งไปยังห้องเรียนโดยตรง เมื่อมาเป็นกรุงเทพมหานครไม่มีในส่วนนี้ แต่กรุงเทพมหานครมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการงานบุคคล หน่วยงานเกี่ยวกับงบประมาณ หน่วยงานเกี่ยวกับการสร้าง ซ่อมแซมโรงเรียนและอาคารสถานที่ของตนเอง

ส่วนการแบ่งหน่วยงานตามรูปแบบของการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะแบ่งหน่วยงานเหมือนกันทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ คือส่วนการศึกษาจังหวัด แบ่งเป็น 3 หมวดได้แก่ หมวดธุรการ หมวดการเงิน หมวดวิชาการ ในระดับอำเภอคือหมวดการศึกษาอำเภอแบ่งหน่วยงานเป็นฝ่ายธุรการ ฝ่ายการเงิน และฝ่ายวิชาการ

### 1.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การ

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การ จากการศึกษาจากผู้ศึกษาและทำการวิจัยไว้พบว่ามีความทั้งในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การของรูปแบบการจัดการศึกษาของเทศบาล ปัญหาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปให้แขวงที่อยู่ห่างไกล ส่วนปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผู้วิจัย

ส่วนใหญ่ได้กล่าวถึงก็คือ ปัญหาที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดถูกควบคุมโดยส่วนกลางมากเกินไป ไม่มีอิสระในการบริหารงานการศึกษา บทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายสับสน ไม่ชัดเจน การแบ่งหน้าที่และการประสานงานไม่ดี ซากเอกภาพในการบังคับบัญชา ฝ่ายปกครองเป็นผู้บริหารการศึกษาไม่มีความรู้ทันท่วงทีในการบริหารการศึกษา ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการ ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การของกรุงเทพมหานครพบว่า ผู้วิจัยกล่าวถึง ปัญหาที่โรงเรียนชั้นตรงคือ ผู้อำนวยการเขตทำให้ไม่คล่องตัว เพราะงานผู้อำนวยการเขตมีมากและเป็นงานเร่งด่วนมาก ถ้าวางงานศึกษาเป็นงานฝากจึงมองไม่เห็นความจำเป็น สำนักการศึกษาเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา แต่กรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้สำนักศึกษาคำเนินการหลายเรื่อง จึงทำให้เกิดการสับสนในการปฏิบัติงาน การประสานงานระหว่างเขตกับสำนักยังไม่ดีพอ การกระจายอำนาจการศึกษาของกรุงเทพมหานครดำเนินการในรูปแบบของการกระจายอำนาจในการปกครองมากกว่ารูปแบบของการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาเป็นเรื่องใหญ่และมีลักษณะพิเศษถ้าผู้บริหารไม่ใช่ นักการศึกษา มักจะให้ความสนใจน้อย ทำให้ไม่ได้ผลเท่าที่ควรและปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนของกรุงเทพมหานครซึ่งถูกจำกัดโดยพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523

### 1.3 การบริหารงานบุคคล

#### 1.3.1 สภาพทั่วไป

จากการศึกษาเกี่ยวกับองค์การกลางการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานทั้งสามรูปแบบ พบว่าเหมือนกันที่เป็นรูปของคณะกรรมการ ส่วนเรื่องเกี่ยวกับระดับของคณะกรรมการกลาง การบริหารงานบุคคลของรูปแบบเทศบาลเหมือนกันกับการบริหารงานบุคคลรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในบางส่วน คือ ส่วนกลาง ประกอบด้วยคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) ส่วนระดับจังหวัดประกอบด้วย คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.ท. จังหวัด) และคณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (อ.ก.จ.) ส่วนที่แตกต่างกันคือ การบริหารงานบุคคลรูปแบบเทศบาลมีคณะอนุกรรมการเทศบาลสามัญประจำเทศบาล (อ.ก.ท. เทศบาล) ส่วนการบริหารงานบุคคลรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีครูสภาเข้ามาเป็นหน่วยงานทำหน้าที่บริหารงานบุคคลข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูแทน ก.จ. เมื่อเปลี่ยนแปลงมา เป็นกรุงเทพมหานคร มีองค์การกลางการบริหารงานบุคคลของตนเอง ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ 4 คณะคือ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.)



คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรุงเทพมหานคร (อ. ก. ก. สามัญ) คณะอนุกรรมการสามัญประจำ  
สำนัก (อ. ก. ก. สำนัก) และคณะอนุกรรมการสามัญข้าราชการครู (อ. ก. ก. ข้าราชการครู)

การศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญ พบว่า  
ประกอบด้วยข้าราชการในกระทรวงมหาดไทยทั้งหมดซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีขึ้นไปโดยมีรัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ส่วน อ. ก. ท. จังหวัด ประกอบด้วยข้าราชการส่วน  
ภูมิภาคทั้งหมด ซึ่งมีข้าราชการตั้งแต่ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นอนุกรรมการ โดยมี  
ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน อ. ก. ท. เทศบาล ประกอบด้วยพนักงานเทศบาลทั้งหมด ซึ่งมี  
พนักงานเทศบาลซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการตามที่ ก. ท. กำหนดเป็นอนุกรรมการ โดยมีนายก  
เทศมนตรีเป็นประธาน

ส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก. จ.) ประกอบด้วย  
ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยโดยตำแหน่ง 3 คน เป็นผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ  
กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ สำนักงานข้าราชการพลเรือน หน่วยงานละ 1 คน  
ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ โดยมี  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ส่วนคณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด  
(อ. ก. จ. จังหวัด) ประกอบด้วยข้าราชการส่วนจังหวัดซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าส่วนต่าง ๆ  
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นไปเป็นกรรมการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน  
ส่วนคุรุสภาประกอบด้วย ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด มีข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่ง  
อธิบดีขึ้นไปเป็นกรรมการ และผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกคุรุสภาอีก  
จำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ

องค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยข้าราชการ  
ของกรุงเทพมหานครจำนวน 4 คน คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการที่ได้  
รับมอบหมาย ปลัดกรุงเทพมหานครและหัวหน้าสำนักงานข้าราชการกรุงเทพมหานคร และมี  
ผู้แทนสำนักงานข้าราชการพลเรือน ผู้แทนสำนักงานข้าราชการครู ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีว่า  
การกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจำนวน 4 คน ส่วนคณะอนุกรรมการสามัญ ประจำกรุงเทพมหานคร  
ประกอบด้วยข้าราชการกรุงเทพมหานครทั้งหมด ระดับตั้งแต่ผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป มีผู้ว่า  
ราชการกรุงเทพหรือรองผู้ว่าราชการที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ส่วนคณะอนุกรรมการสามัญ  
ประจำสำนักประกอบด้วยข้าราชการในสำนักระดับตั้งแต่หัวหน้ากองขึ้นไป โดยมีปลัดกรุงเทพ  
มหานครหรือผู้อำนวยการสำนักแคว้นแตรณี เป็นประธานคณะอนุกรรมการสามัญ ข้าราชการครู  
ประกอบด้วย ผู้แทนข้าราชการครูที่ได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการครูกรุงเทพมหานครจำนวน

4 คน ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา รองปลัดกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือรองผู้ว่าราชการที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

การศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลพบว่า คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) คล้ายคลึงกับอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) คือ มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ส่วน ก.จ. มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับคณะรัฐมนตรีด้วย ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. อ. ก. พ. กระทรวง และ อ. ก. พ. กรม

ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด (อ. ก. พ. จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่เหมือนคณะอนุกรรมการสามัญประจำกรุงเทพมหานคร (อ. ก. ก. สมัย) คือมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (อ. ก. จ.) แตกต่างออกไปคือมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง อ. ก. พ. กรมและ อ. ก. พ. จังหวัด

อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการเทศบาลสามัญประจำเทศบาล (อ. ก. ท. เทศบาล) มีอำนาจหน้าที่เหมือนกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำสำนัก (อ. ก. ก. สำนัก) คือมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ. ก. พ. กรม ส่วนครูสภา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูแทน คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดและคณะอนุกรรมการข้าราชการครู (อ. ก. ก. ข้าราชการครู) มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กฏ ระเบียบ ข้อบังคับซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร หรือตามที่ ก. ก. มอบหมาย

สำหรับอนุกรรมการวิสามัญที่ได้รับการแต่งตั้งหน่วยงานทั้ง 3 รูปแบบจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเหมือนกัน คือคณะอนุกรรมการวิสามัญที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน เรื่องเกี่ยวกับวินัย ส่วน ก.จ. และ ก.ก. จะตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญเหมือนกันคือ คณะอนุกรรมการวิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบการ

ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับหน่วยงานบริหารงานบุคคล รูปแบบเทศบาลมีหน่วยงานปฏิบัติ ได้แก่ กองการเจ้าหน้าที่ (หรือแผนกการเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครสมุทร) ส่วนของหน่วยงานปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่วนจังหวัดขึ้นอยู่กับแผนกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและตำบล กองปกครองท้องถิ่น กรมการ



ปกครอง กระทรวงมหาดไทย ส่วนครูสภาวิทยุหน่วยงานปฏิบัติเกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่ง  
ครู คือฝ่ายงานข้าราชการและการโรงเรียนราษฎร์ ส่วนของกรุงเทพมหานครนั้นจะมีสำนักงาน  
ข้าราชการกรุงเทพมหานครดำเนินงานในหน้าที่ของ ก. ก. มีกองการเจ้าหน้าที่สำนักปลัดกรุงเทพ  
มหานครปฏิบัติงานทางด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครทั้งหมด มีงานการ  
เจ้าหน้าที่ สำนักการศึกษา ปฏิบัติงานทางด้านบริหารงานบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานคร  
ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลทางการศึกษาของเทศบาล  
ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา  
ไต่แกе ผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม หัวหน้ากองการศึกษา หัวหน้าแผนกโรงเรียน  
หัวหน้าแขวง ศึกษาธิการแขวง ส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเหมือนกับกรุงเทพมหานครคือ  
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไต่แกе ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และนายอำเภอ ส่วนกรุงเทพ  
มหานคร ไต่แกе ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต

### 1.3.2 ปัญหา เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่มีผู้ทำการการศึกษาวิจัยไว้พบว่า  
ในส่วนของเทศบาลนั้น กล่าวถึงปัญหาการเกี่ยวกับหน่วยงานบริหาร  
งานบุคคลว่ามีมากเกินไปและมีการกระจายอำนาจน้อยมาก การดำเนินงานจึงมีขั้นตอนมาก ทำให้  
งานล่าช้าไม่คล่องตัว และองค์ประกอบของบางหน่วยงานไม่เหมาะสม เช่น ก. พ. ไม่มีผู้แทน  
ของท้องถิ่นเลย กรรมการบางคนไม่มีความรู้เกี่ยวกับเทศบาล

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้  
ศึกษาวิจัยพบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของครูสภาว่า มีขั้นตอนมากทำให้ล่าช้า การเลื่อน  
ขั้นและตำแหน่ง เบียดกันได้ยาก เพราะครูสภากำหนดปริมาณและเงินเดือนไว้สูง การกำหนดตำแหน่ง  
ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ปัญหาเกี่ยวกับการโอนการศึกษาประชาบาลทำให้ครูมีความรู้สึก  
ไม่มั่นคง มีผู้บังคับบัญชามากขึ้น ผู้บังคับบัญชาไม่ใช่พนักงานการศึกษา จึงไม่สนใจงานการศึกษา และ  
ครูมักถูกเบียดเบียนเอาเปรียบจากผู้บังคับบัญชา และมักจะถูกใช้ไปทำงานอื่นที่ไม่ใช่งาน  
สอน ส่วนปัญหาเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่ส่วนการศึกษาและหมวดการศึกษาก็มี  
ปัญหามาก เพราะไม่มีอัตราค่าจ้างต้องขี้มครูมาช่วยงานทำให้ครูเกิดความไม่มั่นคง และทำให้  
ขาดแคลนครูสอนตามโรงเรียน และความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง ทำให้เกิด  
ปัญหาในการทำงาน

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร พบว่า ข้าราชการครูอยู่ในความควบคุมของ ก.ก. แต่ใน ก.ก. ไม่มีผู้แทนข้าราชการครูเลย และข้าราชการครูต้องยึดพระราชบัญญัติเป็นหลักถึง 3 ฉบับคือ พระราชบัญญัติข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติข้าราชการครู และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อนและเปลืองค่าใช้จ่าย เพราะถ้าจะตามพระราชบัญญัติ ครูจะต้องประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาแก่ตามพระราชบัญญัติข้าราชการครูก่อน จึงทำให้ครูกรุงเทพมหานครได้สิทธิต่ำกว่าข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

#### 1.4 งบประมาณการจัดการศึกษา

##### 1.4.1 สภาพทั่วไป

จากการศึกษาเกี่ยวกับงบประมาณการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่สมัยเป็นเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพธนบุรี จนมาเป็นกรุงเทพมหานคร พบว่า งบประมาณจะได้อาจมาจาก 2 ทางคือ งบประมาณของหน่วยปกครองท้องถิ่นเองกับงบประมาณที่รัฐบาลช่วยเหลือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษานั้น จากการศึกษาพบว่า สมัยเป็นเทศบาลนครกรุงเทพสามารถใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาลมาดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาได้มาก ในปี พ.ศ. 2511 - 2513 งบประมาณของเทศบาลนครกรุงเทพ : งบเงินอุดหนุนเท่ากับ 80 : 20 ส่วนของเทศบาลนครธนบุรีเท่ากับ 60 : 40 และงบประมาณของท้องถิ่นจะลดน้อยลงเป็นลำดับ จนเมื่อมาเป็นกรุงเทพมหานคร งบประมาณของกรุงเทพมหานคร : งบเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ในช่วงปี 2525 - 2530 เฉลี่ยเท่ากับ 20 : 80

ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณในแง่ของงบลงทุนและงบดำเนินการ พบว่า เมื่อเริ่มรับผิดชอบในการจัดการศึกษาสมัยเป็นเทศบาล การจัดสรรงบประมาณเป็นงบลงทุนจะน้อยกว่างบดำเนินการคือมีสัดส่วนของงบลงทุน : งบดำเนินการ ในช่วง พ.ศ. 2511 - 2514 ค่าเฉลี่ยของสัดส่วนเท่ากับ 30 : 70 และเมื่อมาเป็นกรุงเทพมหานคร งบลงทุน : งบดำเนินการจะมีสัดส่วนขึ้น ๆ



ลง ๆ อย่างไม่สม่ำเสมอ เฉลี่ยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 - 2525 สัดส่วนระหว่างงบลงทุน : งบดำเนินการ เท่ากับ 30 : 70 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2526 รัฐบาลได้ตั้งค้ำให้เงินอุดหนุนในหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างประมาณปีละ 100 ล้านบาท ดังนั้นงบลงทุน : งบดำเนินการลดลง เฉลี่ยตั้งแต่ปี 2526 ถึง 2530 เป็นสัดส่วนประมาณ 15 : 85

#### 1.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณการจัดการศึกษา

จากการศึกษามีปัญหาที่มีผู้ศึกษาและเสนอไว้พบว่ามีเหมือนกัน คือ รายได้ของท้องถิ่นมีน้อยไม่พอที่จะมานำมาจัดการศึกษาให้ได้ ต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่

ส่วนที่ 2 ผลที่ได้จากการวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานครในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารการศึกษา สรุปได้ดังนี้

1. นโยบายการจัดการศึกษา นโยบายของแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530 - 2534) ที่กำหนดต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานครฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) มีอยู่ 6 เรื่อง คือ เร่งรัดให้เด็กในเกณฑ์บังคับได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึงตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนให้ได้มาตรฐานเท่าเทียมกันและสนองต่อจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ปลูกฝังให้นักเรียนมีความรู้ความสามารถ มีระเบียบวินัย คุณธรรมและจริยธรรม ความเป็นประชาธิปไตย ปรับปรุงการบริหาร การนิเทศการศึกษา การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ จัดการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียน

2. การจัดองค์การ นโยบายเกี่ยวกับการจัดองค์การมีกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) กำหนดเกี่ยวกับจัดระบบบริหารการศึกษา กรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับระบบบริหารการศึกษาของชาติ ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) กำหนดไว้เช่นกันว่า ปรับปรุงการบริหาร การนิเทศ การศึกษาให้มีประสิทธิภาพมีโครงการรองรับคือ โครงการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาและโครงการศูนย์วิชาการเขต

3. การบริหารงานบุคคล นโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล แผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) และแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3 (พ.ศ.

2530 - 2534) กำหนดไว้เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรกรต่าง ๆ ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 ยังกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ การส่งเสริมความก้าวหน้าของครู และการปรับปรุงอัตราค่าจ้างครูให้เป็นไปตามเกณฑ์ไว้ด้วย ส่วนโครงการรับเป็นโครงการประเภทฝึกอบรมสัมมนา

4. งบประมาณการจัดการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้กำหนดให้มีการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครอง และมูลนิธิช่วยการศึกษา ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530 - 2534) กำหนดไว้ในแนวทางและมาตรการดำเนินงานว่าจะกระจายทรัพยากรที่จำเป็นขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงทัดเทียมกัน บริการทางการศึกษาไปยังเขตชั้นนอก มีโครงการที่รองรับคือโครงการปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียน คำนวณวัสดุครุภัณฑ์

### อภิปรายผลการวิจัย

จากการวิจัยปรากฏว่ามีประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปรายดังนี้

1. การที่อำนาจในการกำหนดนโยบายนั้น เป็นของผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้น ผู้วิจัยเห็นด้วยทั้งนี้เพราะกรุงเทพมหานครนั้น เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่เข้ามาบริหารเป็นคนในท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา ย่อมจะต้องเข้ามาทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการและแก้ปัญหาที่มีขึ้นในท้องถิ่นนั้น ๆ แต่จากผลการวิจัยที่พบปรากฏว่ากรุงเทพมหานครมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนโยบาย ซึ่งเกิดจากการที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ราชการกรุงเทพมหานครตลอดเวลา จากผลการวิจัยพบว่าตั้งแต่เป็นกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2515 จนถึง พ.ศ. 2531 มีการเปลี่ยนคณะผู้บริหาร ราชการกรุงเทพมหานครถึง 10 ชุด และในการเปลี่ยนแปลงแต่ละชุดจะมีนโยบายของตนเอง จากการศึกษานโยบายการจัดการศึกษานั้นพบว่ามักจะไม่สอดคล้องกัน ทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติไม่ต่อเนื่อง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การศึกษาของกรุงเทพมหานครไม่พัฒนาไปเท่าที่ควรและไม่สามารถแก้ปัญหาการศึกษาได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 เนื่องจากการจัดการศึกษานั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลานานจึงจะเห็นผล การกำหนดนโยบายจึงควรเป็นการกำหนดในระยะยาวในลักษณะของการวางแผนเพื่ออนาคต โดยกำหนดความต้องการให้แน่ชัดว่า จะสร้างเสริม



นักเรียนประถมศึกษาให้จบจากระบบโรงเรียนไปโดยให้มีคุณลักษณะอย่างไร (สนานจิตร์ สุคนทรพิทย์ ม.ป.ป. 15) แต่ในลักษณะที่ค้นพบในการวิจัยนี้พบว่า การกำหนดนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครจะกำหนดนโยบายเพื่อเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่ปรากฏ ซึ่งลักษณะเช่นนั้นเหมาะสมกับงานของกรุงเทพมหานครในตำแหน่งอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนซึ่งไม่ใช่งานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

นอกจากนี้การกำหนดนโยบายจัดการศึกษา ไม่ควรขึ้นกับบุคคลเพียงไม่กี่คน เพราะงานการศึกษานั้นเป็นศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน รัฐเองได้ส่งเสริมประสบการณ์โดยการฝึกอบรมบุคลากรด้านนี้มามาก การจัดการศึกษาจึงควรต้องจัดโดยผู้รูเรื่องนี้ (โกวิท วรพิพัฒน์ 2522: 151) และการวางนโยบายจึงควรเป็นงานที่จัดทำเป็นคณะ ซึ่งควรประกอบด้วยผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านบริหารการศึกษาและรู้ความต้องการของท้องถิ่นหลาย ๆ ฝ่าย ประกอบกัน เพื่อให้ศาสตร์และศิลป์วางแนวทางนโยบายซึ่งต้องใช้ความรอบคอบละเอียดถี่ถ้วน เพราะการวางนโยบายที่ผิดพลาด จะไม่ปรากฏผลให้เห็นทันทีว่าผิดหรือถูก ซึ่งกว่าจะรู้ก็ไม่มีโอกาสแก้ไขเสียแล้ว ในเรื่องนี้ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับ พร บางปะกง (นามปากกา) ซึ่งเขียนไว้ในเรื่อง "ลองนึกลองดู ในระบบการศึกษา" ในหนังสือพิมพ์เคลินิวส์ วันที่ 21 พฤศจิกายน 2529 ว่า การจัดการศึกษานั้นต้องมีการวางแผนล่วงหน้าาน ๆ ซึ่งเรื่องเช่นนี้จะมีผู้นึกถึงกันน้อยมาก ส่วนใหญ่มักจะคิดว่าปัจจุบันเด็กอ่อนวิชาการอะไร อ่อนคุณธรรมหรือต้องการปลูกฝังคุณธรรมอะไร ให้เหมาะกับปัจจุบันมากกว่าอนาคต สิ่งที่ดีควรจะเป็นนั้น ถ้าเราต้องการเห็นภาพอนาคตล่วงหน้าเป็นอย่างไร ก็ควรมีการวางแผนอย่างนั้น ในประเทศด้อยพัฒนานั้น มักจะคิดอะไร จะทำอะไรด้วยวิธีลองนึกลองดู การศึกษาไม่ใช่วิธีการลองนึกลองดู การศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและทำอย่างต่อเนื่องจึงจะเห็นผล (พร บางปะกง (นามปากกา) 2529: 5)

การกำหนดนโยบายการศึกษาของผู้บริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครนั้น แม้จะมีระเบียบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2524 กำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษา ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจากผู้แทนข้าราชการครูที่ได้รับการเลือกตั้งจำนวน 3 ชุด ทำหน้าที่เป็นกรรมการที่

ปรึกษาทางด้านนโยบายการจัดการศึกษาใน 3 ระดับ คือ ระดับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ระดับผู้อำนวยการเขต และผู้บริหารโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการในแต่ละชุดยังไม่ดำเนินการไปตามวัตถุประสงค์ ส่วนใหญ่จะเป็นกรรมการในรูปอุปถัมภ์มากกว่าจะเป็นผู้เสนอแนะในการจัดการศึกษา บางแห่งเช่นในระดับสำนักก็มีการประชุมกันน้อยมาก (ไฟโรจน์ โทเทศ 2531: ๑) ดังนั้นนโยบายการศึกษาที่กำหนดขึ้นมาจึงมักจะไม่สอดคล้องต่อเนื่องกัน ทำให้เกิดเป็นปัญหาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

## 2. การจัดการ

จากผลการวิจัยพบว่าองค์ประกอบของการบริหารของหน่วยงานทั้งสามรูปแบบกำหนดไว้เหมือนกันคือประกอบด้วยองค์การ 2 ส่วน คือ ฝ่ายสภา กับฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่ถูกกำหนดไว้ให้เหมือนกับระดับชาติ ส่วนโครงสร้างการบริหารการศึกษานั้น เปลี่ยนแปลงไปตามรูปแบบการปกครอง ในสมัยเป็นเทศบาลนั้น โครงสร้างการบริหารการศึกษาจัดเป็นสายตรง ( line ) ตั้งแต่ระดับเทศบาลจนถึงระดับแขวง แต่เมื่อเปลี่ยนรูปมาเป็นกรุงเทพมหานคร โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร เปลี่ยนแปลงไปคล้ายกับโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือจัดเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกรุงเทพมหานครและระดับสำนักงานเขต โครงสร้างการบริหารการศึกษาจึงถูกเปลี่ยนไปด้วยตามโครงสร้างทางการปกครอง โดยกำหนดให้สำนักการศึกษา และงานศึกษาธิการเขต เป็นหน่วยงานที่ปรึกษา ( staff ) ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขตตามลำดับ ลักษณะนี้เป็นการกระจายอำนาจทางการปกครองมากกว่าเป็นการกระจายอำนาจการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับที่นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้กล่าวไว้ในเอกสารการสัมมนา เรื่องแนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาไทยว่า ระบบการศึกษาในปัจจุบันใช้ระบบราชการไปครอบงำระบบการศึกษา ระบบราชการนั้นรวมศูนย์อำนาจแจกเป็นส่วน ( Compartmentalized ) เน้นที่การบังคับให้ทำตามระเบียบที่เหมือน ๆ กัน ซึ่งตรงกันข้ามกับธรรมชาติของการศึกษา (ประเวศ วะสี 2530: 6) และจากกรณางานการศึกษาไปฝากไว้กับงานปกครองนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้งานพัฒนาการศึกษาเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครถึง 27 ประการ ตามมาตรา 8๑ แห่งพระราชบัญญัติบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528



การดำเนินการตามหน้าที่นี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการเขตเป็นผู้ดำเนินการทุกอย่าง งานการจัดศึกษาจึงเป็นงานหนึ่งในงานเหล่านั้น จึงได้มาแล้วว่าการศึกษาเป็นงานใหญ่ เป็นงานที่ควรใช้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ทางการบริหารการศึกษามาเป็นผู้บริหารโดยเฉพาะ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาลว่า ในการจัดการศึกษานั้นควรเปิดโอกาสให้ผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการทั้งนี้เพื่อให้การใช้ทรัพยากรได้ประโยชน์สูงสุด และในการจัดการศึกษานั้นต้องมืองค์กรรับผิดชอบที่แน่ชัด เพื่อสามารถตรวจสอบ และประเมินผลดำเนินงานตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้ (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล 2522: 45) และโกวิท วรพิพัฒน์ ได้กล่าวไว้ในเรื่อง "รูปแบบการบริหารการศึกษา" เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาลว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรเพื่อศึกษานั้น คือการใช้คนที่มีความรู้ความชำนาญให้ถูกกับงาน เช่น ให้ผู้ชำนาญทางการบริหารการศึกษาให้เป็นผู้จัดและบริหารการศึกษาให้บุคคลในท้องถิ่นที่รัฐสภาพัฒนาความรู้ความต้องการของท้องถิ่นมีส่วนร่วมในเรื่องนโยบาย การควบคุม การเสนอแนะและรวมภาระค่าใช้จ่าย (โกวิท วรพิพัฒน์ 2522: 152) และจากผลการวิจัย ซึ่งมีผู้ทำไว้เกี่ยวกับปัญหาการจัดองค์การทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้วิจัยได้นำมารวบรวมวิเคราะห์และนำเสนอไว้ในบทที่ 4 เป็นเครื่องแสดงและยืนยันว่า การจัดโครงสร้างของการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ในลักษณะนี้ยังไม่เหมาะสม เพราะลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นใหญ่ เหมือนกับการจัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงควรได้มีการพิจารณาปรับปรุงทั้งทางด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน เพราะเป็นเรื่องก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน และไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้จัดการศึกษาในกรุงเทพมหานคร

ส่วนการจัดหน่วยงานของสำนักการศึกษาเป็นการพัฒนาจากการจัดหน่วยงานของฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมของเทศบาลนครกรุงเทพ ในการจัดตั้งกรุงเทพมหานครใน พ.ศ. 2515 นั้น กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานการจัดการศึกษาของทั้ง 2 สังกัดคือ เทศบาลนครหลวงกับองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรีมา

รวมกันเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกัน ทำให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการศึกษามีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทั้งจำนวนคนและจำนวนงาน จึงได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการจัดหน่วยงานถึง 5 ครั้ง (สุคสว่าง พลาพันธ์กุลธร 2526: 9-11) ครั้งสุดท้าย หน่วยงานจัดเป็นสำนักการศึกษา แบ่งหน่วยงานดังที่เสนอไปแล้วในบทที่ 4 ส่วนการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานบางหน่วยงานยังไม่ชัดเจนและการปฏิบัติงานอยู่ในลักษณะซ้ำซ้อนกัน เช่น งานเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมครู หน่วยงานที่ทำหน้าที่ได้แก่หน่วยศึกษานิเทศก์ กองวิชาการ กองโรงเรียน และงานการเจ้าหน้าที่ สำนักงานเลขาธิการ และสิ่งที่เป็นปัญหาอีกประการหนึ่งได้แก่ การประสานงานในหน่วยงานเองกับการประสานงานในระดับเขต ซึ่งเป็นหน้าที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเช่นเดียวกัน ส่วนการจัดหน่วยงานในระดับเขต การจัดหน่วยงานไม่ได้รับช่วงหรือสอดคล้องกับสำนักการศึกษา และปัญหาที่พบจากงานวิจัย คือศึกษานิเทศก์มีภาระหน้าที่มาก นอกเหนือจากงานทางด้านการศึกษาแล้วจะต้องทำงานด้านนโยบายของผู้บังคับบัญชาซึ่งไม่ใช่ในงานด้านการศึกษา บางครั้งจึงทำให้ปฏิบัติหน้าที่ทางด้านการศึกษาเป็นไปอย่างไม่ไคร่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังประสบปัญหาเรื่องขาดอัตรากำลังที่จะช่วยงานวิชาการของเขต (ชุมพล พงษ์พิพัฒน์ 2530: 67) ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าคุณภาพการศึกษาในระดับเขตจะพัฒนาขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้บริหาร การศึกษาในระดับเขตคือ ผู้อำนวยการเขต ผู้อำนวยการเขตขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารการศึกษาหรือไม่มีเวลา หรือไม่ยอมกระจายอำนาจมาให้ศึกษานิเทศก์ปฏิบัติหน้าที่แทน ก็ย่อมทำให้เกิดอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงาน (สนั่น แก้วปู้วัด 2527: 117)

### 3. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครนั้นนับว่าเป็นองค์ประกอบของระบบการบริหารของกรุงเทพมหานครที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนามากกว่าองค์ประกอบอื่น ๆ ที่ศึกษามา นั่นก็คือ มีองค์การกลางของตนเองได้แก่ ก.ก. อ.ก.ก. สามัญ อ.ก.ก. สำนัก และ อ.ก.ก.ข้าราชการครู ซึ่งเป็นการเหมาะสม ทั้งนี้เพราะข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างประจำมีประมาณ 40,000 คน ซึ่งข้าราชการและลูกจ้างประจำเหล่านี้ยังแตกต่างกันในเรื่องสายงานถึง 171 สายงาน (สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร 2530: 223-227) และจากการที่กรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบแตกต่างจากราชการส่วนอื่น การมีองค์การ



กลางเป็นของตนเองจึงยอมทำให้เกิดการคล่องตัวในการบริหารราชการ จากการวิเคราะห์องค์ประกอบของ ก.ก. เห็นว่าเหมาะสมแล้วในเรื่องของกรรมการ แต่จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่ของข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีจำนวนถึง 12,084 คน (สำนักการศึกษา 2531: 1) คิดเป็นหนึ่งในสามของข้าราชการกรุงเทพมหานครทั้งหมด ในองค์ประกอบของ ก.ก. ไม่ได้กำหนดให้มีผู้แทนของข้าราชการครูเข้าไปเป็นกรรมการด้วยเลย ถึงแม้กำหนดให้มีผู้แทน ก.ก. ก็เป็นข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการย่อมจะไม่ได้ถึงสภาพความต้องการ ปัญหาของครูกรุงเทพมหานคร ดังนั้นองค์ประกอบของ ก.ก. จึงน่าที่จะมีการพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดให้มี การเลือกตั้งผู้แทนครูเข้าไปเป็นกรรมการด้วย ส่วนเรื่องอำนาจหน้าที่ค่อนข้างมาก คือรวมอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจของ ก.พ., อ.ก.พ.กระทรวง, อ.ก.พ.กรม จึงทำให้งานบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างล่าช้า เพราะเรื่องการบริหารงานส่วนบุคคลเกือบทุกอย่างต้องเสนอ ก.ก. ถึงแม้จะมีการมอบอำนาจบางอย่างไปแล้วก็ตาม อ.ก.ก.สามัญ และ อ.ก.ก. สำนัก แทพจะไม่มีบทบาทเลยในส่วนของ อ.ก.ก.ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ยิ่งไม่มีบทบาทอำนาจหน้าที่เพราะในเรื่องอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ก.ข้าราชการครูนั้น กำหนดไว้ว่าต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ระเบียบหรือคำสั่งซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร หรือตามมติของ ก.ก. จากการศึกษาค้นคว้าตั้งแต่มี อ.ก.ก.ข้าราชการครู อ.ก.ก.ข้าราชการครูเพิ่งจะได้รับการมอบอำนาจจาก ก.ก. เพียงเรื่องเดียว คือเรื่อง การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร โดยให้ อ.ก.ก.ข้าราชการครูเป็นผู้ดำเนินการ (มติ ก.ก. ครั้งที่ 1/23 ลงวันที่ 31 มกราคม 2529) ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ข้าราชการครูของกรุงเทพมหานครมีจำนวนถึงหนึ่งในสามของข้าราชการกรุงเทพมหานคร อาชีพครูมีภารกิจและหน้าที่แตกต่างไปจากข้าราชการอื่นมาก อ.ก.ก.ข้าราชการครูจึงน่าจะมีอำนาจหน้าที่มากกว่าที่เป็นอยู่ โดยควรมีอำนาจหน้าที่พิจารณาในส่วน of ข้าราชการครูด้วยกัน จากการวิเคราะห์องค์ประกอบระหว่าง อ.ก.ก.สำนัก และ อ.ก.ก.ข้าราชการครู จะเห็นว่า อ.ก.ก.ครูมีองค์ประกอบที่เห็นอกกว่า อ.ก.ก.สามัญ คือ คณะกรรมการประกอบด้วยข้าราชการกรุงเทพมหานคร

(หรือรองผู้ว่าราชการที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธาน ส่วนกรรมการประกอบด้วย ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา และ ผู้แทนข้าราชการครูที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้แทนครูจำนวน 4 คน เป็นกรรมการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่เหมาะสมแล้ว ส่วน อ.ก.ก. สำนักการประกอบด้วยปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการสำนักการศึกษาเป็นประธาน คณะกรรมการประกอบด้วย ข้าราชการในสำนัก ระดับตั้งแต่หัวหน้ากองขึ้นไป ในความเห็นของผู้วิจัยมีความเห็นว่า อ.ก.ก. ข้าราชการครู น่าจะมีอำนาจหน้าที่ที่ ก.ท. กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ อ.ก.ท. กระทรวง และ อ.ก.ท. จังหวัด แต่ทำในส่วนของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครโดยมีงานกรเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานทางด้านธุรการ และเนื่องจากต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับข้าราชการครูเป็นจำนวนมาก หน่วยงานนี้ควรได้รับการพิจารณา ยกขึ้นเป็นระดับกอง โดยให้หัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่เข้าไปเป็นเลขานุการของ อ.ก.ก. ข้าราชการครูด้วย และเกี่ยวกับพระราชบัญญัติซึ่งข้าราชการครูกรุงเทพมหานครต้องยึดเป็นหลักถึง 3 ฉบับคือ พระราชบัญญัติข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติข้าราชการครู และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ก่อให้เกิดความสับสน แต่เนื่องจากเรื่องนี้กรุงเทพมหานครได้มีนโยบายที่จะมีการปรับปรุงเกี่ยวกับกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา ระเบียบคำสั่งอยู่แล้ว จึงน่าจะได้มีการพิจารณาจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดออกมาเป็นเพียงฉบับเดียวสำหรับที่จะใช้กับข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

#### 4. งบประมาณการจัดการศึกษา

ในการจัดการศึกษาขององค์กรท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอ รัฐจึงต้องช่วยสนับสนุนในเรื่องงบประมาณการจัดการศึกษา จากการศึกษาพบว่าอัตราการช่วยเหลือจากรัฐเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งเกิดจากเหตุผลที่ว่ากรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นศูนย์กลางของความเจริญ เพราะเป็นศูนย์กลางบริหารราชการ การค้า การธนาคาร และยังเป็นแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่สุดด้วย ทั้งยังมีบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าเมืองอื่น ๆ ประชาชนในชนบทจึงอพยพเข้ามาประกอบอาชีพในเขตกรุงเทพมหานครกันเป็นจำนวนมาก กรุงเทพมหานครซึ่งมีหน้าที่รับภาระในการจัดการศึกษาภาคบังคับ ในเขตกรุงเทพมหานคร ต้องรับผิดชอบนักเรียนทั้งหมดจำนวนถึง 242,244 คน (สำนักการศึกษา



กรุงเทพมหานคร 2530: 1) คิดเป็นร้อยละ 41.22 ของจำนวนนักเรียนประถมศึกษาทั้งหมดในเขตกรุงเทพมหานคร และจากการศึกษาพบว่า การเพิ่มจำนวนนักเรียนของกรุงเทพมหานครนั้นมีการเพิ่มขึ้นทุกปี จากสถิติ 5 ปีย้อนหลังตั้งแต่ปี 2526-2530 จะมีนักเรียนกรุงเทพมหานครดังนี้คือ 221,448 221,620 219,178 233,321 และ 242,460 คน ตามลำดับ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องใช้จ่ายในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่เนื่องจากงบประมาณกรุงเทพมหานครมีไม่เพียงพอสำหรับการจัดศึกษา เงินอุดหนุนจากรัฐบาลจึงต้องเพิ่มขึ้นตามลำดับ

ส่วนการจัดสรรงบประมาณการศึกษานั้น เมื่อมาเป็นกรุงเทพมหานคร สัดส่วนของงบลงทุนกับงบดำเนินการจะไม่สม่ำเสมอ คืออยู่ในระหว่าง 30:70 ในช่วงปี 2517 - 2525 และงบลงทุนยิ่งลดลงมากตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2526 ถึง 2530 คือเฉลี่ยเป็นสัดส่วน 15 : 85 ทั้งนี้เพราะการลงทุนเกี่ยวกับขยายโรงเรียนโดยซื้อที่ดินเพิ่มหรือเพื่อตั้งโรงเรียนใหม่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากที่ดินในกรุงเทพมหานคร มีราคาค่อนข้างสูง และในปี พ.ศ. 2526 รัฐบาลได้จัดให้เงินอุดหนุนในหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างของกรุงเทพมหานครลงปีละประมาณ 100 ล้านบาทเศษ งบลงทุนจึงเป็นงบของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ ทำให้งบลงทุนลดลงตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กรุงเทพมหานครมีการขยายหรือการจัดตั้งโรงเรียนใหม่ได้น้อยมาก จึงแก้ปัญหาสำหรับโรงเรียนที่มีนักเรียนมากโดยเปิดให้เป็นโรงเรียน 2 ผลัดชั้น ทั้ง ๆ ที่มีผลการวิจัยที่ผลออกมาว่าไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แต่ก็เป็นแนวทางการแก้ปัญหาของกรุงเทพมหานคร ซึ่งในขณะนี้มีอยู่จำนวนถึง 8 โรงเรียน (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2530: 3) ส่วนงบดำเนินการนั้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องของเงินเดือนและค่าจ้างประจำซึ่งเป็นธรรมชาติหรือเป็นปกติของเงินส่วนนี้ เพราะเรื่องเงินเดือนและค่าจ้างมีการเพิ่มขึ้นจากชั้นเดิมในทุกปี จึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถจะหยุดยั้งการเพิ่มของงบประมาณในส่วนนี้ได้ ทำให้งบที่จะนำไปพัฒนาเกี่ยวกับการศึกษาจริง ๆ มีน้อยมาก จากการศึกษาค้นคว้าว่าเป็นเพียงหนึ่งในเจ็ดของงบดำเนินการที่ใช้ไปในการพัฒนาการศึกษา จึงเป็นปัญหาหนึ่งซึ่งทำให้การศึกษาของกรุงเทพมหานครไม่สามารถจะพัฒนาไปได้ดีเท่าที่ควร

### 5. แผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3 (พ.ศ. 2530 - 2534)

จากการศึกษาถึงปัญหาการศึกษาของแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 2 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 จะเห็นว่าปัญหาในลักษณะเดียวกัน นโยบายการจัดการศึกษาของแผนจึงเป็นนโยบายที่ต่อเนื่องกันมาในนโยบายสำคัญ ๆ ที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว และโครงการที่รองรับแผนพัฒนาก็เป็นไปในลักษณะต่อเนื่องกันเช่นกัน เนื่องจากนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 2 จัดทำไว้อย่างละเอียดคือกำหนดไว้ถึง 29 ข้อ มีโครงการรองรับ 28 โครงการ เมื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 2 แล้ว จากการประเมินผลแผน ปรากฏว่ายังไม่สามารถแก้ปัญหการศึกษาของกรุงเทพมหานครให้ลุล่วงไปได้และพบว่าจากการพิจารณาความสัมพันธ์ของโครงการต่าง ๆ ที่บรรจุไว้ในแผนจำนวน 28 โครงการ ปรากฏว่ามีจำนวน 26 โครงการที่สนองหรือสอดคล้องกับนโยบายและมี 2 โครงการที่ไม่เกี่ยวข้องหรือไม่สอดคล้องกับนโยบายคือโครงการวารสารการศึกษา และโครงการจัดศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา และนโยบายที่กำหนดไว้แต่ไม่มีโครงการรองรับมีจำนวนถึง 10 ข้อ (สำนักการศึกษา 2530: 22-23) นอกจากนี้การดำเนินการตามแผนยังประสบปัญหาในเรื่องงบประมาณตามแผน ซึ่งได้รับต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในแผนมาก การจัดทำโครงการของหน่วยงานในสำนักการศึกษาบางครั้งจัดทำขึ้นตามความต้องการของหน่วยงานหรือตามนโยบายที่ได้รับมากกว่าจัดทำโครงการตามแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งในปี 2529 พบว่า มีโครงการตามแผนเพียง 12 โครงการ แต่เป็นโครงการนอกแผนซึ่งมีถึง 55 โครงการ (สำนักการศึกษา 2530: 25) ดังนั้นในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) คณะกรรมการจัดทำแผนจึงได้กำหนดนโยบายให้น้อยลงคือมีเพียง 8 ข้อ ซึ่งเป็นนโยบายการศึกษาภาคบังคับ 6 ข้อ และทั้ง 6 ข้อ เป็นนโยบายที่ต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 2 โดยมุ่งหวังว่านโยบายทั้ง 6 ข้อจะสามารถแก้ปัญหการศึกษาให้ลุล่วงไปได้ สำหรับโครงการรองรับกำหนดไว้ 20 โครงการ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามนโยบายและโครงการที่กำหนดไว้ตามแผนคาดว่าจะทำให้ผลการพัฒนานั้นสามารถแก้ปัญหการศึกษาของกรุงเทพมหานครได้



จากการวิเคราะห์ถึงนโยบายเกี่ยวกับการจัดองค์การ ของแผนพัฒนาการศึกษาทั้ง 2 ฉบับ แผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษา (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้กำหนดนโยบายที่จะจัดระบบบริหารการศึกษากทม.ให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาของชาติ แต่เนื่องจากนโยบายนี้ไม่มีโครงการรองรับ การดำเนินการจึงยังไม่ปรากฏ แต่อย่างไรก็ตามแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษา (พ.ศ. 2530-2534) ได้ระบุนโยบายในเรื่องนี้ขึ้นมาอีกว่า "ปรับปรุงการบริหาร การนิเทศการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ" และได้กำหนดโครงการรองรับคือโครงการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษา ซึ่งกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับระดับชาติ และกำหนดรูปแบบการบริหารการศึกษาเป็นรูปแบบของคณะกรรมการ 2 ระดับ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากผู้บริหารการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนครู คือคณะกรรมการศึกษาระดับกรุงเทพมหานคร และระดับเขต เปลี่ยนสำนักงานการศึกษาเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานคร และงานศึกษาธิการเขตเป็นสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเขต โดยปรับปรุงหน่วยงานให้สนองภารกิจใหม่ นอกจากนี้ยังได้กำหนดโครงการศูนย์วิชาการเขต ซึ่งเป็นการจัดองค์กรขึ้นอีกคณะหนึ่ง โดยเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากผู้บริหารโรงเรียนหรือครูในเขตนั้น ๆ ทำหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาด้านต่าง ๆ ช่วยเหลือศึกษาธิการ เขตในการพัฒนาการศึกษาภายในเขตนั้น ๆ จากนโยบายที่กำหนดถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตามโครงการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นไปค่อนข้างยาก ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาของกรุงเทพมหานครเป็นระบบย่อยของงานกรุงเทพมหานคร การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในระบบย่อยจึงต้องสอดคล้องกับโครงสร้างของระบบรวม แต่อย่างไรก็ตามขณะนี้เริ่มมีเสียงเรียกร้องจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของกรุงเทพมหานครให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษากทม. ดังเช่น

1. ไพรัช อรรถกามานนท์ และพนอม ดาวรกิจ ได้เสนอแนวทางในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครไว้ในบทความเรื่อง "คณะกรรมการการศึกษากทม. : บทบาทที่ยังเคลื่อนไหว" ได้เรียกร้องให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครโดยเสนอ

แนวทางในการเปลี่ยนแปลง 2 แนวทางคือ แนวทางที่ 1 ปรับปรุงระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2524 โดยเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจในการบริหารจริง ๆ เช่นเดียวกับคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร 2528 เพราะมิได้ระบุให้โรงเรียนสังกัดส่วนราชการใดในการแบ่งส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร

โดยนัยดังกล่าวจะเกิดองค์การบริหารการศึกษาในนามของคณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานคร คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานคร โดยมีเลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจ และใช้อำนาจในการบริหารการศึกษา เลขาธิการดังกล่าวนี้ปัจจุบันเทียบได้กับผู้ช่วยการสำนักการศึกษา ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ก็ยังมีอำนาจอยู่อย่างเต็มที่ใช้อำนาจผ่านคณะกรรมการ และให้เลขาธิการเป็นผู้สั่งการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ

ในระดับ เขตกิจจิดให้คณะกรรมการการศึกษาเขต มีผู้ช่วยการเขตเป็นประธาน ศึกษาเขตเป็นเลขานุการ และเป็นผู้ใช้อำนาจของคณะกรรมการเทียบได้กับตำแหน่งผู้ช่วยการการประถมศึกษาจังหวัดหรือการประถมศึกษาอำเภอ แล้วแต่ปริมาณและคุณภาพของงาน

แนวความคิดดังกล่าวมาถือได้ว่าศึกษาเขต และผู้ช่วยการสำนักการศึกษา เป็นผู้บังคับบัญชาของครูเช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ และจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร คือ มีหน่วยงานรับผิดชอบการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครโดยตรง การศึกษาจะดี หรือมีปัญหาต้องแก้ไขอย่างไร สามารถชี้ตัวผู้รับผิดชอบได้

แนวคิดที่ 2 ยกเลิกระเบียบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2524 แล้วปรับปรุงการจัดองค์การบริหารการศึกษาเสียใหม่ ให้เป็นไปตามรูปแบบของสำนักก่อนในสังกัดกรุงเทพมหานคร เช่น ศูนย์บริการสาธารณสุขของสำนักอนามัย ศูนย์เยาวชนและห้องสมุดประชาชน ของสำนักสวัสดิการสังคมซึ่งมีหลักการและแนวความคิดดังนี้



1. จัดองค์กรทางด้านการศึกษาให้มีเอกภาพ จากหน่วยงานใหญ่ ไปสู่หน่วยงานย่อย เป็นองค์กรเดียวกันตลอด โดยไม่อิงพื้นที่การปกครองเหมือนปัจจุบัน และไม่ขึ้นอยู่กับสำนักงานเขต แต่ขึ้นอยู่กับสำนักงานการศึกษา

2. หน่วยงานที่รองจากสำนักงานการศึกษา คือการแบ่งงานทั้งหมดออกเป็นสัดส่วนที่เท่า ๆ กัน ในขั้นนี้เรียกว่า "กองบริหารการศึกษา" มีจำนวนที่ควรจะเท่ากับหน่วยศึกษานิเทศก์คือ 6 กอง แต่ละกองควบคุมโรงเรียนประมาณ 70 โรงเรียน โดยกระจายออกไปอยู่ท่ามกลางโรงเรียนที่รับผิดชอบ ซึ่งมีใจสำนักงานเขต

3. การก่อรูปในขั้นต้นคือการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว ใต้แกนงานศึกษาธิการเขต ทั้งบุคลากร วัสดุและงบประมาณ ยุบรวมให้ไปอยู่ที่กองบริหารการศึกษา โดยมีห้องคั้งงบประมาณพิเศษเพิ่มเติมแต่อย่างใด (ไพรัช อรรถกามาพันธ์ และพนอมถาวรกิจ "คณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานคร: บทบาทที่ยังเคลื่อนไหว" วารสารการศึกษา กทม. ปีที่ 10 ฉบับที่ 11 สิงหาคม 2529)

2. ชมรมข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ร่วมกับหนังสือพิมพ์มติชน และโครงการพัฒนาการศึกษาเพื่อชุมชน (พศ.ช) ได้จัดสัมมนาเรื่อง "การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครที่ควรจะเป็น" ผลของการสัมมนา ไพโรจน์ โทเทศ ได้เสนอบทความสรุปการสัมมนาไว้ดังนี้ว่า บทสรุปของการสัมมนาในครั้งนี้ดูเหมือนว่า ปัญหาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่มาจากการบริหารการศึกษา ดังนั้นแนวทางของการแก้ไขคือ การจัดโครงสร้างของการบริหารการศึกษาเสียใหม่ โดยจัดให้เป็นแบบสายตรงโดยเฉพาะ หรืออีกนัยหนึ่ง ก็คือการกำหนดลักษณะงานด้านการศึกษาให้เป็นเอกเทศ ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้มีความรับผิดชอบทางการศึกษาโดยตรงตั้งแต่ระดับกรุงเทพมหานครลงมาถึงระดับโรงเรียน ทั้งนี้จะเป็นการแยกตัวออกจากฝ่ายการปกครองของการจัดระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แล้วจัดตั้งสำนักงานด้านการศึกษาขึ้นมาโดยเฉพาะ การบริหารการศึกษาจัดในรูปของคณะกรรมการ (ไพโรจน์ โทเทศ 2531: 10)

3. คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร ได้จัดสัมมนาเรื่อง "แนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาไทย" ระหว่างวันที่ 7-8 กันยายน 2530 โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาไปเข้าร่วมสัมมนา การสัมมนาครั้งนี้ได้กล่าวถึงปัญหาของการจัดการศึกษาของไทยสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาในปัจจุบันกำลังมีปัญหา มาก สาเหตุหนึ่งเกิดจากโครงสร้างของระบบบริหารอยู่ภายใต้โครงสร้างของระบบบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารเป็นแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายสังกัด ทั้งระดับชาติ จังหวัดและท้องถิ่น ทำให้การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ชขาดเอกภาพ สิ้นเปลืองทรัพยากร ไม่ประสานสัมพันธ์กันในแต่ละระดับและประเภทการศึกษา ทำให้การจัดหลักสูตรไม่ต่อเนื่องกัน จึงน่าจะมีการทบทวนความเหมาะสมของการจัดการศึกษาในปัจจุบันในเรื่องโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาและโครงสร้างหลักสูตร สำหรับโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษา ผลจากการสัมมนาให้ยึดโครงสร้างเกี่ยวกับการศึกษาระดับประถมศึกษาของชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนของกระทรวงมหาดไทยซึ่งไปร่วมสัมมนาในนามของกระทรวงมหาดไทย ได้ทำบันทึกเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้กรุงเทพมหานครรับทราบและเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องในกรณีต่อไปจะมีการปรับปรุงกฎหมาย (บันทึกเสนอที่ มท 0303/3309 ลงวันที่ 28 กันยายน 2530 เรื่อง การสัมมนาเรื่อง "แนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาไทย" จากผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนกระทรวงมหาดไทยถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย)

จากบันทึกตามข้อ 3 ดังกล่าว ผู้วิจัยทราบว่าขณะนี้ยังมีการประชุมกันอย่างต่อเนื่องและยังหาข้อยุติไม่ได้ ตามความเห็นของผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผู้เสนอในข้อที่ 1 และข้อที่ 2 คือควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา โดยจัดให้เป็นรูปแบบของคณะกรรมการ 2 ระดับ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากผู้บริหารการศึกษาจากประชาชน จากผู้ทรงคุณวุฒิ และจากครู ทำหน้าที่เป็นองค์คณะในการบริหารการศึกษา แต่ยังคงอยู่ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาระดับชาติที่จะมุ่งกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น ดำเนินการ การจัดการศึกษาคงจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น



จากการวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ปรากฏว่าแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นที่กำหนดนโยบาย เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้หลายเรื่อง คือพัฒนาความรู้และคุณธรรม ส่งเสริมความก้าวหน้าทางความรู้และวิทยฐานะ และการจัดสวัสดิการ แต่โครงการรองรับกำหนดไว้เพียงโครงการเดียวคือโครงการอบรมผู้บริหารและครู ส่วนนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นที่กำหนดหรือเหลือเพียงนโยบายเดียวคือ ปรับปรุงการพัฒนาบุคลากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีโครงการรองรับคือโครงการอบรมครูเช่นกัน แสดงว่านโยบายของแผนที่จะพัฒนาคุณภาพของผู้เกี่ยวข้องทางการศึกษาแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงการพัฒนาค้นคว้า เพื่อก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานเลย

จากการวิเคราะห์ด้านงบประมาณ พบว่าจากการตั้งงบประมาณจำกัด นโยบายของแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น จึงกำหนดให้มีการระดมทรัพยากรในท้องถิ่น มาใช้ให้เกิดประโยชน์ ส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครอง มูลนิธิช่วยการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี และโรงเรียนสามารถจัดดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมาย แม้ว่านโยบายตามแผนนี้จะไม่มีการรองรับ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่านโยบายนี้มิได้มีการกำหนดอยู่ในแผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น 3

จากการวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น (พ.ศ. 2530 - 2534) แสดงให้เห็นว่า นโยบายการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นแนวทางไปสู่การปฏิรูปศึกษานั้น มีแนวโน้มที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า หากมีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบริหารการศึกษาไปเป็นรูปแบบของคณะกรรมการ ก็น่าจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการจัดทำนโยบายการศึกษา การบริหารงานบุคคล การจัดงบประมาณการศึกษา ตลอดจนแผนพัฒนาการศึกษาในอนาคตด้วย

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัย มีข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครดังนี้

1. นโยบายการศึกษา การกำหนดนโยบายการศึกษาของผู้บริหารกรุงเทพมหานครในแต่ละสมัย ควรได้มีการพิจารณาโยบายการศึกษาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครประกอบด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายด้านคุณภาพ ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการต่อเนื่อง กรุงเทพมหานครควรมีมาตรการหรือการประสานงานที่ดี ที่จะกระตุ้นผู้บริหารระดับสูงที่เข้ามาบริหารการศึกษา ให้เห็นความสำคัญของการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องของนโยบายด้านการศึกษา ตลอดจนเห็นความสำคัญของการพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร และให้การสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามแผนอย่างจริงจัง

2. การจัดองค์การ ควรมีการปรับปรุงเกี่ยวกับการจัดองค์การการบริหารการศึกษา ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าการจัดองค์การลักษณะนี้มีปัญหาในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะ เรื่องโครงสร้างและการจัดหน่วยงาน จึงควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครทุกด้าน และผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารการศึกษาทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ปัญหา และเสนอแนวทางปรับปรุงโครงสร้างให้เหมาะสมกับรูปแบบการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

3. การบริหารงานบุคคล จากผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยข้าราชการครูถึงหนึ่งในสาม ในเรื่องการบริหารงานบุคคล แม้จะกำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร (อ.ก.ค.ศ.) บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้ก็น้อยมาก จึงควรได้มีการปรับปรุงแก้ไข โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว และคณะกรรมการควรประกอบด้วยผู้แทนจากข้าราชการครูด้วย

4. งบประมาณการจัดการศึกษา จากการศึกษาพบว่างบประมาณการจัดการศึกษาในด้านการลงทุนและงบดำเนินการนั้นมีจำกัด ดังนั้นการวางแผนเพื่อพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้การใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นให้ได้ผลคุ้มค่า กรุงเทพมหานครจึงควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา โดยควรได้มีการปรับปรุงตั้งแต่กระบวนการวางแผน การพิจารณาคณะกรรมการวางแผนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ การประสานงานให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติตามแผนตั้งแต่หน่วยงานกำหนดนโยบายจนถึงหน่วยปฏิบัติ



### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต

การทำวิจัยครั้งนี้พบว่า มีเรื่อง ที่ควรจะได้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับระบบบริหาร การศึกษาของกรุงเทพมหานครหลายเรื่อง ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะไว้ดังนี้

1. การวิเคราะห์นโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครของผู้บริหารการ ศึกษาในด้านความสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร แผนพัฒนาการ ศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. การศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการบริหารการศึกษาของกรุงเทพ มหานครในแนวคิด โดยแยกศึกษาในแต่ละองค์ประกอบ เพื่อหารูปแบบของการจัดการ ศึกษาที่เหมาะสมกับกรุงเทพมหานคร
3. การศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ที่ควรจะเป็นของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร และคณะอนุ กรรมการข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร
4. การศึกษาถึงประสิทธิภาพของแผนพัฒนาการศึกษากกรุงเทพมหานคร โดย ศึกษาในแนวคิดถึงประสิทธิภาพของตัวแผน ประสิทธิภาพการนำไปใช้ และปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย