

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในบทนี้ จะเสนอเป็น 2 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 เป็นผลการวิเคราะห์ระบบบริหารการศึกษาในค่านโยบายการจัดการศึกษา การจัดการ การบริหารงานบุคคล งบประมาณการจัดการศึกษา และปัญหาของแต่ละสถาน โดยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลของหน่วยงานที่มีรูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมือนกัน พร้อมกันไปตามลำดับคือ

1. เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี
3. กรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ 2 เป็นผลการวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2530-2534) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารการศึกษา

ส่วนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ระบบบริหารการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ระบบบริหารการศึกษาในค่านโยบายการจัดการศึกษา การจัดการ การบริหารงานบุคคล งบประมาณการจัดการศึกษา และปัญหาของแต่ละสถาน จะนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. นโยบายการจัดการศึกษา

ผลการวิเคราะห์นโยบายการจัดการศึกษา จะนำเสนอในเรื่อง อำนาจในการกำหนดนโยบาย วิธีการกำหนดนโยบาย และนโยบายที่ผู้บริหารได้กำหนดไว้ ซึ่งปรากฏผลดังนี้

1.1 สภาพทั่วไป

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า อำนาจในการกำหนดนโยบายของ เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวง ได้มีระเบียบของ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ.2496 ข้อ 4 กำหนดให้ คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของเทศบาล (ราชกิจจานุเบกษา ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ.2496) ส่วนวิธีการ กำหนดนโยบายของเทศบาลกระทำในรูปการประชุมปรึกษาหารือกันในคณะเทศมนตรีโดย มีนายกเทศมนตรีเป็นประธาน (สัมภาษณ์ ชูวิเทศกรุดการ เทศบาลนครธนบุรี อ้างใน สมบูรณ์ สุขสำราญ 2511 : 107) และในบางครั้งปลัดเทศบาลก็มีบทบาทสำคัญใน การเสนอนโยบายบางอย่างด้วย (สัมภาษณ์ นายพยุข จงตระกูล เลขาธิการนายก- เทศมนตรีเทศบาลนครธนบุรี อ้างใน สมบูรณ์ สุขสำราญ 2511 : 107) และในบาง ช่วงที่เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี อยู่ในความควบคุมของกระทรวง มหาดไทยโดยตรง เทศบาลทั้งสองต้องยึดและปฏิบัติตามนโยบายที่กระทรวงมหาดไทย กำหนด (ราชกิจจานุเบกษา พระราชกฤษฎีกากำหนดให้เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาล นครธนบุรีอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2502) เมื่อคณะเทศมนตรี ได้กำหนดเป็นนโยบายขึ้นมาแล้ว ก่อนจะนำนโยบายไปปฏิบัติคณะเทศมนตรีจะนำเสนอ สภาเทศบาลขอความเห็นชอบเสียก่อน และคณะเทศมนตรีจะจัดทำเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา เมื่อฝ่ายสภาเทศบาลให้ความ เห็นชอบแล้ว เป็นหน้าที่ของคณะเทศมนตรีที่จะต้องนำนโยบายนั้นไปจัดทำให้เกิดผลงาน ขึ้นมา โดยมอบหมายให้พนักงานเทศบาลซึ่งมีปลัดเทศบาลในฐานะผู้บังคับบัญชาพนักงาน ประจำรับไปดำเนินการ ปลัดเทศบาลจะมอบหมายให้พนักงานประจำของแต่ละกองหรือ แผนกรับไปปฏิบัติ หลังจากนั้นต้องคอยควบคุมตรวจตราและรวบรวมผลการปฏิบัติงาน เสนอ คณะเทศมนตรีต่อไป (ราชกิจจานุเบกษา ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการปฏิบัติ งานของเทศบาล พ.ศ.2496)

ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษานั้น จากการศึกษาพบว่าในส่วน
 ของเทศบาลนครกรุงเทพมหานครนั้นมิได้มีประกาศไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีกำหนดไว้โดย
 คณะเทศมนตรี หรือกำหนดไว้โดยกระทรวงมหาดไทย แต่มีกำหนดไว้โดย นายศิลปชัย
 ศิรินาม ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมในขณะนั้น
 โดยเขียนไว้ในหนังสือ "การศึกษาเทศบาล" นายศิลปชัย ศิรินาม ได้นำเอา
 หลักการในการจัดการศึกษาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2503 มากำหนดเป็น
 นโยบายการจัดการศึกษาของเทศบาลกรุงเทพ ซึ่งพอจะสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้คือ จะ
 จัดการศึกษาของเทศบาลเพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคลโดยให้สอดคล้อง
 กับแผนเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศ โดยจัดให้มีจริยศึกษา พลศึกษา พุทธศึกษา
 และทัศนศึกษา (ศิลปชัย ศิรินาม 2514 : 3) ส่วนนโยบายการจัดการศึกษาของ
 เทศบาลนครธนบุรี จากการศึกษาพบว่ามิได้มีการแถลงในสภาเทศบาลอย่างเป็นทางการ
 (สมใจ อติทินทร์ ม.ป.ป. : 2) แต่มีปรากฏในเอกสารเผยแพร่เรื่องการปกครอง
 ในทัศนะของ "กลุ่มชาวธนบุรี" ซึ่งรวบรวมโดย นายเพทาย โสทินุชิต ซึ่งเอกสารนั้น
 ได้กล่าวถึงนโยบายที่คณะเทศมนตรีเทศบาลนครธนบุรีกำหนดขึ้นไว้เกี่ยวกับงานในความ
 รับผิดชอบต่าง ๆ สำหรับนโยบายการศึกษาที่กล่าวนั้นได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาให้
 เพียงพอกับนักเรียน การปรับปรุงคุณภาพครูและการสอนให้มีประสิทธิภาพ การส่งเสริม
 ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาล (เพทาย โสทินุชิต
 2511 : 5) ส่วนนโยบายการศึกษาของเทศบาลนครหลวง จากการศึกษาสัมภาษณ์ นายผล
 ผดุงโยธี พบว่า เนื่องจากเป็นช่วงเปลี่ยนแปลงในระยะสั้นจึงไม่มีนโยบายการจัดการ
 ศึกษาเป็นลายลักษณ์อักษร ยังคงใช้นโยบายเดิมของเทศบาลนครกรุงเทพ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี

องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า อำนาจในการกำหนดนโยบายขององค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี และองค์การบริหารส่วน
 จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด

พ.ศ.2498 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนคร ผู้ว่าราชการจังหวัดธนบุรี และ ผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ในฐานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารกิจการส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ส่วนวิธีการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสามจะทำในลักษณะเดียวกันคือ ประชุมปรึกษาหารือกันในคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยมีหัวหน้าส่วนการศึกษาเป็นผู้เสนอข้อมูลและขอคิดเห็น (โกวิท วารีกุล 2515 : 6) เมื่อกำหนดนโยบายแล้วก่อนจะนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะขอนำนโยบายเสนอสภาจังหวัดซึ่งเป็นผู้แทนราษฎรในท้องถิ่นที่เลือกตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ และจัดทำเป็นร่างขอมติญัตติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอให้สภาจังหวัดพิจารณา เมื่อนโยบายได้รับความเห็นชอบจากสภาจังหวัดแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะดำเนินการมอบหมายให้ปลัดจังหวัดในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับไปมอบหมายให้หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอในฐานะผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับอำเภอที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2509 ม.30) นำไปปฏิบัติ

สำหรับการจัดนโยบายการจัดการศึกษาของหน่วยงานทั้งสาม จากการศึกษาพบว่าไม่มีการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาแต่อย่างใด แต่จะยึดเอานโยบายการจัดการศึกษาที่กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดในฐานะที่กระทรวงมหาดไทยได้รับมอบหมายให้ควบคุมและส่งเสริมการศึกษาประชาบาล (สถาพร บุญมาก 2517 : 24) นโยบายการจัดการศึกษาประชาบาลซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติการศึกษามีดังต่อไปนี้คือ จัดให้เด็กที่อยู่ในเกณฑ์บังคับให้เข้าเรียนได้โดยทั่วถึง ขยายการศึกษาประณปลายให้มากที่สุด ส่งเสริมสวัสดิการและความก้าวหน้าของครูประชาบาลให้ดีขึ้น ส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา และเข้ามามีส่วนช่วยเหลือการศึกษาของท้องถิ่นให้มากที่สุด (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2515 ; 1)

กรุงเทพมหานคร

เมื่อเทศบาลนครหลวงและองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครหลวงกรุงเทพ-ธนบุรี มารวมเป็นกรุงเทพมหานคร อำนาจในการกำหนดนโยบายนั้นเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528) ส่วนวิธีการกำหนดนโยบายนั้นกระทำโดยการปรึกษาหารือกันในที่ประชุมของคณะผู้บริหารของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อันประกอบด้วยรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ว่าราชการแต่งตั้งจำนวน 4 คน โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธาน เมื่อกำหนดเป็นนโยบายแล้ว ก่อนจะนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องนำนโยบายเสนอขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครเสียก่อน และจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้ปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำ ให้นำมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ รับไปดำเนินการต่อไป

สำหรับการจัดทำนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครนั้น กรุงเทพมหานครยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษากรุงเทพมหานครทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น นโยบายการศึกษาแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ ต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครด้วย (สำนักการศึกษา 2528 : 39)

จากการศึกษาถึงนโยบายการจัดการศึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่เข้ามามีอำนาจในการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2515 จนถึง พ.ศ.2531 ซึ่งมีจำนวน 10 ชุด แสดงได้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงลำดับของผูวาระาชการกรุงเทพมหานคร

ชุกที่	วันที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง หรือได้รับการเลือกตั้ง	ผูวาระาชการกรุงเทพมหานคร
1	1 มกราคม 2516 (แต่งตั้ง)	นายชำนาญ ยุวบูรณ์
2	1 พฤศจิกายน 2516 (แต่งตั้ง)	นายอรอด วิสูตรโยธาภิบาล
3	5 มิถุนายน 2517 (แต่งตั้ง)	นายศิริ สันตะบุตร
4	29 พฤษภาคม 2518 (แต่งตั้ง)	นายสาย หุตะเจริญ
5	13 สิงหาคม 2518 (เลือกตั้ง)	นายธรรมบุญ เทียนเงิน
6	29 เมษายน 2520 (แต่งตั้ง)	นายชลอ ธรรมศิริ
7	24 กรกฎาคม 2522 (แต่งตั้ง)	นายเชานวัศ สุกลาภา
8	29 เมษายน 2524 (แต่งตั้ง)	พลเรือเอก เทียม มกรานนท์
9	2 พฤศจิกายน 2527 (แต่งตั้ง)	นายอาษา เมฆสวรรค์
10	14 พฤศจิกายน 2528 (เลือกตั้ง)	พลตรี จำลอง ศรีเมือง

นโยบายการศึกษาของคณะผู้บริหารของกลุ่มกรุงเทพมหานครแต่ละชุกที่ไว้กำหนดไว้ ซึ่งสามารถค้นคว้าและรวบรวมได้มีจำนวน 6 ชุก

1. นโยบายการศึกษา พ.ศ.2517 ซึ่งมี นายชำนาญ ยุวบูรณ์ เป็นผูวาระาชการกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดนโยบายให้กรุงเทพมหานครจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาทั่วๆ จึงได้มีการเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาในโรงเรียนของกรุงเทพมหานครขึ้น โดยในปี 2517 มีการเปิดสอนในโรงเรียนที่อยู่ชานเมือง โรงเรียนวัดสีสุก เขตบางขุนเทียน โรงเรียนไทยนิยมสงเคราะห์ เขตบางเขน และเตรียมเปิดในอีกหลายโรงเรียน เช่น สร้อยทอง เขตกุสิต โรงเรียนวัดลานบุญ เขตลาคกระบัง ซึ่งการเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครนั้น กำหนดไปได้เพียงปีเดียวเท่านั้น คือ ทำการเปิดสอนได้เพียงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ก็มีการเปลี่ยนแปลงผูวาระาชการกรุงเทพมหานครชุกที่ 2 ซึ่ง

มี นายอรต วิสุทธโยธาภิบาล เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร คณะผู้บริหารชุดนี้ ได้ดำเนินการทบทวนนโยบายและสิ่งเล็กรจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาใน กรุงเทพมหานคร โดยการโอนนักเรียนไปให้โรงเรียนสังกัดกรมวิสามัญศึกษา (ในขณะ นั้น) กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการต่อ (สัมภรณ์ นายผล ณคงโยธี ผู้อำนวยการ กองโรงเรียนสามัญศึกษา ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งศึกษาธิการแขวงพระโขนง กรุงเทพมหานคร) ดังนั้นนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ชุดที่ 1 ในปี พ.ศ.2517 จึงแบ่งเป็นสองส่วนคือ กล่าวถึงนโยบายการศึกษาในระดับ ประถมศึกษาได้กำหนดนโยบายว่าจะจัดตั้งและดำเนินการโรงเรียนประถมศึกษาให้เพียงพอ กับจำนวนนักเรียนและให้มีคุณภาพมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ขยายการ ศึกษาระดับประถมปลายให้ทั่วถึงทุกโรงเรียน จัดครูให้เพียงพอกับนักเรียน จัดอาคาร เรียนและอุปกรณ์การเรียนให้เพียงพอ ส่วนที่กล่าวถึงระดับมัธยมศึกษาได้กำหนดนโยบาย ว่า จะจัดการมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพและจะเสริมสร้างสมรรถภาพของครูผู้ทำการสอน มัธยมศึกษาให้มีความพร้อมทุกด้านก่อนที่จะเพิ่มปริมาณโรงเรียน (สุกิจ เหวะเวงพงษ์ ม.ป.ป. : 133 - 134)

2. นโยบายการศึกษา พ.ศ.2522 ซึ่งมี นายเชาวน์วัศ สุกลาภา เป็น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารชุดนี้ได้ศึกษาสภาพปัญหาของประชาชนในเขต กรุงเทพมหานครในขณะนั้น มีความเห็นว่าประชาชนในกรุงเทพมหานครซากระเบียบ วินัยในตนเอง สร้างความสกปรกให้แก่บ้านเมืองอันเป็นผลต่อสุขภาพอนามัยของชุมชน ปัญหาการว่างงานที่ก่อให้เกิดปัญหาตามมา เช่น ปัญหาอาชญากรรม จึงกำหนดนโยบาย ที่จะจัดการศึกษาเพื่อให้เยาวชนซึ่งอีกสิบปีข้างหน้าจะได้เติบโตเป็นประชาชนที่มีคุณภาพ ของกรุงเทพมหานคร นโยบายกำหนดเพื่อนำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ได้แก่ การจัดการ ศึกษาเพื่อส่งเสริมการสร้างวินัยในตนเองของเยาวชนเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบ การจัดการศึกษาในแหล่งสลับ การเร่งรัดปรับปรุงคุณภาพ การศึกษา โดยการสำรวจมาตรฐานโรงเรียน วางแผนการปรับปรุง วิธีตรวจตราและ การนิเทศ การเร่งรัดการเตรียมขยายปริมาณการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเพื่อรับการขยายตัวของ ประชากรที่เพิ่มขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพมหานคร ม.ป.ป. : 23)

3. นโยบายการศึกษา พ.ศ.2526 ซึ่งมี พลเรือเอก เทียม มกรานนท์ เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดนโยบายการศึกษาทางก้ำนปริมาณไว้ว่าจะจัดการประถมศึกษาให้เพียงพอและทั่วถึง ทางก้ำนคุณภาพกำหนดว่าจะจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 คือ ให้นักเรียนกรุงเทพมหานคร คิดเป็น ห้าเป็น เก้าปัญหาเป็น เป็นพลเมืองที่ อ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณเป็น จะลดความสูญเปล่าทางการศึกษาให้น้อยลง คือ การลดอัตราการตกชั้นของนักเรียนและยังกำหนดนโยบายก้ำนคุณภาพที่เน้นคือ การปลูกฝังสร้างเสริมคุณภาพและวินัยแก่เด็กนักเรียน (สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร : 2526)

4. นโยบายการศึกษา พ.ศ.2527 ซึ่งมี นายอาสา เมฆสวรรค์ เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นโยบายการศึกษาของผู้บริหารชุดนี้มุ่งไปที่การพัฒนาบุคลิกภาพ ส่งเสริมความถนัด และความสามารถของแต่ละบุคคลของเยาวชน นโยบายการศึกษาจึงเน้นให้โรงเรียนส่งเสริมการสอนวิชา ศิลปะ กนตรี กีฬา วิชาการ และวินัย (สำนักการศึกษา 2527 : 26)

5. นโยบายการศึกษา พ.ศ.2528 ซึ่งมี นายอาสา เมฆสวรรค์ เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นโยบายการศึกษาในปีนี้มีมุ่งพัฒนาระบบบริหารของโรงเรียน การช่วยนักเรียนที่จบ ป.6 และการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ โดยกำหนดนโยบายไว้ว่าจะพัฒนาระบบของโรงเรียนทั้งในการบริหาร การปกครองและวิชาการ เน้นกิจกรรมแนะแนวเพื่อประโยชน์ของนักเรียนทั้งค้ำนส่วนตัวและการศึกษา คือ ส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน ขยายงานสอนวิชาชีพแก่นักเรียนที่จบชั้น ป.6 การรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือในเขตกรุงเทพมหานคร (สำนักการศึกษา 2528 : 3)

6. นโยบายการศึกษามี พ.ศ.2529 ซึ่งมี พลตรี จำลอง ศรีเมือง เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นโยบายการศึกษาของผู้บริหารชุดนี้มีมุ่งพัฒนาความรู้ของเด็กให้มีความสามารถทางการเรียน

และในขณะที่เดียวกันก็มุ่งพัฒนาแก้ไขให้มีคุณธรรมเพื่อเป็นเยาวชนที่มีคุณภาพ
ของกรุงเทพมหานคร นโยบายการศึกษาของผู้บริหารกรุงเทพมหานครซึ่งนี้จึงกำหนด
ไว้ว่า ความรู้คุณธรรม (สำนักการศึกษา 2523 : 7)

จากการศึกษาเรื่องนโยบายการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครตั้งแต่อดีต
จนถึงปัจจุบัน คือ ตั้งแต่เป็นเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนคร
หลวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การ
นครหลวงกรุงเทพธนบุรี จนมาเป็น กรุงเทพมหานคร สามารถสรุปเป็นตารางแสดง
ได้ตามตารางที่ 2, 3 และ 4



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2 สรุปอำนาจ ที่มา และกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษา

หน่วยงาน รายการ ศึกษา	เทศบาล	องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด	กรุงเทพมหานคร
1. อำนาจหน้าที่	คณะเทศมนตรี	ผู้ว่าราชการจังหวัด	ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร
2. ที่มา	กำหนดได้เองแต่ ต้องยึดนโยบายของ กระทรวงมหาดไทย ด้วย	กระทรวงมหาดไทย กำหนดให้จังหวัด กำหนดนโยบายใน รายละเอียด	กำหนดได้เอง ภายในขอบเขตอำนาจ หน้าที่ของกรุงเทพ- มหานคร
3. กระบวนการ	คณะเทศมนตรีจัดทำ นโยบายเสนอสภา เทศบาล แล้วนำ นโยบายไปจัดทำ เป็นร่างงบประมาณ เสนอสภาเทศบาล เมื่อได้รับความเห็น ชอบแล้วจึงมอบหมาย ให้ปลัดเทศบาลรับไป ดำเนินการต่อไป	ผู้ว่าราชการจังหวัด จัดทำนโยบายเสนอ สภาจังหวัดแล้วนำไป จัดทำเป็นร่างงบ- ประมาณเสนอสภา จังหวัด เมื่อได้รับ ความเห็นชอบแล้วจึง มอบหมายให้ปลัดองค์ การบริหารส่วนจังหวัด รับไปดำเนินการต่อไป	ผู้ว่าราชการกรุงเทพ มหานครจัดทำ นโยบายเสนอสภา กรุงเทพมหานครแล้ว นำไปทำเป็นร่าง งบประมาณเสนอสภา กรุงเทพมหานครเมื่อ ได้รับความเห็นชอบ แล้วจึงมอบหมายให้ ปลัดกรุงเทพมหานคร รับไปดำเนินการต่อไป

ตารางที่ 3 สรุปลักษณะของนโยบายการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี
องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี

หน่วยงาน ลักษณะนโยบาย	เทศบาลนคร กรุงเทพ	เทศบาลนคร ธนบุรี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี
1. การจัดการบริการทางการศึกษา			
1.1 จัดการศึกษาในสนอง ความต้องการของ สังคมและบุคคล	X		
1.2 จัดสถานศึกษาให้เพียง พอกับจำนวนนักเรียน		X	
1.3 ขยายการศึกษาระดับ ประถมศึกษาตอนปลาย ให้ทั่วถึง			X
2. คุณภาพการศึกษา			
2.1 จัดการศึกษาให้มีสี่ องค์ประกอบ คือ จริยศึกษา พลศึกษา พุทธศึกษาและหัตถศึกษา	X		
3. การบริหารและการจัดการ			
3.1 ปรับปรุงคุณภาพและ การสอน		X	
3.2 ส่งเสริมให้ประชาชน เขามามีส่วนรวมใน การจัดการศึกษา		X	
3.3 จัดให้เด็กในเกณฑ์บังคับ เขาเรียนโดยทั่วถึง			X
3.4 ส่งเสริมสวัสดิภาพและ ความก้าวหน้าของครู			X

หมายเหตุ

1. เครื่องหมาย x แสดงว่ามีนโยบายในเรื่องนั้นปรากฏอยู่
2. เทศบาลนครหลวงและองค์การบริหารนครกรุงเทพมหานคร ใช้นโยบาย
เดิมของ เทศบาลนครกรุงเทพ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4 สรุปลักษณะนโยบายการศึกษาของกลุ่มกรุงเทพมหานคร

นโยบายปีการศึกษา	2517	2522	2526	2527	2528	2529
ลักษณะของนโยบาย						
1. การจัดบริการทางการศึกษา						
1.1 จัดตั้งและดำเนินการโรงเรียนให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียน	x	x	x			
1.2 ขยายการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนปลายให้ทั่วถึง	x					
1.3 จัดครูให้เพียงพอกับนักเรียน	x					
1.4 จัดอาคารเรียน อุปกรณ์การเรียนให้เพียงพอ	x					
1.5 จัดการศึกษาในแหล่งสลับ		x				
1.6 เตรียมการขยายการศึกษาภาคบังคับ		x				
1.7 ขยายงานสอนวิชาชีพแก่นักเรียนที่จบ ป.6					x	
1.8 รณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ						x
2. คุณภาพการศึกษา						
2.1 พัฒนาคุณภาพการศึกษา	x	x	x			
2.2 ลดความสูญเสียเปล่าทางการศึกษา			x			
3. การบริหารและการจัดการ						
3.1 พัฒนาคุณภาพครู	x					
3.2 พัฒนาระบบการบริหารการปกครองและวิชาการ		x				

ตารางที่ 4 (ต่อ)

นโยบายปีการศึกษา	2517	2522	2526	2527	2528	2529
ลักษณะของนโยบาย						
4. การส่งเสริมและการสนับสนุน						
4.1 สร้างเสริมวินัย		X	X	X		
4.2 ส่งเสริมศิลปดนตรี กีฬา				X		
4.3 ส่งเสริมกิจกรรมแนะแนว					X	
4.4 ส่งเสริมกิจกรรม ประชาธิปไตย					X	
4.5 สร้างเสริมคุณธรรม			X			X

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษา

การศึกษาเกี่ยวกับปัญหานั้น เป็นการศึกษาจากผลงาน การศึกษา วิจัย ซึ่งมีผู้ได้ทำการศึกษาและวิจัยมาแล้ว ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาเท่าที่พบเป็นข้อมูลในช่วงที่เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษา เท่าที่ปรากฏอยู่ในขณะนั้นยังไม่มีผู้ศึกษาปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร โดยตรง แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีรูปแบบและสภาพเหมือนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำผลวิจัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาเสนอไว้ดังนี้

1. วิทยุ สารท ุได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของศึกษาธิการจังหวัด ในปี พ.ศ.2511 ได้สรุปถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไว้คือ

1.1 การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาของท้องถิ่นก็ยังมีลักษณะการรวมอำนาจโดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมนโยบายและควบคุมการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้จึงเท่ากับว่าข้าราชการส่วนกลางเข้าไปควบคุมการบริหารการศึกษาโดยตรง ตามหลักการแล้วการกระจายอำนาจที่ถูกต้องนั้นควรมีตัวแทนของประชาชนเข้ามาควบคุมนโยบาย และควบคุมนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

1.2 ข้าราชการมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหาร ประชาชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารการศึกษาน้อย สภาจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรนั้นไม่ว่าจะจัดกันโดยมติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ เพราะกฎหมายให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดไว้มาก เมื่อเทียบกับสมาชิกสภาแล้ว สมาชิกสภาจังหวัดแทบจะไม่มีอำนาจในการควบคุมการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดได้เลย (กัญญา สาทร 2511 : 513-514)

2. โกวิท วารีกุล ได้เขียนไว้ในเรื่อง "คำบรรยายหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนการศึกษาและผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษา" จากคำบรรยายดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พอสรุปได้ดังนี้คือ

2.1 ผู้ว่าราชการจังหวัดและปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะผู้บริหารการศึกษาระดับสูงสุดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในการพิจารณาอนุมัติหรือให้ความสนับสนุนแผนงานหรือโครงการซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเป็นผู้เสนอ การพิจารณานั้นจะถือเอานโยบายและเป้าหมายเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ และในบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในฐานะเป็นผู้รับนโยบายในการจัดการศึกษาประชาบาลจากกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้การสนับสนุนโครงการต่าง ๆ จึงต้องยึดนโยบายกระทรวงมหาดไทย

2.2 เจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการนั้น ส่วนหนึ่งนั้นก็เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัด

การศึกษาให้สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของท้องถิ่น แต่ผลการสำรวจความ
ต้องการของประชาชนเกี่ยวกับการศึกษามีน้อยมาก ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่การวาง
นโยบายหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับชุมชน จึงมักจะใช้วิธีการคาดคะเน หรือคิดกันเอง
บนโต๊ะว่าประชาชนมีความต้องการอย่างนั้นอย่างนี้ (โกวิท วารีกุล 2515 : 6)

ปัญหาของกรุงเทพมหานคร

ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานครนั้น จะหมายความถึง
ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายทั่วไปของกรุงเทพมหานครด้วย เพราะนโยบายการจัดการศึกษา
เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายที่ผู้บริหารกรุงเทพมหานครกำหนดไว้ ปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย
นั้นจากการรวบรวมจากผลงานวิจัยและข้อเขียนต่าง ๆ พอรวบรวมได้ดังนี้

1. เสมอใจ พุ่มพวง ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานครในสมัย
หนึ่งได้ทำการวิจัยเรื่อง "การพัฒนาการศึกษาในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร
เรื่องความมั่นคงแห่งชาติ" ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับนโยบายในการศึกษา พอสรุปได้
ดังนี้ การเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารการศึกษาในระดับสูง ทำให้นโยบายการศึกษาเปลี่ยน
แปลงไปตลอดเวลา นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาจากผู้บริหารระดับโรงเรียนขาดความสนใจ
ต่อนโยบาย จึงเป็นอุปสรรคอุปสรรคต่อการดำเนินงาน (เสมอใจ พุ่มพวง 2527 : 81)

2. ชมัยพร สืบสังข์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การพัฒนาการบริหารของ
กรุงเทพมหานคร อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ในปี พ.ศ.2523 ได้กล่าวถึง
ปัญหานี้สรุปได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของผูวราชการกรุงเทพมหานครแต่ละครั้ง การกำหนด
นโยบายการทำงานก็ย่อมเปลี่ยนแปลงไป การดำเนินงานต่าง ๆ ก็ขาดความต่อเนื่อง
ผูวราชการกรุงเทพมหานครแต่ละคนที่เข้ามารับผิดชอบก็ต้องใช้เวลาศึกษางานใหม่และ
มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่สำคัญ ๆ (ชมัยพร สืบสังข์ 2523 : 208)

3. คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2530-2534)
ได้กล่าวถึงปัญหาการบริหารงานที่ขาดระบบการทำงานอย่างต่อเนื่องว่าเกิดจากการเปลี่ยน
แปลงคณะผู้บริหารแต่ละครั้งจะมีการเปลี่ยนแปลงค่านโยบายการทำงาน ค่านระเบียบคำสั่ง

ผูกพันกับตัวผู้บริหาร การงานจึงไม่เข้ารูปเข้ารอย ทำให้ระบบการทำงานยุ่งยาก และซับซ้อน (สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร 2530 : 3)

4. นายโกมินทร์ สังคะนอง ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร" ในปี พ.ศ.2530 ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พอสรุปได้ดังนี้ว่า การกำหนดนโยบายการศึกษาของผู้บริหารระดับสูงนั้น มักจะเกิดจากนโยบายที่ผู้บริหารกำหนดขึ้นเอง ผู้บริหารมักจะไม่วิเคราะห์และยอมรับนโยบายระดับชาติ จึงทำให้นโยบายการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปตามตัวบุคคล และไม่สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ (โกมินทร์ สังคะนอง 2530 : 67)

5. นายชำรง พัฒนรัฐ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร ได้เขียนไว้ในเรื่อง "สาส์นจากปลัดกรุงเทพมหานคร" เมื่อปี พ.ศ.2523 ว่า

"... นับแต่วันที่ 14 ธันวาคม 2515 ถึง 14 ธันวาคม 2522 การปกครองและการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีคณะผู้บริหารราชการกรุงเทพมหานครถึง 7 ชุด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ในเฉพาะคานนโยบาย แผนงาน และโครงการ จำนวนไม่น้อยซึ่งไม่ต่อเนื่องกัน" (ชำรง พัฒนรัฐ 2523 : 12)

จากการศึกษาเรื่องปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สรุปเป็นตารางแสดงได้ตามตารางที่ 5

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 สรุปลักษณะปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษา

หน่วยงาน ลักษณะปัญหา	องค์การบริหารส่วน จังหวัดพระนคร, ธนบุรี และ กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพ- มหานคร
1. การจัดการศึกษามีลักษณะรวมอำนาจ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมนโยบาย	x	
2. ข้าราชการมีบทบาทมากในการกำหนดนโยบาย	x	
3. ผู้บริหารการศึกษาจะยึดถือนโยบายจาก กระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก	x	
4. การวางนโยบายในทางปฏิบัติใช้วิธีการคาดคะเน	x	
5. การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในระดับสูงทำให้ นโยบายการจัดการศึกษาเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา		x
6. ผู้บริหารโรงเรียนขาดความสนใจต่อนโยบาย		x
7. การเปลี่ยนแปลงนโยบายไปตามการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหาร ทำให้งานขาดความต่อเนื่อง		x
8. การกำหนดนโยบายการบริหารการศึกษามักจะ เกิดจากนโยบายที่ผู้บริหารกำหนดขึ้นเอง		x

หมายเหตุ

1. เครื่องหมาย x แสดงว่ามีปัญหาในเรื่องนั้นปรากฏอยู่
2. เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวง
ไม่สามารถพบข้อมูลเกี่ยวกับงานวิจัยหรือข้อเขียนที่จะนำมาศึกษาได้

1.2 การจัดองค์การ

1.2.1 สภาพทั่วไป

ผลการวิจัยระบบบริหารการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดองค์การ การศึกษา จะนำเสนอในเรื่องโครงสร้างการบริหารการศึกษา อำนาจในการจัด การศึกษา การจัดหน่วยงานและหน้าที่ของหน่วยงานซึ่งปรากฏผลดังนี้

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี จัดตั้งขึ้นพร้อมกันในปี พ.ศ. 2479 (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ.2479 และ พระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี พ.ศ.2479) ส่วนเทศบาลนครหลวงจัดตั้งขึ้น เมื่อ พ.ศ.2514 โดยการรวมเทศบาลนครกรุงเทพเข้ากับเทศบาลนครธนบุรี (ราช- กิจจานุเบกษา ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 พ.ศ.2514) ดังนั้นรูปแบบการปกครอง ของเทศบาลทั้งสามจึงเป็นแบบเดียวกันคือ ประกอบด้วยองค์กร 2 ส่วน ได้แก่ สภา เทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกที่ประชาชนเลือกตั้ง ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและควบคุม การปฏิบัติงานของเทศบาล คณะเทศมนตรีประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และ เทศมนตรี 4 คน ทำหน้าที่บริหารงานของเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ ในค่านงานประจำ ควบคุมบังคับบัญชาและสั่งการให้ส่วนราชการปฏิบัติงานตามนโยบาย ของคณะเทศมนตรี (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496)

ส่วนการดำเนินการจัดการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบา ลนครธนบุรี แม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดไว้ เทศบาลทั้งสองจัดการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ.2478 (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 มาตรา 40, 41) ใน ทางปฏิบัติจริงนั้น เทศบาลทั้งสองได้รับโอนโรงเรียนจากกระทรวงศึกษาธิการมาจัด คำเนินการครั้งแรกในปี พ.ศ.2480 และหลังจากนั้นได้มีการโอนกลับไปมาระหว่าง เทศบาลทั้งสองกับกระทรวงศึกษาธิการหลายครั้ง จนกระทั่งครั้งสุดท้ายเทศบาลรับ โรงเรียนประถมศึกษามาดำเนินการในปี พ.ศ.2504 (ศิลปชัย สิรินาม ม.ป.ป.: 27)

ส่วนการจัดการศึกษาของเทศบาลนครหลวงนั้น เป็นการโอนอำนาจการจัดการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีไปเป็นเทศบาลนครหลวง เนื่องจากโครงสร้างลักษณะการปกครองและการบริหารของเทศบาลนครหลวงเหมือนกับรูปแบบของเทศบาลนครกรุงเทพ (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2515) ดังนั้นการจัดโครงสร้างการจัดหน่วยงาน และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสามจึงเหมือนกัน มีแตกต่างกันบ้างในเรื่องของหน้าที่และจัดหน่วยงานของเทศบาลนครธนบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เล็กกว่า คงจะกล่าวในรายละเอียดตามลำดับดังนี้

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวง แบ่งโครงสร้างการบริหารการศึกษาออกเป็น 2 ระดับคือ ระดับเทศบาล และระดับแขวง ซึ่งเป็นเขตการบริหารงานของเทศบาลตั้งอยู่ตามพื้นที่ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคของอำเภอ ในระดับเทศบาลของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวงนั้นจัดเหมือนกันคือ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม และในระดับแขวงมีส่วนงานศึกษาธิการแขวงเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ส่วนของเทศบาลนครธนบุรีระดับเทศบาลมีกองการศึกษาเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา และสำนักศึกษาธิการแขวงเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับแขวง (สุคสวาท พลานันท์กุลธร, 2526 : 6-9)

อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีนั้น มีกฎหมายกำหนดไว้คือ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 มาตรา 40 ซึ่งกำหนดว่าเมื่อท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วให้อินโรงเรียนประชาบาลรวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียนไปเป็นของเทศบาล และในมาตรา 41 กำหนดว่าท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วให้เทศบาลมีหน้าที่จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนประถมศึกษาด้วยเงินรายได้ของเทศบาลนั้น (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478) กฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งกำหนดหน้าที่ของการจัดการศึกษาของเทศบาลคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดไว้ในมาตรา 50(6) เทศบาลมีหน้าที่จัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496) และ

เมื่อเทศบาลนครกรุงเทพร่วมกับเทศบาลนครธนบุรีเป็นเทศบาลนครหลวง อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาของเทศบาลนครหลวงจึงมีเหมือนกับเทศบาลทั้งสอง จากอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาดังกล่าว หน่วยงานทั้งสามจึงมีการจัดหน่วยงานและหน้าที่ความรับผิดชอบเหมือนกันดังนี้

1. ระดับเทศบาล มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวง ได้แก่ ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาโดยขึ้นตรงต่อปลัดเทศบาล ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตรประถมศึกษา และแผนการศึกษาแห่งชาติ การจัดเด็กอายุในเกณฑ์บังคับให้เข้าศึกษาเล่าเรียน การจัดสำนักงาน การจัดตั้งและดำรงโรงเรียน การก่อสร้างและซ่อมแซมโรงเรียน การงบประมาณ การเงินและพัสดุ การบริหารงานบุคลากรครู การบริการและจัดหาอุปกรณ์การศึกษา การวัดผลการศึกษา การโทรทัศน์ศึกษา การนิเทศการศึกษา การตรวจควบคุมบังคับบัญชาโรงเรียนในสังกัด การเสนอแนะวินิจฉัยงานทางด้านการศึกษาแก่ผู้บริหารระดับสูง การประสานงานกับคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ศิลปชัย ศิรินาม ม.ป.ป. : 20-26)

การแบ่งหน่วยงาน ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมแบ่งสายงานการบริหารออกเป็น 2 กองคือ กองการศึกษาและกองสวัสดิการสังคม กองสวัสดิการสังคมแบ่งเป็น 4 แผนกคือ แผนกธุรการ แผนกส่งเสริมกีฬา แผนกสันนทาการ และแผนกห้องสมุดประชาชน ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะการแบ่งหน่วยงานของกองการศึกษาซึ่งแบ่งหน่วยงานย่อยและมีหน้าที่ดังนี้

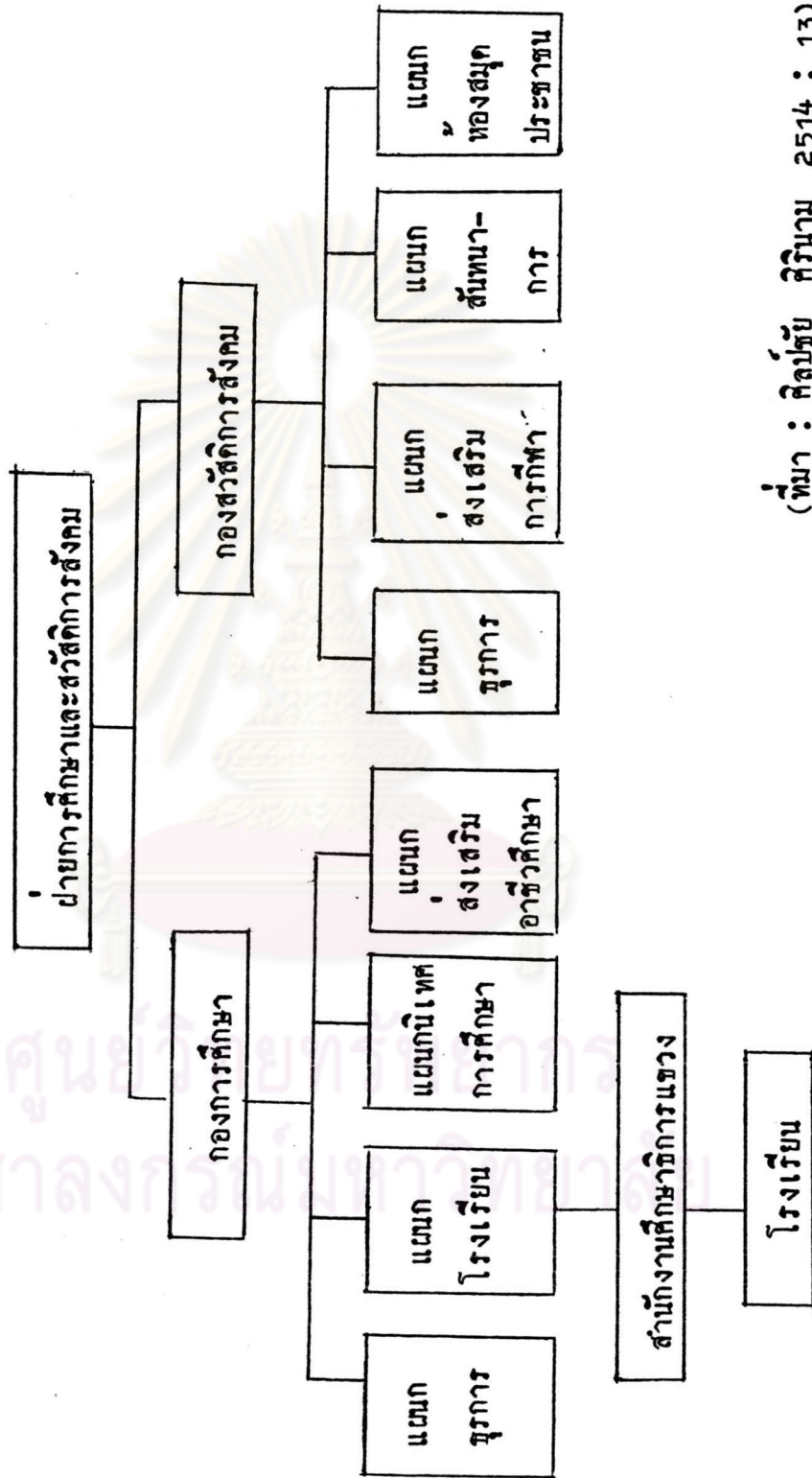
1.1 แผนกธุรการ ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการ งานสารบรรณ งานการเงิน ใ้แก่ การเบิกจ่าย ควบคุม และจัดทำเกี่ยวกับงบประมาณ งานเกี่ยวกับการควบคุมเบิกจ่าย จัดทำทะเบียนทรัพย์สิน งานดูแลซ่อมแซมและจัดหาทรัพย์สิน แผนกธุรการแบ่งหน่วยงานออกเป็น 3 หมวดคือ หมวดธุรการ หมวดการเงิน และหมวดทรัพย์สิน

1.2 แผนกโรงเรียน ใ้แบ่งหน้าที่ออกเป็น 2 ฝ่ายคือ หน้าที่
ทั่วไปทำหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินงานจัดตั้งอายุในเกณฑ์บังคับให้เข้า
โรงเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ตรวจและแนะนำการปฏิบัติงานของสำนัก
ศึกษาธิการแขวงและโรงเรียน อบรมและส่งเสริมวิทยฐานะครู จัดทำสถิติเกี่ยวกับ
งานทั้งงานการศึกษา งานครูสภา ประสานงานกับคณะกรรมการอำนวยการและกรรมการ
การศึกษา หน้าที่อีกฝ่ายหนึ่งคือ ฝ่ายวิชาการ ได้แก่ การปฏิบัติงานตามแผนการศึกษา
แห่งชาติ การจัดตั้งและปรับปรุงโรงเรียน การวางแผนและโครงการพัฒนาโรงเรียน
การจัดและควบคุมเกี่ยวกับหลักสูตรการสอน การวัดผล การจัดอุปกรณ์การสอนและ
แบบเรียน การลูกเสือ อนุภาษาศ การจัดห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ การกีฬา และพลศึกษา
และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย แผนกโรงเรียนแบ่งหน่วยงานออกเป็นสำนักศึกษา-
ธิการแขวง (ซึ่งจะกล่าวถึงในระดับแขวง)

1.3 แผนกนิเทศการศึกษา มีหน้าที่ช่วยเหลือหน่วยงานอื่น ๆ
ทางด้านวิชาการ ให้คำแนะนำแก่โรงเรียนและครูเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน
การวัดผลประเมินผล การจัดทำอุปกรณ์การสอน วิธีสอน การจัดทำและจัดหนังสือคู่มือ
ครูให้แก่โรงเรียน การจัดการอบรมประจำการและการศึกษาค้นคว้าวิจัยทางการ
ศึกษา การจัดรายการทางโทรทัศน์ศึกษา และยังมีงานอื่นที่ได้รับมอบหมายคือ งาน
สหกรณ์ออมทรัพย์ แผนกนิเทศการศึกษา แบ่งงานออกเป็น 3 หมวดคือ หมวดธุรการ
หมวดนิเทศการศึกษา และหมวดโทรทัศน์ศึกษา

1.4 แผนกส่งเสริมอาชีวศึกษา มีหน้าที่จัดตั้งและควบคุมโรงเรียน
อาชีวศึกษาซึ่งจัดขึ้นสำหรับฝึกอาชีพนักเรียนที่จบ ป.6 ไปแล้ว ไม่สามารถศึกษาต่อไปได้
แผนกส่งเสริมอาชีวศึกษาแบ่งหน่วยงานเป็นสำนักฝึกอาชีพเครื่องยนต์ สำนักฝึกอาชีพช่าง
เสริมสวยและเสื้อผ้าสตรี สำนักฝึกอาชีพช่างวิทยุและโทรทัศน์ และสำนักฝึกอาชีพช่าง
ก่อสร้าง (ศิลปชัย ศิรินาม ม.ป.ป. : 55-57) การแบ่งส่วนราชการของเทศบาล
นครกรุงเทพฯปรากฏดังในแผนภูมิที่ 3

แผนภูมิที่ 3 การแบ่งส่วนงานของฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม เทศบาลนครกรุงเทพฯ



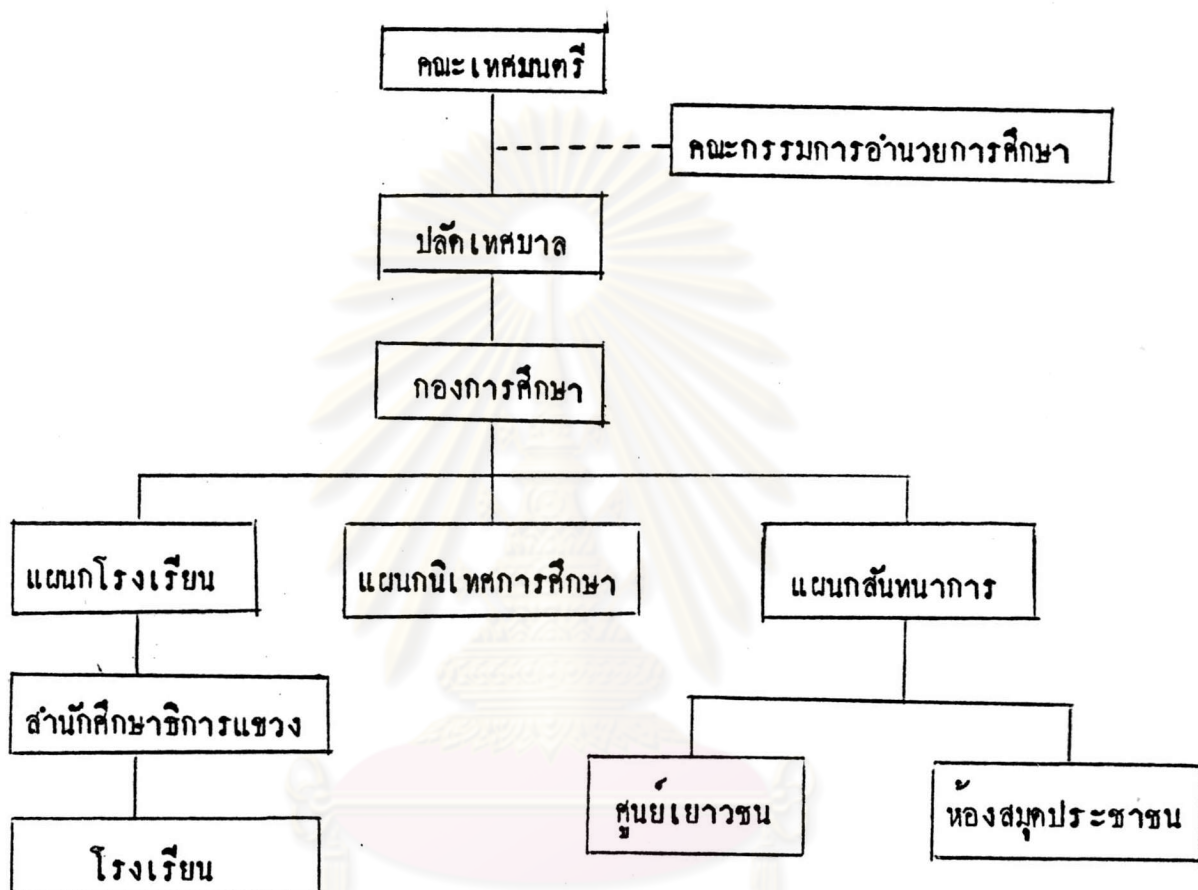
(ที่มา : ศัลย์ชัย ศิรินาม 2514 : 13)

ส่วนเทศบาลนครธนบุรี อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเหมือนกับเทศบาลกรุงเทพและเทศบาลนครหลวง แต่เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เล็กกว่า จึงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับเทศบาลเป็นระดับกอง ได้แก่ กองการศึกษา ซึ่งมีหัวหน้ากองการศึกษาเป็นหัวหน้าควบคุมบังคับบัญชา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเช่นเดียวกับฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวง กองการศึกษาเทศบาลนครธนบุรี แบ่งหน่วยงานออกเป็น 3 แผนก

1. แผนกโรงเรียน มีหน้าที่รับผิดชอบเหมือนกับแผนกโรงเรียนของเทศบาลทั้งสองที่กล่าวมาแล้ว
2. แผนกนิเทศการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับเทศบาลทั้งสองต่างกันบางตรงที่เทศบาลนครธนบุรีไม่ได้จัดเกี่ยวกับการโทรทัศน์ศึกษา
3. แผนกสหพัฒนาการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมของเยาวชน และบริการการศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับศูนย์เยาวชน ห้องสมุด การกีฬา ศูนย์เด็กอาชีพ เป็นต้น ซึ่งงานในหน้าที่ส่วนนี้ของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวงยกฐานะขึ้นเป็นกองคือ กองสวัสดิการสังคม ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การแบ่งส่วนงานของกองการศึกษาของเทศบาลนครธนบุรี ปรากฏดังแผนภูมิที่ 4

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 4 การแบ่งส่วนงานของกองการศึกษาเทศบาลนครชลบุรี



(ที่มา : สมใจ อติกันธิ์ ม.ป.ป. : 16)

2. รัศมีแขวง หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของทั้งสาม หน่วยงานเหมือนกันคือ สำนักศึกษาธิการแขวง ซึ่งมีศึกษาธิการแขวงเป็นหัวหน้า ปกครองบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อแผนกโรงเรียน กองการศึกษา (หรือฝ่ายการศึกษา และสวัสดิการสังคมของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวง) ศึกษาธิการ แขวงยังต้องอยู่ในความบังคับบัญชาของหัวหน้าแขวงด้วย สำนักศึกษาธิการแขวงมี หน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในแขวงนั้น ๆ ได้แก่ การสำรวจ และเกณฑ์เด็กที่มีอายุเข้าเกณฑ์บังคับเข้าเรียน การงบประมาณการเงิน การบริหาร งานบุคคลครูในแขวง หน้าที่ทางวิชาการ ได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการ เรียนการสอน การอบรม ควบคุมการวัดผล การตรวจตราควบคุมการจัดการเรียนการ สอนของโรงเรียนให้เป็นที่ไปตามหลักสูตรประถมศึกษา และงานตามนโยบายที่กำหนด สำนักศึกษาธิการแขวงไม่มีการแบ่งหน่วยงานย่อยอย่างเป็นทางการ (สมใจ อคติกันธุ์ ม.ป.ป. : 30)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี องค์การ บริหารนครหลวงกรุงเทพชลบุรี

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี จัด ตั้งขึ้นพร้อมกันในปี พ.ศ.2498 (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498) ส่วนองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพชลบุรี จัด ตั้ง พ.ศ.2514 (ราชกิจจานุเบกษา ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514) ดังนั้นรูปแบบการปกครองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีและองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพชลบุรี จึงมี รูปแบบเหมือนกันคือ ประกอบด้วยองค์กร 2 ส่วน ได้แก่

1. สภาจังหวัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและองค์การ บริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัดที่ได้รับการเลือกตั้งมาจาก ประชาชนในจังหวัด ส่วนขององค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพชลบุรี ซึ่งเรียกว่า

สภานครหลวงกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ราษฎรมนตรี
 วาการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งตามที่เห็นควร (หลวงนรกิจบริหาร 2514 :
 1, 16 อ้างใน ชมัยพร สืบสังข์ 2524 : 57) สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภา
 นครหลวงมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณและข้อบัญญัติอื่น ๆ ของ
 จังหวัด ดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการจังหวัดตามกฎหมาย

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
 ส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของ
 องค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีฐานะเป็นตัวแทนของท้องถิ่นต่างหากจากตัวแทนของ
 รัฐบาลกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัด (หรือผู้ว่าราชการนครหลวงขององค์การบริหาร
 นครหลวงกรุงเทพมหานคร) มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามมติของสภา เป็นผู้บังคับบัญชาของ
 ข้าราชการส่วนจังหวัดหรือข้าราชการนครหลวง (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติ
 ระเบียบบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2498)

ส่วนการดำเนินการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและ
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดชนบท เป็นไปตามพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษา
 บางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2509 มาตรา 3 ซึ่งกำหนด
 ให้โอนโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตสุขาภิบาล
 และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ไปเป็นโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัด (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภท
 ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2509) ส่วนการจัดการศึกษาขององค์การ
 บริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร เป็นการโอนอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขององค์
 การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีไปเป็นองค์การ
 บริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร (ราชกิจจานุเบกษา ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลง
 วันที่ 21 ธันวาคม 2514) ทั้งนี้การจัดโครงสร้างการบริหาร การจัดหน่วยงาน
 และหน้าที่ของหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสาม จึงเป็นไปในลักษณะ
 เดียวกัน ดังจะกล่าวตามลำดับดังนี้

โครงสร้างการบริหารการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
พระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร
แบ่งโครงสร้างการบริหารการศึกษาออกเป็น 2 ระดับคือ

1. ระดับจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการโอนโรงเรียนประถมศึกษา
บางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่
ของผู้อำนวยการจังหวัดด้านการศึกษาไว้ดังนี้คือ การจัดตั้งการดำรงและการเลิกสม
โรงเรียน การเลือกแบบเรียน การบรรจุแต่งตั้งและการให้ออกของครู การพิจารณา
ความดีความชอบของครู การตรวจและนิเทศการศึกษา การจัดสรรเงินงบประมาณ
การขยายชั้นเรียน และการจัดเตรียมงบประมาณจังหวัด ดังนั้นในการบริหารการศึกษา
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการจังหวัด โดยมีปลัด
องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วย มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษา
ในระดับจังหวัด ได้แก่ ส่วนการศึกษาจังหวัดซึ่งมีหัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัด เป็น
หัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หน้าที่ของส่วนการ
ศึกษาจังหวัด ได้แก่ การจัดทำนโยบายการศึกษา การวางแผนเพื่อพัฒนาโรงเรียน การ
จัดตั้งการดำรงและเลิกสมโรงเรียน การจัดหาครูและฝึกอบรมครู การจัดวัสดุอุปกรณ์
การสอน เป็นต้น ส่วนการศึกษาได้แบ่งงานออกเป็น 3 หมวดคือ

1.1 หมวดวิชาการ ทำหน้าที่อบรมแนะนำครูเพื่อเพิ่มพูน
ความรู้เกี่ยวกับการสอน การจัดโรงเรียน และงานทั่วไปทางวิชาการ

1.2 หมวดธุรการ ทำหน้าที่ทางด้านการบริหารงานบุคคล
งานธุรการทั่วไป และงานที่ไม่อยู่ในหน้าที่ของหมวดอื่น รวมทั้งการจัดทำงบประมาณ
(เฉพาะส่วนการศึกษา) การดำเนินงานเกี่ยวกับการก่อสร้างโรงเรียนและการบริหาร
โรงเรียน เป็นต้น

1.3 หมวดการเงิน ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจจ่ายและเบิกเงิน
ทุกประเภท การจัดทำงบประมาณการจัดทำเรื่องบำเหน็จ บำนาญเงินสะสม และงาน
เกี่ยวกับพัสดุและครุภัณฑ์

2. รัศมีอำเภอ การบริหารการศึกษาในรัศมีอำเภอนั้น พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 และพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษา บางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2509 ได้ให้อำนาจนายอำเภอ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้หลายประการพอสรุปได้ดังนี้คือ การจัดตั้งโรงเรียน ประชาบาลภายในอำเภอ การดำรงอยู่ของโรงเรียน การบังคับให้เด็กมาเรียน ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา การเตรียมงบประมาณการศึกษา การตรวจและการ นิเทศโรงเรียนในอำเภอ การจัดสรรงบประมาณและอุปกรณ์การเรียน ดังนั้นการ บริหารการศึกษาอำเภอจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอซึ่งขึ้นตรงต่อปลัดจังหวัด มีหน่วยงานรับผิดชอบคือ หมวดการศึกษาอำเภอซึ่งมีหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอเป็น หัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายอำเภอ หมวดการศึกษาอำเภอแบ่งงานออก เป็น 3 ฝ่ายคือ

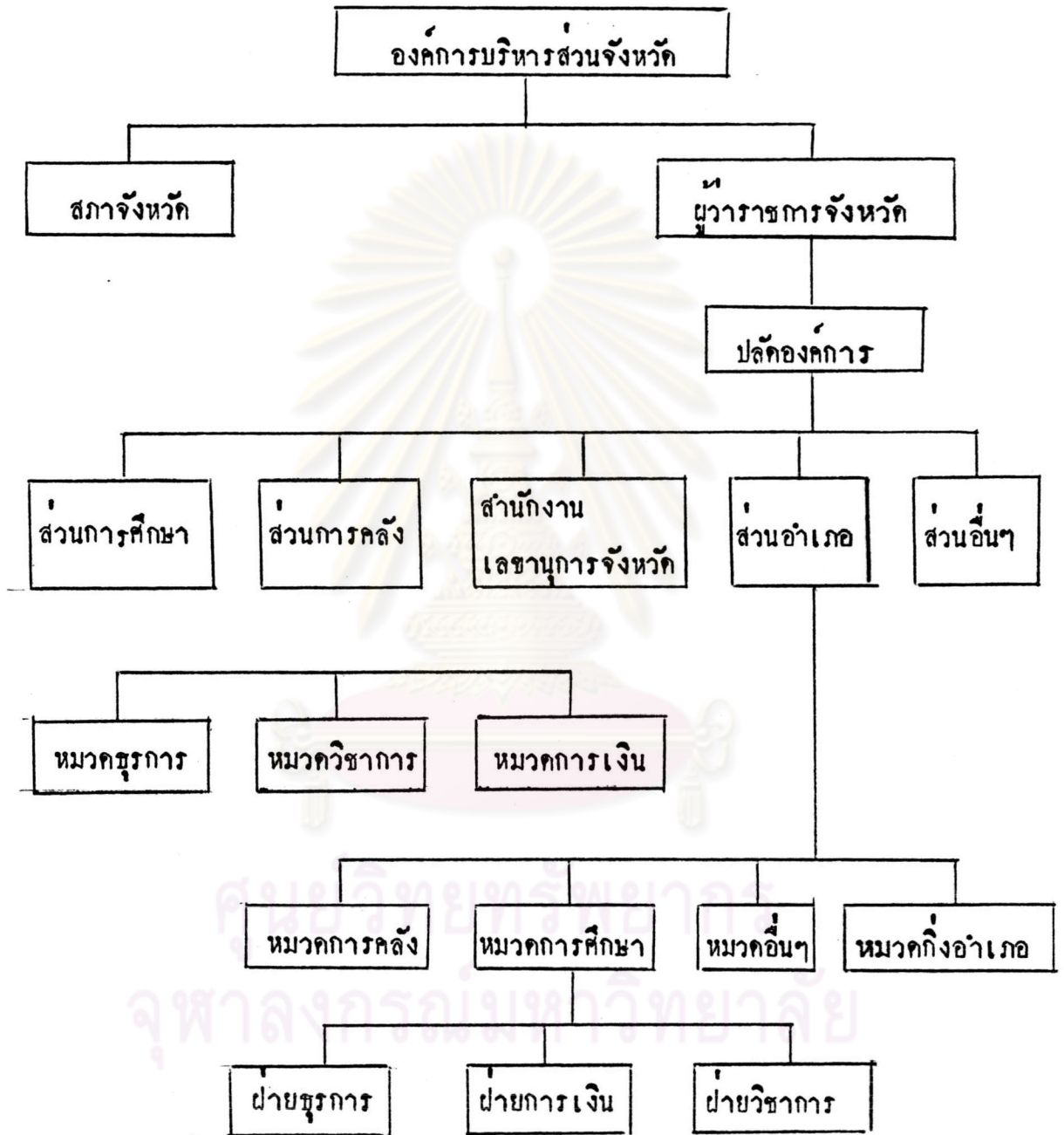
2.1 ฝ่ายวิชาการ ทำหน้าที่แนะนำครูเกี่ยวกับการเรียน การสอน การจัดโรงเรียน และงานทางวิชาการทั่วไป

2.2 ฝ่ายธุรการ ทำหน้าที่ทางคานงานสารบรรณ การ บริหารโรงเรียน การศึกษาภาคบังคับ และการบริหารงานบุคคล

2.3 ฝ่ายการเงิน ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจจ่ายและเบิก เงินทุกประเภท การจัดหางบประมาณ การดำเนินการเกี่ยวกับการก่อสร้างโรงเรียน การจัดทำเรื่องบำเหน็จบำนาญ เงินสะสม และงานเกี่ยวกับการพัสดุและครุภัณฑ์ การ แบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปรากฏในแผนภูมิที่ 5

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 5 การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด



(ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2513 : 50)

กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2515 (ราชกิจจานุเบกษา ประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515) เป็นการรวมเอากิจการของ นครหลวงกรุงเทพธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาลนครหลวง เจ้าตัวซกัน กฎหมายฉบับนี้กำหนดฐานะของกรุงเทพมหานครให้เป็นจังหวัด ต่อมาได้มีการเสนอแก้ไขการปกครองกรุงเทพมหานคร 2 ครั้งคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 เปลี่ยนแปลงให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการ เมืองโดยเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518) และครั้งล่าสุดได้มีการเปลี่ยนแปลงตามระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล กรุงเทพมหานครประกอบด้วยองค์กร 2 ส่วนคือ

1. สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติ ควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามระเบียบตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

3. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขต กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการ เลขาธิการ คณะที่ปรึกษา หรือคณะกรรมการเพื่อช่วยปฏิบัติราชการ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี และ คณะเทศมนตรี (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528)

การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 89(21) ซึ่งกำหนดให้กรุงเทพมหานคร

มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528) โดยมีอำนาจในการจัดตั้ง การรวมและการเลิก
โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร (ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการตั้งโรงเรียน
ประถมศึกษา พ.ศ. 2524 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการรวมและเลิก
โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2524)

สำหรับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

1. ระดับกรุงเทพมหานคร มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บริหาร
สูงสุดรับผิดชอบนโยบาย มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบในดำเนินงานประจำ
ควบคุมบังคับบัญชาและสั่งการ ให้ส่วนราชการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของผู้
ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีสำนักการศึกษา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการ
การศึกษาของกรุงเทพมหานคร (ตามมติของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2530) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพ
มหานคร และเป็นหน่วยงานช่วยเหลือและสนับสนุนแก่สำนักงานเขตซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติ
คั้งนั้นงานในหน้าที่ของสำนักการศึกษาจึงเป็นงานเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายให้สอดคล้อง
คลอไปกับแผนการศึกษาแห่งชาติและกระทรวงศึกษาธิการ การให้บริการทางวิชาการ
วิจัยอุปกรณ์ทางการศึกษา ตลอดจนการแนะนำและเสนอแนะนวัตกรรมและเทคโนโลยี
ทางการศึกษาให้แก่โรงเรียน นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ตรวจสอบประสิทธิภาพทางการศึกษา
เพื่อให้การศึกษาของกรุงเทพมหานคร มีมาตรฐานเท่าเทียมกัน สำนักศึกษามีผู้อำนวยการ
สำนักเป็นหัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักการศึกษา
แบ่งหน่วยงานดังนี้

1.1 สำนักงานเลขานุการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการทั่วไปของ
สำนักงานการศึกษา งานบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร และ
ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ปฏิบัติงานในสำนักการศึกษา งานการคลัง งบประมาณและ
พัสดุของสำนักการศึกษา สำนักงานเลขานุการแบ่งหน่วยงานออกเป็น

1.1.1 งานสารบรรณ

1.1.2 งานการเจ้าหน้าที่ แบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็นหมวด
ธุรการ หมวดค่าแห่งและอัตราเงินเดือน หมวดการสอบและบรรจุแต่งตั้ง หมวดทะเบียน
ประวัติและหมวดวินัย

1.1.3 งานการคลัง แบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็น หมวด

ธุรการ หมวดงบประมาณ หมวดพัสดุ หมวดเงินอุดหนุน และหมวดเงินกรุงเทพมหานคร

1.2 หน่วยงานพิเศษ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการนิเทศ
โรงเรียน เพื่อรวบรวมปัญหา ข้อมูลและเสนอแนะทางวิชาการให้แก่โรงเรียน และรวบรวม
รวมปัญหาต่าง ๆ ของโรงเรียน รายงานเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อแก้ไขปัญหา มีหน้าที่
เกี่ยวกับการวางแผน ศึกษา ค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดอบรมครู
การประเมินผลการเรียนการสอน และการประเมินมาตรฐานโรงเรียน หน่วยงาน
พิเศษ แบ่งหน่วยงานออกเป็น

1.2.1 งานธุรการ

1.2.2 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 1

1.2.3 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 2

1.2.4 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 3

1.2.5 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 4

1.2.6 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 5

1.2.7 หน่วยงานพิเศษ หน่วย 6

1.3 กองโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับจัดเก็บ
รวบรวมและจัดทำสถิติทะเบียนประวัติ รายงานการศึกษาของโรงเรียน การออก
เอกสารทางราชการเกี่ยวกับการศึกษาของนักเรียน บริการจัดหาวัสดุครุภัณฑ์ให้แก่
โรงเรียน การจัดตั้งโรงเรียน การส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น
กีฬานักเรียน การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน การลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี
และผู้นำเพื่อประโยชน์ การก่อสร้างและซ่อมแซมอาคารสถานที่ของโรงเรียน กอง
โรงเรียนแบ่งหน่วยงานออกเป็น

1.3.1 งานธุรการ

1.3.2 งานบริการโรงเรียนแบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็น
หมวดสถิติโรงเรียน หมวดบริการ หมวดส่งเสริมกิจกรรม

1.3.3 งานการศึกษาในระบบโรงเรียน แบ่งหน่วยงาน
ย่อยออกเป็น หมวดปฏิบัติการ หมวดแผนงานและประเมินผล หมวดพัฒนาการหลักสูตร

1.3.4 งานลูกเสือและงานยุวกาชาด แบ่งหน่วยงานย่อย
ออกเป็น หมวดลูกเสือและเนตรนารี หมวดยุวกาชาด หมวดลูกเสือหน่วยพิเศษ และ
หมวดค่ายและโฮสเทลศูนย์ปกรณ

1.3.5 งานช่างและบริการ แบ่งหน่วยงานออกเป็น หมวด
ธุรการ หมวดสำรวจและออกแบบ หมวดควบคุมการก่อสร้าง

1.4 กองวิชาการ มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา
การศึกษาของกรุงเทพมหานคร การติดตามประเมินผลการศึกษา วิเคราะห์ปรับปรุง
แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร การรวบรวมจัดทำเกี่ยวกับสถิติทางการศึกษา
และการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายทางการศึกษา การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานการศึกษาของ
กรุงเทพมหานคร การพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับท้องถิ่น การจัดและบริการเกี่ยวกับ
ห้องสมุดโรงเรียน การแนะแนวการศึกษา การวัดผลประเมินผล การผลิตและบริการ
เกี่ยวกับสื่อการเรียนการสอน โฮสเทลศูนย์ปกรณ ตลอดจนส่งเสริมและเผยแพร่การใช้
นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษาแก่โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร กอง
วิชาการแบ่งหน่วยงานออกเป็น

1.4.1 งานธุรการ

1.4.2 งานแผนงานวิจัยและเผยแพร่การศึกษา แบ่งหน่วยงาน
ย่อยเป็นหมวดแผนงาน หมวดวิจัยและสถิติการศึกษา หมวดเผยแพร่การศึกษา

1.4.3 งานหลักสูตร แบ่งหน่วยงานย่อยเป็น หมวดพัฒนา
หลักสูตร หมวดหนังสือและห้องสมุด หมวดแนะแนว

1.4.4 งานวัดผลการศึกษา แบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็น
หมวดประเมินผลและส่งเสริมมาตรฐาน หมวดข้อทดสอบ หมวดบริการข้อทดสอบ

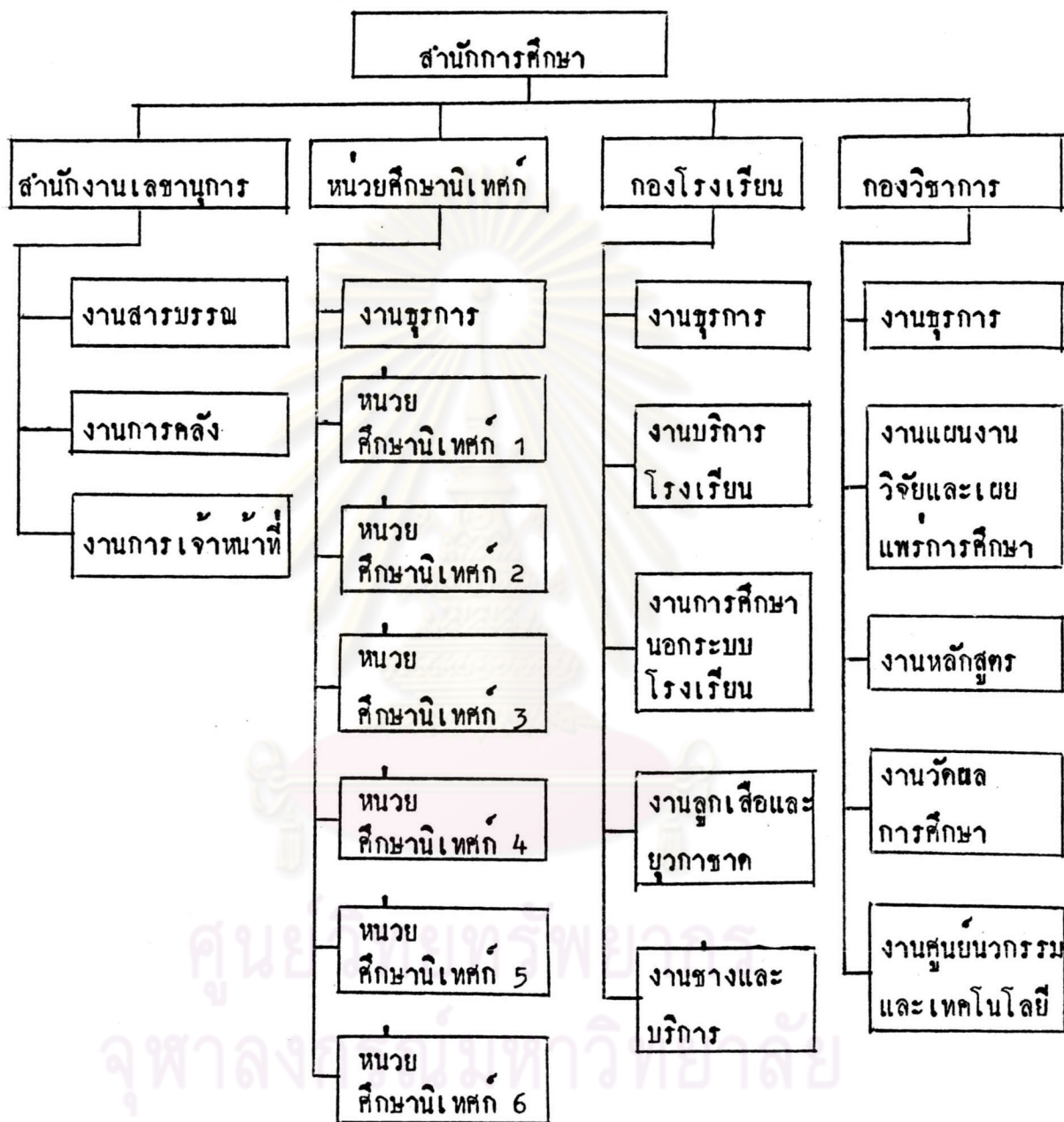
1.4.5 งานศูนย์นวัตกรรมและเทคโนโลยี แบ่งหน่วยงาน
ย่อยออกเป็น หมวดผลิตสื่อการเรียนการสอน หมวดบริการโสตทัศนูปกรณ์ หมวด
ส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน

การแบ่งหน่วยงานของสำนักการศึกษา ปรากฏดังแผนภูมิที่ 6



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 6 การแบ่งหน่วยงานของสำนักการศึกษา



(ที่มา : สำนักการศึกษา 2530 : 7)

2. วิทยาลัยสำนักงานเขต สำนักงานเขตเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่ขึ้นตรงต่อ ปลัดกรุงเทพมหานคร มีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชา โดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมดูแลโรงเรียนประถมศึกษาในพื้นที่ให้เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร (มติของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2530) สำนักงานเขตจะมีงานศึกษาธิการทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการศึกษา โดยมีศึกษาธิการเขตซึ่งขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการเขต เป็นหัวหน้างานทำหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้อำนวยการเขตในการบริหารการศึกษภายในเขต งานศึกษาธิการเขตแบ่งส่วนงานดังนี้

2.1 หมวดธุรการและการเงิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ บัญชีและทะเบียนทรัพย์สิน การเงิน การจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวกับโรงเรียน และงานศึกษาธิการเขต

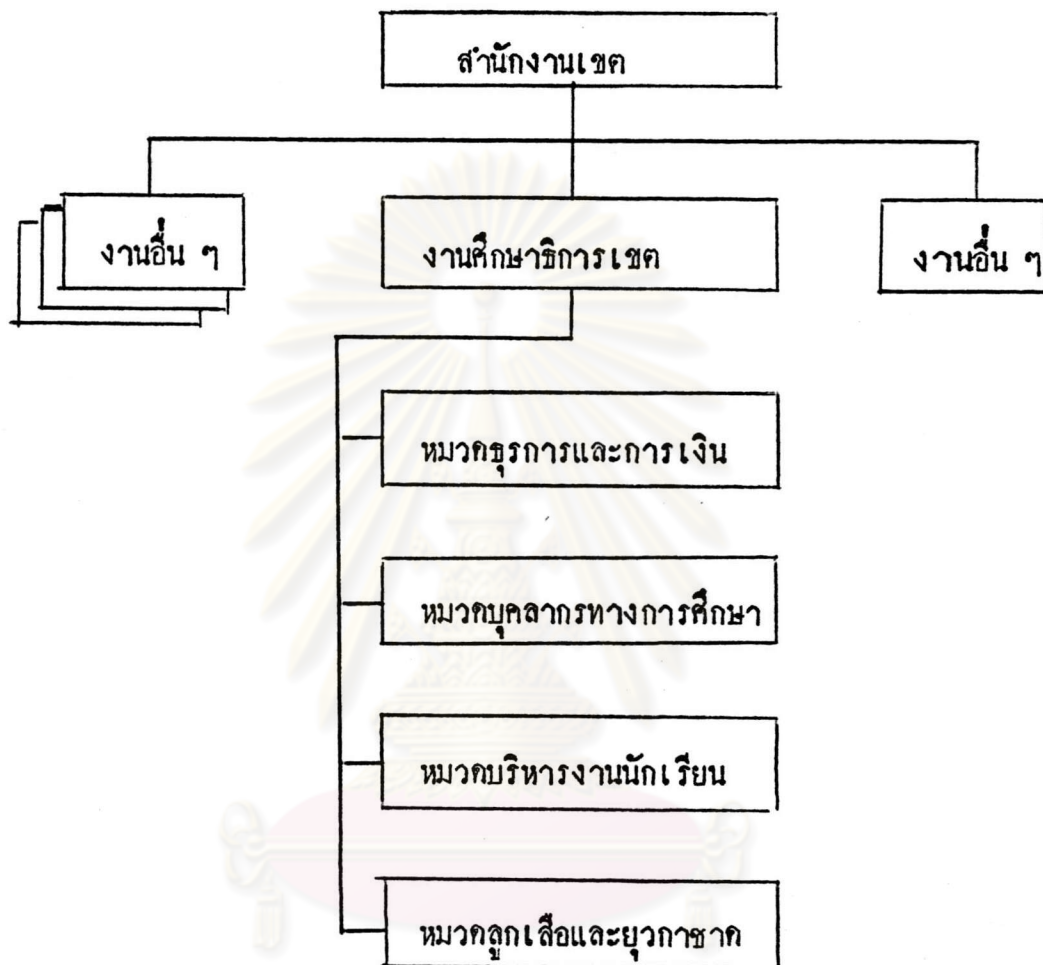
2.2 หมวดบุคลากรทางการศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้าย การปรับเงินเดือน ปรับวุฒิ การพิจารณาความดีความชอบ การฝึกอบรมสัมมนา ฐานะของครู การจัดสวัสดิการและบริการให้แก่บุคลากรทางการศึกษา

2.3 หมวดบริการนักเรียน มีหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจและเกณฑ์เด็กเข้าโรงเรียน การควบคุมการเรียนการสอน และการดำเนินงานของโรงเรียนในส่วนที่เกี่ยวกับนักเรียน รวมทั้งการจัดสวัสดิการแก่นักเรียน

2.4 หมวดลูกเสือและยุวกาชาด มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินกิจการลูกเสือและยุวกาชาดภายในเขต

การแบ่งงานของสำนักงานเขต ปรากฏดังแผนภูมิที่ 7

แผนภูมิที่ 7 การแบ่งหน่วยงานของงานศึกษาธิการเขต



(ที่มา : สำนักงานการศึกษา 2530 : 9)

นอกจากนี้ โครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการบริหารการศึกษา พ.ศ.2524 ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษา 3 ระดับคือ ระดับกรุงเทพมหานคร ระดับเขต และระดับโรงเรียน ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต และผู้บริหารโรงเรียนตามลำดับของคณะกรรมการ คณะกรรมการการศึกษาระดับกรุงเทพมหานครประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง 6 ตำแหน่ง คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานครหรือรองปลัดกรุงเทพมหานครที่ปลัดกรุงเทพมหานครมอบหมายเป็นรองประธาน ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักสวัสดิการสังคม เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการกองวิชาการ สำนักการศึกษา เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ นอกจากนี้ประกอบด้วยกรรมการจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวน 3 คน กรรมการจากการเลือกตั้งจากข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 6 คน เลือกตั้งจากศึกษานิเทศก์จำนวน 1 คน เลือกตั้งจากศึกษานิเทศก์จำนวน 1 คน คณะกรรมการการศึกษาเขต ประกอบด้วยหัวหน้าเขต เป็นประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งจากประชาชนภายในเขต จำนวน 2 คน ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ได้รับการเลือกตั้งจากข้าราชการกรุงเทพมหานครกลุ่มโรงเรียนละ 1 คน เป็นกรรมการ ศึกษานิเทศก์เขตเป็นกรรมการ และเลขานุการ ส่วนคณะกรรมการการศึกษาโรงเรียนประกอบด้วย หัวหน้าสถานศึกษา เป็นประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งหัวหน้าเขตแต่งตั้งจากประชาชนในละแวกโรงเรียนจำนวนไม่เกิน 5 คน ข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากข้าราชการครูในโรงเรียนจำนวน 4 คน เป็นกรรมการ ประธานแต่งตั้งข้าราชการครูในโรงเรียน 1 คน เป็นเลขานุการ คณะกรรมการในแต่ละระดับจะมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2523 : 38-42)

จากการศึกษาเรื่องการจัดองค์การทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปเป็นตารางแสดงได้ตามตารางที่ 6

ตารางที่ 6 สรุปลักษณะการจ้างกิจการ

หน่วยงาน การจ้างกิจการ	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	กรุงเทพมหานคร
1. องค์ประกอบของ การบริหาร	เหมือนกันทั้ง 3 เทศบาล คือประกอบด้วย 2 ส่วน 1. สถาเทศบาล 2. คณะเทศมนตรี 5 คน มีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี 1. พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 (มาตรา 40, 41) 2. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496(มาตรา 50 ข้อ 6)	เหมือนกันทั้ง 3 องค์การคือ ประกอบด้วย 2 ส่วน 1. สถาจังหวัด 2. ผู้ว่าราชการจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนคร องค์การบริหารส่วน จังหวัดธนบุรี พระราชบัญญัติ การโอนโรงเรียนประถมศึกษา บางประเภทไปสังกัดองค์การ บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2509 (มาตรา 3)	ประกอบด้วย 2 ส่วน 1. สถากรุงเทพมหานคร 2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 (มาตรา 89 ข้อ 21) 2. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การจัดการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524 (ข้อ 7)
2. อำนวยการใน การศึกษา			

ตารางที่ 6 (ต่อ)

หน่วยงาน การจัดองค์การ	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	กรุงเทพมหานคร
<p>3. โครงสร้างการบริหารการศึกษา</p>	<p>3. เทศบาลนครหลวงไอออน อำนาจการจัการศึกษจาก เทศบาลทั้ง 2 ตามประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ 25 พ.ศ. 2514</p> <p>เหมือนกันทั้ง 3 เทศบาลคือมี 2 ระดับ</p> <p>1. ระดับเทศบาลสำหรับเทศบาล นครกรุงเทพมหานครและเทศบาลนคร หลวงเหมือนกันคือมีหน่วยงาน รับผิดชอบคือฝ่ายการศึกษาและ</p>	<p>3. องค์การบริหารนครหลวง กรุงเทพมหานครไอออนอำนาจการ จัดการศึกษาจากองค์การ บริหารส่วนจังหวัดทั้ง 2 ตาม ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 พ.ศ.2514</p> <p>เหมือนทั้ง 3 องค์การคือมี 2 ระดับ มี 1. ระดับจังหวัด มีส่วนการศึกษา จังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ในการจัดการศึกษา โดยมี หัวหน้าส่วนการศึกษาเป็นหัวหน้า ควบคุมบังคับบัญชาโดยตรงคอยจัด</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p> <p>3. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่า ด้วยการรวมและเลิกโรงเรียน ประถมศึกษา พ.ศ.2524 ข้อ 6</p> <p>4. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่า ด้วยกาการประเมินผลการเรียนตาม หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2521 พ.ศ.2524 (ข้อ 10.2)</p> <p>มี 2 ระดับคือ</p> <p>1. ระดับกรุงเทพมหานคร มีสำนักงาน การศึกษาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ในการจัดการศึกษา โดยมีผู้อำนวยการ การศึกษาคือหัวหน้าควบคุม บังคับบัญชา ขนตรงคอยจัดกรุงเทพฯ</p>

ตารางที่ 6 (ต่อ)

หน่วยงาน การจัดการ	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	กรุงเทพมหานคร
	<p>สวัสดิการสังคม มีผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคมเป็นหัวหน้าปกครองและบังคับบัญชาชั้นตรงต่อปลัดเทศบาล ส่วนเทศบาลนครบุรีรัมย์ กองการศึกษาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ มีหัวหน้ากองการศึกษาเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาชั้นตรงต่อปลัดเทศบาล</p> <p>2. ระวังแขวง เหมือนกันทั้งสามเทศบาลคือ มีสำนักศึกษาศึกษาแหวงเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ มีศึกษานิเทศก์เป็นหัวหน้า</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้อำนวยการจังหวัด</p> <p>2. ระวังอำเภอมีหมวดการศึกษาอำเภอเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยมีหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอเป็นหัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาชั้นตรงต่อ นายอำเภอ และนายอำเภอเอกชนตรงต่อปลัดกองการบริวารจังหวัดและผู้อำนวยการจังหวัด</p> <p>ศาลากลาง</p>	<p>กรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร</p> <p>2. ระวังเขต มีงานศึกษาศึกษาเป็นแผนงานรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยมีศึกษานิเทศก์เป็นหัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาชั้นตรงต่อหัวหน้าเขตและหัวหน้าเขตคนตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ศาลากลาง</p> <p>ในแต่ละระดับจะมีคณะกรรมการการศึกษาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของ</p> <p>กรุงเทพมหานคร</p>

ตารางที่ 6 (ต่อ)

หน่วยงาน การจัดองค์การ	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	กรุงเทพมหานคร
<p>4. การแบ่งหน่วยงาน การจัดการศึกษา</p>	<p>ควบคุมบังคับบัญชา คุ้มครองหัวหน้า แผนกโรงเรียน หัวหน้ากองการศึกษา (และผู้อำนวยการศึกษาและ สวัสดิการสังคมของเทศบาลนครกรุง เทพและเทศบาลนครหลวง) ตาม ลำดับ และยังคงอยู่ภายใต้การควบคุม บังคับบัญชาของหัวหน้าแขวงกวย</p> <p>เทศบาลนครกรุงเทพมหานครและเทศบาล นครหลวงแบ่งหน่วยงานเหมือนกัน</p> <p>1. ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการ สังคม แบ่งหน่วยงานเป็น 2 กองคือ กองการศึกษา กองสวัสดิการสังคม</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัด</p> <p>งานเหมือนกันคือ</p> <p>1. ส่วนการศึกษาจังหวัด แบ่งหน่วย งานย่อยเป็น หมวดธุรการ หมวดการเงิน หมวดวิชาการ</p>	<p>กรุงเทพมหานครแบ่งหน่วยงานเป็น</p> <p>1. สำนักการศึกษา แบ่งหน่วยงาน ระดับกองเป็น 4 กองคือ</p> <p>1.1 สำนักงานเลขานุการ แบ่ง หน่วยงานย่อยเป็น - งานสารบรรณ - งานการคลัง</p>

ตารางที่ 6 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน การปกครอง</p>	<p>เทศบาล</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัด</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>กองการศึกษาท่าอากาศยานที่รับผิดชอบ ทางด้านการศึกษา แบ่งหน่วยงาน งานเป็น 4 แผนกคือ แผนกธุรการ แผนกโรงเรียน แผนกนิเทศการศึกษา แผนกส่งเสริมอาชีพศึกษา 2. สำนักศึกษาศึกษาเชิงไม่มี การแบ่งหน่วยงานย่อยอย่าง เป็นทางการ ส่วนเทศบาลนครนนทบุรี 1. กองการศึกษาแบ่งหน่วยงาน ย่อยเป็น</p>	<p>2. หมวดการศึกษาอำเภอ แบ่งหน่วยงาน ย่อยเป็น ฝ่ายธุรการ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายวิชาการ</p>	<p>1.2 หน่วยงานย่อยเป็น - งานธุรการ - หน่วยงานนิเทศ หน่วย 1-6 1.3 กองโรงเรียนแบ่งหน่วยงาน ย่อยเป็น - งานธุรการ - งานบริการโรงเรียน - งานการศึกษาออกระบบ - งานดูแลและยุวกาชาด - งานช่างและบริการ</p>	

ตารางที่ 6 (ต่อ)

<div style="text-align: center;"> หน่วยงาน การจัดองค์การ </div>	<div style="text-align: center;"> เทียบัด </div>	<div style="text-align: center;"> องค์การบริหารส่วนจังหวัด </div>	<div style="text-align: center;"> ทรุ่่งเทพมหานคร </div>
<p>แผนกโรงเรียน แผนกนิเทศการศึกษา แผนกสันตนาการ</p> <p>2. สำนักศึกษาศึกษา ไม่มีการแบ่งหน่วยงาน ย่อยอย่างเป็นทางการ</p>			<p>1.4 กองวิชาการแบ่งหน่วยงาน ย่อยเป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> - งานธุรการ - งานแผนงานวิจัยและเผยแพร่ การศึกษา - งานศูนย์รวมกรมและเทโนโดยี <p>2. งานศึกษาศึกษา ทรุ่่งเทพมหานคร แบ่งหน่วยงาน ย่อยเป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> - หมวดธุรการและการเงิน - หมวดบุคลากรทางการศึกษา - หมวดบริหารนักเรียน - หมวดลูกเสือและยุวกาชาด

1.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การ

ปัญหาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง
มีผู้ศึกษาไว้ดังนี้คือ

สมใจ อติกนิษฐ์ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองการศึกษาของเทศบาล
นครธนบุรีในสมัยหนึ่ง ได้เขียนปัญหาไว้ในหนังสือ "บันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และ
แก้ไขสิ่งที่บกพร่องเรื่องการบริหารการศึกษาของเทศบาลนครธนบุรี"
สรุปได้ดังนี้ว่า งานของกองการศึกษาของเทศบาลนครธนบุรีมีปริมาณมาก และขอบเขต
ของงานกว้างขวาง มีหน่วยงานระดับรอง ๆ หลายหน่วย คือ แผนก งาน
ศึกษาธิการแขวงและโรงเรียน งานศึกษาธิการแขวงและโรงเรียน ยังแยกย้ายอยู่
ห่างไกลจากสำนักงานกลาง ทำให้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมดูแล ดังนั้นควรจะ
มีการมอบอำนาจ หรือกระจายอำนาจความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานรอง ๆ โดย
หน่วยงานกลางเป็นผู้คอยควบคุม แนะนำ ให้ความช่วยเหลือโดยใกล้ชิด เพื่อให้การ
ดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย (สมใจ อติกนิษฐ์ ม.ป.ป. : 53-59)

ปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เท่าที่ปรากฏอยู่ในขณะนั้น ยังไม่มี
ผู้ศึกษาปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารนครหลวง
กรุงเทพธนบุรี โดยตรง แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีรูปแบบ และสภาพเหมือน
องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ ผู้วิจัยจึงได้นำผลการวิจัย ศึกษา เกี่ยวกับ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดมาเสนอไว้ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีผู้ทำการศึกษาและวิจัย
ไว้มาก ที่สามารถค้นคว้ารวบรวมได้มีดังนี้คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ทำการวิจัยเรื่อง
"ระบบบริหารการศึกษาประชาบาลระดับจังหวัดจากเอกสาร ในช่วงปี พ.ศ. 2510-
2516" ได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้คือ

1.1 ปัญหาความเป็นอิสระขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานของท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินงานให้เป็นไปตาม ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติ การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากถูกควบคุมจากราชการ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค การควบคุมนั้นเป็นการควบคุมโดยผ่านทางกฎหมาย คำสั่ง และระเบียบ ตลอดจนคำแนะนำ ซึ่งออกโดยกระทรวงมหาดไทย ควบคุมโดยผ่านตัวบุคคล เพราะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยข้าราชการ ส่วนภูมิภาค อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และข้าราชการส่วนภูมิภาคอื่น ๆ เข้าไปดำรงตำแหน่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น ปลัดจังหวัดเป็นปลัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เสมียนตรา จังหวัด เป็นหัวหน้าส่วนการคลัง ศึกษาธิการจังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนการศึกษา ใน ระยะแรกของการโอน เป็นต้น ควบคุมโดยผ่านงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้น้อย ไม่เพียงพอกับรายจ่าย โดยเฉพาะในด้านการศึกษา ประชาบาล รายจ่ายส่วนใหญ่ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และนอกจากนี้ ยัง ควบคุมทางด้านการบริหารงานบุคคล โดยมีครุสภามีบทบาทสำคัญในด้านการกำหนด ตำแหน่งและเงินเดือนของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู

1.2 ปัญหาจากสภาจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในการ ควบคุมการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังไม่มีบทบาทมากนักในการ ควบคุมการบริหารงานของจังหวัด ทั้งนี้เพราะกฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาจังหวัดใน การดำเนินงานในขอบเขตจำกัด ประกอบกับสมาชิกสภาจังหวัดมีคุณสมบัติ และมีสภาพ แวดล้อมที่เป็นข้อจำกัดในการควบคุมงานของฝ่ายบริหารด้วย

1.3 ปัญหาการแบ่งอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการประสาน งานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบของการศึกษาประชาบาล เนื่องจากการศึกษา ประชาบาลอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหลายฝ่ายดังกล่าวมาแล้ว และตาม ข้อตกลงที่จัดทำในชั้นแรกได้แบ่งอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานทั้งหมด ไว้อย่างกว้าง ๆ ขาดรายละเอียดยกยักที่จะนำไปปฏิบัติ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้เกิด ปัญหาทางด้านการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้การบริหารงานการศึกษาประชาบาลระดับจังหวัดและอำเภอ ยังมีปัญหาใน

ค้ำานการแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารและฝ่ายวิชาการ ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น จากสาเหตุดังกล่าว จึงมีผลทำให้ต่างฝ่ายต่างทำงานไปคนละทิศละทาง ซากพลังร่วมที่จะทำให้การศึกษาประชาบาลบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ปัญหาความสมคูลย์ในการแบ่งอำนาจหน้าที่ และการจัดหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด และปัญหาค้นเอกภาพในการบังคับบัญชาในการจัดหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ส่วนการศึกษามีค้ำอำนาจหน้าที่ในการจัดท่างบประมาณ ตลอดจนบริหารบุคลากร หน้าที่ดังกล่าวเป็นของส่วนการคลังและส่วนการเจ้าหน้าที่ เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ส่วนการศึกษาไม่มีงานทำ ต้องไปท่างานทางค้ำานวิชาการ จึงทำให้เป็นการท่างายงานของศึกษาธิการจังหวัดและอำเภอ นอกจากนี้ยังทำให้เกิดปัญหาในค้ำานการจัดสรรงบประมาณให้เกิดผลดีแก่การศึกษา และการให้ความค้ำความชอบให้สัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานของครู

1.5 ปัญหาเกี่ยวกับเอกภาพในการบังคับบัญชา กล่าวคือ ถ้าพิจารณารูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และรูปแบบของการปกครองส่วนภูมิภาคแล้ว จะเห็นค้ำว่ามีกรปกครองที่มี 2 ลักษณะซ้อนกันอยู่ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งอยู่ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ไม่มีบทบาทมากนักในการบังคับบัญชาศึกษาธิการจังหวัด หรือศึกษานิเทศก์ ค้ำงนั้น จึงเกิดปัญหาในเรื่องเอกภาพการบังคับบัญชา คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะของหัวหน้าฝ่ายบริหารไม่สามารถจะให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการส่วนภูมิภาคได้ ทำให้การค้ำเนินงานค้ำานวิชาการไม่ได้ผลค้ำมีผลทำให้คุณภาพของการศึกษาไม่อยู่ในระดับค้ำเท่าที่ควร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2520 : 4-7)

2. อูมา หุระนันท์ ไค้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารการศึกษาประชาบาลภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัด" ผลการวิจัยสรุปค้ำดังนี้

ค้ำานการบริหารการศึกษาประชาบาล หน่วยงานบริหารในระดับท้องถิ่นยังค้ำองอยู่ภายใต้การควบคุม และอำนาจการบริหารของหน่วยงานส่วนกลาง บทบาทของผู้บริหารในระดับท้องถิ่นเกี่ยวกับการค้ำค้ำสินปัญหาต่าง ๆ จึงค่อนข้างสับสนและไม่แน้ชัดค้ำตามหลักกระจายอำนาจ เพราะโดยนัยหนึ่งหน่วยงานบริหารในระดับท้องถิ่น

อยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจต่าง ๆ
ใด (อุมา หุระนันท์, 1974 อ้างใน จันทราณี สงวนนาม, 2518 : 29)

3. เรื่องชัย จงสงวน ใ้ทำการวิจัยเรื่อง "กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประชาบาล" ใ้สรุปปัญหาต่าง ๆ ของการจัดการศึกษาประชาบาล พอสรุปใ้ดังนี้

3.1 ปัญหาด้านการประสานงานของคณะกรรมการระดับผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้ใหญ่ระดับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนผู้แทนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ใ้มีการประชุมเพื่อดำเนินการแก้ปัญหาการศึกษาใ้ค่อยมาก ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาหรือขจัดข้อขัดแย้งใ้เท่าที่ควร

3.2 การควบคุมและส่งเสริมการจัดการศึกษาของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งใ้รับมอบหมายเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาลทางค้ำชุกรการนั้น ยังมีปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในเรื่องนี้มาก คือ การติดต่อกับประสานงานระหว่างหน่วยงานที่สังกัดการจ้คแบ่งงาน การวางแผน การติดตามประเมินผล ยังไม่ใ้เท่าที่ควร

3.3 บทบาทของผู้น้าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาประชาบาลสืบสน ห้ังนี้เพราะบุคคลห้ังสองตำแหน่งเป็น 2 ฐานะในบุคคลเดียวกัน คือ เป็นข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบการบริหารงานในส่วนภูมิภาค และบริหารกิจการส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่สืบสน ความเจตนาารมย์ของกฎหมายมุ่งใ้ให้ผู้น้าราชการจังหวัดบริหารการศึกษาอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงควบคุม และอ้านวยการประสานงานการศึกษาประชาบาลเหมือนอย่างงานค้ำนการศึกษาประชาบาลที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง โดยมีศึกษาธิการจังหวัดเป็นตัวแทนในส่วนภูมิภาค จึงก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการศึกษาในรูปของการกระจายอ้านาจอย่างมาก

3.4 บทบาทและหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัด และหัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัด ยังมีใ้ค้มีกำหนดโดยชัดแจ้ง ทำให้การปฏิบัติงานสืบสน ข้บซ้อน และ

หัวหน้าส่วนราชการอำนาจในการบังคับบัญชาให้เป็นไปตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น อำนาจในการนิเทศ การบรรจุแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง พิจารณาโทษ เป็นต้น

3.5 ส่วนการศึกษา ไม่มีสำนักงานของตนเองโดยเฉพาะ ขาดอุปกรณ์ ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำในสำนักงาน มีแต่ครูมาช่วยราชการ และมีจำนวนจำกัด (เรื่องชัย จงสงวน, 2516 : 98)

4. วันทนา เลิศสินไทย ใ้ทำวิจัยเรื่อง "นโยบายการจัดการศึกษา และการขยายการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย พ.ศ. 2503-2520" กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การสรุปได้ดังนี้ว่า เจตนารมณ์ของนโยบายของรัฐบาลที่จะให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้ท้องถิ่นดำเนินการภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นรูปหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในทางปฏิบัติจริงมิได้เป็นไปตามหลักการ เพราะโดยหลักการแล้ว หมายถึง การให้ประชาชนในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษาให้มากที่สุดที่จะทำได้ แต่ผลการดำเนินงานในช่วง พ.ศ. 2510-2514 ปรากฏว่าการจัดการศึกษาประชาชนยังคงมีลักษณะเป็น "ราชการ" อยู่มาก กล่าวคือ กระบวนการจัดการศึกษาประชาชนยังต้องอาศัยงบประมาณ และกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญ ประชาชนในท้องถิ่นหาได้เข้ามา มีบทบาทหรือส่วนร่วมรับผิดชอบไม่ และถ้าพิจารณาถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ยังไม่มีอิสระอย่างแท้จริง เนื่องจากต้องปฏิบัติตามบางอย่างที่มีเงื่อนไข เช่น เรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลต้องได้รับความเห็นชอบจากคุรุสภา เรื่องงบประมาณต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงบประมาณ และการติดต่อกับกล่าวจะต้องผ่านทางกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงมีอำนาจโดยพฤตินัยเหนือองค์การบริหารส่วนจังหวัด และทำให้การดำเนินงานการศึกษาประชาชนไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ซึ่งมีผลทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มาก (วันทนา เลิศสินไทย, 2523 : 208-209)

5. สวาท พลายนแก้ว ใ้ทำวิจัยเรื่อง "การบริหารการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 ถึง 2522" ใ้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พอสรุปได้ดังนี้

5.1 ปัญหาความเป็นอิสระขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการดำเนินงานด้านการศึกษาไม่น้อยมาก เนื่องจากถูกควบคุมจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค สภาจังหวัดเองก็มีข้อจำกัดเรื่องอำนาจหน้าที่และบทบาทในการเข้ามาดำเนินการควบคุมการบริหารงานส่วนท้องถิ่นได้ไม่มากนัก ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกลายเป็นองค์การที่ดำเนินงานตามความต้องการของส่วนกลางมากกว่าของประชาชนในท้องถิ่น

5.2 ปัญหาการแบ่งอำนาจหน้าที่ และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาประชาบาล คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และคุรุสภา การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสามนั้น ในทางปฏิบัติยังปรากฏว่ายังมีปัญหามาก ในเรื่องการประสานงานระหว่างทั้งสามหน่วยงาน ดังกล่าว ทั้งในระดับกระทรวง ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ แม้ว่าคณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการประสานงานระหว่างกระทรวงเพื่อแก้ปัญหานี้ แต่คณะกรรมการประชุมกันเพียงสองสามครั้งก็ยุติไป จึงไม่สามารถดำเนินงานให้ลุล่วงไปได้ ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งสามก็ยังคงมีปรากฏอยู่

ส่วนการบริหารการศึกษาประชาบาลในระดับจังหวัดและอำเภอ ก็มีปัญหาเกี่ยวกับขอบข่ายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบยังไม่ชัดเจน ในทางปฏิบัติจึงมักแบ่งเอาตามลักษณะงาน ความเหมาะสม และความเคยชิน โดยในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด และปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้กำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบต่าง ๆ ให้หัวหน้าส่วนการศึกษา ศึกษาธิการจังหวัด ดำเนินการ ส่วนในระดับอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้กำหนดมอบหมายว่างานใด หัวหน้าหมวดการศึกษา และศึกษาธิการอำเภอ เป็นผู้รับผิดชอบ และมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการหรือไม่ เพียงใด เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้แต่ละจังหวัด แต่ละอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบต่างกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายอำเภอบางคนใช้อำนาจเกินขอบเขต เช่น เรียกครูมาช่วยงานอำเภอโดยไม่จำเป็น หรือสั่งย้ายครูจำนวนมาก พร้อมกันโดยไม่มีเหตุผลที่สมควร ฝ่ายวิชาการเองไม่กล้าตัดสินใจปฏิบัติงานต่าง ๆ ต้องเสนอความเห็นจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงทุกเรื่อง และมีการเกี่ยวและแย่งงานกันทำเฉพาะงานที่เกี่ยวกับ

ผลประโยชน์

5.3 ปัญหาในการแบ่งอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด และปัญหาคำขอเอกภาพในการบังคับบัญชา การจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ และจัดหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น งานต่าง ๆ จะไปขึ้นกับส่วนต่าง ๆ เช่น ส่วนการคลังมีหน้าที่จัดหารายได้ และการจัดทำงบประมาณการศึกษาประมาณ ส่วนการเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ในด้านการบริหารงานบุคคล เช่น การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ข้าราชการครูส่วนจังหวัด แต่โดยที่เมื่อพิจารณาถึงปริมาณงานแล้ว จะเห็นว่างบประมาณส่วนใหญ่เป็นงบประมาณการศึกษาประมาณ และอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นครูประมาณ ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ส่วนการศึกษาไม่มีงานทำ ต้องไปทำงานทางคณาวิชาการ ซึ่งเป็นการซ้ำซ้อนกับงานของหน่วยงานศึกษานิเทศก์ นอกจากนี้ส่วนการคลัง และส่วนการเจ้าหน้าที่ ยังขาดบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจทางการศึกษา ตลอดจนมิได้ใกล้ชิดกับการศึกษาประมาณ จึงทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เกิดผลดีแก่การศึกษา นอกจากนี้ การให้ความดีความชอบมิได้สัมพันธ์กับผลของการปฏิบัติงานของครู

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังประสบปัญหาเรื่องเอกภาพในการบังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่สามารถที่จะให้คู่มือให้โทษแก่ข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและอำเภอได้ ทั้งนี้เพราะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการเหล่านี้ในส่วนกลางมีอำนาจอย่างมาก ในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการในสังกัดที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาค จึงทำให้ข้าราชการเหล่านี้มักจะไม่ปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาการที่ตนรับผิดชอบอยู่ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คุณภาพของการศึกษาประมาณไม่อยู่ในระดับที่เท่าที่ควร

5.4 ระบบงานคณาบริหารการศึกษาไม่ต่อเนื่องในสายงาน เพราะมีการแบ่งแยกงานวิชาการ และบริหารบุคคลออกจากกัน โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของต่างหน่วยงานกัน ทำให้ขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา เป็นการขัดกับหลักการบริหารการศึกษาอย่างยิ่ง ทำให้สามารถบริหารงานใหม่บรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้

5.5 การบริหารการศึกษานั้น เป็นงานที่มีลักษณะเฉพาะ ที่ต้องการ

ผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถ และเข้าใจในเรื่องการศึกษาอย่างแท้จริง การที่ฝ่ายการปกครอง ซึ่งไม่ใช่ฝึกฝนมาทางด้านบริหารการศึกษาโดยเฉพาะเข้ามาบริหารงาน จึงทำให้เกิดปัญหา เช่น การส่งย้ายครูปีละหลายครั้ง ทำให้กระทบกระเทือนต่อการเรียนการสอน

5.6 สร้างความรู้สึกขัดแย้งแตกแยกให้เกิดขึ้นในวงการบริหารระดับจังหวัดและอำเภอ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการสูญเสียอำนาจของฝ่ายศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ ทำให้โอกาสที่จะประสานงานกัน เพื่อร่วมสร้างสรรการศึกษาประชาชาติให้เจริญก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลเป็นอันต้องหมดไป (สวาท พลายแก้ว, 2523 : 82-102)

และเกี่ยวกับปัญหาการขัดแย้งแตกแยกให้เกิดขึ้นในวงการศึกษา นี้ เกรียง กิริติกร กล่าวว่าไม่มีการแตกแยกความสามัคคีครั้งใหญ่ยิ่งเท่ากับการโอนการศึกษาประชาชาติไปให้ท้องถิ่นจัดทำ ซึ่งเป็นผลให้ผู้บริหารฝ่ายมหาดไทย และศึกษาธิการ แตกความสามัคคีกัน ฝ่ายบริหารก็มุ่งแต่จะสงวนอำนาจของตนไว้ ทางฝ่ายที่มีหน้าที่ทางวิชาการก็ไม่ยอมทำงานให้ ผลเสียจึงเกิดขึ้นแก่ประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งพลอยกระทบกระเทือนไปถึงมาตรฐานการศึกษาของชาติโดยรวม (เกรียง กิริติกร อังโน สวาท พลายแก้ว, 2523 : 102)

6. สกฤต อินทุโสภณ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารการศึกษาภาคบังคับ" ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สรุปได้ดังนี้

6.1 เจตนารมณ์ของรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจไม่แน่นอน เนื่องจากมีการควบคุมจากส่วนกลางมากเกินไป เช่น มีอำนาจในการยุบสภาจังหวัด เป็นต้น

6.2 การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจทางการปกครอง ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการควบคุม และการแก้ปัญหาด้านการศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่น

(สกฤต อินทุโสภณ, 2511 : 156-159)

7. ชรรมนบุญ คัมพะเทมีย์ ทำการวิจัยเรื่อง "การวิเคราะห์การบริหาร

การศึกษาประชาบาลในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด" ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้สรุปไว้ดังนี้คือ

7.1 อำนาจของฝ่ายบริหารมีมากกว่าอำนาจของสภาจังหวัด สภาจังหวัดมีกิจกรรมในการควบคุมการบริหารน้อยมาก และการควบคุมนั้นก็ไม่ใช่สิ่งที่ฝ่ายบริหารจะต้องปฏิบัติ และประชาชนเองก็ขาดความสนใจ เพราะไม่เข้าใจระบบงานของท้องถิ่น

7.2 อิศระในการดำเนินการส่วนท้องถิ่นมีน้อยมาก โดยเฉพาะเรื่อง การศึกษามีหน่วยงานควบคุมถึง 3 หน่วย คือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย และ ศุภสภา และเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเองขาดความรับผิดชอบ และขาดความสามารถในการบริหาร จึงทำให้ถูกควบคุมมากขึ้น (ธรรมบุญ คัมพะเทมีย์, 2514 : 182-187)

กรุงเทพมหานคร

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร จะพิจารณาทั้งปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดองค์การ ทั้งของกรุงเทพมหานครและของการจัดการศึกษาพร้อมกันไป ดังนี้

1. สนั่น แก้วปู้วัก ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาและผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร" ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้

1.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารการศึกษา เนื่องจากโรงเรียนประถมศึกษา ทั้ง 420 โรงเรียน ขึ้นตรงกับผู้อำนวยการเขตทั้ง 24 เขต สำนักการศึกษาและงานศึกษาธิการเขต เป็นเพียงหน่วยงานที่ปรึกษาให้การสนับสนุน และแนะนำทางค่านวิชาการเท่านั้น ไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับบัญชาโดยตรง จึงทำให้งานทางค่านวิชาการไม่เจริญเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนอาจไม่รับฟังก็ได้หรือไม่ปฏิบัติตามก็ได้ และนอกจากนี้ผู้อำนวยการเขตมีงานค่านอื่นมาก จึงทำให้ไม่มีเวลาที่จะบริหารการศึกษาภายในเขตมากนัก

1.2 การที่ผู้อยู่ในสายงานปกครองเป็นผู้บังคับบัญชาทางการศึกษา ทำให้ครูขาดขวัญและกำลังใจ จึงมีครูขอย้ายและโอนไปสังกัดอื่น ๆ อยู่เสมอ นอกจากนี้ ครูที่มีความรู้ความสามารถ และมีความสนใจในงานด้านวิชาการมักจะไม่ค่อยได้รับการสนับสนุน ส่งเสริม จึงทำให้ครูส่วนหนึ่งหันไปสนใจทำงานที่เป็นนโยบายของสำนักงานเขต และงานอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษา และงานในหน้าที่อื่น อยู่เสมอ ภัยเหตุนี้จึงมีเสียงเรียกร้องจากครูบางกลุ่มขอให้โรงเรียนไปขึ้นตรงต่อสำนักงานการศึกษา

1.3 ถึงแม้ว่า สำนักงานการศึกษาจะเป็นเพียงหน่วยงานที่ปรึกษาก็ตาม แต่สำนักงานศึกษาก็มีอำนาจ จากการศึกษาที่กรุงเทพมหานครมอบหมายให้ดำเนินการในเรื่องสำคัญหลายเรื่อง เช่น การจัดสรรงบประมาณ การพิจารณาความดีความชอบ และการแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการครูในตำแหน่ง-หัวหน้าสถานศึกษา เป็นต้น จึงทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน และก่อให้เกิดอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงานในโรงเรียนและเขตอยู่เสมอ

1.4 สำนักงานศึกษาไม่เคยมีการกระจายงานต่าง ๆ ออกไปยังเขต โดยเฉพาะงานด้านวิชาการ จึงทำให้งานล่าช้าและบริการครูไม่ทั่วถึง ถึงแม้จะมีศึกษาธิการเขตทำหน้าที่ประสานงานอยู่แล้วก็ตาม แต่ศึกษาธิการเขตก็ไม่มีบุคลากรที่จะช่วยเหลืองานด้านวิชาการอย่างเพียงพอ และการศึกษาธิการเขตต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการเขตดังกล่าว ถ้าผู้อำนวยการเขตไม่มอบงานให้ หรือ กลับไปมอบงานอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับงานด้านวิชาการ ก็จะทำให้การบริหารงานด้านการศึกษาไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร

1.5 หลังจากมีการโอนการประถมศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และมีพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้น ทำให้ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครส่วนหนึ่งมีการเคลื่อนไหวที่จะปกครองกันเอง เช่นเดียวกับข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรุงเทพมหานครจึงได้ตราระเบียบบริหารการศึกษารุงเทพมหานครขึ้น กำหนดโครงสร้างบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการการศึกษาของกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาเท่านั้น และเท่าที่ผ่านมามหากรรมการศึกษาของกรุงเทพมหานครใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการการศึกษาดังกล่าวนั้นน้อยมาก

ปรากฏว่ายังไม่มีเขตใดเรียกประชุมคณะกรรมการการศึกษาเขตเลย ระเบียบ
ดังกล่าวจึงตั้งขึ้นมาเพื่อให้ทั่ว กรุงเทพมหานครก็มีระบบบริหารศึกษาค่อยคลึงกับ
สังกัดอื่น ๆ เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วข้าราชการครูกรุงเทพมหานครไม่ได้มีโอกาส
เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาด้วยเลย (สนัน แก้วปู้วิศ 2527 : 3)

2. คณะกรรมการพัฒนาปัญหาการศึกษาประชาบาล ไท่กล่าวถึงปัญหาการ
จัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับโครงสร้างการจัดการศึกษาไว้ดังนี้ว่า
การจัดการศึกษา สำนักงานศึกษาไม่มีอำนาจในการสั่งการ ทำให้เกิดปัญหาการบริหาร
ไม่คล่องตัว ลำช้า และหัวหน้าเขตมักจะเห็นว่า งานการศึกษาเป็นงานฝาก
(คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล 2522 : 223)

3. นายตรี ภาณุทานนท์ และ นายสมจิต สุคนธสวัสดิ์ ผู้ซึ่งเคยดำรง
ตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร และรองผู้อำนวยการ
สำนักงานศึกษาในสมัยหนึ่ง ไท่กล่าวไว้เกี่ยวกับปัญหาการจัดการศึกษาของเขตไว้ดังนี้
ว่า เขตต่าง ๆ นั้นมีงานมากมายหลายประเภทที่จะต้องรับผิดชอบ และมีจะเป็นงาน
เร่งด่วนทั้งนั้น เพราะเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน หัวหน้าเขตจะมี
เวลาสำหรับการทำงานด้านการศึกษาเพียงใด โดยเฉพาะถ้ามองว่างานการศึกษา
ไม่เร่งด่วนนัก พอมีเวลาที่จะไปคุยบ้าง ทางด้านศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ยิง
มองเห็นชัดว่ามีงานมากมายร่อยแปดที่จะต้องเป็นห่วงใย ดังนั้น ในบางยุคบางสมัย
จึงให้ความสำคัญต่อสำนักงานศึกษามาก ทั้ง ๆ ที่สำนักงานศึกษาไม่มีอำนาจหน้าที่ใน
การบังคับบัญชาครู ดังนั้นหน่วยงานที่ควรเป็นหลักสำคัญมากที่สุดจึงเป็นโรงเรียน
(ตรี ภาณุทานนท์ และ สมจิต สุคนธสวัสดิ์ ม.ป.ป. : 5)

4. นายชุมพล พงศ์พิพัฒน์ ไท่ทำการวิจัยเรื่อง "การวิเคราะห์ปัญหา
ในการบริหารงานของศึกษาธิการสังกัดกรุงเทพมหานคร" ไท่พบปัญหาเกี่ยวกับการจัด
หน่วยงานและหน้าที่ของศึกษาธิการเขตดังนี้คือ ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่ช่วย
กลั่นกรองงานวิชาการ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญทำให้ศึกษาธิการเขตไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อพิจารณาถึงบทบาทหน้าที่ของศึกษาธิการเขตแล้ว
จะพบว่าศึกษาธิการเขตมีหน้าที่ทางด้านธุรการ การคลัง การบริหารทั่วไป และด้าน
วิชาการ งานด้านวิชาการนั้นศึกษาธิการเขตต้องทำงานหลัก คือ งานวางแผน

งานติดตามประเมินผล และการรายงาน ซึ่งเป็นภาระที่หนักอยู่แล้ว ในขณะที่เกี่ยวกับ
 ศึกษาธิการ เขตก็จะต้องมีบทบาทหน้าที่อื่นด้วย เช่น การกลั่นกรองงานวิชาการของ
 โรงเรียนต่าง ๆ เป็นตัวแทนของสำนักการศึกษาในการตรวจตรา ดูแล ควบคุม
 และนิเทศ งานโรงเรียนในสังกัด รวมทั้งการเยี่ยม และประสานงานกับกลุ่ม
 โรงเรียน การช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ตลอดจนการติดตามและประเมิน
 ผลงานของกลุ่มโรงเรียน รวมทั้งงานตามนโยบายของสำนักงานเขต สำนักการศึกษา
 และของกรุงเทพมหานคร ดังนั้นทำให้ศึกษาธิการเขตไม่มีเวลา หรือความสามารถที่
 จะปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วน และปัญหาที่พบอีกปัญหาหนึ่งคือ งานพิเศษนอกเหนือจากงาน
 ในหน้าที่ของศึกษาธิการเขตมีมาก และการปฏิบัติตามนโยบายของผู้บังคับบัญชาในระดับสูง
 บางครั้งทำให้งานในหน้าที่บกพร่อง (ชุมพล พงศ์พิพัฒน์ 2529 : 67)

5. คณะกรรมการศึกษาระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ได้
 ทำการศึกษาเกี่ยวกับ "ระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร" ได้เสนอผลการ
 สำรวจปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งหน่วยงานของกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้

1. มีหน่วยงานมากเกินไป และบางหน่วยงานมีหน้าที่ซ้ำซ้อน
2. มีหน่วยงานที่ให้บริการประชาชนไม่เพียงพอ และขาดอัตรากำลัง
 เจ้าหน้าที่
3. หน้าที่ของบางหน่วยงานไม่ชัดเจน
4. ไม่มีการกระจายอำนาจ
5. การจัดหน่วยงานมีหลายระดับ ทำให้ล่าช้า

(คณะกรรมการการศึกษาระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ม.ป.ป. : 3)

6. คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-
 2534) ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการจัดระบบงานของกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้ว่า
 การจัดโครงสร้าง และการจัดองค์กรยังไม่เหมาะสม กรุงเทพมหานครมีการจัดส่วน
 ราชการออกเป็น 12 สำนัก 3 สำนักงาน 24 สำนักงานเขต หน่วยงานระดับกอง
 79 กอง ซึ่งเป็นการแบ่งส่วนราชการมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น หลายส่วนมีลักษณะ
 สัมพันธ์กัน น่าจะรวมกันได้ ถัดแยกเป็นกองหรือสำนักอิสระ ทำให้เกิดการปฏิบัติงาน
 ซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองปัจจัยทางการบริหาร ทั้งค่านคน เงิน และวัสดุ นอกจากนี้ยังเกิด

การปฏิเสธความรับผิดชอบในกรณีที่เกิดปัญหา จะหาหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้ยาก ทำให้การแก้ปัญหาเป็นไปด้วยความล่าช้า และไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน (สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร 2530 : 212)

7. เจ็คลีบสอง (นามปากกา) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่อง "กรุงเทพมหานครไปไม่รอด" ในหนังสือกรุงเทพมหานครวันสถาปนากรุงเทพมหานคร พ.ศ.2523 ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของกรุงเทพมหานคร พอสรุปได้ว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บริหารสูงสุด มีอำนาจหน้าที่มากมาย เพราะกฎหมายโดยกอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี เทศบาลนครกรุงเทพ นายกเทศมนตรี เทศบาลนครธนบุรี ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนคร ผู้ว่าราชการจังหวัดธนบุรี มารวมเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ถ้าดูตามสายการปกครอง (Span of Control) จะเห็นว่ามีการเกินตัว ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างเสียใหม่

และได้กล่าวถึงปัญหาการแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการฝ่ายการศึกษา ซึ่งเข้ามาช่วยงานทางด้านการศึกษาว่า บางครั้งที่ผ่านมาข้าราชการกรุงเทพมหานครมีความรู้สึกอึดอัดใจมาก เพราะบางครั้งบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเข้ามา มีอาวุโส น้อย และไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ทำให้เกิดความไม่พอใจตั้งแต่เริ่มแรก ซึ่งเป็นผลเสียในโอกาสต่อมา และบางครั้งบุคคลที่ถูกแต่งตั้งเข้ามา ก็เข้ามาสร้างปัญหาในการบริหารการศึกษา ทั้งจะเห็นได้บ่อยครั้งจากข่าวหนังสือพิมพ์ (เจ็คลีบสอง 2522 : 22)

8. ชมัยพร สืบสังข์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การพัฒนาการบริหารของกรุงเทพมหานคร : อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต" ได้กล่าวถึงปัญหาโครงสร้างเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างสำนักกับเขตไว้ดังนี้ว่า เนื่องจากสำนักและเขตเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักแม่จะเป็นหน่วยงานที่มีฐานะสูงกว่าเขต แต่สายการบังคับบัญชาแล้วสำนักไม่มีอำนาจควบคุม หรือบังคับบัญชาเขต ดังนั้น การประสานงานหรือการติดต่อระหว่างสำนักกับเขต จะต้องกระทำในรูปของปลัดกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางในการประสานงานหรือสั่งการ การทำดังนี้ก่อให้เกิดความล่าช้า เพราะงานจะไปรวมอยู่ที่ปลัดกรุงเทพมหานครแต่เพียงผู้เดียว และในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานระหว่างสำนักกับเขตนั้น ที่ปฏิบัติมามากจะ

ปฏิบัติกันไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนอยู่เสมอ เช่น สำนักศึกษาคือกับเขตโดยตรง ไม่ผ่านปลัดกรุงเทพมหานคร หรือเขต และสำนักศึกษาคือกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยตรง โดยมุ่งถึงความรวดเร็วในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ ทำให้เกิดความสับสน และบางครั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมา (ชมัยพร สืบสังข์ 2523 : 200)

9. สมพงษ์ จิวะนนท์ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร สมัยหนึ่ง ได้ให้สัมภาษณ์แก่ กวี กาญจนานภา ผู้ซึ่งทำการวิจัย เรื่อง "รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา" ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครไว้ว่า การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครอยู่ภายใต้อิทธิพลของการเมือง ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง จะเข้ามาปฏิบัติงานเอง แทนที่จะควบคุมและกำหนดนโยบาย และปัญหาขั้นตอนในการดำเนินงานมีมากทำให้งานล่าช้า (สมพงษ์ จิวะนนท์ อ้างใน กวี กาญจนานภา 2521 : 89)

10. สิปปนนท์ เกตุทัต ได้เขียนไว้ในเอกสารประกอบคำบรรยายเรื่อง "เอกภาพทางการบริหารการศึกษาไทย" ได้กล่าวถึง ปัญหาการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไว้ดังนี้ว่า การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาไปให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาล และเมืองพัทยาดำเนินการของตนเอง และการจัดการศึกษาก็คือกิจการอย่างหนึ่งของท้องถิ่น ดังนั้น รูปแบบของการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาปัจจุบัน ก็คือ รูปแบบของการกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่น มากกว่าจะเป็นรูปแบบของการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ งานการศึกษาจึงเป็นงานฝากไว้กับฝ่ายการปกครองซึ่งก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

10.1 ขาดนักบริหารการศึกษาโดยตรง

10.2 การบริหารการศึกษาส่วนใหญ่ ขึ้นอยู่กับนักบริหารทั่วไปที่ไม่มีใ้ นักการศึกษา ซึ่งนักบริหารทั่วไปเหล่านี้มีภารกิจอย่างอื่นที่จะต้องรับผิดชอบมากมาย ทำให้ไม่อาจให้ความสนใจงานด้านการศึกษาได้เต็มที่ ทำให้การจัดการศึกษามีอาจได้ผลตามที่ต้องการ (สิปปนนท์ เกตุทัต 2522 : 47)

11. กวี กาญจนานภา ได้ทำการวิจัยเรื่อง "รูปแบบการปกครองท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา" ได้กล่าวถึงปัญหาการจัดการศึกษาของท้องถิ่นไว้ดังนี้ว่า การจัดการศึกษาซึ่งเป็นกิจการส่วนหนึ่งของท้องถิ่นมีปัญหามาก เนื่องจากการศึกษาเป็น

งานใหญ่ ใ้เงินมาก และต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาโดยเฉพาะเป็นผู้ดำเนินงาน แต่ที่ปฏิบัติกันอยู่ การศึกษาได้รับความสนใจน้อยกว่ากิจการอื่นของท้องถิ่น และผู้มีอำนาจในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นจริง ๆ ก็ไม่ใช่ นักการศึกษา และการที่หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้ความสนใจในเรื่องการศึกษาน้อย นับว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะการศึกษานั้นเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญมากต่อการพัฒนาประเทศอื่น ๆ และการที่ผู้บริหารการศึกษา ไม่ใช่ผู้ที่มีความรู้ในด้านการศึกษานั้น ก็จะทำให้การจัดการศึกษาคำเนินไปในแนวทางที่ไม่ตรงกับปัญหา และความต้องการทั้งในด้านบุคคลและส่วนรวม ทั้งนี้เพราะการศึกษานั้น มีลักษณะที่เป็นพิเศษเฉพาะ (Education is Unique) ที่ต้องใช้คนที่เป็ นนักการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการ ไม่เช่นนั้นการศึกษาจะไม่บรรลุเป้าหมายได้ (กวี กาญจนภัก 2521 : 97)

12. คณะกรรมการพิจารณาแนวทางปฏิบัติเกณฑ์เด็กเข้าเรียนของกรุงเทพมหานครได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนของกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้ว่า การเกณฑ์เด็กในเกณฑ์บังคับของกรุงเทพมหานครประสบปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ โดยนัยแห่งมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 กำหนดให้อำนาจในการเกณฑ์เด็กในเกณฑ์บังคับเข้าเรียนเป็นของคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยที่อำนาจนี้ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการเกณฑ์เด็กเป็นของหัวหน้าเขต (นายอำเภอ) จึงทำให้เกิดปัญหา เพราะสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานตั้งใหม่ การจัดรูปองค์กรไม่เอื้อต่อการเกณฑ์เด็ก เพราะไม่มีหน่วยงานย่อยประจำตามเขต โดยทางปฏิบัติจริงแล้ว กรุงเทพมหานครยังคงทำหน้าที่เกณฑ์เด็กอยู่ตามเคยที่ปฏิบัติมา ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงไปประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องใน 2 ลักษณะ คือ

12.1 การแก้ไขระยะยาว ได้เสนอขอแก้ไขอำนาจหน้าที่ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

12.2 การแก้ไขระยะสั้น ให้กรุงเทพมหานครดำเนินการจัดเด็ก
เข้าเรียนไปพลางก่อนจนกว่าจะแก้ไขเสร็จสิ้น (คณะกรรมการพิจารณาแนวทาง
ปฏิบัติการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน 2527 : 1)

จากการศึกษาเรื่องปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การทางการ
ศึกษาของกรุงเทพมหานครตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปเป็นตารางแสดงได้
ตามตารางที่ 7



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 สรุปลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การ

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนคร ธนบุรี กรุงเทพฯ	กรุงเทพมหานคร
<p>1. กองการศึกษารับผิดชอบงานมาก งานศึกษาธิการขวางและโรงเรียน อยู่ห่างไกลจากสำนักงานกลาง เกิดปัญหาในการควบคุม</p> <p>2. การบริหารการศึกษาถูกควบคุมจากส่วนกลางมากเกินไป</p> <p>3. ประชาชนมีบทบาทน้อยในการบริหารการศึกษา</p> <p>4. การแบ่งอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานไม่ชัดเจน</p> <p>5. ไม่มีความสมดุลย์ในการแบ่งอำนาจหน้าที่</p> <p>6. ขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา</p> <p>7. การไหลของเงินเข้ามามีการจัดการศึกษาขึ้น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจ ในทางปฏิบัติยังไม่แน่ชัดตามหลักกระจายอำนาจ</p>	<p>×</p>	<p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p>	<p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p> <p>×</p>	

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ธนบุรี กรุงเทพฯ	กรุงเทพมหานคร
<p>8. คณะกรรมการประสานงานการศึกษาประชาชนระดับกระทรวง แก้ไขปัญหาการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษา การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทางด้านประสานงานการศึกษาประชาชนยังไม่ดีพอ</p> <p>10. บทบาทของผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัดเกิดความสับสนระหว่างบทบาทหน้าที่ของข้าราชการส่วนภูมิภาคกับข้าราชการสวนท้องถิ่น</p> <p>11. ขาดส่วนงานของตนเอง บุคลากร ตลอดจนอุปกรณ์ปฏิบัติงาน</p> <p>12. ผู้บริหารการศึกษาเป็นนักปกครอง ทำให้การบริหารการศึกษาได้ไม่ตรงตามเป้าหมาย</p>			<p>X X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X X</p>

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพมหานคร เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา นนทบุรี กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร
<p>13. สร้างความขัดแย้งและแตกแยกในระหว่างผู้บริหารการศึกษา</p> <p>14. การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจทางการปกครอง</p> <p>15. ผู้บริหารการศึกษาเป็นนักปกครอง ทำโง่งานการศึกษาไม่เจริญเท่าที่ควร เนื่องจากนักปกครองจะบริหารงานอื่นมากกว่างานการศึกษา</p> <p>16. ผู้บริหารการศึกษาเป็นนักปกครอง ทำให้ครูขาดขวัญกำลังใจ</p> <p>17. อำนาจหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหน่วยงานสำนักการศึกษาเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา แต่ได้รับอำนาจแฉ่งจากกรุงเทพมหานคร ก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน</p>			<p>X</p> <p>X</p> <p>X X X X</p> <p>X</p> <p>X</p>	

ตารางที่ 7 (ต่อ)

หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร
<p>ลักษณะปัญหา</p> <p>18. ไม่มีการกระจายหน่วยงานทางวิชาการไปในระดับเขต ทำให้บริการล่าช้า</p> <p>19. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครไม่สอดคล้องกับนโยบายของระดับชาติ</p> <p>20. ศึกษานิเทศก์มีงานมากเกินไป ขาดบุคลากรช่วยงาน และต้องปฏิบัติตามนโยบายของสำนักงานเขต ทำให้งานการศึกษามีปัญหา</p> <p>21. การจัดโครงสร้าง และการจัดองค์กรของกรุงเทพมหานครยังไม่เหมาะสม มีหน่วยงานมากเกินไป บางหน่วยงานซ้ำซ้อน และไม่มีมีการกระจายอำนาจ</p>			<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X X X</p>

หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร
<p>ลักษณะปัญหา</p> <p>22. ผู้วางราชการมีอำนาจหน้าที่มากเกินไป การเลือกคณะ เขมาช่วยบริหารบางครั้งไม่เหมาะสม</p> <p>23. การประสานงานระหว่าง เขตกับสำนักงานสาธารณสุขและสัมพันธ์ 24. ผู้บริหารการศึกษาระดับสูง บางครั้งสัมพันธ์ในเรื่อง บทบาทอำนาจหน้าที่ของตน</p> <p>25. การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นใน ปัจจุบันเป็นการกระจายอำนาจในภาพรวมของท้องถิ่น มากกว่าจะเป็นรูปแบบของการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ</p> <p>26. การโอนอำนาจการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนไปให้คณะ กรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานครจัดการ ก่อ ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่กรุงเทพมหานคร</p>			<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>

หมายเหตุ เครื่องหมาย X แสดงว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการในเรื่องนั้นปรากฏอยู่

1.3 การบริหารงานบุคคล

1.3.1 สภาพทั่วไป

การศึกษาถึงการบริหารงานบุคคลจะวิเคราะห์เกี่ยวกับ องค์การกลาง การบริหารงานบุคคล หน่วยงานบริหารบุคคล และเจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล ผลการวิเคราะห์มีดังนี้

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง

ก. องค์การกลางบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลด้านการศึกษาของ เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวงเหมือนกับเทศบาล ทุกแห่งทั่วประเทศ ในด้านการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ประกอบด้วยคณะกรรมการ การบริหารงานบุคคลสามระดับ คือ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรียกโดยย่อว่า "ก.ท." คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ท. จังหวัด" และคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาล เรียก โดยย่อว่า "อ.ก.ท. เทศบาล" ซึ่งคณะกรรมการแต่ละชุดมีอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบดังนี้

1. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เป็นองค์การกลางบริหาร งานบุคคลของพนักงานเทศบาลระดับประเทศ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (ถ้ามี) รัฐมนตรี สังกัดราชการกระทรวงมหาดไทย (ถ้ามี) ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมต่าง ๆ และหัวหน้าสำนักงาน ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรมในกระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ มีผู้อำนวยการปกครองท้องถิ่นเป็นกรรมการ และเลขานุการ (ราชกิจจานุเบกษา พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506) คณะกรรมการพนักงาน เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506 มาตรา 6 มีดังนี้คือ

1. รักษาทะเบียนประวัติพนักงานเทศบาล

2. กำหนดวิธีการศึกษาอบรมพนักงานเทศบาล
3. ดูแลและจัดการศึกษาของพนักงานที่ส่งไปศึกษาในต่างประเทศ
4. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมนการสอนไม่เกินครั้งละ 100 บาท
5. ที่ความและวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ
6. เรียกเอกสารจากหน่วยราชการต่าง ๆ หรือเรียกผู้แทนหน่วยราชการนั้น ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณา
7. รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในกรณีที่ปรากฏว่าไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ หรือปฏิบัติตามโดยไม่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะได้นำคำสั่งให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ หรือให้ปฏิบัติตามให้ถูกต้องเหมาะสม
8. ออกข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่ง
9. แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญให้ปฏิบัติตามอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการเทศบาลสามัญมอบหมาย
10. ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติเป็นไปตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล

นอกจากนี้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตราอื่น ๆ ของพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506 อีกพอสรุปได้ดังนี้คือ

1. พิจารณาอนุมัติการขอกำหนดจำนวนตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้น (มาตรา 14)
2. พิจารณาอนุมัติการเลื่อนชั้น อันดับ และขึ้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลในกรณีต่าง ๆ (มาตรา 18, 32, 34, 35)
3. กำหนดเทียบตำแหน่งพนักงานสำหรับตำแหน่งที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น หรือตำแหน่งที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 20)
4. ออกข้อบังคับกำหนดคุณสมบัติ พื้นความรู้ และวิธีคัดเลือกหรือสอบคัดเลือกของพนักงานเทศบาล (มาตรา 24)

5. พิจารณาอนุมัติแต่งตั้งพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง ปลัดเทศบาล สมุหบัญชี และตำแหน่งประจำเทศบาล (มาตรา 26, 27)
6. สั่งให้มีการศึกษาอบรมก่อนและทำการสอบหรือคัดเลือก สำหรับการเลื่อนชั้นของพนักงานตั้งแต่ชั้นตรีขึ้นไป (มาตรา 30, 31)
7. พิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับการโอนพนักงาน (มาตรา 36, 38)
8. พิจารณาอนุมัติให้พนักงานเทศบาลชั้นโทขึ้นไปเกี่ยวกับการให้ออกจากงานในกรณีต่าง ๆ หรือการกลับเข้าทำงานอีก (มาตรา 39, 49, 50, 51, 52, 53, 79)
9. พิจารณาการสอบสวนความประพฤติของผู้ชำนุภาคคุณสมบัติที่เป็นพนักงานเทศบาล (มาตรา 42)
10. พิจารณาอนุมัติการส่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก สำหรับพนักงานเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล สมุหบัญชี และพนักงานชั้นพิเศษลงมา (มาตรา 56, 75, 76)
11. พิจารณาอนุมัติสั่งแก้ไขการเพิ่มโทษ ลดโทษ ยกโทษ ในกรณีที่มีการลงโทษพนักงานเทศบาลที่มีขอล่าหาโทษถึงไล่ออก (มาตรา 84)
12. วินิจฉัยอุทธรณ์ของพนักงานเทศบาล เนื่องจากการถูกลงโทษฐานผิดวินัยขั้นที่สุด และพิจารณาอนุมัติการขยายเวลาเกี่ยวกับการอุทธรณ์ (มาตรา 87, 90)

และเนื่องจากอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 6 ข้อ 9 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ในการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญใหม่ปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลมอบหมาย คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ขึ้น 2 คณะ คือ

1.1 คณะอนุกรรมการวิสามัญพิจารณากำหนดค่าแห่งและอัตราเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง การโอน และการต่ออายุการทำงานของพนักงานเทศบาล คณะอนุกรรมการวิสามัญชุดนี้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาค่าแห่งและอัตราเงินเดือน การเลื่อนชั้น การเลื่อนอันดับ การเลื่อนชั้นเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง การโอน และการต่ออายุการทำงานสำหรับพนักงานเทศบาล ตั้งแต่ชั้นโทลงมา ซึ่ง

คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจพิจารณาและสั่งการแทนไต่ทุกกรณี สำหรับพนักงานเทศบาล ตั้งแต่ชั้นเอกขึ้นไปมีอำนาจพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เพื่อพิจารณาและสั่งการ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ดำเนินกิจการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลมอบหมาย

1.2 คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเกี่ยวกับการสั่งให้พนักงานเทศบาลออกจากงาน และพิจารณาวินัยพนักงานเทศบาล คณะกรรมการวิสามัญคณะนี้มีอำนาจหน้าที่สั่งให้พนักงานเทศบาลออกจากงาน พิจารณาวินัย พิจารณาอุทธรณ์เนื่องจากการถูกลงโทษฐานผิดวินัย สำหรับพนักงานชั้นโทลงมา เป็นผู้พิจารณาสั่งการแทนคณะกรรมการพนักงานเทศบาลไต่ทุกกรณี สำหรับพนักงานชั้นเอกขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญเพื่อวินิจฉัยและสั่งการ

2. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด (อ. ก. ท. จังหวัด) เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลระดับจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เป็นอนุกรรมการ ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด มีหน้าที่ช่วยคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญปฏิบัติการในจังหวัดนั้น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506 และยังมีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ในมาตราอื่น ๆ สรุปได้ดังนี้

1. เกี่ยวกับการเลื่อนชั้นพนักงานเทศบาลมีอำนาจในการอนุมัติการเลื่อนชั้นของพนักงานชั้นตรีลงมา มีอำนาจเสนอความเห็นการเลื่อนพนักงานเทศบาลชั้นโทเป็นชั้นเอก และพิจารณาคัดเลือกพนักงานชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เพื่ออนุมัติและสั่งการ (มาตรา 29, 31, 32)
2. เกี่ยวกับการโอน พิจารณาอนุมัติการโอนพนักงานตั้งแต่ชั้นตรีลงมา (มาตรา 36, 38)
3. เกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติให้พนักงานที่ออกไปแล้วกลับเข้ามารับราชการอีกในระดับบนพนักงานชั้นตรี (มาตรา 39)
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบให้พนักงานเทศบาลชั้นตรีออกจากงาน

ควยเหตุต่าง ๆ ตามที่กำหนด ยกเว้นตำแหน่งปลัดเทศบาล และสมุหบัญชี (มาตรา 49, 50, 51, 52, 53)

5. พิจารณาอนุมัติการลงโทษทางวินัย ชั้นไล่ออก ปลดออก ออกจากงานไว้ก่อน และให้กลับเข้าทำงาน สำหรับพนักงานเทศบาลชั้นโทลงมา ยกเว้นตำแหน่งปลัดเทศบาลและสมุหบัญชี (มาตรา 75, 77, 78, 79)

6. พิจารณาอนุมัติให้มีการแก้ไขเพิ่มโทษ ลดโทษ ยกโทษ สั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งลงโทษเสียเอง กรณีเกี่ยวกับโทษทางวินัยถึงไล่ออก (มาตรา 84)

7. คำเนิการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาล สามัญมอบหมาย

สำหรับการบริหารบุคคลด้านการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี คณะอนุกรรมการในระดันี้ ได้แก่ คณะอนุกรรมการพนักงาน เทศบาลสามัญประจำจังหวัดพระนคร คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำ จังหวัดธนบุรี ซึ่งมีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ดังที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนเทศบาล นครหลวงนั้น เนื่องจากการจัดตั้งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับเทศบาลอื่น ๆ กล่าวคือ มิได้มีกฎหมายว่าควยเทศบาลนครหลวงโดยเฉพาะ และกฎหมายยังกำหนดให้เทศบาล นครหลวงอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง มิได้ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการ จังหวัด (ราชกิจจานุเบกษา ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514) ดังนั้นเทศบาลนครหลวงจึงไม่มีคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลใน ระดันี้

3. คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาล (อ.ก.ท. เทศบาล) เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลระดัเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเป็นประธาน เทศมนตรี ปลัดเทศบาล สมุหบัญชี และหัวหน้าส่วน ราชการ ตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญกำหนดในเทศบาลนั้น และให้ แต่งตั้งอนุกรรมการคนหนึ่ง หรือพนักงานเทศบาลอื่นเป็นเลขานุการ คณะอนุกรรมการ พนักงานสามัญประจำเทศบาล (ราชกิจจานุเบกษา พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงาน เทศบาล) คณะอนุกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ช่วยคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญ

ประจำจังหวัด และคณะกรรมการเทศบาลสามัญ ปฏิบัติการในเทศบาลนั้นให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา และยังมีอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตราอื่น ๆ ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ สรุปได้ดังนี้คือ

1. พิจารณาการเลื่อนอันดับเงินเดือนในแต่ละชั้น (มาตรา 34)
2. พิจารณาการเลื่อนเงินเดือนในกรณีพิเศษเกินกว่าหนึ่งชั้น
ตั้งแต่พนักงานชั้นตรีขึ้นไป เสนอคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญพิจารณาและสั่งดำเนินการ (มาตรา 35)
3. พิจารณาอนุมัติการโอนพนักงานในระดัชั้นจัตวา (มาตรา 36, 38)
4. พิจารณาอนุมัติการออกแล้วขอกลับเข้าทำงาน หรือการให้ออกจากงานด้วยเหตุต่าง ๆ ของพนักงานเทศบาลชั้นจัตวา (มาตรา 48, 49, 50, 51, 52, 53)
5. พิจารณาอนุมัติให้ส่งโทษไล่ออก ปลดออก พักงาน หรือให้กลับเข้าทำงาน สำหรับพนักงานชั้นจัตวา (มาตรา 75, 77, 78, 79)

สำหรับการบริหารงานบุคคลด้านการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวง ในระดับนี้ ได้แก่ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาลนครกรุงเทพ (อ.ก.ท. เทศบาลนครกรุงเทพ) คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาลนครธนบุรี (อ.ก.ท. เทศบาลนครธนบุรี) ซึ่งมีองค์ประกอบของคณะกรรมการ และอำนาจหน้าที่ดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครธนบุรี อยู่ในความควบคุมดูแลโดยตรงของกระทรวงมหาดไทย ถึง 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2496 และ ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2502 กรณีเช่นนี้ พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506 มาตรา 11 กำหนดไว้ว่าบรรดาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัดเกี่ยวกับเทศบาลนั้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาลนั้น (ราชกิจจานุเบกษา พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506) ดังนั้น

ในช่วงที่กล่าวมา คือ ปี พ.ศ. 2496 และ พ.ศ. 2502 คณะอนุกรรมการเทศบาลสามัญประจำจังหวัดพระนคร และคณะอนุกรรมการเทศบาลสามัญประจำจังหวัดธนบุรี จึงไม่มีอำนาจหน้าที่บริหารงานบุคคลของเทศบาลทั้งหมด ส่วนเทศบาลนครหลวงนั้นถึงได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 การจัดตั้งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับเทศบาลอื่น ๆ กล่าวคือ มิได้มีกฎหมายว่าด้วยเทศบาลนครหลวงโดยเฉพาะ แต่กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลนครหลวง และอยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ดังนั้น เทศบาลนครหลวงจึงมีลักษณะเหมือนเทศบาลกรุงเทพ และเทศบาลนครธนบุรี ในช่วงที่อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง

ข. หน่วยงานบริหารงานบุคคล หน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ ได้แก่ กองการเจ้าหน้าที่ ส่วนของเทศบาลนครธนบุรี ได้แก่ แผนกการเจ้าหน้าที่ ของเทศบาลนครหลวงนั้นเหมือนของเทศบาลนครกรุงเทพ คือ ได้แก่ กองการเจ้าหน้าที่ หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในรายละเอียด ซึ่งหมายถึง การดำเนินการการบริหารงานบุคคลในขอบเขตของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญกำหนดไว้ หรือปฏิบัติตามคำสั่ง หรือความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัด และคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำเทศบาล หรือการอนุมัติของนายกเทศมนตรี หรือปลัดเทศบาล (ตลอดจรรยาวัจน์, 2514 : 48) กองการเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครหลวง มีหัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่เป็นหัวหน้าควบคุมบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อสำนักปลัดเทศบาลเช่นเดียวกัน หน้าที่ และความรับผิดชอบของกองการเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครหลวง มีเหมือนกัน คือ

1. ควบคุมอัตราค่าจ้าง
2. จัดทำทะเบียนพนักงานเทศบาล
3. กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนพนักงานประจำ
4. ตรวจสอบคุณสมบัติ และพื้นความรู้ของบุคคลที่จะมาเป็นพนักงานเทศบาล

และลูกจ้าง

5. ทำเนิการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก และคัดเลือกการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง

6. ทำเนิการเลื่อนชั้น เลื่อนอันดับเงินเดือน และปรับอัตราเงินเดือนตามคุณวุฒิ

7. ทำเนิการเกี่ยวกับการโอน การย้าย การออกจากงาน

8. ทำเนิการเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

9. ทำเนิการเกี่ยวกับการลาของพนักงานในกรณีต่าง ๆ

10. จัดทำ ความคุม เก็บรักษาทะเบียนประวัติ

11. การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

12. การจัดศึกษาอบรมพนักงานเทศบาล

(เทศบาลนครกรุงเทพ 2510 : 50)

การจัดหน่วยงานของกองการเจ้าหน้าที่เทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครหลวง จัดเหมือนกัน คือ แบ่งหน่วยงานออกเป็น 4 แผนก คือ

1. แผนกการสอบบรรจุ และแต่งตั้ง

2. แผนกทะเบียนประวัติ

3. แผนกวินัย

4. แผนกฝึกอบรม (ตลอด จรรยาทัศน์ 2514 : 58)

การบริหารงานบุคคลทางด้านการศึกษาของเทศบาลทั้งสามเหมือนกับพนักงานเทศบาลทั่วไป แต่ในเรื่องเกี่ยวกับการฝึกอบรมนั้น ยังมีแผนกนิเทศการศึกษา ซึ่งทำหน้าที่ทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการศึกษาเป็นผู้ทำหน้าที่ในการจัดการฝึกอบรม ดังนั้น แผนกนิเทศการศึกษาจึงเป็นหน่วยงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทางด้านการศึกษาคือ

ค. เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลด้านการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลชนบุรี และเทศบาลนครหลวง เป็นไปในทำนองเดียวกัน ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องของด้านการบริหารงานบุคคลด้านการศึกษา ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เทศมนตรีสั่งการฝ่ายการศึกษา ปลัดเทศบาล และ

เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษา และสวัสดิการสังคม (ของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครหลวง) หัวหน้ากองการศึกษา หัวหน้าแขวง หัวหน้าแผนกโรงเรียน และศึกษานิเทศก์ แขวง ทاملำดับ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหาร
นครหลวงกรุงเทพธนบุรี

ก. องค์การกลางบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เหมือนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ คือ ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารงานบุคคล และหน่วยงานดังนี้

1. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนจังหวัดระดับประเทศ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน อธิบดีกรมการปกครอง ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 5 คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด จะแต่งตั้งเลขานุการหนึ่งคน (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509)

คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด มีฐานะอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน โดยมีอำนาจออกกฎ ข้อมบังคับ ระเบียบ คำสั่งในกรณีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กำหนดให้ออกกฎ ข้อมบังคับ ระเบียบ คำสั่ง และในระหว่างที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ยังไม่ได้ใช้ออกกฎหมายของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ก็ให้นำกฎหมายของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับข้าราชการส่วนจังหวัดโดยอนุโลม ดังนั้นคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2499 มาตรา 10 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญขึ้น 2 คณะ คือ

1.1 คณะอนุกรรมการวิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการ มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างกฎคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด และร่างระเบียบต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวินัย และกิจการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดมอบหมาย

1.2 คณะอนุกรรมการวิสามัญ เกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน มีหน้าที่กำหนดชั้นและอัตราเงินเดือนของตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัด พิจารณากำหนดหลักสูตร และวิธีการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก และการคัดเลือก และกิจการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดมอบหมาย

2. คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (อ.ก.จ.) เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลระดับจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขาธิการจังหวัด หัวหน้าส่วนต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ในฐานะหัวหน้าส่วนอำเภอ เป็นกรรมการ

คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด มีฐานะและอำนาจหน้าที่อนุโลมตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ให้แก่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนประจำกระทรวง กรม หรือจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่สรุปได้ดังนี้ คือ ทำหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด และครูสภาในระดับจังหวัด กำหนดหลักสูตร และวิธีการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้นข้าราชการส่วนจังหวัดตั้งแต่ชั้นตรีถึงชั้นเอก และอนุมัติการเลื่อนชั้นดังกล่าว พิจารณาอนุมัติการเลื่อนเงินเดือน เป็นกรณีพิเศษไม่เกิน 2 ชั้น พิจารณาอภัยโทษ ไล่ออก ปลดออก และให้ออกสำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดฐานกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง (เจริญ คีบุญมี 2513 : 21)

3. ครูสภา มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509) ดังนั้นการบริหารบุคคลของข้าราชการครูส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของครูสภา

ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูส่วนจังหวัด ตำแหน่งครูของคุรุสภา มีคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธาน อธิบดีทุกกรมในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ซึ่งได้รับเลือกทั้งจากที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกคุรุสภาอีกจำนวนหนึ่ง เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการอำนวยการอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการข้าราชการบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูนี้ คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นทำการแทน 4 คณะ คือ

3.1 คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาความเป็นการ ในเรื่องเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูโดยอนุโลม ตามประกาศของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนวิสามัญ เกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด หรือระเบียบกฎคณะกรรมการข้าราชการบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวกับการนี้ และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมาย

3.2 คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอบ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรและการสอบ ของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ตามที่กฎคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดกำหนดไว้

3.3 คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับวินัย มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำเนินการเกี่ยวกับวินัย สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู หรือกิจการอื่นโดยอนุโลมตามประกาศของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนวิสามัญ เกี่ยวกับวินัย และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมาย

3.4 คณะอนุกรรมการควบคุมและสอดส่องจรรยาบรรณและวินัยของครู มีอำนาจหน้าที่แนะนำครูผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณและวินัย หรือ

พิจารณาสอบสวน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา เพื่อพิจารณา ลงโทษต่อไป

ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่ง คุรุ ซึ่งคุรุสภา เป็นผู้ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดนั้น อาจมีปัญหา ขัดแย้งขึ้นไครหว่างคุรุสภากับคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด จึงได้มีการพิจารณา วางหลักไว้ว่า ถ้าอำนาจใดเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด แล้ว คุรุสภาจะทำการแทนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ 4 เรื่อง ดังนี้

1. การตีความและวินิจฉัยปัญหา
2. การควบคุมดูแลกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด
3. การควบคุมดูแลกิจการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติไม่ถูกต้อง
4. ออกกฎคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด และวางระเบียบต่าง ๆ

ดังนั้น สรุปได้ว่าข้าราชการบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และ องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี อยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดพระนคร คณะอนุกรรมการ ข้าราชการบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี คณะอนุกรรมการข้าราชการนครหลวงกรุงเทพ ธนบุรี และคุรุสภา

ข. หน่วยงานบริหารงานบุคคล ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ข้าราชการส่วน จังหวัดตำแหน่งครูนั้น อยู่ภายใต้ความควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด และคุรุสภา ดังนั้นหน่วยงานที่หน้าที่บริหาร งานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงประกอบด้วย

1. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบ

เกี่ยวกับหน่วยงานปฏิบัติของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด แบ่งหน่วยงานออกเป็น

- 1.1 แผนกสารบรรณ
- 1.2 แผนกอัตราค่าแห่งและเงินเดือน
- 1.3 แผนกระเบียบข้าราชการ
- 1.4 แผนกทะเบียนประวัติข้าราชการ

(สำนักงานข้าราชการส่วนจังหวัด, 2512 : 14)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด อยู่ในความรับผิดชอบของแผนกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและตำบล กองปกครองท้องที่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

2. **คุรุสภา** ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานบุคคลข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คุรุสภาแบ่งหน่วยงานออกเป็น

- 2.1 ฝ่ายธุรการ และการเงิน
- 2.2 ฝ่ายวิทยกิจ
- 2.3 ฝ่ายสวัสดิการ
- 2.4 ฝ่ายงานข้าราชการ และการโรงเรียนราษฎร์ สำหรับฝ่าย

งานข้าราชการ และการโรงเรียนราษฎร์ มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดสำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู

ค. **เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลัก**ที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลคานการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นไปในทำนองเดียวกัน คือ ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องของคานการบริหารงานบุคคลคานการศึกษา ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด (หรือผู้ว่าราชการนครหลวง) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายอำเภอ

กรุงเทพมหานคร

ก. องค์การกลางการบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูของกรุงเทพมหานคร เหมือนกับข้าราชการกรุงเทพมหานคร การบริหารงานบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีคณะกรรมการกลางดังนี้

1. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) เป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลระดับกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมายหนึ่งคน ปลัดกรุงเทพมหานคร เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูหรือผู้แทน ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง จำนวน 4 คน เป็นกรรมการ โดยมีหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการและเลขานุการ (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะ ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคล และจัดระบบราชการกรุงเทพมหานคร

2. ออกกฎ ก.ก. ชอ้มบังคับหรือระเบียบ

3. ศึกษาค้นคว้าและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติข้าราชการกรุงเทพมหานคร มติของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครนี้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว มีผลใช้บังคับได้

4. ควบคุมดูแล ตรวจสอบ แนะนำ และชี้แจง เพื่อให้ส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ มีอำนาจเรียกเอกสาร และหลักฐานจากส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งการพาณิชย์และสหการในสังกัดกรุงเทพมหานคร และให้ตัวแทนของส่วนราชการ การพาณิชย์หรือสหการมาชี้แจงข้อเท็จจริงได้

5. จัดการสอบแข่งขันเพื่อรับทุนของกรุงเทพมหานครในการศึกษา ปริญญาตรี หรือคุณวุฒิ

6. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมนิยมในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้
7. รักษาทะเบียนประวัติของข้าราชการกรุงเทพมหานคร
8. ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติในกฎหมายนี้ และกฎหมายอื่น

นอกจากนี้คณะกรรมการกรุงเทพมหานคร ยังได้แต่งตั้งองค์การบริหารงานบุคคลในระดับนุกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (อ.ก.ก.) เพื่อทำการแทนในเรื่องต่าง ๆ มีสองคณะ คือ

1.1 คณะอนุกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบการ และวินัย มีอำนาจหน้าที่ทำการแทน ก.ก. เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมาย ร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างกฎก.ก. ร่างข้อบังคับ ร่างระเบียบ และพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร หรือกฎหมายที่กรุงเทพมหานครนำมาใช้หรือออกใช้บังคับ และมีอำนาจที่พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวินัยตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร และกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ที่นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม การพิจารณาสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ๆ นอกจากกรณีเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเพราะเหตุสูงอายุ เป็นต้น และมีหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ ก.ก. มอบหมาย

1.2 คณะอนุกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือนและการสอบ มีอำนาจหน้าที่ทำการแทน ก.ก. เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดขั้น และอันดับเงินเดือนของตำแหน่งข้าราชการกรุงเทพมหานคร พิจารณาหลักสูตรและวิธีการสอบ ของข้าราชการกรุงเทพมหานคร หลักสูตรและวิธีการสอบเพื่อรับทุนไปศึกษาต่อต่างประเทศ การพิจารณาคุณสมบัติของผู้สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนประวัติข้าราชการ และทำหน้าที่แทน อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ. กรม เกี่ยวข้องกับการเลื่อนข้าราชการชั้นจัตวาเป็นชั้นตรี ชั้นตรีเป็นชั้นโท และชั้นโทเป็นชั้นเอก และพิจารณา

เลื่อนชั้นเอกเป็นชั้นพิเศษ การบรรจุกลับเข้ารับราชการ และมีหน้าที่อื่นตามที่ ก. ก. มอบหมาย

2. คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรุงเทพมหานคร เรียกว่า อ. ก. ก. สามัญ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก และหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก เป็นอนุกรรมการ และแต่งตั้งอนุกรรมการเป็นเลขานุการหนึ่งคน อ. ก. ก. สามัญประจำกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับ อ. ก. พ. กระทรวง

3. คณะอนุกรรมการสามัญประจำสำนัก เรียกว่า อ. ก. ก. สำนัก ประกอบด้วย ปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการสำนัก แล้วแต่กรณี เป็นประธาน รองปลัดกรุงเทพมหานคร หรือรองผู้อำนวยการสำนัก แล้วแต่กรณี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง และหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นกอง เป็นอนุกรรมการให้อนุกรรมการตั้งเลขานุการหนึ่งคน อ. ก. ก. สำนัก มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับ อ. ก. พ. กรม

4. คณะอนุกรรมการสามัญข้าราชการครู เรียกว่า อ. ก. ก. ข้าราชการครู ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้แทนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับเลือกจากข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร จำนวนสี่คน เป็นอนุกรรมการให้ อ. ก. ก. ข้าราชการครู ตั้งเลขานุการหนึ่งคน

คณะอนุกรรมการสามัญข้าราชการครู มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 หรือตามที่ ก. ก. มอบหมาย

ข. หน่วยงานบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่บริหารงานบุคคล คือ

1. สำนักงานคณะกรรมการกรุงเทพมหานคร ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยกำหนดให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก. ก.
2. วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และจัดระบบราชการกรุงเทพมหานครเพื่อเสนอ ก. ก.
3. ประสานงานและดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
4. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในราชการกรุงเทพมหานครเสนอต่อ ก. ก.
5. ดำเนินการตามที่ ก. ก. มอบหมาย

การจัดส่วนงานของ สำนักงานคณะกรรมการกรุงเทพมหานครมีดังนี้ (มติ ก. ก. ครั้งที่ 2/28 ลงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2528)

- 1.1 งานบริหารทั่วไป
- 1.2 ฝ่ายตำแหน่งและอัตราเงินเดือน 1
- 1.3 ฝ่ายตำแหน่งและอัตราเงินเดือน 2
- 1.4 ฝ่ายการสอบและวิชาการการบริหารงานบุคคล
- 1.5 ฝ่ายวินัยและนิติการ
- 1.6 ฝ่ายตรวจสอบและทะเบียนประวัติ

2. กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ในฐานะหน่วยงานปฏิบัติคานการบริหารงานบุคคลทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้แก่ การสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การโอน ย้าย การพิจารณา

ความดีความชอบ การรักษาระเบียบประวัติ วินัย และสวัสดิการ รวมทั้งการให้พิน จากหน้าที่การงาน กองการเจ้าหน้าที่แบ่งหน่วยงานและหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

- 2.1 งานวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน
- 2.2 งานการสอบ
- 2.3 งานบรรจุแต่งตั้ง
- 2.4 งานความชอบและประเมินสมรรถภาพ
- 2.5 งานวินัย

3. งานการเจ้าหน้าที่ สำนักงานเลขาธิการ สำนักการศึกษา มี หน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะหน่วยงานปฏิบัติคานการบริหรงานบุคคลทั้งหมดคของ ข้าราชการครู กรุงเทพมหานคร (คำสั่ง กทม.ที่ 336/2528 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งแบ่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบตามมติ ก. ก.) ซึ่งได้แก่ การสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การโอน ย้าย การพิจารณาความดีความชอบ การรักษาระเบียบประวัติ วินัยและสวัสดิการ รวมทั้งการให้พินจากหน้าที่การงาน งานการเจ้าหน้าที่ สำนักงาน เลขาธิการ สำนักการศึกษา แบ่งหน่วยงานและความรับผิดชอบ ดังนี้

- 3.1 หมวดธุรการ
- 3.2 หมวดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
- 3.3 หมวดการสอบและบรรจุแต่งตั้ง
- 3.4 หมวดทะเบียนประวัติ
- 3.4 หมวดวินัย

การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู สำนักการศึกษา จึง ต้องขึ้นอยู่กับหน่วยงานทั้งสามดังกล่าว นอกจากนี้ ในเรื่องของการฝึกอบรมข้าราชการ ครู ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กองฝึกอบรม สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ทำ หน้าที่ดำเนินการอบรมข้าราชการครูฝ่ายบริหารการศึกษา หน่วยงานในสำนักการ ศึกษา ได้แก่ ศึกษานิเทศก์ กองวิชาการ กองโรงเรียน และงานการ เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานในสำนักงานเขต ได้แก่ งานศึกษาธิการเขต ยังทำหน้าที่ ฝึกอบรมครูปฏิบัติการทั่วไป ดังนั้นหน่วยงานดังกล่าวจึงเป็นหน่วยงานเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคลข้าราชการครูกรุงเทพมหานครด้วย

ค. เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล งานบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องของคณาธิการบริหารงานบุคคลทางการศึกษา ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต

จากการศึกษาเรื่องการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ทั้งในอดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปเป็นตารางแสดงไต่ตามตารางที่ 8



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 8 สรุปลักษณะการบริหารงานบุคคล

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี</p>	<p>กรุงเทพฯ กรุงเทพมหานคร</p>
<p>ก. องค์การกลางการบริหารงานบุคคล</p>	<p>เทศบาลกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารงานบุคคล 3 ระดับ ดังนี้ 1. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) 2. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัดพระนคร (อ.ท.จ. จังหวัดพระนคร) 3. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัดพระนคร (อ.ท.ท. จังหวัดพระนคร) 4. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญประจำจังหวัดพระนคร (อ.ท.ท. จังหวัดพระนคร)</p>	<p>ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารงานบุคคล และหน่วยงาน ดังนี้ 1. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.) 2. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดพระนคร (อ.ก.จ. จังหวัดพระนคร) 3. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดธนบุรี (อ.ก.จ. จังหวัดธนบุรี) 4. คณะกรรมการข้าราชการนครหลวงกรุงเทพฯ (อ.ก.จ. นครหลวงกรุงเทพฯ) 5. คณะกรรมการข้าราชการหลวงกรุงเทพฯ (อ.ก.จ. นครหลวงกรุงเทพฯ)</p>	<p>ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารงานบุคคลดังนี้ 1. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพฯ (ก.ก.) 2. คณะกรรมการสามัญประจำกรุงเทพฯ (อ.ก.ก.สามัญ) 3. คณะกรรมการสามัญประจำสำนัก (อ.ก.ก.สำนัก) 4. คณะกรรมการสามัญข้าราชการครู (อ.ก.ก.ข้าราชการครู) 5. คณะกรรมการสามัญข้าราชการครู (อ.ก.ก.ข้าราชการครู)</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

หน่วยงาน ราชการศึกษา	เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนนครหลวงกรุงเทพธนบุรี	กรุงเทพมหานคร
	3. คณะอนุกรรมการเทศบาล สามัญประจำเทศบาลนครกรุงเทพ (อ.ก.ท. เทศบาลนครกรุงเทพ) และคณะอนุกรรมการเทศบาล สามัญประจำเทศบาลนครธนบุรี (อ.ก.ท. เทศบาลนครธนบุรี) <u>เทศบาลนครหลวง</u> มี 2 ระดับ คือ 1. คณะกรรมการพนักงาน เทศบาล (ก.ท.)	3. คุรุสภา	

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯ นนทบุรี</p>	<p>กรุงเทพฯ</p>
<p>1.1 องค์ประกอบของ คณะกรรมการ</p>	<p>2. คณะอนุกรรมการพนักงาน เทศบาลนครหลวง (อ.ก.พ.) เทศบาลนครหลวง) ก.พ. ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการราชการกระทรวงมหาดไทย สังกัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมต่าง ๆ และหัวหน้าสำนักงานเทียบเท่ากรม เป็น</p>	<p>ก.จ. ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน อธิบดีกรมการปกครอง ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทน ก.พ. ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งไม่เกิน 5 คน กรรมการ ก.จ. แต่งตั้งโดยคณะกรรมการหนึ่งคน</p>	<p>ก.ก. ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ เทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ เทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ เทพมหานคร</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน / รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
	<p>กรมการผู้อำนวยบริการปกครองท้องถิ่นเป็นกรมการและเดชาานุการ</p>	<p>อ.ภ.ท.จังหวัด ประถมศึกษา ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ ประจำจังหวัด เป็นอนุกรรมการ ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นเป็น เดชาานุการ</p>	<p>ปลัดกรุงเทพมหานคร เดชาธิการ ก.พ. หรือผู้แทน เดชาธิการ ก.ค. หรือผู้แทน ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยแต่งตั้ง จำนวน 4 คน เป็น กรรมการ หัวหน้าสำนักงาน ก.ค. เป็น เดชาานุการ</p> <p>อ.ภ.ก.สามัญ ประถมศึกษา ผู้ว่า ราชการกรุงเทพมหานครหรือรอง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ได้ ริบข้อหมาย เป็นประธาน ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัด กรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยบริการสำนัก</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>รายการศึกษา</p>	<p>อ.ก.ท. <u>เทศบาลนครกรุงเทพ</u> อ.ก.ท. <u>เทศบาลนครธนบุรี</u> อ.ก.ท. <u>เทศบาลนครหลวง</u> ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เป็นประธาน เทศมนตรี ปลัด เทศบาล สมุหบัญชี หัวหน้าส่วน</p>	<p>คุรุสภา ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวง อธิบดีทุกกรมใน กระทรวง ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากที่ ประชุมใหญ่ของสมาชิกคุรุสภาอีกจำนวน หนึ่งเป็นกรรมการ</p>	<p>และหัวหน้าส่วนราชการเทียบเท่า สำนัก เป็นอนุกรรมการ อ.ก.ท. สามัญี แห่งกิ่งเขตขานุกการ หนึ่งคน อ.ก.ท. สำนัก ประกอบด้วย ปลัดกรุงเทพมหานคร หรือ ผู้อำนวยการสำนัก แลวแตกรณี เป็นประธาน รองปลัดกรุงเทพมหานคร มหานคร หรือรองผู้อำนวยการสำนัก แลวแตกรณี ผู้อำนวยการกอง</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯ</p>	<p>กรุงเทพฯ</p>
	<p>ราชการตามที ก.ท. กำหนดใน เทศบาลนั้น เป็นกรมการ อ.ก.ท. เทศบาลแห่งตั้งเดชา- นุกาอีกตบึงคน</p>		<p>หัวหน้ากอง และหัวหน้าส่วนราชการ เทียบเท่ากอง เป็นอนุกรรมการ อ.ก.ท. สำนัก แต่งตั้งเลขานุการ หนึ่งคน อ.ก.ท. <u>ข้าราชการครู</u> ประกอบด้วย คณาจารย์ข้าราชการกรุงเทพฯ หรือรองผู้อำนวยการกรุงเทพฯ- มหานคร ที่ได้รับมอบหมายเป็น ประธาน ปลัดกรุงเทพฯ รองปลัดกรุงเทพฯ ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้อำนวยการครูที่ได้รับเลือกตั้ง</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครชลบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯ</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>1.2 อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการ ไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก. พ. อ. ก. พ. จังหวัดฯ มีอำนาจ หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็น อำนาจหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง</p>	<p>ก. พ. มีอำนาจหน้าที่เหมือน อำนาจหน้าที่ที่ ก. พ. กำหนด ไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก. พ. อ. ก. พ. จังหวัดฯ มีอำนาจ หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็น อำนาจหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง</p>	<p>อ. ก. พ. มีอำนาจหน้าที่ตาม กำหนดไว้สำหรับคณะรัฐมนตรี และ ก. พ. อ. ก. พ. จังหวัดฯ มีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง อ. ก. พ. กรม และ อ. ก. พ. จังหวัด</p>	<p>จากข้าราชการครู จำนวน 4 คน เป็นกรรมการ อ. ก. พ. ข้าราชการครูทั้งเอกาภา หนึ่งคน ก. ก. มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของ ก. พ. อ. ก. พ. กระทรวง และ อ. ก. พ. กรม อ. ก. พ. สาขัญ มีอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็น อำนาจหน้าที่ของ อ. ก. พ. กระทรวง</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

หน่วยงาน รายการศึกษา	เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนนครหลวงกรุงเทพธนบุรี	กรุงเทพมหานคร
	<p>อ.ก.ท. เทศบาลฯ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ท. กรุงเทพมหานคร</p>	<p>คุรุสภา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ข้าราชการส่วน</p> <p>จังหวัดตำแหน่งครู แทน ก.จ.</p>	<p>อ.ก.ท. สำนัก มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ท. กรม</p> <p>อ.ก.ท. ข้าราชการครู มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา กฎระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งออกตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ กรุงเทพมหานคร หรือตามที่ ก.ก. มอบหมาย</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

หน่วยงาน / รายการศึกษา	เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนนครหลวงกรุงเทพธนบุรี	กรุงเทพมหานคร
1.3 อนุกรรมการ วิสามัญที่ได้รับ การแต่งตั้ง	<p>ก.ท. แต่งตั้ง อ.ก.ท. วิสามัญ 2 คณะ คือ</p> <p>1. อ.ก.ท. วิสามัญพิจารณา กำหนดอัตราตำแหน่งและอัตรา เงินเดือน</p> <p>2. อ.ก.ท. วิสามัญพิจารณา เกี่ยวกับการส่งพนักงาน เทศบาลออกจากงานและ พิจารณาวินัยพนักงานเทศบาล</p>	<p>ก.จ. แต่งตั้ง อ.ก.จ. วิสามัญ 2 คณะคือ</p> <p>1. อ.ก.จ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและ ระเบียบราชการ</p> <p>2. อ.ก.จ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน</p> <p>ครุสภา แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 5 คณะ คือ</p> <p>1. คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน</p> <p>2. คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับหลักสูตร และการสอบ</p>	<p>ก.ก. แต่งตั้ง อ.ก.ก. 2 คณะ คือ</p> <p>1. อ.ก.ก. เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบการ และวินัย</p> <p>2. อ.ก.ก. เกี่ยวกับการ กำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และการสอบ</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนนครหลวงกรุงเทพธนบุรี</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>ข. หน่วยงานบริหารงาน บุคคล</p>	<p>เทศบาลนครกรุงเทพ และ เทศบาลนครหลวง ไคแก กอง การเจ้าหน้าที่ หน่วยงานย่อย เป็น - แผนกการสอบบรรจุและ แต่งตั้ง</p>	<p>3. คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับวินัย 4. คณะอนุกรรมการควบคุมและ สอดส่องจรรยาบรรณและวินัยของครู 5. คณะอนุกรรมการควบคุม โรงเรียนราษฎร์ 1. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ- การส่วนจังหวัด หน่วยงานเป็น - แผนกสารบรรณ - แผนกอัตราตำแหน่งและเงินเดือน - แผนกระเบียบข้าราชการ - แผนกทะเบียนประวัติข้าราชการ</p>	<p>1. สำนักงานคณะกรรมการ กรุงเทพมหานคร หน่วยงาน เป็น - ฝ่ายบริหารทั่วไป - ฝ่ายค่าแห่งและอัตรา เงินเดือน 1</p>

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลกรุงเทพมหานคร เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหลวง</p> <p>- แผนกทะเบียนประวัติ - แผนกวินัย - แผนกฝึกอบรม</p> <p>เทศบาลนครนนทบุรี ไคแก แผนกการเจ้าหน้าที่</p> <p>- หมวดธุรการ - หมวดการสอบบรรจุและ แต่งตั้ง - หมวดทะเบียนประวัติ - หมวดวินัย</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร</p> <p>2. <u>ครูสภา</u> แบ่งหน่วยงานเป็น</p> <p>- ฝ่ายธุรการและการเงิน - ฝ่ายวิทยกิจ - ฝ่ายสวัสดิการ - ฝ่ายงานข้าราชการและการโรงเรียน</p> <p>ราษฎร</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p> <p>- ฝ่ายตำแหน่งและอัตรา เงินเดือน 2 - ฝ่ายการสอบและวิชาการ บริหารงานบุคคล - ฝ่ายวินัยและนิติการ - ฝ่ายตรวจสอบและทะเบียน ประวัติ 2. <u>กองการเจ้าหน้าที่</u> แบ่ง หน่วยงานเป็น</p> <p>- งานวิเคราะห์อัตรากำลัง และระบบงาน</p>
---------------------------------	--	---	--

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน /</p> <p>รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลกรุงเทพมหานคร เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี องค์การบริหารส่วนนครหลวงกรุงเทพมหานคร</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>- งานการสอบ - งานบรรจุแต่งตั้ง - งานความชอบและประเมินสมรรถภาพ - งานวินัย</p> <p><u>งานการเจ้าหน้าที่ สำนักการศึกษา แบ่งหน่วยงานดังนี้</u></p> <p>- หมวดธุรการ - หมวดค่าแห่งและอัตราเงินเดือน - หมวดการสอบ และบรรจุแต่งตั้ง</p>			

ตารางที่ 8 (ต่อ)

<p>หน่วยงาน /</p> <p>รายการศึกษา</p>	<p>เทศบาลกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง</p>	<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี</p>	<p>กรุงเทพมหานคร</p>
<p>ค. เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานหลัก ที่ทำหน้าที่บริหารบุคคล</p>	<p>เหมือนกันทั้ง 3 เทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา ปลัด เทศบาล เจ้าหน้าที่ทางการ ศึกษา ไต่ถาม ผู้อำนวยการฝ่าย การศึกษาและสวัสดิการสังคม หัวหน้ากองการศึกษา หัวหน้า แขวง หัวหน้าแผนกโรงเรียน ศึกษาธิการแขวง</p>	<p>เหมือนกันทั้ง 3 องค์การฯ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการจังหวัด ปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด นายอำเภอ</p>	<p>- หมวดทะเบียนประวัติ - หมวดวินัย</p> <p>กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต</p>

1.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเท่าที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ มีผู้ศึกษาปัญหาของเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี โดยตรงน้อยมาก แต่เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีรูปแบบและสภาพเหมือนกับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำผลการวิจัยของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดมาเสนอผลการศึกษาค้นคว้า รวบรวม ข้อเขียน และงานวิจัยต่าง ๆ ที่กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลมีดังนี้

ปัญหาของเทศบาล

มีผู้ทำการศึกษา วิจัย เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและได้กล่าวถึงปัญหาคือ

1. ทอดก จรุงรัตน์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ" ได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพไว้ดังนี้คือ

1.1 การจัดหน่วยงานบริหารบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ มีหน่วยงานบริหารบุคคลที่ควบคุมเทศบาลมากเกินไป คือ ระดับส่วนกลาง ก.ท. อ.ก.ท. ส่วนภูมิภาค คือ อ.ก.ท. จังหวัดพระนคร ซึ่งแต่ละหน่วยจัดเป็นรูปคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลมากเกินไป และมีจำนวนมากที่ไม่มีความรู้ในเรื่องเทศบาล และการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ คุณลักษณะขององค์การบริหารงานบุคคลระดับเทศบาล (อ.ก.ท. เทศบาล) ใกล้เคียงกับองค์การบริหารงานบุคคลกลาง (ก.ท.) แต่กฎหมายมอบอำนาจให้น้อยเกินไป และยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของ อ.ก.ท. จังหวัดที่มีคุณลักษณะต่ำกว่า แต่มีอำนาจเหนือกว่าทุกประการ จึงทำให้การบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ ขาดความคล่องตัว และทำให้เกิดความล่าช้า

1.2 ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ เนื่องจากเทศบาลนครกรุงเทพ

มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่การบริหารงานบุคคลในรายละเอียด คือ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล การขาดเจ้าหน้าที่ดำเนินการที่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล จึงทำให้งานบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างไม่ได้มาตรฐานและล่าช้า (ตลอด จรุงวิทย์, 2514 : บทคัดย่อ)

2. คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล ได้ทำการศึกษาดังปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล เกี่ยวกับองค์ประกอบของ ก.ท.ว่า บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นกรรมการใน ก.ท. มิได้เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น จึงอาจไม่ได้ออกสัเพื่อข้าราชการส่วนท้องถิ่น ระเบียบกฎหมายงานบริหารบุคคลแทนที่จะร่างเพื่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ ก็กลับไปใช้หลักเกณฑ์ของข้าราชการพลเรือน (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล 2522 : 256)

3. ไพบูลย์ ช่างเขียน ได้เขียนไว้ในหนังสือ "การปกครองมหานคร" กล่าวถึง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลไว้ว่า การบริหารงานบุคคลของเทศบาล มี 3 ระดับ คือ ก.ท. ซึ่งเป็นองค์การระดับชาติ อ.ก.ท. จังหวัด เป็นองค์การระดับจังหวัด และ อ.ก.ท. เทศบาลเป็นองค์การระดับเทศบาล ในทางปฏิบัติ การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้แก่ อ.ก.ท. จังหวัด และ อ.ก.ท. เทศบาล น้อยมาก ลักษณะดังนี้ทำให้การบริหารงานบุคคลไม่คล่องตัวและล่าช้า (ไพบูลย์ ช่างเขียน 25 : 7)

ปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้ทำการศึกษา วิจัยไว้ ซึ่งพอจะรวบรวมศึกษาได้มีดังนี้

1. จำลอง เวศุโร ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคุรุสภา ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ดังนี้ว่า การที่คุรุสภาเข้าไปมีบทบาทในฐานะองค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ปัญหาในแง่กฎหมายมีอยู่ว่า ข้าราชการส่วนจังหวัดไม่มีแม่บท แต่ได้โยกไปใช้ระบบบริหารข้าราชการพลเรือนซึ่งมีปัญหา และพระราช

บัญญัติระเบียบบริหารส่วนจังหวัด ให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ออก
 กฎฎีกาเป็นอย่างอื่นก็ได้ โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล ไม่จำเป็นต้องเหมือน
 ระเบียบข้าราชการพลเรือน การใช้กฎหมายจึงเป็นปัญหาของผู้ปฏิบัติ คือ เกิดการ
 สับสนในผู้ใช้ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาจากการที่ครูอยู่ใต้อำนาจการบริหารงานบุคคลหลาย
 หน้าที่ การเลื่อมล้ำย่อมมี (จำลอง เวศุโร อ่างใน วันทนา เลิศสินไทย
 2523 : 183)

2. ขรรณบุญ ศัมพะเทมีย์ ใ้ทำการศึกษาเรื่อง "การวิเคราะห์การ
 บริหารการศึกษาประชาบาลในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ศึกษาเฉพาะใน
 จังหวัดหนึ่งในภาคกลาง" ใ้เสนอปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดไว้ดังนี้ การที่ครูสภาเข้ามามีบทบาทในการควบคุมองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัด ตำแหน่งครูนั้นค่อนข้างมาก คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้อง ขออนุมัติ
 ครูสภาแทบทุกเรื่อง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ

2.1 ความล่าช้าในการดำเนินงานของครูสภา องค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัดต้องใช้เวลาเป็นเดือน ๆ หรือบางกรณีถึง 6 เดือน เพื่อรอคำตอบหรือ
 การอนุมัติจากครูสภา บางครั้งทำให้เกิดความเสียหายในกรณีเร่งด่วน

2.2 ขั้นตอน ระเบียบปฏิบัติในการติดต่อกับครูสภาค่อนข้างยุ่งยาก
 และไม่สะดวก

2.3 การกำหนดตำแหน่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และ
 ส่งผลสะท้อนให้เกิดพฤติกรรมที่เป็นปัญหาในองค์การ (ขรรณบุญ ศัมพะเทมีย์
 2514 : 70-71)

3. สุวาท พลายแก้ว ใ้ทำวิจัยเรื่อง การบริหารการประถมศึกษา
 ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 ถึง พ.ศ. 2522 ใ้กล่าวถึงปัญหา
 เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พอสรุปได้ดังนี้

3.1 อธิการกำลังเจ้าหน้าที่ของส่วนการศึกษา และหมวกการศึกษาใน
 การรับโอนการศึกษาประชาบาลจากกระทรวงศึกษาธิการ ในระยะแรกนั้น ทาง
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถที่จะตั้งอธิการเจ้าหน้าที่ทางค้ำบริหารได้ทันที ใน
 ระยะแรกใ้ให้ศึกษาธิการจังหวัดมาทำหน้าที่หัวหน้าส่วนการศึกษา และมีผู้ช่วยหัวหน้า

ส่วนการศึกษา ซึ่งเป็นข้าราชการครูส่วนจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ ส่วนเจ้าหน้าที่ประจำอื่น ๆ ไม่มี จึงจำเป็นต้องใช้ครูประจำมาทำหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ การไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยตรงนั้น น่าจะก่อให้เกิดปัญหาได้ 2 ประการ คือ ทำให้ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งต่าง ๆ ไม่มีความมั่นคง ไม่สามารถปฏิบัติเต็มที่ และทำให้เกิดการขาดแคลนครูที่สอนตามโรงเรียน

3.2 หลังจากการโอนมาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับบัญชาครูได้เต็มที่ มีผู้อำนวยการเป็นนายครูมากขึ้น ครูประจำอำเภอเอาใจบุคคลหลายฝ่าย สร้างความลำบากใจให้แก่ครู และเป็นการทำลายขวัญของครู (สวาท พลายนแก้ว 2522 : 82-83)

4. เรื่องชัย จงสงวน โค้วทำวิจัยเรื่อง "กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประถมศึกษา" โค้วกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ดังนี้

4.1 ส่วนกลางไม่จัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นเงินเดือนสำหรับตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษา อย่างเช่น ตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู ทำให้เกิดสภาพความไม่เท่าเทียมกันขึ้น

4.2 หัวหน้าส่วนการศึกษา ขาดอำนาจในการบังคับบัญชาให้เป็นไปตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น อำนาจในการนิเทศ การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง พิจารณาโทษครูประจำตำบล

4.3 หัวหน้าส่วนการศึกษาไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำในสำนักงาน มีแต่ครูที่มาช่วยราชการทั้งนั้น และมีจำนวนจำกัด (เรื่องชัย จงสงวน 2516 :

5. สกฤต อินทุโสภณ โค้วทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารการศึกษาภาคบังคับ" โค้วสรุปถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

5.1 หลังที่มีการโอนการศึกษาประถมศึกษาแล้ว เสถียรภาพของครูประจำอำเภอไม่มั่นคงเหมือนข้าราชการครูที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ

5.2 การที่มีผู้บังคับบัญชามากขึ้น ทำให้ครูไม่พอใจสภาพการบังคับบัญชา และทำให้ไม่ทราบจะปฏิบัติตนอย่างไรถูก

5.3 ผู้บังคับบัญชาไม่สนใจในเรื่องผลของการสอน ไม่ให้ความสำคัญแก่การสอน สนใจแต่การป้อนคะแนนครูที่ทำงานในค่านอื่นมากกว่า จึงทำให้ครู

มาเอาใจใส่งานอื่นตามนโยบายของผู้นับคัมภีร์ ทำให้เป็นผลเสียกับการศึกษา
(สกุล อินทโสภณ 2511 : 119)

6. สมพงษ์ พลະสุรย์ ใ้ให้สัมภาษณ์แก่ วันทนา เลิศสินไทย เกี่ยวกับ
ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

6.1 ครูประจำบาลถูกผู้นับคัมภีร์ใช้ให้ทำงานที่ไม่ใช่หน้าที่การสอน

6.2 ครูประจำบาลถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้นับคัมภีร์ เช่น
การเรียกร่างต่าง ๆ โดยการขอร้องแกมบังคับต่าง ๆ อยู่เสมอ ก่อให้เกิดความ
เคืองแค้นแก่ครู

6.3 ทางฝ่ายกระทรวงมหาดไทยเข้าไปเกี่ยวข้องกับการศึกษา
ประจำบาลมากเกินไป เช่น การให้เสมียนตรา ปลัดจังหวัดเป็นกรรมการสอบ
บรรจุครู ทำให้กระทรวงมหาดไทยมีอิทธิพลเต็มที่เหนือครูประจำบาล (สมพงษ์
พลະสุรย์ 2522 อ้างใน วันทนา เลิศสินไทย 2523 : 184)

7. คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประจำบาลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี
ใ้ประมวลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด พอสรุปเสนอใ้ดังนี้

7.1 เจ้าหน้าที่ทางการศึกษาระดับต่าง ๆ ที่จังหวัดและอำเภอ
มีหลายฝ่ายทำงานซ้ำซ้อนกัน เช่น ศึกษาธิการ หัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัด
ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอ ทำให้การดำเนินงานเป็นไป
อย่างไม่คล่องตัว ครูมีเจ้านายหลายคน ทำให้ครูลำบากใจในการปฏิบัติงาน

7.2 ครูประจำบาลมีฐานะทางสังคม และศักดิ์ศรีต่ำกว่าครูใน
สังกัดอื่น อีกทั้งผู้บริหาร เช่น นายอำเภอไม่ไ้สนใจการศึกษา จะไม่สนใจความ
ต้องการหรืองานของครูประจำบาล

7.3 ครูประจำบาลมีปัญหาค้นขวัญและกำลังใจในการทำงาน
เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น โรงเรียนอยู่ไกลในดินทุรกันดาร ขาดความ
เอาใจใส่จากผู้นับคัมภีร์ ครูที่มีผลงานดี มีวุฒิสูงจำนวนมาก ไม่ไ้รับการส่งเสริม
ให้ก้าวหน้า และไม่ไ้ได้รับความยุติธรรมจากผู้นับคัมภีร์ จึงขอย้ายไปสังกัดอื่นมาก
ผู้นับคัมภีร์ระดับต่าง ๆ ใ้ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์จากครู มีการเล่นพรรค

เล่นพวก เป็นต้น

7.4 ครูประชาบาลทั่วไปมีรายได้ต่ำ แต่ละเดือนจะถูกหักเงินเดือนเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของจังหวัด อำเภอ และโรงเรียนเอง นอกจากนี้ยังต้องคอยรับผู้บังคับบัญชา ซึ่งต้องใช้เงินส่วนตัว การมีรายได้น้อยทำให้ครูต้องประณอมอาชีพรอม ทำให้การสอนทำใจไม่เต็มที่

7.5 ครูประชาบาลขาดสวัสดิการที่ดี เช่น บ้านพักมีให้ไม่เพียงพอ

7.6 ครูประชาบาลถูกใช้งานจากผู้บังคับบัญชาระดับต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากงานในหน้าที่ เช่น งานลูกเสือชาวบ้าน งานปีใหม่ งานกาชาด

7.7 การที่เอาครูไปช่วยราชการที่อำเภอ และจังหวัด ทำให้โรงเรียนขาดครู เกิดปัญหาครูไม่ครบชั้น โรงเรียนจัดการเรียนการสอนไม่ได้เต็มที่ (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี 2522 : 273-274)

8. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ระบบบริหารการศึกษาประชาบาลระดับจังหวัด ศึกษาจากเอกสารในช่วงปี พ.ศ. 2510-2516" ได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งพอสรุปและเสนอได้ดังนี้

8.1 อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของส่วนการศึกษา และหมวดการศึกษามีแต่อัตราหัวหน้าส่วน นอกนั้นยังไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องใช้ครูประชาบาลมาทำหน้าที่ปฏิบัติงานต่าง ๆ ซึ่งในแต่ละจังหวัดจะมีการจัดแบ่งหน้าที่และกำหนดตัวบุคคลปฏิบัติงานไม่เหมือนกัน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ให้ดุลยพินิจในการจัดองค์การส่วนนี้ การไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยตรง ทำให้เกิดปัญหาได้ 2 ประการ คือ ทำให้ครูที่อยู่ในตำแหน่งต่าง ๆ ไม่มีความมั่นคง ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ เพราะตำแหน่งเดิมที่ปฏิบัติงานจริงนั้น คือ ครูประชาบาล ประการที่สอง การที่ครูจำนวนมากต้องมาทำงานธุรการ ทำให้เกิดการขาดแคลนครูที่สอนในโรงเรียน

8.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้ง พบว่ามีปัญหาดังนี้ คือ การบรรจุมักจะไม่ได้กระทำตามหลักบริหาร คือ ไม่มีแบบแผน และโครงการสำรวจ ไม่มี การวางแผนในการบรรจุ ทำให้การบรรจุครูไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

เปิดโอกาสให้มีการวิ่งเต้นกันขึ้น มีการช่วยเหลือพรรคพวก และก่อให้เกิดการคอร์ปชั่นเรียกเงินจากผู้สมัครสอบ เป็นต้น

8.3 ปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้ง โยกย้าย เป็นไปในลักษณะเดียวกับข้อ 8.2 ทำให้เกิดปัญหาต่อขวัญและกำลังใจของครู

8.4 ปัญหาเกี่ยวกับการเลื่อนชั้นเงินเดือนและตำแหน่ง ครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่อาจเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง ได้เท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะว่ามีตำแหน่งสูง ๆ น้อย เช่น การขอกำหนดตำแหน่งให้เป็นชั้นโทขึ้นใหม่ เป็นเรื่องที่ทำไต่ยาก เพราะครูสภาได้กำหนดปริมาณงาน และเงื่อนไขไว้สูงเมื่อมีตำแหน่งจำกัด จึงมีการวิ่งเต้น เพื่อให้ได้ตำแหน่งงาน เกิดเป็นพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และครูประชาบาลยังมีโอกาสที่จะเลื่อนชั้นเป็นหัวหน้าหมวดต่าง ๆ ในองค์การไต่ค่อย เพราะตำแหน่งเหล่านั้นข้าราชการส่วนภูมิภาคซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการกรมการปกครองดำรงตำแหน่งอยู่ นอกจากนี้มาตฐานการกำหนดตำแหน่ง และจัดระดับตำแหน่งของครูสภา และของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดไม่ตรงกัน ก่อให้เกิดความแตกต่าง และความเหลื่อมล้ำค่าสูงมากขึ้นอีก

8.5 ปัญหาเกี่ยวกับขวัญของครูประชาบาล ปัจจัยที่เป็นผลต่อขวัญของครูประชาบาล ได้แก่ ความเพียงพอของรายได้ในการครองชีพ สวัสดิการที่ไต่รับ ศักดิ์ศรีและการยอมรับจากสังคม ความยุติธรรมในการเลื่อนชั้น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ฯลฯ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ยังเป็นปัญหายิ่งมาก (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2520 : 38-41)

ปัญหาของกรุงเทพมหานคร

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารบุคคลทางการศึกษากรุงเทพมหานคร ได้มีผู้ทำการศึกษา วิจัยไว้ดังจะไต่เสนอตามลำดับดังนี้

1. คณะกรรมการพิจารณาการศึกษาประชาบาลไต่ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ไต่กล่าวถึงปัญหาการบริหารงานบุคคล

ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครว่า ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครอยู่ในความควบคุมของ ก.ก. แต่ในองค์ประกอบของ ก.ก. ไม่มีผู้แทนข้าราชการครูเลย จึงไม่อาจต่อสู้เพื่อข้าราชการครูได้ (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาชาติ 2522 : 223)

2. สมศักดิ์ ศรีมานิช โต้เขียนไว้ในหนังสือเรื่อง "สัมมนาการศึกษา" กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้ว่า การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร แบ่งข้าราชการออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ฉะนั้น ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครจะต้องยึดพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นหลัก เมื่อมีพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2523 ซึ่งออกเป็นกฎหมายใช้บังคับทั่วประเทศ กรุงเทพมหานครจึงต้องแก่ตามโดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา ทำให้เสียเวลามาก เกิดปัญหา คือ ความไม่เสมอภาคระหว่างครูกรุงเทพมหานครกับครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การบัญญัติเกี่ยวกับสายงาน เช่น การปรับวุฒิจะทำไฉไลชา เพราะจะต้องรอฟังพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (สมศักดิ์ ศรีมานิช 2527 : 123-125)

3. ดวงใจ ศรีทองแท้ โต้ทำการศึกษาเรื่อง "การบริหารงานบุคคลข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร" โต้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลดังนี้ว่า ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครจะต้องยึดพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ ในการบริหารงานบุคคล คือ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

ข้าราชการครูกรุงเทพมหานครต้องใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น มีกฎหมายเป็นของตนเอง กฎหมายฉบับดังกล่าวได้แบ่งแยกข้าราชการกรุงเทพมหานคร เป็น 2 ประเภท คือ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และข้าราชการครู

กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ครุกรุงเทพมหานครจึงต้องยึดพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นหลัก และใ้ค้หน้าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือน การบรรจุ และการแต่งตั้ง นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้ในการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวินัย การรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และอุทธรณ์ ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ ก่อให้เกิดความยุ่งยาก สับสน และซับซ้อน (ดวงใจ ศรีทองแท้ 2530 : 3)

จากการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อาจสรุปเป็นตารางแสดงได้ตามตารางที่ 9

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 9 ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครบุรีรัมย์ เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ องค์การบริหารนครหลวงบุรีรัมย์	กรุงเทพมหานคร
<p>1. มีหน่วยงานบริหารงานบุคคลควบคุมมากเกินไป ทำให้ขาดความคล่องตัว</p> <p>2. เจ้าหน้าที่ขาดความรู้เรื่องการบริหารงานบุคคล</p> <p>3. คณะกรรมการกลางการบริหารบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ไม่มีข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าไปเป็นตัวแทน ระเบียบ กฎหมาย ที่ออกมาบังคับใช้จึงมีได้ทำเพื่อคนในท้องถิ่น</p> <p>4. ไม่มีการกระจายอำนาจในคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ทำให้ขาดความคล่องตัว ฉะนั้น ข้าราชการส่วนจังหวัด และข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครูใหญ่หมายถึงไม่เหมือนกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ สับสน</p>	<p>เทศบาลนครบุรีรัมย์</p> <p>เทศบาลนครหลวง</p> <p>×</p> <p>×</p>	<p>×</p> <p>×</p> <p>×</p>	<p>×</p> <p>×</p> <p>×</p>	

ตารางที่ 9 (ต่อ)

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี	กรุงเทพมหานคร
<p>6. การที่ครูสภาเข้ามาบริหารงานบุคคล ข้าราชการ ส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ทำให้เกิดความเสียหาย ยุ่งยาก และการกำหนดตำแหน่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง</p> <p>7. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่การศึกษามีน้อย ท้องถิ่นตัวครู จากโรงเรียนมาปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เกิดการขาดแคลนครูไปโรงเรียน</p> <p>8. ฝ่ายปกครองบริหารการศึกษา ทำให้ขวัญของครูไม่ดี</p> <p>9. หัวหน้าส่วนการศึกษาไม่มีอำนาจบังคับบัญชาครู</p> <p>10. ครูมีความรู้สึกไม่มั่นคงเหมือนข้าราชการครู กระทั่งวงวิชาการ</p>			<p>X</p> <p>X X X X</p> <p>X X X X</p> <p>X X X X</p>	

ตารางที่ 9 (ต่อ)

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร
11. ฝ่ายปกครองทำหน้าที่บริหารการศึกษาจะมีก็จะไม่เอาใจใส่ต่องานจัดการศึกษา 12. เจ้าหน้าที่ทางการศึกษาทำงานซ้ำซ้อน ทำให้งานไม่คล่องตัว 13. ขาดสวัสดิการ 14. ครูถูกใช้งานนอกเหนือหน้าที่ 15. การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย ทำอย่างไม่เป็นแบบแผน 16. การเลื่อนขั้นและตำแหน่งสูงทำได้น้อย เพราะครูสุภาพกำหนดมาตรฐานไวสูง			X X X X X X X X X X X X X X X	

ตารางที่ 9 (ต่อ)

ลักษณะของปัญหา	หน่วยงาน	เทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี	กรุงเทพมหานคร
<p>17. องค์ประกอบของคณะกรรมการกลางการบริหารงานบุคคลไม่มีผู้แทนข้าราชการครู จึงไม่อาจต่อสู้เพื่อข้าราชการครูได้</p> <p>18. ข้าราชการครูของโรงเรียนสามัคคีทำให้อาจารย์ สับสนในการปฏิบัติ</p>				<p style="text-align: center;">X</p> <p style="text-align: center;">X</p>

หมายเหตุ เครื่องหมาย X แสดงว่ามีผู้หาเกี่ยวกับเรื่องนั้นปรากฏอยู่

1.4 งบประมาณการจัดการศึกษา

1.4.1 สภาพทั่วไป

ผลการวิเคราะห์งบประมาณเกี่ยวกับการจัดการศึกษา จะนำเสนอเกี่ยวกับแหล่งที่มาของงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ซึ่งปรากฏผลดังนี้

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหลวง

เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี ในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ การจัดการศึกษานั้น ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 มาตรา 4 กำหนดไว้ว่า "ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้เทศบาลมีหน้าที่จัดตั้งและดำรงโรงเรียนประถมศึกษาด้วยเงินรายได้ของเทศบาลนั้น (ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478) ส่วนเทศบาลนครหลวงนั้นรับโอนมาจากเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี ดังได้กล่าวมาแล้วตอนต้น ดังนั้นงบประมาณเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเทศบาลทั้งสามจึงได้มาจากเงินรายได้ของเทศบาล

แต่เนื่องจากท้องถิ่นมีรายได้น้อย ไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษาซึ่งเป็นกิจการที่ต้องใช้เงินมาก ในการที่เทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี ใ้รับโอน การจัดการศึกษามาดำเนินการในปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลจึงได้จัดเป็นเงินอุดหนุนให้ ตามขอกตกลงของคณะกรรมการกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการศึกษาธิการ ตามหนังสือ กระทรวงศึกษาธิการที่ 19196/2505 ลงวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2505 ข้อ 5.2 (ศิลปชัย สิรินาม, ม.ป.ป. : 45) ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาของเทศบาลทั้งสามแห่ง ที่ได้มาของงบประมาณจะมาจาก 2 ทาง คือ จากเงินรายได้ของเทศบาล และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล การศึกษาเกี่ยวกับงบประมาณตามแหล่งที่ได้มา จะศึกษาในช่วงปีงบประมาณ 2511-2513 ของเทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครธนบุรี และปีงบประมาณ 2514 ซึ่งเป็นช่วงของเทศบาลนครหลวง โดยจะศึกษาถึงสัดส่วนที่ได้มาของเงินรายได้ของเทศบาลกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่นำมาใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของเทศบาล ผลการศึกษาแสดงไ้ตามตารางที่ 10

ตารางที่ 10 แหล่งที่มาของงบประมาณการจัดการศึกษารัฐบาลของเทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหลวง

หน่วยงาน	รายการ	พ.ศ. 2511	พ.ศ. 2512	พ.ศ. 2513	พ.ศ. 2514
เทศบาลนครกรุงเทพฯ	ก. เงินรายได้ของเทศบาล	78,531,911	75,242,344	67,751,522	
	ข. เงินอุดหนุนจากรัฐ	63,173,281	59,717,344	54,751,523	
เทศบาลนครนนทบุรี	เงินเทศบาล : เงินอุดหนุน	15,358,630	15,525,000	13,000,000	
	ก. เงินรายได้ของเทศบาล	80.44:19.56	79.37:20.63	80.81:19.19	
เทศบาลนครหลวง	ก. เงินรายได้ของเทศบาล	16,027,811	17,155,430	19,507,790	
	ข. เงินอุดหนุนจากรัฐ	10,277,811	10,655,430	10,959,790	
เทศบาลนครหลวง	เงินเทศบาล : เงินอุดหนุน	5,750,000	6,500,000	8,548,000	
	ก. เงินรายได้ของเทศบาล	64.12:35.88	62.11:37.89	56.18:43.82	92,591,197
	ข. เงินอุดหนุนจากรัฐ				38,693,677
	เงินเทศบาล : เงินอุดหนุน				38,897,520
					41.79:58.21

(ที่มา คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2522 : 62)

จากงบประมาณการจัดการศึกษาตามแหล่งที่ไ้มา คือ จากเงินรายได้
ของเทศบาลเอง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เทศบาลทั้งสามจะนำมาจัดสรรเพื่อ
การใช้จ่ายเกี่ยวกับค่านการจัดการศึกษาของเทศบาล ในการศึกษาที่ผู้วิจัยจะศึกษา
ถึงการใช้จ่ายงบประมาณ โดยแยกเป็น 2 งบ คือ

งบลงทุน ซึ่งหมายถึง งบประมาณค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
งบดำเนินการ ซึ่งหมายถึง เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ใช้จ่ายอื่น ๆ และเงินอุดหนุน

ในการศึกษา จะศึกษาในช่วงปีงบประมาณ 2511-2513 ซึ่งเป็นช่วงของ
เทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครธนบุรี และปีงบประมาณ 2514 ซึ่งเป็นช่วง
เทศบาลนครหลวง โดยจะศึกษาคุศลส่วนของการจัดสรรเงินเพื่อการใช้จ่ายเงินเพื่อ
การศึกษาของเทศบาลทั้งสาม ผลการศึกษาแสดงได้ตามตารางที่ 11

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 11 รายจ่ายเพื่อการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครหาดวง

หน่วยงาน	รายการ	พ.ศ. 2511	พ.ศ. 2512	พ.ศ. 2513	พ.ศ. 2514
เทศบาลนครกรุงเทพฯ	ก. งบลงทุน	78,531,911	75,242,344	67,751,522	
	ข. งบดำเนินการ	36,190,490	27,871,850	17,993,991	
	งบลงทุน : งบดำเนินการ	42,341,421	47,370,494	49,757,531	
เทศบาลนครธนบุรี	งบลงทุน : งบดำเนินการ	46.08:52.92	37.04:62.96	26.56:73.44	
	ก. งบลงทุน	16,027,811	17,155,430	19,507,790	
	ข. งบดำเนินการ	2,619,450	2,867,250	4,134,400	
เทศบาลนครหาดวง	งบลงทุน : งบดำเนินการ	13,408,361	14,288,180	15,373,390	
	ก. งบลงทุน	16.97:83.03	16.71:83.29	21.19:78.81	
	ข. งบดำเนินการ				
	งบลงทุน : งบดำเนินการ				
	ก. งบลงทุน				92,591,197
	ข. งบดำเนินการ				27,382,950
	งบลงทุน : งบดำเนินการ				65,204,247
					29.58:70.42

(ที่มา : คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2522 : 66)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี
องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี

ไม่สามารถหาข้อมูลได้

กรุงเทพมหานคร

เมื่อเทศบาลนครหลวงมารวมเข้ากับองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพ
 ธนบุรี มาเป็นกรุงเทพมหานคร งบประมาณการจัดการศึกษามีลักษณะเช่นเดียวกับ
 เทศบาล คือ แหล่งที่ไค้มานั้นไค้มาจากรายได้ของกรุงเทพมหานครกับเงินอุดหนุนจาก
 รัฐบาล การศึกษาขงงบประมาณการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร จะศึกษา
 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2517-2530 โดยจะศึกษาถึงสัดส่วนของเงินที่ไค้มาจากทั้งสอง
 แหล่ง ผลจากการศึกษาแสดงไค้ตามตารางที่ 12

ศูนย์วิทยพัทยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 12 แหล่งที่มาของงบประมาณการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	งบประมาณ กทม.	อัตราส่วน
2517	110,699,000	99,146,679	53:47
2518	148,273,410	169,909,758	47:53
2519	192,864,440	182,560,570	51:49
2520	359,980,000	193,689,250	65:35
2521	417,665,700	187,550,050	68:32
2522	444,854,500	213,475,920	71:29
2523	521,669,000	212,768,347	71:29
2524	625,791,800	222,410,101	74:26
2525	686,427,300	208,542,600	77:23
2526	689,409,000	180,296,090	78:22
2527	727,412,100	193,874,967	79:21
2528	766,905,000	225,625,390	77:23
2529	790,081,200	200,660,410	80:20
2530	834,452,800	267,846,030	76:24

(ที่มา : กองงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร)

จากงบประมาณที่ได้มาของกรุงเทพมหานคร การศึกษาเกี่ยวกับใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของกรุงเทพมหานคร จะพิจารณาจากงบประมาณตั้งแต่ปีงบประมาณ 2517-2530 เช่นกัน โดยจะศึกษาคู่สัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรเกี่ยวกับการลงทุนและการดำเนินการ ผลจากการศึกษาแสดงไต่ตามตารางที่ 13

ตารางที่ 13 รายจ่ายเพื่อการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

พ.ศ.	งบลงทุน	งบดำเนินการ	งบลงทุน:งบดำเนินการ
2517	44,888,070	164,957,609	22:78
2518	125,648,090	192,535,078	39:61
2519	123,393,010	252,032,000	33:67
2520	263,397,350	290,271,900	47:53
2521	265,677,250	339,538,500	44:56
2522	270,661,230	387,669,190	41:59
2523	275,959,175	458,478,172	38:62
2524	273,104,810	575,097,091	32:68
2525	264,893,300	630,076,600	30:70
2526	126,444,990	788,605,700	14:86
2527	125,691,600	795,959,467	14:86
2528	157,373,090	835,157,300	16:84
2529	138,215,710	852,525,900	14:86
2530	187,773,730	914,525,100	17:83

(ที่มา : กองงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร)

1.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณการจัดการศึกษา

ในช่วงที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับปัญหางบประมาณการจัดการศึกษา เท่าที่พบเห็นข้อมูลเทศบาลและกรุงเทพมหานคร ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ปัญหาของเทศบาล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้เสนอไว้ในรายงานสภาวะการศึกษาระดับอนุบาลและประถมศึกษา พ.ศ. 2510-2514 เกี่ยวกับปัญหางบประมาณการจัดการศึกษาของเทศบาลไว้ว่า เนื่องจากเทศบาลส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอจากรายจ่าย ทุกเทศบาลยังต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นจำนวนมากทุกปี โดยเฉพาะรายจ่ายเกี่ยวกับการศึกษาเกือบครึ่งหนึ่งมาจากเงินอุดหนุนของรัฐ และมีลักษณะเป็นเงินก้อนตายตัว มิได้เปลี่ยนแปลงไปตามภาวะความรับผิดชอบที่เทศบาลจะต้องรับในการจัดการศึกษา เงินอุดหนุนนี้เกือบทั้งหมดใช้ไปในเรื่องเงินเดือนครู ดังนั้นโอกาสที่เทศบาลจะขยายงานทางด้านการศึกษา จึงเป็นไปได้จำกัด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2514 : 24)

ปัญหาของกรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครไว้ว่า เนื่องจากค่าใช้จ่ายค่อหัวของนักเรียนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้สัดส่วนของงบรายได้ของกรุงเทพมหานครได้ลดลงอย่างรวดเร็ว คาดว่าอนาคตอันใกล้นี้การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณของรัฐมากขึ้น จึงสามารถขยายการศึกษาได้เพียงพอกับความเติบโตของกรุงเทพมหานคร (คณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาประชาบาล, 2522 : 223)

มีระเบียบวินัย ความรับผิดชอบ และมีพลานามัยแข็งแรง สมบูรณ์

3. จัดหาเครื่องแบบ อุปกรณ์การเรียน อาหารกลางวัน ทุนการศึกษา แก่เด็กยากจน

คานทร

1. เร่งพัฒนาค่านิยม จริยธรรม คุณธรรม ให้ครูมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพและสำนึก
ในความเป็นครู

2. ส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพ โดยการเพิ่มพูนความรู้ วิทยฐานะ และ
การได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ

3. ส่งเสริมให้ครูมีขวัญและกำลังใจ โดยจัดสวัสดิการอย่างเหมาะสมและ
ทั่วถึง

คานอาคารสถานที่

1. สร้างอาคารและอุปกรณ์การเรียนให้เพียงพอ

2. จัดหาที่ดินในการจัดตั้งโรงเรียน

3. จัดอาคารให้สะอาด ถูกหลักสุขาภิบาลและอนามัยโรงเรียน

4. ส่งเสริมการใช้อาคารเรียนให้คุ้มค่า

คานวิชาการ

1. ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน

2. ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาแต่ละโรงเรียนให้ได้มาตรฐานและทัดเทียมกัน

3. ปรับปรุงกระบวนการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึง

4. ลดความสูญเปล่าทางการศึกษา โดยเฉพาะอัตราซ้ำชั้น

5. เน้นการเสริมเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อสังคม

6. จัดหาสื่อการเรียนการสอนให้เพียงพอแก่นักเรียนและครู

7. ส่งเสริมการจัดห้องสมุดโรงเรียน

8. ส่งเสริมการผลิตหนังสือการอ่านเพิ่มเติม

9. ส่งเสริมกิจกรรมค่านพลาณามัย ลูกเสือ ยุวกาชาด ศิลปะ และดนตรี
10. ปรับปรุงการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521
อย่างแท้จริง

การบริหาร

1. พัฒนาคุณภาพผู้บริหารการศึกษา ทั้งด้านความรู้ การบริหาร และ
คุณธรรม
2. จัดระบบบริหารการศึกษารุงเทมทานครให้สอดคล้องกับระบบการ
ศึกษาของชาติ
3. จัดและพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กเรียนช้า
4. จัดการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียนเพื่อเตรียมความพร้อม
5. ฝึกอบรมครูวิชาสามัญให้มีความรู้ในวิชาพิเศษเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลน
ครูประเภทนี้
6. ปรับปรุงอัตราค่าจ้างครูเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

งานชุมชน

1. ระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น
2. ส่งเสริมให้โรงเรียนชุมชน
3. ส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมครู ผู้ปกครอง และมูลนิธิช่วยการศึกษา

จากนโยบายดังกล่าว แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529)
ได้กำหนดโครงการรองรับไว้ 28 โครงการ คือ

แผนงานพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1. โครงการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
2. โครงการประเมินมาตรฐานโรงเรียน
3. โครงการส่งเสริมห้องสมุดโรงเรียน
4. โครงการจัดชั้นเรียนพิเศษ

5. โครงการปรับปรุงการวัดผลการศึกษา
6. โครงการวิจัยเพื่อการศึกษา

แผนงานพัฒนาลักษณะนิสัย

1. โครงการพัฒนาลักษณะนิสัย
2. โครงการส่งเสริมกิจกรรม ลูกเสือ เนตรนารี และยุวกาชาด

แผนงานพัฒนาอาคารสถานที่

1. โครงการจัดหาที่ดินเพื่อขยาย และจัดตั้งโรงเรียนใหม่
2. โครงการจัดตั้งโรงเรียน จัดสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ และสิ่งก่อสร้าง
3. โครงการจัดสาธารณูปโภคของโรงเรียน

แผนงานสนับสนุนการเรียนการสอน

1. โครงการผลิตสื่อการเรียนการสอน
2. โครงการบริการโสตทัศนูปกรณ์
3. โครงการแนะแนวในโรงเรียน
4. โครงการส่งเสริมพละนามัย กีฬานักเรียน และกีฬาครู
5. โครงการเอกสารทางวิชาการ
6. โครงการวารสารการศึกษา

แผนงานสงเคราะห์นักเรียนและจัดหาวัสดุการศึกษา

1. โครงการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอน
2. โครงการช่วยเหลืออาหารกลางวันในโรงเรียน

แผนงานพัฒนาบุคลากร

1. โครงการฝึกอบรมครู
2. โครงการสัมมนาผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และนักวิชาการ

3. โครงการฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษา
4. โครงการฝึกอบรมช่วยหัวหน้าสถานศึกษาฝ่ายวิชาการ
5. โครงการฝึกอบรมช่วยหัวหน้าสถานศึกษา

แผนงานพัฒนาการบริหารการศึกษา

1. โครงการจัดเด็กเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา
2. โครงการจัดศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา

แผนงานการศึกษานอกโรงเรียน

1. โครงการปรับปรุงโรงเรียนสงเคราะห์เคลื่อนที่
2. โครงการสอนเด็กเล็กในชุมชนแออัด

(สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, 2525 : 691-693)

แผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534)

แผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ได้สรุปผลการพัฒนาและปัญหาของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ไว้ดังนี้ว่า แผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานครได้กำหนดเป้าหมายที่จะลดอัตราการตกต่ำชั้นของนักเรียน แก้ปัญหาโรงเรียนที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ส่งเสริมห้องสมุดโรงเรียน พัฒนาลักษณะนิสัยนักเรียนนอกโรงเรียน การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน ตลอดจนอาคารสถานที่เรียน ปรับปรุงประสิทธิภาพ และเสริมทักษะการสอนให้กับครูสอนผู้บริหารโรงเรียน การจัดเด็กเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา การดำเนินการดังกล่าว ยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากงบประมาณที่ได้สำหรับการพัฒนางานด้านนี้ไม่เดินไปตามแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 ปัญหาเรื่อง บุคลากร อาคารสถานที่ โดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และวิธีดำเนินการยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้ปัญหาในด้านการศึกษายังมีปรากฏอยู่ เช่นเดิม (สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, 2530 : 30-31)

จากปัญหาดังกล่าว แผนพัฒนาการศึกษารุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 ได้
 ปกหลักการตามแนวนโยบายการศึกษาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
 ฉบับที่ 6 โดยเน้นการพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ ความคิด คุณธรรม ทаланามัยที่สมบูรณ์
 มีทักษะในการประกอบอาชีพ เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม และเป็นกำลังในการพัฒนา
 เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และได้กำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษาไว้ดังนี้

1. เร่งรื้อให้เด็กในเกณฑ์การศึกษภาคบังคับได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึง
 ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523
2. ปรับปรุงโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครให้ไ้มาตรฐานทัดเทียมกัน
3. ปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครให้สามารถจัด
 กระบวนการเรียนการสอนให้สนองตอบต่อจุดมุ่งหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ
4. ปรับปรุงการบริหาร การนิเทศการศึกษา การพัฒนาบุคลากร คำน
 ทั่ว ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. เสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมความเป็นประชาธิปไตย ความมี
 ระเบียบวินัย ให้แก่เด็กอย่างจริงจัง
6. ส่งเสริมให้มีการเตรียมความพร้อมในการเรียนให้แก่เด็กก่อนเกณฑ์
 การศึกษภาคบังคับ
7. ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ไม่มีโอกาสเรียนหนังสือในกรุงเทพมหานคร
 ที่มีอายุอยู่ในวัย 14-50 ปี
8. ส่งเสริมการฝึกอาชีพสาขาต่าง ๆ ซึ่งกรุงเทพมหานครมีโรงเรียน
 ประเภทนี้อยู่แล้วให้แก่เยาวชนที่มีอายุพ้นเกณฑ์การศึกษภาคบังคับ และขาดโอกาส
 (สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, 2530 : 128-129)

จากนโยบายดังกล่าว แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534)
 ได้กำหนดแนวทาง และมาตรการในการดำเนินงานไว้ดังนี้คือ

1. จัดประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ และติดตามเด็กให้เข้าเรียนอย่างจริงจัง
 กระจายนักเรียนให้เข้าเรียนในโรงเรียนต่าง ๆ อย่างเหมาะสมกับทรัพยากร
2. กระจายทรัพยากรที่จำเป็นขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงทัดเทียมกัน บริการทาง

การศึกษาไปยังเขตชั้นนอก สนับสนุนในด้านการช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหา และ
ขาดแคลนให้สามารถเรียนได้ตามอัธยาศัย

3. พัฒนาศูนย์วิชาการเขต และกลุ่มโรงเรียน ให้ดำเนินการด้านวิชาการ
อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้เกิดความก้าวหน้าทางผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และด้าน
ลักษณะนิสัยไปพร้อม ๆ กัน ส่งเสริมการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีต่าง ๆ
รวมทั้งห้องสมุด ช่วยสนับสนุนในการผลิตเอกสารทางวิชาการ ปรับปรุงการเรียน
การสอน จัดให้มีการสอนซ่อมเสริม และมีการประเมินผลทางการเรียนเพื่อพัฒนา
การเรียนการสอนทุกปี

4. ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา พัฒนาการนิเทศภายใน
และการนิเทศของศึกษานิเทศก์ พัฒนาคณาจารย์ต่าง ๆ โดยฝึกอบรม ศึกษาน
ในประเทศและต่างประเทศ และร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

5. จัดกิจกรรมปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย จัดให้มีสถานนักเรียน
เสริมสร้างระบบสหกรณ์นักเรียน สร้างตัวแบบทางจริยธรรม จัดให้มีการแนะแนว
อย่างมีระบบ

6. จัดให้มีการสอนชั้นเด็กเล็กก่อนการศึกษาภาคบังคับ 1 ปี ในโรงเรียน
ที่มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่และบุคลากร

7. ส่งเสริมครูไม่รู้นั่งสอน จัดหาอาสาสมัครติดตามผล ทดสอบ และจัด
เขตปลอดครูไม่รู้นั่งสอน

8. สนับสนุนด้านเครื่องมือในการฝึกอาชีพให้ทันสมัย และจัดบริการ
เพิ่มเติมจากปกติ โดยจัดฝึกอาชีพในเวลาพิเศษ และเพิ่มสาขาที่ตลาดต้องการ

จากนโยบาย แนวทาง และมาตรการ ในการดำเนินงานของแผนพัฒนา
การศึกษา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดโครงการเป็น 2 ลักษณะ
คือ โครงการตามแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งได้แก่ โครงการที่มีได้ทำต่อเนื่องมาก่อน
มี 4 โครงการ คือ

1. โครงการกิจกรรมสหกรณ์นักเรียน
2. โครงการศูนย์วิชาการเขต

3. โครงการการจัดการศึกษาก่อนการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
 4. โครงการพัฒนาคณาจารย์สถานที่ของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร
- และโครงการที่จัดทำเป็นแผนปฏิบัติต่อเนื่อง มี 16 โครงการ คือ
- แผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

1. โครงการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน
2. โครงการส่งเสริมห้องสมุดโรงเรียน
3. โครงการพัฒนาการวัดผลและประเมินผลการศึกษา
4. โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษา
5. โครงการพัฒนาลักษณะนิสัยนักเรียน
6. โครงการส่งเสริมลูกเสือ เนตรนารี และยุวภาษา

แผนงานบริหารการศึกษา

1. โครงการพัฒนาผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
2. โครงการฝึกอบรมครูเพื่อเสริมทักษะในการปฏิบัติงาน
3. โครงการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ
4. โครงการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษา
5. โครงการจัดเด็กนักเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา
6. โครงการปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียนต้นวิสุต คุรุภัณฑ์

แผนงานบริการคณาจารย์

1. โครงการจัดอาหารกลางวันแก่นักเรียน
2. โครงการแนะแนวในโรงเรียน
3. โครงการพัฒนาการฝึกอาชีพของกรุงเทพมหานคร
4. โครงการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติเขตกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) และแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) เมื่อวิเคราะห์ตามกรอบของการวิจัย พอสรุปได้ดังนี้

1. นโยบายการจัดการศึกษา ของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) จะกล่าวแยกไว้เป็นค่าน ๆ คือ ค่านักเรียน ค่านครุ ค่านอาคารสถานที่ ค่านวิชาการ ค่านบริหาร และค่านชุมชน ซึ่งมีนโยบายรวมทั้งสิ้นถึง 29 ข้อ ส่วนแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) จะกล่าวไว้ในลักษณะรวม ๆ กันไป มี 8 ข้อ นโยบายที่ต่อเนื่องกันมาในระหว่างแผนพัฒนาการศึกษา ทั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ นโยบายในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. เร่งรัดให้เด็กในเกณฑ์บังคับได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึง ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523
2. ปรับปรุงโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครให้ได้มาตรฐานทัดเทียมกัน
3. ปรับปรุงการบริหาร การนิเทศการศึกษา การพัฒนาบุคลากร ค่านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
4. ปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร ให้สามารถจัดการเรียนการสอนให้สนองต่อความต้องการของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ
5. จัดการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียนเพื่อเตรียมความพร้อม
6. ปลุกฝังและส่งเสริมให้นักเรียนมีความรู้ ความสามารถ มีระเบียบ วินัย คุณธรรม และจริยธรรม ความเป็นประชาธิปไตยให้แก่เด็กอย่างจริงจัง

ส่วนนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ที่กำหนดใหม่คือ ลอctrการไม่รื้อหนังสือของผู้ไม่มีโอกาสเรียนหนังสือในเขตกรุงเทพมหานคร ที่มีอายุอยู่ในวัย 14-50 ปี และส่งเสริมการฝึกอาชีพสาขาต่าง ๆ ซึ่งกรุงเทพมหานครมีโรงเรียนประเภทนี้อยู่แล้วให้แก่เยาวชนที่มีอายุพ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ และขาดโอกาส

2. การจัดองค์การ นโยบายเกี่ยวกับการจัดองค์การ มีกำหนดไว้ใน แผนพัฒนาการศึกษา กรุงเทพมหานคร ทั้ง 2 ฉบับ สรุปได้ดังนี้คือ

แผนพัฒนาการศึกษา กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ได้กล่าวถึงนโยบายเกี่ยวกับการจัดองค์การ ในเรื่องการจัดระบบบริหาร การศึกษากรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับระบบบริหารการศึกษาของชาติ แต่ในนโยบาย การศึกษาในข้อนี้ไม่มีโครงการรองรับแต่อย่างใด ส่วนแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กล่าวถึงนโยบายเกี่ยวกับการจัดองค์การใน เรื่องการปรับปรุงการบริหาร การนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และมี โครงการที่รองรับ ได้แก่ โครงการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษา และ โครงการศูนย์วิชาการเขต

3. การบริหารงานบุคคล นโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล มี กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ทั้ง 2 ฉบับ สรุปได้ดังนี้คือ

แผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ได้กำหนดนโยบายด้านการบริหารบุคคลไว้ ในเรื่องการเร่งพัฒนาครู คำน จริยธรรม คุณธรรม ให้ครูมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพ และสำนึกในความเป็นครู ส่งเสริมความก้าวหน้า ในอาชีพ โดยการเพิ่มพูนความรู้และวิद्यฐานะ จัดสวัสดิการอย่างเหมาะสมและทั่วถึง เพื่อส่งเสริมขวัญ และกำลังใจ พัฒนาคุณภาพผู้บริหารการศึกษา ทั้งด้านความรู้ การบริหาร และคุณธรรม ปกอบรมครูสามัญใหม่มีความรู้ในวิชาพิเศษเพื่อแก้ปัญหา ครูขาดแคลนบางประเภท ปรับปรุงอัตราค่าจ้างครูให้เป็นไปตามเกณฑ์ จากนโยบาย เหล่านี้มีโครงการรองรับ คือ โครงการฝึกอบรมครู โครงการสัมมนาผู้บริหาร ศึกษาพิเศษ และนักวิชาการ โครงการฝึกอบรมผู้บริหาร โครงการฝึกอบรม ผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษาฝ่ายวิชาการ โครงการฝึกอบรมผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษา

สำหรับแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดนโยบายด้านการบริหารบุคคลไว้ดังนี้ คือ ปรับปรุงการพัฒนาบุคลากร ด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้กำหนดโครงการรองรับ คือ โครงการพัฒนาผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร โครงการ

ฝึกอบรมครูเพื่อเสริมทักษะในการปฏิบัติงาน โครงการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ

4. งบประมาณการจัดการศึกษา นโยบายการจัดการศึกษาของ
แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา
เรื่องงบประมาณไม่เพียงพอไว้ดังนี้

แผนพัฒนาการศึกษารุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529)
ได้กำหนดนโยบายให้ระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ส่งเสริม
การจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครอง และมูลนิธิช่วยการศึกษา แต่นโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้
ไม่มีโครงการในแผนรองรับแต่อย่างใด ส่วนแผนพัฒนาการศึกษารุงเทพมหานคร
ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ไม่ได้กำหนดไว้ในนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ แต่
มีกล่าวไว้ในการกำหนดแนวทางและมาตรการดำเนินงานไว้ดังนี้ กระจายทรัพยากร
ที่จำเป็นขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึง ทัดเทียมกัน บริการทางการศึกษาไปยัง เขตชั้นนอก
สนับสนุนช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหา และขาดแคลนให้สามารถเรียนได้ตามอัธยาศัย
โครงการที่รองรับ คือ โครงการปรับปรุงมาตรฐานโรงเรียนค่านวัสถุ ครุภัณฑ์

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย