

วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาการปฏิบัติงานด้านวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ ในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ จากพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 จากกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 จากหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จากหนังสือสั่งการของกระทรวงศึกษาธิการ จากข้อตกลงเกี่ยวกับการกำหนดแนวปฏิบัติตามนโยบายการประถมศึกษาของคณะผู้ปฏิบัติงาน ระหว่างกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ศึกษาหลักการบริหารงานด้านวิชาการของนักการศึกษาจากตำรา ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ แล้วนำขอบเขตการปฏิบัติงานด้านวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ หลักการบริหารงานด้านวิชาการ และข้อคิดเห็นของนักการศึกษาทั้งหลาย มาใช้ในการสร้างแบบสอบถาม แล้วนำข้อมูลจากแบบสอบถามเหล่านั้นมาวิเคราะห์เป็นความคิดเห็นของศึกษานิเทศก์อำเภอที่มีต่อการปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่อไป

ความเป็นมาของศึกษานิเทศก์อำเภอ

เพื่อความเข้าใจถึงความเป็นมาของศึกษานิเทศก์อำเภอ จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงความเป็นมาของกระทรวงศึกษาธิการ¹ ประกอบกันไป เพราะตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ เป็นตำแหน่งที่เกิดขึ้นมาจากระบบบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ แต่เดิมการศึกษาของไทยได้จัดกันมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นราชธานี แต่เป็นการศึกษาแบบโบราณ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ; ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507).

และเจริญสืบต่อมาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในปี พ.ศ. 2414 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศเปิดโรงเรียนหลวงขึ้นเป็นแห่งแรกในพระบรมมหาราชวัง แล้วเกณฑ์ให้ลูกหลานของขุนนางข้าราชการ เข้าศึกษาเล่าเรียน ต่อมา พ.ศ. 2427 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบขึ้นเป็นโรงเรียนแห่งแรกสำหรับทวยราษฎร์ ได้เล่าเรียน และในระยะต่อมาได้ขยายการศึกษาออกไปตามหัวเมือง

ในปี พ.ศ. 2430 การจัดการศึกษาได้ขยายตัวแพร่หลายทั่วไปจึงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งกรมศึกษาธิการ เป็นกรมเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ และกรมศึกษาธิการได้ดำเนินการจัดการศึกษาตลอดมา ในปี พ.ศ. 2432 ได้เปลี่ยนชื่อ กรมศึกษาธิการ เป็น กรมธรรมการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2435 การศึกษาได้ขยายวงกว้างขวางยิ่งขึ้น จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนา กรมธรรมการ ขึ้นเป็นกระทรวงธรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) ในระยะนี้ การศึกษาตามหัวเมืองยังเป็นการศึกษาที่จัดทำเอง โดยความร่วมมือของพระกับราษฎรมีสุมทเทศาภิบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาภายในมณฑลของตน การจัดการศึกษาตามหัวเมืองในขั้นแรกนี้ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดทำ

ในระหว่างปี พ.ศ. 2445 ถึงปี พ.ศ. 2453 การศึกษาหัวเมืองได้ขยายตัวแพร่หลายมากยิ่งขึ้น กระทรวงธรรมการพิจารณาเห็นสมควรจัดตั้งเจ้าหน้าที่ให้ออกไปจัดการศึกษาตามหัวเมือง จึงได้สั่งแต่งตั้ง กรมการมณฑล ไปประจำจัดการศึกษาอยู่ตามมณฑลต่าง ๆ กับให้มีตำแหน่ง กรมการเมือง เป็นผู้ช่วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2460 ได้เปลี่ยนกรมการเมืองเป็นกรมการจังหวัด ตามการเปลี่ยนแปลงชื่อท้องที่การปกครองของกระทรวงมหาดไทย

ในปี พ.ศ. 2462 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้จัดตั้ง กรมการอำเภอ (ศึกษาธิการอำเภอในปัจจุบัน) ขึ้นเป็นรุ่นแรก ต่อมาเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2462 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงศึกษาธิการ จึงทำให้ตำแหน่งชื่อต่าง ๆ เปลี่ยนไปด้วย กล่าวคือ เปลี่ยนชื่อกรมการมณฑล กรมการ



จังหวัด และกรรมการอำเภอ เป็น ศึกษาธิการมณฑล ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ

ต่อมาในปี 2476 ก็ได้เปลี่ยนชื่อจากกระทรวงศึกษาธิการ กลับมาเป็น กระทรวงธรรมการอีก และได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม ราชการกระทรวงธรรมการมีดังนี้ คือ ราชการกลางประกอบด้วย กรมปลัด กรมศึกษาธิการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมธรรมการ และกรมศิลปากร ราชการท้องถิ่นประกอบด้วย ธรรมการมณฑล ธรรมการจังหวัด และกรรมการอำเภอ ซึ่งอยู่ในสังกัดกรมปลัด ต่อมาได้มีการยุบมณฑลต่าง ๆ กระทรวงธรรมการจึงได้ยุบกองธรรมการมณฑลและจังหวัด โอนการทำงานไปขึ้นกับจังหวัด มีแผนกธรรมการจังหวัดรวม 70 แห่ง ขึ้นตรงต่อกระทรวงธรรมการ และได้แต่งตั้งตำแหน่งข้าหลวงตรวจการธรรมการ 9 ตำแหน่ง ประจำอยู่ที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งมณฑลเดิม เพื่อจะได้ตรวจตราอย่างใกล้ชิด

005683

ในปี พ.ศ. 2483 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมต่าง ๆ ในกระทรวงธรรมการ และได้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ธรรมการจังหวัดและกรรมการอำเภอให้สังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค ต่อมาในปี พ.ศ. 2484 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการกลับมาเป็นกระทรวงศึกษาธิการอีก มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการศิลปากร ตำแหน่งธรรมการจังหวัด และกรรมการอำเภอ ก็เปลี่ยนกลับมาเป็นศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ จนมาถึงปัจจุบัน

จากการศึกษาประวัติของกระทรวงศึกษาธิการ จะเห็นว่าตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ เริ่มมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2462 โดยมีหน้าที่ช่วยรับผิดชอบจัดการศึกษาในเขตอำเภอ และได้มีการเปลี่ยนชื่อกลับไปกลับมาตามความเปลี่ยนแปลงของกระทรวงศึกษาธิการและความเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินจนถึงปัจจุบัน ศึกษาธิการอำเภอก็ยังมืออยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการที่ส่งออกไปปฏิบัติงานอันเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการในเขตอำเภอ เช่นเดียวกับตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย กรมอื่น ๆ

ลักษณะงานในหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ

ตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ได้กำหนดให้ กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม และตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้กำหนดให้มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ 687/2519 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2519 เรื่อง อำนาจหน้าที่และแนวปฏิบัติราชการของศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ ได้กำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติราชการ อันเป็นหน้าที่ของศึกษาธิการภายในอำเภอ ดังนั้นศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค ในฐานะหัวหน้าสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ จึงเป็นผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานของกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นผู้รับผิดชอบงานโดยตรงคือนายอำเภอ

เมื่อพิจารณาลักษณะงานของศึกษาธิการอำเภอ จากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งครูในสายงานนักบริหารการศึกษา ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2520 ได้แสดงลักษณะงานของศึกษาธิการอำเภอไว้ดังนี้

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ได้แก่ กำหนดจุดมุ่งหมายการทำงาน ติดตามประสานงาน การวางแผนการศึกษา มอบหมายงาน วินิจฉัยสั่งการ ควบคุมงาน ตรวจสอบให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตามผลและประเมินผล และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของสำนักงานส่งเสริมคุณภาพการศึกษา โดยรวบรวมสถิติข้อมูลทางการศึกษา การทดลองการศึกษา การตรวจและนิเทศการศึกษา การอบรมครู การพัฒนาหลักสูตร รวมทั้งการประสานงานกับสถานศึกษา และหน่วยงานอื่น ตลอดจนปฏิบัติงานตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง และแบบธรรมเนียมของทางราชการที่กำหนดไว้ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบ และปฏิบัติ

งานอื่นที่เกี่ยวข้อง¹ นอกจากลักษณะงานดังกล่าวแล้ว กระทรวงศึกษาธิการได้มีการกำหนดหน้าที่อย่างกว้าง ๆ เพื่อให้ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในเขตอำเภอ ดังนี้

1. รับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติ
2. บริหารราชการและควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการศึกษาระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา การศึกษาผู้ใหญ่ ศิลปวัฒนธรรม การศาสนา การกีฬา การลูกเสือ การอนุภาค และกิจการอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้เป็นหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ
3. รับผิดชอบในฐานะผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในกิจการของกระทรวง และกรม และส่วนราชการราชการต่าง ๆ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
4. ประสานงานการศึกษา และนิเทศการศึกษา กับหน่วยงานอื่น
5. คำเนิการให้ความช่วยเหลือทางคำปรึกษาการแก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล²

จากลักษณะงานและหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอดังกล่าวแล้ว ศึกษาธิการอำเภอจึงมีงานที่จะต้องปฏิบัติอย่างกว้างขวาง มีทั้งงานบริหาร งานวิชาการ และงานอื่น ๆ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้³

¹ วัชรินทร์ เกทะวันดี, มาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศ, 2521), หน้า 65.

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองการเจ้าหน้าที่ การอบรมผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ รุ่นที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ 2520), หน้า 305.

³ คณะอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิวารสารมิตรครู, คู่มือสอบปฏิบัติราชการเลื่อนระดับราชการตามกฎหมายใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ท.หัตถการพิมพ์, 2519), หน้า 393-399.

1. งานบริหาร ได้แก่ การปฏิบัติจัดทำ และควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
ในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ และสถานศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวกับงานธุรการ ซึ่งอาจ
จำแนกเป็น อำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตาม
นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่ง พอแยกได้ คือ

1.1 อำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มี

- เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ
ส่งมาประจำ ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลือนายอำเภอ ในการ
ดำเนินงานบริหารการศึกษา และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการ
บริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในอำเภอนั้น ๆ
ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน
2515 ข้อ 58
- เป็นผู้ปกครอง บังคับบัญชา รับผิดชอบงานของสำนักงานศึกษา-
ธิการอำเภอ ซึ่งเป็นส่วนราชการที่กระทรวงศึกษาธิการได้ตั้งขึ้น
ในอำเภอนั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่
29 กันยายน 2515 ข้อ 61(2)
- เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติประถม
ศึกษา
- เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติโรงเรียน
ราษฎร์
- เป็นเจ้าหน้าที่ครูสภาประจำอำเภอ มีหน้าที่ช่วยเหลือกิจการของ
ครูสภาเกี่ยวกับครูภายในเขตอำเภอ ตามพระราชบัญญัติครู
- เป็นรองประธานกรรมการลูกเสืออำเภอ รองผู้อำนวยการลูกเสือ
อำเภอ มีหน้าที่บริหารการลูกเสือภายในเขตอำเภอ และมีหน้าที่
บังคับบัญชารับผิดชอบสำนักงานคณะกรรมการลูกเสืออำเภอ ตาม
พระราชบัญญัติลูกเสือ
- เป็นรองนายกอนุภาษาคำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการคณะ
อนุกรรมการภาษาคำเภอ ว่าด้วยการอนุภาษาค พ.ศ. 2507

1.2 อำนวยการหน้าที่ ที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ และ คำสั่ง มี

- งานเกี่ยวกับการจัดสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ได้แก่ การจัด สถานที่ทำงาน จัดเครื่องใช้ประจำสำนักงาน แบ่งงานให้เหมาะสม กับคน ควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานให้เป็นไป โดยเรียบร้อย รวดเร็ว และถูกต้อง บริการสถานศึกษา สถาบัน ต่าง ๆ และประชาชนที่มาติดต่องาน
- งานเกี่ยวกับการเงิน และพัสดุ ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ การรับเงิน การส่งเงิน เบิกเงิน ถอนเงิน และจ่ายเงิน ทั้งเงินงบประมาณ เงินบำรุงการศึกษา และเงินอื่น ๆ ทั้งของสำนักงานและสถาน ศึกษาในสังกัด จัดทำและตรวจสอบ ควบคุมทะเบียนบัญชีเงิน จัดหา จัดซื้อ เก็บรักษา และจ่ายพัสดุ ครุภัณฑ์ ให้แก่สถานศึกษา ต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดตรวจสอบ ควบคุมทะเบียนพัสดุ ครุภัณฑ์
- งานเกี่ยวกับการก่อสร้าง ได้แก่ การดำเนินงานจัดการก่อสร้าง อาคารเรียน และอาคารต่าง ๆ ของสถานศึกษา ตามระเบียบ ว่าด้วยการจ้าง นอกจากนั้นยังเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการ ในการมอบที่ดินและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ภายในเขตอำเภอด้วย
- งานเกี่ยวกับการบริหารบุคคล ได้แก่ การปกครองบังคับบัญชา ข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในอำเภอ รวมทั้งการ ปฏิบัติจัดทำ ควบคุม ดำเนินการรับสมัครบุคคลเข้ารับราชการ การบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน การให้ออก การลา การขอยำเหน้จ ความดีความชอบ การส่งเสริมวิทยฐานะ ตลอดจนการสอบสวน พิจารณาความผิด และโทษทางวินัย
- งานเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ ศึกษาธิการอำเภอจะต้องเป็นผู้มี มนุษย์สัมพันธ์อันดี เพราะจะต้องติดต่อกับข้าราชการต่าง ๆ

พระภิกษุสงฆ์ นักบวช ในศาสนาอื่น ๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไปในการ
ให้บริการและเผยแพร่กิจการที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา อบรม การ
ศาสนา และการวัฒนธรรมภายในเขตอำเภอ

- งานเกี่ยวกับโรงเรียนราษฎร์ มีหน้าที่ในการดำเนินการขอจัดตั้ง
โรงเรียน แต่งตั้งผู้จัดการ เจ้าของ ครูใหญ่ การขอเงินอุดหนุน การ
เลิกโรงเรียน รวมทั้งการตรวจ และควบคุมให้โรงเรียนปฏิบัติตาม
กฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- เตรียมงานเกี่ยวกับการขยายการศึกษา และสถานศึกษา ได้แก่ การ
วางโครงการขยายการศึกษา รวมทั้งสถานศึกษาให้พอเพียงกับความ
ต้องการของท้องถิ่น โดยการจัดหาที่ดิน สํารวจที่ดินที่จะจัดตั้งสถานศึกษา
ตลอดจนการจัดทำทะเบียนหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดิน

2. งานวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้ศึกษาธิการอำเภอ
ปฏิบัติงานวิชาการ และรับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา ดังนี้

2.1 เกี่ยวกับโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะใดกล่าวโดย
ละเอียดต่อไป

2.2 เกี่ยวกับโรงเรียนสังกัดเทศบาล ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติ
ประถมศึกษา ได้ระบุว่า ในท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นเทศบาล ศึกษาธิการ
อำเภอเป็นเจ้าหน้าที่ที่จะกองตรวจตรา ดูแลให้โรงเรียนสังกัด
เทศบาลได้ดำเนินการด้านวิชาการให้เป็นไปตามระเบียบ แบบแผน
ของกระทรวงศึกษาธิการ อันได้แก่ การตรวจนิเทศในเรื่องการใช้
หลักสูตร ประมวลการสอน แบบเรียน การวัดผล จัดดำเนินการ
สอบปลายปีชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 ตาม
ระเบียบการวัดผลของกระทรวงศึกษาธิการ สํารวจจัดทำสถิติการศึกษา
และการส่งเสริมงานด้านวิชาการอื่น ๆ

2.3 เกี่ยวกับโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ แยกได้ดังนี้

- งานประถมศึกษา ในอำเภอที่มีโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ศึกษาธิการอำเภอจะต้องให้บริการคำแนะนำวิชาการแก่โรงเรียน เช่นเดียวกับโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล และในการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ ศึกษาธิการอำเภอจะต้องดำเนินการจัดตั้ง ควบคุม ดูแล ตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
 - งานมัธยมศึกษา ในอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ จะต้องจัดหาที่ดินเตรียมไว้เพื่อจัดตั้ง ส่วนอำเภอที่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาแล้ว ศึกษาธิการอำเภอจะต้องเอาใจใส่ดูแลในคำแนะนำวิชาการให้เต็มที่ ช่วยดำเนินการสอบคัดเลือกทุนส่งเสริมการศึกษา บริการ และอำนวยความสะดวกในการวัดผลปลายปีชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3
 - งานโรงเรียนราษฎร์ ตรวจสอบและนิเทศเกี่ยวกับการใช้หลักสูตร ประมวลการสอน แบบเรียน ตลอดจนการวัดผล เพื่อส่งเสริมงานคำแนะนำวิชาการของโรงเรียนราษฎร์ให้เป็นไปตามมาตรฐาน
3. งานอื่น ๆ นอกจากงานบริหารและงานวิชาการดังกล่าวแล้ว ศึกษาธิการอำเภอ ยังต้องมีหน้าที่ดูแล ส่งเสริม และปฏิบัติงานอื่น ๆ ในเขตอำเภอ ดังต่อไปนี้
- 3.1 งานคุรุสภา ศึกษาธิการอำเภอได้รับมอบหมายจากคุรุสภาให้เป็นเจ้าหน้าที่คุรุสภาประจำอำเภอ มีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานของคุรุสภาภายในอำเภอ ซึ่งได้แก่ การดำเนินการรับสมัครเป็นสมาชิกคุรุสภา สมาชิก ข.พ.ค. การสมัครเข้ารับการอบรมต่าง ๆ ที่คุรุสภาจัดขึ้น เช่น อ.ศ.ร., อ.ส.ช. เป็นต้น จัดเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิก เก็บเงินค่าส่งเคราะห์รายศพของสมาชิก ข.พ.ค. การทำบัตรประจำตัวสมาชิกคุรุสภา จัดดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเคราะห์ครอบครัวสมาชิก ข.พ.ค. ที่ถึงแก่กรรม
- 3.2 งานพลศึกษา ได้แก่ การให้คำแนะนำและส่งเสริมการสอนพลศึกษา สุขภาพ พละนาฏย และโภชนาการ ในโรงเรียนและประชาชนทั่วไป

การจัดการแข่งขันกีฬานักเรียน ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนรักการกีฬา สนับสนุนให้มีการแข่งขันกีฬาประชาชน การสร้างสนามกีฬาประชาชน

- 3.3 งานการศาสนาและวัฒนธรรม ได้แก่ การให้คำแนะนำ ความรู้แก่ครู นักเรียน และประชาชน ในการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา และวัฒนธรรมประเพณีต่าง ๆ การปรับปรุงส่งเสริมและฟื้นฟูวัฒนธรรม การให้คำแนะนำช่วยเหลือ และส่งเสริมการสร้างวัด ตั้งวัดทางพุทธศาสนา และศาสนาอื่น ตลอดจนการให้คำแนะนำและให้ความรู้แก่พระภิกษุสงฆ์ และนักบวชศาสนาอื่น
- 3.4 งานลูกเสือและอนุชาชาติ ในฐานะที่ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นรองประธานคณะกรรมการลูกเสืออำเภอ รองผู้อำนวยการลูกเสืออำเภอ รองนายกอนุชาคอำเภอ และกรรมการเลขาธิการคณะกรรมการอนุชาคอำเภอ มีหน้าที่ที่จะคงปฏิบัติจัดทำ และควบคุมเกี่ยวกับการเรียนการสอน การสอบวิชาลูกเสือ วิชาอนุชาชาติ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองลูกเสือ หมวด และหมู่อนุชาชาติ คำเนินการจัดให้มี และเป็นผู้ให้การอบรมลูกเสือ และอนุชาชาติแก่ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ และอนุชาชาติ ลูกเสือและอนุชาชาติ และประชาชนทั่วไป ให้คำแนะนำแก่ประชาชนให้มีความรู้ และทัศนคติที่ดีต่อกิจการลูกเสือและอนุชาชาติ
- 3.5 งานการศึกษาออกโรงเรียน ได้แก่ การดำเนินการจัดให้มีห้องสมุดประชาชน ศูนย์เยาวชน ศูนย์ส่งเสริมอาชีพสำหรับเยาวชนและประชาชน ส่งเสริมการอ่านหนังสือ การค้นคว้าหาความรู้ของประชาชน จัดทำวารสารต่าง ๆ รวมทั้งการจัดที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน จัดตั้งดำเนินการและควบคุมการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานของโรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่
- 3.6 งานด้านศิลปกรรม ได้แก่การให้คำแนะนำให้ความรู้แก่ประชาชน ในการดูแลรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุต่าง ๆ

- 3.7 งานสวัสดิการครู ได้แก่ งานสหกรณ์ครู งาน ช.พ.ค., ช.พ.ส.
งานสอบวิชาชุดครู เป็นต้น
- 3.8 งานพิเศษอื่น ๆ ได้แก่ งานที่กรม กองต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวง
ศึกษาธิการ มอบหมายให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้จัดทำเฉพาะในเขต
อำเภอ และงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด หรือนาย
อำเภอมอบหมาย

นอกจากนี้ทางสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่งที่ 285/2519
แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณางานในหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอชุดหนึ่ง และคณะกรรมการ
ชุดนี้ได้รวบรวมงานในหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ โดยได้แบ่งหมวดและหัวข้องาน พอ
สรุปได้ 5 หมวดใหญ่ ๆ คือ

- หมวด 1 งานธุรการ
- หมวด 2 งานการเงิน การบัญชี การจ้าง และการพัสดุ
- หมวด 3 งานบริหารบุคคล
- หมวด 4 งานวิชาการ
- หมวด 5 งานอื่น ๆ ¹

ซึ่งในแต่ละหมวดมีรายละเอียดระบุหัวข้องานไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นผู้ที่ทำหน้าที่
ต้องศึกษาและทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง จึงจะปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ผลดี และจากงานใน
หน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอดังกล่าวแล้ว และที่ได้รวบรวมไว้แสดงให้เห็นว่า ศึกษาธิการ
อำเภอมีงานที่จะต้องปฏิบัติมากมาย แต่งานบางอย่างนั้นบางอำเภอก็มีให้ปฏิบัติมาก บาง
อำเภอก็มีให้ปฏิบัติน้อย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะสภาพ และขนาดของอำเภอ ตลอดจนผู้บังคับ
บัญชา เจ้าหน้าที่ในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ครูอาจารย์ สภาพการศึกษา และสถานศึกษา

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง งานในหน้าที่ศึกษาธิการ
อำเภอ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2520), หน้า 3.

ในแต่ละอำเภอซึ่งแตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุป ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในการดำเนินงานการศึกษาในส่วนภูมิภาค การจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาคในเขตอำเภอจะได้ผลดีเพียงใด นั้น บ่มขึ้นอยู่กับศึกษาธิการอำเภอ งานที่ศึกษาธิการอำเภอจะต้องปฏิบัติจัดทำ และรับผิดชอบ มีทั้งงานบริหารการศึกษาทุกระดับที่มีจัดขึ้นในอำเภอ ทั้งของโรงเรียน กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ซึ่งต้องปฏิบัติจัดทำและรับผิดชอบทั้งงานบริหารธุรการ และงานวิชาการ ตลอดจนส่งเสริมปรับปรุงสถานศึกษา การเรียนการสอนในสถานศึกษาดังกล่าวด้วย และยังมีส่วนเกี่ยวกับการศาสนา วัฒนธรรม ลูกเสือยุวกาชาด พลศึกษา งานการศึกษานอกโรงเรียน และงานพิเศษที่ได้รับความหมายอีกด้วย

ขอบเขตการปฏิบัติงานด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ศึกษาธิการอำเภอมุ่งงานที่จะต้องปฏิบัติมากมาย ทั้งงานธุรการ งานการเงิน การบัญชี การจ้าง การพัสดุ การบริหารบุคคล งานวิชาการ และงานอื่น ๆ ดังกล่าวแล้ว สำหรับการปฏิบัติงานทางด้านวิชาการ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการศึกษาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อคุณภาพทางการศึกษาเป็นอย่างมาก การศึกษาจะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับคุณภาพของงานวิชาการ เนื่องจากโรงเรียนส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในเขตอำเภอเป็นโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งแต่เดิมก่อนการโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หน้าที่ในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่เป็นของกระทรวงศึกษาในระดับจังหวัด มีศึกษาธิการจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดในการจัดการศึกษา ในระบับอำเภอมีศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ ในปี พ.ศ.2509 รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยโอนการศึกษาในระดับประถมศึกษาไปให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นใช้ความคิดริเริ่ม และดำเนินการบริหารการ

ศึกษาระดับนี้ให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น จึงทำให้ศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอหมกหน้าที่ในการบริหารการศึกษาในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดไป แต่ในการโอนการศึกษาไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ควบคุม และประสานงานค่านวิชาการศึกษา ในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีงานในหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการที่จะต้องปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 มีดังต่อไปนี้

1. การควบคุมในเรื่อง
 - 1.1 หลักสูตรและประมวลการสอน (กรมวิชาการและกรมสามัญศึกษา)
 - 1.2 แบบเรียน (กรมวิชาการ)
 - 1.3 การวัดผลการศึกษา (กรมสามัญศึกษา)
 - 1.4 การตรวจและการนิเทศการศึกษา
2. การให้บริการ
 - 2.1 การผลิตครู (กรมการฝึกหัดครู)
 - 2.2 การอบรมครู และเจ้าหน้าที่การศึกษา เพื่อเพิ่มวุฒิตามศูนย์หรือตามภาค ในระดับกระทรวง (กรมสามัญศึกษา)
 - 2.3 การวิจัยการศึกษา (กรมสามัญศึกษา)
 - 2.4 การทดลองและสาธิต (กรมสามัญศึกษา)
 - 2.5 การจัดหาแบบเรียน (กรมสามัญศึกษา)
3. การประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยและองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะในเรื่อง
 - 3.1 การวางแผนพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ
 - 3.2 การกำหนดและรักษามาตรฐานการจัดสรรและดำเนินการประถมศึกษา
 - 3.3 การกำหนดและควบคุมมาตรฐานจำนวนครูให้ตรงตามหลักบริหารการศึกษา
 - 3.4 การแนะนำและเผยแพร่เทคนิคการศึกษา

3.5 การขยายการศึกษาภาคบังคับ

3.6 เรื่องอื่น ๆ ¹

และเมื่อได้ออนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2509 แล้ว ปรากฏว่ามีข้อขัดข้องในการดำเนินงานทางทั้งทางกฎหมายและการปฏิบัติ จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2511 เรื่อง แบ่งงานประถมศึกษาระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยอีก โดยให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในก้านวิชาการ ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ตรวจตราและให้บริการทางวิชาการ และกระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติงานด้านวิชาการ และรับผิดชอบเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา โดยทำหน้าที่ตรวจตราและให้บริการด้านวิชาการในเขตอำเภอ ดังนี้

- (1) การสำรวจสถิติข้อมูล ข้อเท็จจริงของโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในเขตอำเภอเกี่ยวกับจำนวนโรงเรียน ครู นักเรียน
- (2) การตรวจและการนิเทศการศึกษา เพื่อควบคุมให้โรงเรียนได้ใช้หลักสูตรประมวลการสอน แบบเรียน และทำการสอนในปีหนึ่ง ๆ ไม่น้อยกว่า 180 วัน
- (3) การประเมินมาตรฐานโรงเรียน เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าของโรงเรียนประถมศึกษา และการเรียนการสอนอย่างมีหลักฐาน ตามแบบโรงเรียนมาตรฐานที่กรมสามัญศึกษาได้กำหนด และทดลองใช้มาแล้ว
- (4) การวัดผลการศึกษา ต้องตรวจตราเกี่ยวกับการสอบปลายปี ตามระเบียบการวัดผลของกระทรวงศึกษาธิการ

¹ สำนักงานบริหารการศึกษาประชาบาล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, การประชุมปลัดจังหวัดและศึกษาธิการจังหวัดทั่วประเทศประจำปี 1 - 3 (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กรมการปกครอง, 2510), หน้า 112.

- (5) การให้บริการทางวิชาการแก่ครู เช่น การใช้วิทยุโรงเรียน การนำนวัตกรรพ และเทคโนโลยีทางการศึกษามาใช้ในโรงเรียน
- (6) งานวิชาการอื่น ๆ ที่นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็น ครั้งคราว ¹

ดังนั้น ภารกิจอันสำคัญยิ่งของศึกษาธิการอำเภอก็คือ การช่วยเหลือส่งเสริมและควบคุมงานด้านวิชาการในโรงเรียน สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอำเภอที่ตนปฏิบัติกิจอยู่

ต่อมากระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีการประชุม ศึกษาธิการจังหวัด และหัวหน้าส่วนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วราชอาณาจักรขึ้น ณ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (A.I.T.) จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ 13-18 กุมภาพันธ์ 2520 ที่ประชุมได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามนโยบายการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนที่ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัดไว้ และเพื่อให้ การปฏิบัติงานของการศึกษาในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดประสิทธิภาพ ทางกระทรวงศึกษาธิการจึงได้ใช้แนวทางข้อตกลงดังกล่าวกำหนดหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ ดังนี้

1. ช่วยเหลือนายอำเภอในการควบคุมดูแล และส่งเสริมในการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ตามตัวบทกฎหมาย ระเบียบแบบแผน มติคณะรัฐมนตรี ตามคำแนะนำ และชี้แจงของผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่น ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของ กระทรวงทบวงกรม มติคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

¹ คณะอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิวารสารมิตรครู, คู่มือสอบปฏิบัติราชการเลื่อนระดับ ราชการตามกฎหมายใหม่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ท.หัตถการพิมพ์, 2519), หน้า 395 - 396.

2. เป็นที่ปรึกษาของนายอำเภอ ในด้านการวางแผนการศึกษา การบริหาร การศึกษา และการประเมินผลการศึกษา

3. ตรวจเยี่ยมและนิเทศโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย นโยบาย ระเบียบแบบแผนและมีประสิทธิภาพในเรื่อง

- การจัดอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามหลักการศึกษาและการสุขภาพ
- การจัดครูเข้าสอน และการจัดตารางสอน
- การใช้หลักสูตร ประมวลการสอน โครงการสอน แบบเรียนและแบบฝึกหัดให้เป็นไปอย่างถูกต้อง
- การเรียนการสอน และการวัดผลการศึกษา
- การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียน

4. ดำเนินการวัดผลการศึกษาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการวัดผลการศึกษาในชั้นประถมศึกษา

5. การให้บริการทางด้านวิชาการอื่น ๆ เช่น การประชุมอบรมครูประจำการ การปฐมนิเทศครูบรรจุใหม่ การเผยแพร่ความรู้ด้านวิชาการ เป็นต้น

6. ประสานงานกับนายอำเภอในเรื่อง

- การวางแผนการศึกษา
- การตั้งงบประมาณการศึกษาประจำปี
- การประชุมอบรมครู
- การวัดผลการศึกษา
- การเผยแพร่ความรู้ด้านวิชาการ
- การปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนให้ได้มาตรฐาน
- การปฏิบัติราชการทางการศึกษาอื่น ๆ ที่นายอำเภอมอบหมาย ¹

¹ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กองแผนงาน "หน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด," แฟ้มคณะกรรมการดำเนินงานติดตามผลและประเมินผลศึกษาธิการจังหวัดและหัวหน้าส่วนการศึกษา.

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ดังกล่าวแล้ว
 ศึกษาธิการอำเภอยังต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ความคำสั่ง ความหนังสือสั่งการของกระทรวง
 ศึกษาธิการ พอสรุปได้ดังนี้

เนื่องจากโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นโรงเรียนประถมศึกษา
 จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ซึ่งได้กำหนดหน้าที่ของศึกษา-
 ธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียนประถมศึกษาไว้ตามมาตราต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ
 มาตรา 5 ให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนประถมศึกษาโดย
 ตำแหน่ง มาตรา 18 ให้เป็นผู้สอบการสอบไล่ประโยคประถมศึกษา และตามกฎหมายกระทรวง
 ธรรมการ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2)
 ได้กำหนดหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอ
 ในโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้ ข้อ 19 ให้โรงเรียนประถมศึกษาสอนตามหลักสูตรซึ่ง
 กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้ ข้อ 20 ให้ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาเสนอตารางสอน
 ของโรงเรียนต่อศึกษาธิการอำเภอ และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะใช้ได้ และศึกษาธิการ
 จังหวัดจะสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางสอนก็ได้ ข้อ 22 การเลือกใช้แบบเรียนสำหรับหลักสูตร
 ประถมศึกษา ให้ครูใหญ่เลือกใช้ แต่เฉพาะแบบเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการอนุญาตให้ใช้ได้
 ในโรงเรียนเท่านั้น

นอกจากนี้ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ 5404/2494 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์
 2494 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดหน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติ
 งานด้านวิชาการไว้ในเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ การจัดเกี่ยวกับหลักสูตรการสอน การจัด
 เกี่ยวกับประมวลการสอน การจัดเกี่ยวกับตำราเรียน การจัดเครื่องใช้ในการสอน ต่อมา
 กระทรวงศึกษาธิการได้สั่งการตามหนังสือที่ ศษ.0201/19891 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2515
 ให้ศึกษาธิการอำเภอซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ว่าด้วยการประถมศึกษาในโรงเรียนสังกัด
 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่สำคัญในการที่จะควบคุมสนับสนุนและส่งเสริมงานการศึกษา
 ด้านวิชาการ ให้มันออกไปตรวจเยี่ยมโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อตรวจ
 ตราการปฏิบัติงานและให้คำแนะนำทางวิชาการ เช่น ตรวจแนะนำเกี่ยวกับการเรียนการสอน
 การใช้อุปกรณ์การสอน การวัดผลการศึกษา ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้วางแนวทางให้

ศึกษาศึกษาเอาออกไปตรวจและนิเทศการศึกษาในโรงเรียนต่าง ๆ ทุกโรงเรียนในเขตอำเภอ อย่างน้อยโรงเรียนละ 2 ครั้งต่อปี

เมื่อพิจารณาจากหน้าที่ทางคณาวิชาการของศึกษาศึกษาอำเภอในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่กระทรวงศึกษาศึกษากำหนด ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 จากกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จากเอกสารการปฏิบัติเกี่ยวกับการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาศึกษา และจากหนังสือสั่งการของกระทรวงศึกษาศึกษากังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ศึกษาศึกษาอำเภอต้องปฏิบัติงานคณาวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. การร่วมวางแผนการศึกษาและการประสานงาน
2. ทำการนิเทศการศึกษาในโรงเรียนต่าง ๆ ทุกโรงเรียนในเขตอำเภอ อย่างน้อยโรงเรียนละ 2 ครั้งต่อปี
3. คำแนะนำการสอบไล่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และประถมศึกษาปีที่ 7
4. ความคุมให้โรงเรียนประถมศึกษาสอนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาศึกษา
5. ความคุมการใช้แบบเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา
6. พิจารณานุมัติตารางสอนของโรงเรียนประถมศึกษา

การที่จะบริหารงานคณาวิชาการให้ได้ผลดีนั้น วิทยุ สาทร ได้กล่าวว่า "ผู้ที่บริหารงานคณาวิชาการ ควรต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับ หลักสูตร ประมวลการสอน ตารางสอน อุปกรณ์การสอน แบบเรียน ห้องสมุดโรงเรียน และการสอนต่าง ๆ"¹

¹ วิทยุ สาทร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 235.

สรุปได้ว่า การที่ศึกษาธิการอำเภอจะปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ได้ผลดีและเป็นไปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ควรจะมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนการศึกษา
2. การประสานงาน
3. การนิเทศการศึกษา
4. หลักสูตร-แบบเรียน-ประมวลการสอน-การวางแผนการสอน-การวัดผล
5. อุปกรณ์การสอนและห้องสมุด

การวางแผนการศึกษา

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของศึกษาธิการอำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ "เป็นที่ปรึกษาของนายอำเภอในด้านการวางแผนการศึกษา ..." ¹ การทำงานที่มีลักษณะนี้ จำเป็นต้องมีการปรึกษาหารือกัน อันที่จะสร้างแผนปฏิบัติงานให้แน่นอน เพื่อผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน โดยเหมาะสมกับเวลา การวางแผนการศึกษาเป็นการสรุปแนวความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาว่าจะทำอะไร และทำอย่างไร จึงจะช่วยทำให้การศึกษาภายในอำเภอเจริญก้าวหน้า อันเป็นวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ต้องการ การวางแผนการศึกษาของอำเภอ จะเปรียบได้ก็เหมือนแผนที่ หรือเข็มทิศที่จะช่วยชี้แนวทางการปฏิบัติงานด้านการศึกษาให้ดำเนินไปตรงเป้าหมายตลอดจนรายละเอียดของงานที่จะทำ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจงานนั้นๆ ได้อย่างแจ่มแจ้ง สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนที่เป็นกรปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบ

¹ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองแผนงาน "หน้าที่ของศึกษาธิการอำเภอในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด;" แฟ้มคณะกรรมการดำเนินงานติดตามและประเมินผลศึกษาธิการจังหวัดและหัวหน้าส่วนการศึกษา.

โดยตรงของศึกษาธิการอำเภอนั้น ศึกษาธิการอำเภอก็ต้องวางแผนการปฏิบัติงานด้านวิชาการให้สอดคล้องกับการวางแผนการศึกษา ในอำเภอที่ตนรับผิดชอบ แต่การศึกษาธิการอำเภอจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษานายอำเภอในด้านการวางแผนการศึกษา และสามารถวางแผนการปฏิบัติงานด้านวิชาการได้นั้น ศึกษาธิการอำเภอจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง ความหมายของการวางแผน ความสำคัญของการวางแผน หลักของการวางแผน และวิธีการวางแผน

การวางแผนเป็นกระบวนการสำคัญอันดับแรกของการบริหาร ซึ่งมีนักการศึกษาได้ให้คำจำกัดความของการวางแผนไว้หลายท่าน พอสรุปได้ดังนี้

มาลัย หุวะนันท์ ได้ให้คำจำกัดความของการวางแผนว่า

การวางแผนคือกระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการและวิจารณญาณ วินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องและมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปโดยเรียบร้อย สมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพที่สุด ฉะนั้น จึงเป็นเรื่องที่คิดถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นหรือหวังให้มีขึ้นในอนาคต แผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่ต้องการจะให้มีขึ้น การกำหนดให้มีแผนเป็นการแสดงออกให้เห็นอัจฉริยภาพของมนุษยชาติที่ได้พากเพียรพยายามปรับสิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต ¹

ส่วน อนันต์ เกตุวงศ์ ได้สรุปความหมายของการวางแผนไว้ว่า

การวางแผนก็คือกิจกรรมหรืองานในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีปฏิบัติไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นแนวทางสำหรับดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ อันอาจแยกเป็นองค์ประกอบได้ 3 ประการ คือ จะต้องเป็นเรื่อง

¹ มาลัย หุวะนันท์, "วัตถุประสงค์นโยบายและแผน" กรมการปกครอง หลักการบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2508), หน้า 20.

ราวกับอนาคต (Future) จะต้องเป็นการกระทำ (Action) และจะต้องเป็นวิถีของการกระทำที่ติดต่อกันไปจนเสร็จ¹

ทางคานกองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการวางแผนว่า "การวางแผน คือการคิดกะการล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อย่างไร หรือพูดง่าย ๆ ว่า จะออกจากจุดเริ่มต้นไปยังจุดปลายทางได้อย่างไร"²

ทางคานนักการศึกษาต่างประเทศได้แสดงความคิดเกี่ยวกับการวางแผนไว้หลายท่าน เช่น

Kast และ Rosenzweig อธิบายไว้ว่า "การวางแผนคือกระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการและวิธีปฏิบัติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น"³

ส่วน Herbert A. Simon ได้ให้ความเห็นว่า "การวางแผนคือ กิจกรรมอันหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดเรื่องที่จะปฏิบัติในอนาคต การประเมินผลสิ่งที่กำหนดว่าจะต้องปฏิบัติ ตลอดจนวิธีการที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติ"⁴ แต่คำจำกัดความที่สั้นที่สุดก็คือ

¹ อนันต์ เป็กดวงศ์, หลักและเทคนิคของการวางแผน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), หน้า 16.

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองการเจ้าหน้าที่ การอบรมผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ รุ่นที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, 2520), หน้า 347.

³ Fremont E. Kast and James E. Rosenzweig, Organization and Management : A Systems Approach, (New York : McGraw - Hill Book Company, 1970), pp. 435 - 436.

⁴ Herbert A. Simon, Administrative Behavior (New York : The Macmillan Company, 1958), P. 3.

คำกล่าวของ Fritz Morstien Marz ที่ว่า "การวางแผนคือ การเตรียมเพื่อการปฏิบัติ" ¹

จากคำจำกัดความดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การวางแผนคือ การเตรียมการล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร มีวิธีการเลือกวัตถุประสงค์ เลือกนโยบาย และเลือกวิธีการปฏิบัติล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายที่ตั้งไว้ จากคำจำกัดความจะเห็นได้ว่า การวางแผนเป็นเรื่องของการกำหนดความต้องการ การกระทำ วิธีปฏิบัติ และผลของการกระทำ ในอนาคตโดยใช้หลักวิชาการ เหตุผล รวมทั้งตัวเลข ข้อมูล และปัญหาการวางแผนเป็นรากฐานสำคัญของการปฏิบัติงาน การทำงานโดยไม่มีกรวางแผนย่อมจะทำให้ไม่สามารถประสพผลสำเร็จตามจุดหมายที่วางไว้ได้ เพราะถ้าปราศจากการวางแผนแล้ว การตัดสินใจและการกระทำก็เป็นไปตามยถากรรม ซึ่ง อาษา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

ในการบริหารราชการหรือกระทำกิจการใด ๆ ก็ตาม หากจะได้มีการวางแผนในเรื่องต่าง ๆ ไว้เป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติแล้ว ก็ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เป็นต้นว่า ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประหยัดทั้งเวลาและแรงงานของเจ้าหน้าที่และเงินของทางราชการ การทำงานตามแผนย่อมเป็นการง่าย และสะดวกแก่การปฏิบัติ ช่วยให้การอำนวยความสะดวก การแบ่งงาน การประสานงาน การตรวจสอบและการควบคุมงานเป็นไปตามคัลลองที่เหมาะสม ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ถูกต้องตรงกับหลักการของระบบบริหารงานที่ดี ²

¹ Fritz Morstien Marz, Elements of Public Administrative (New York : Prentice Hall Inc., 1964), P. 121.

² อาษา เมฆสวรรค์, "การวางแผน" กรมการปกครอง, หลักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2508), หน้า 39.

นอกจากนี้ การวางแผนยังช่วยรักษาคุณภาพของความเป็นอยู่ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานได้ผลดีขึ้น ดังนั้น จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การวางแผนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่จะช่วยให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อองค์กร ซึ่งผู้ทำหน้าที่วางแผนต้องเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับการวางแผนเป็นอย่างดี ซึ่ง สมพงษ์ เกษมสิน ได้สรุปหลักการสำคัญที่ควรพิจารณาในการวางแผนดังนี้

1. การวางแผนควรกระทำเมื่อใด โดยปกติการวางแผนนั้นควรจะได้เริ่มปฏิบัติจัดทำขณะที่ดำเนินงานเป็นอันดับแรก ต่อจากนั้นผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าองค์กรอาจจัดวางแผนอีกเมื่อเริ่มงานใหม่ เมื่อมีการปรับปรุงงานใหม่ในกรณีฉุกเฉิน หรือเมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติจึงปรับปรุงแผนงานเสียใหม่ก็ได้

2. วัตถุประสงค์ นโยบาย จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจให้่องแท้ ชัดเจน เพราะวัตถุประสงค์และนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผน หากไม่ทำความเข้าใจให้ดีเสียแต่ต้น หรือเข้าใจในสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ผิดพลาดแล้ว แผนงานที่กำหนดขึ้นก็จะล้มเหลว และไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

3. ปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการวางแผนที่สำคัญได้แก่ ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ คน เงิน วัสดุสิ่งของสถานที่ และเวลา ต้องจัดเตรียมให้พร้อม

4. วิธีดำเนินงานตามแผน กล่าวคือ เมื่อได้วางแผนขึ้นแล้ว จะต้องพิจารณาหาช่องทาง หรือวิธีการที่จะดำเนินงานตามแผนที่กำหนดขึ้นไว้ล่วงหน้าให้ได้ ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้แผนงานที่กำหนดขึ้นเป็นแผนที่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ควรจะได้คำนึงถึงการวางมาตรการในการควบคุมการดำเนินงานด้วย

5. คำนึงถึงภูมิศาสตร์ สภาพแวดล้อม ดินฟ้าอากาศ คุณภาพทางสังคม พฤติกรรมของคน ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันเป็นที่ยึดถือของคนกลุ่มนั้น ¹

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 91 - 92.

จากหลักการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง เป็นเครื่องมือที่จำเป็นอย่างหนึ่งในองค์กร เพื่อช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการวางแผนเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน นอกจากจะคำนึงถึงหลักการที่สำคัญแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงกระบวนการของการวางแผน ซึ่ง เจริญสุข ศีลาพันธ์ ได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายไว้
2. ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และต่าง ๆ ให้ละเอียดเสียก่อน
3. กำหนดสิ่งที่จะต้องกระทำตามแผน
4. จะใช้ประโยชน์ของทรัพยากร (resources) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในองค์กรและภายนอก โดยวิธีใดและอย่างไร มีความจำเป็นใช้คนเท่าใด จะแบ่งงานกันอย่างไร ใช้เงินเท่าใด จะได้จากทางใด ใช้วัสดุเครื่องมืออะไรบ้าง และจำนวนเท่าใด จะใช้เวลานานเท่าใด เป็นแผนระยะสั้นหรือยาว เริ่มเมื่อใดสิ้นสุดเมื่อใด จะลงมือทำที่ไหน สถานที่เป็นอย่างไร เหมาะสมหรือไม่ จะกำหนดวิธีการอย่างไร จึงจะทำให้งานตามแผนบังเกิดผล เช่น การอำนวยความสะดวก การแบ่งงาน ประสานงาน การประเมินผล ในการใช้แผนหรือบริหารแผนก็คือการติดตามและประเมินผลของแผนงาน ภายหลังจากการใช้แผนแล้วก็คือ ย่อมมีความสำคัญและถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวางแผนที่จะขาดเสียมิได้ อย่างไรก็ตามก็ตามโปรดระลึกเสมอว่า ไม่มีแผนงานใดเป็นแผนที่สมบูรณ์แบบที่สุด และได้ผลดีที่สุดเสมอไป จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ การมีแผนงานเป็นแต่เพียง เครื่องช่วยที่สำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยให้การทำงานขององค์กรบังเกิดผลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้เท่านั้น และเป็นไปด้วยความเรียบร้อยประหยัด ฉะนั้น จึงไม่ควรจะหวังผลเลิศจนเกินไปนัก แต่การทำงานโดยมีโครงการและแผนงานย่อมดีกว่าการทำงานโดยอาศัยการคาดคะเน เค้าสุ่ม

หรืออาศัยแค่เพียงประสบการณ์เท่านั้น นักบริหารงานที่ดีย่อมให้ความสนใจ และเห็นความสำคัญของแผนงานเสมอ ¹

การประสานงาน

การปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ของ ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่สามารถที่จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ได้ ถ้าขาดการร่วมมือประสานงานจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น นอกจาก ศึกษานิเทศก์อำเภอจะต้องทำหน้าที่ประสานงานการศึกษาภายในอำเภอโดยทั่วไปแล้ว ใน ส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ศึกษานิเทศก์อำเภอจะต้อง ประสานงานกับนายอำเภอในเรื่อง "การวางแผนการศึกษา การตั้งงบประมาณการศึกษา ประจำปี การประชุมอบรมครู การวัดผลการศึกษา การเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ และการปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนให้ได้มาตรฐาน" ² ในการที่ศึกษานิเทศก์อำเภอจะทำหน้าที่ ประสานงานกับหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพได้ ศึกษานิเทศก์อำเภอจะ ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประสานงาน ซึ่ง นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ ได้แสดง ทัศนะเรื่องการประสานงานไว้ดังนี้

การประสานงานเป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์เกี่ยวกับบุคคล วัสดุ และ ทรัพยากรอย่างอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือ วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน โดยจะเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับ หน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีกหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งไม่จำเป็นว่า

¹ เจริญสุข ศิลานันท์, "หลักและวิธีการวางแผนงาน" กรมการปกครอง หลักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2508), หน้า 15 - 16.

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษานิเทศก์ กองแผนงาน "หน้าที่ของศึกษานิเทศก์อำเภอ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด" แฟ้มคณะกรรมการ ดำเนินงานติดตามและประเมินผลศึกษานิเทศก์จังหวัดและหัวหน้าส่วนการศึกษา.

หน่วยงานนั้นจะต้องมีเป้าหมายอย่างเดียวกัน หรือหวังผลอย่างเดียวกัน แต่ การประสานงานจะช่วยให้รู้ซึ่งกันและกันว่า ใครกำลังทำกิจกรรมอะไรอยู่ จะได้ไม่ทำกิจกรรมซ้ำซ้อนกัน และเพื่อเร่งรัดการทำงานให้เสร็จพร้อม ๆ กัน ในกรณีที่ต้องการผลงานสองอย่างนั้นให้เสร็จภายในเวลาเดียวกัน¹

ส่วน บรรณสิทธิ์ สลับแสง ไก่กล่าวว่า การประสานงานคือ "การที่บุคคลหรือ หน่วยงานใด ทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่น เพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์อันเดียวกัน"² การประสานงานที่ดีจะช่วยบุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมมือกันปฏิบัติงานเป็นอันหนึ่งอัน เดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งลงได้ ซึ่ง บุสสกี สัตยมานะ ไก่กล่าวถึงหลักสำคัญของการประสานงานไว้ดังนี้

1. การประสานงาน เป็นเรื่องของการปฏิบัติงานในลักษณะร่วมมือกัน เป็น teamwork ดังนั้นจึงต้องการความร่วมมือร่วมใจ (Cooperation) เป็นปัจจัยแรก
2. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคในการบริหาร ได้แก่การ ใช้คน เงิน และวัสดุ เพื่อหวังผลงานอันมีประสิทธิภาพ เพื่อให้มีการประสาน งานที่ดี ทั้งในส่วนของงานและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ (Job description) เพื่อให้ทราบว่ใครทำอะไร ที่ไหน
3. การประสานงานเป็นเรื่องของการติดต่อสื่อสาร (Communication) การที่บุคคลหรือหน่วยงานอื่น ๆ จะให้ความร่วมมือประสานงานกับเราได้ ก็

¹ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, "การประสานงาน" เอกสารอบรมครูใหญ่ประธาน กลุ่มโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รุ่นที่ 10 เล่มที่ 2, คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2520, หน้า 1.

² บรรณสิทธิ์ สลับแสง, คู่มือนักบริหาร (พระนคร : บริษัท ส.พยุ่งพงศ์, 2515), หน้า 206.

ต่อเมื่อเขาเข้าใจวัตถุประสงค์หรือความต้องการนั้น ๆ กระจ่างแจ้งดีแล้ว
อุปกรณ์สำคัญในการที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ คือการติดต่อสื่อสาร ซึ่งมี
ลักษณะเป็นการคมนาคมสองทาง (Two ways flow) ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิด
เกิดการเข้าใจอันดีต่อกัน ถ้าการติดต่อสื่อสารไม่ดี การเข้าใจผิดพลาด การ
ประสานงานก็เป็นไปโดยไม่บรรลุผล

4. การประสานงานกับการประสานนโยบาย การประสานงานเป็น
อุปกรณ์สำคัญก่อให้เกิดเอกภาพในการบริหาร ตามความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์
นโยบาย และแผน ทั้งนี้การจักให้มี การประสานงานจึงเป็นการประสานการ
ปฏิบัติงานกับนโยบายเข้าด้วยกัน

5. การประสานงานมีอยู่ทุกระดับชั้น การประสานงานย่อมมีอยู่ทุก
ระดับชั้นของการบังคับบัญชา ทั้งในรูปพิธีการ (Formal) และไม่เป็นพิธีการ
และทุกชั้นของการบังคับบัญชา เพราะการขอความร่วมมือประสานงานแม้เพียง
ในระดับใดระดับหนึ่ง ก็ย่อมมีผลกระทบกระเทือนไปถึงส่วนรวมได้เสมอ¹

จากความหมายและหลักการของการประสานงาน จะเห็นได้ว่า การประสาน
งาน เป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการบริหารงานทุกชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการบริหาร
ราชการ มักจะมีปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานอยู่เสมอ ทั้งที่มีข่าวปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์
อยู่บ่อย ๆ ทั้งที่เป็นข่าวข้อขัดแย้งภายในหน่วยงาน หรือขัดแย้งระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีก
หน่วยงานหนึ่งที่เกี่ยวข้องกัน ผู้บริหารจำเป็นจะต้องหาวิธีที่จะสร้างให้เกิดการประสานงาน
ขึ้น จะเป็นการขจัดข้อขัดแย้งให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไป ซึ่ง สมพงษ์ เกษมสิน ได้เสนอ
แนะวิธีการประสานที่ไว้ดังนี้

¹ บุสส์ตี สัตย์มานะ, การบริหารรัฐกิจ พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร :
มงคลการพิมพ์, 2517), หน้า 58.

1. การจัดแผนผังและกำหนดหน้าที่การงาน หมายถึง การจัดแบ่งแยกงานให้เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของงาน รวมทั้งการกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการปฏิบัติงานก้ำกายซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเมื่อการดำเนินงานเป็นไปตามลักษณะและหน้าที่ที่กำหนดไว้แล้ว งานก็ย่อมสอดคล้องกัน

2. จักระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การติดต่อหรือการสื่อสารความเป็นมรรคของการประสานงาน และมีความสำคัญแยกไม่ออก เพราะฉะนั้นจึงควรจัดให้ระบบการติดต่อดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะทำให้งานไม่ค้างค้ำงช้า นอกจากนี้จะต้องพิจารณาถึงสายการบังคับบัญชาด้วย ว่ามีลักษณะที่อำนวยความสะดวกต่อการประสานงานหรือไม่ รวมทั้งระบบการติดต่ออันมีการย้อนกลับและเป็นการติดต่อสองทางหรือไม่ด้วย

3. การใช้คณะกรรมการ จัดให้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดระเบียบวิธีให้การบริหารงานของฝ่ายต่าง ๆ เป็นไปในลักษณะของการประสานงานที่ดี โดยคณะกรรมการนี้อาจเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานส่วนต่าง ๆ ในโครงการเดียวกัน หรือในโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งจัดขึ้นโดยมุ่งหมายที่จะให้มีหน้าที่ในการประสานงานโดยตรง และคณะกรรมการประสานงานที่จัดตั้งเป็นการเฉพาะเรื่อง

4. การใช้วิธีการงบประมาณ วิธีการงบประมาณ การบัญชีที่คุมการใช้จ่าย หรือวิธีการควบคุมอื่น ๆ ทางการเงิน เป็นเครื่องมือสำคัญ ควบคุมให้การปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของแต่ละโครงการให้ประสานงานกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีเอกภาพ โดยเฉพาะระบบการงบประมาณปฏิบัติการ (Performance Budget) และงบประมาณโครงการ (Program Budget) จะช่วยให้ทราบถึงโครงการขององค์การ ผลการดำเนินงานและช่วยให้เกิดการประสานงานกันได้เป็นอย่างดี เพราะระบบบัญชีงบประมาณดังกล่าว มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับระบบการบริหารด้านอื่น ๆ อยู่ด้วยเป็นอันมาก

5. การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธี (Informal contacts) ในการปฏิบัติงานนั้น ในบางครั้งบางโอกาส หากใช้วิธีปฏิบัติตามแบบแผนเกินไปก็อาจทำให้งานล่าช้า เกิดผลเสียได้ หรืออาจไม่บังเกิดผลดีแก่การปฏิบัติงาน เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าอันพึงบังเกิดจากการติดต่อแบบพิธีการตามปกติ และเพื่อก่อให้เกิดการประสานงานที่ดี การใช้การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธีการก็ช่วยได้มาก และจะเป็นที่นิยมกันแพร่หลายด้วย

6. จัดการอบรมและพัฒนาบุคคล (Training) การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา ให้มีความเข้าใจซาบซึ้งและรอบรู้เกี่ยวกับงาน ให้ทัศนคติที่ดี มีความคิดสร้างสรรค์ และมีกำลังใจรักงาน ความสำคัญของการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรผู้ใต้บังคับบัญชาจึงจะมีความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และทำอย่างไรสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานจึงจะดี มีความเข้าใจต่อกันอันที่จะนำไปสู่ความร่วมมือประสานงานที่ดี

7. จัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่ การจัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานเพื่อรับไปปฏิบัติจัดทำ นอกจากจะเป็นการกระจายงาน แบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างก่อให้เกิดความเข้าใจอันดี และสามัคคีธรรมในหมู่ผู้ร่วมงาน อันจะเป็นประโยชน์แก่การประสานงานเป็นอย่างดี¹

แต่ในการปฏิบัติงานด้านการประสานงานของศึกษานิเทศก์อำเภอ นั้น ส่วนใหญ่เป็นการประสานงานระหว่างองค์การ ดังนั้นนอกจากจะใช้วิธีการประสานงานดังกล่าวแล้ว สมพงษ์ เกษมสิน ยังได้กล่าวถึงเทคนิคการประสานงานระหว่างองค์การที่ควรทราบดังต่อไปนี้

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 153 - 155.

1. การประสานงานโดยการกำหนดคสิทธิ และหน้าที่ (Function) การกำหนดคสิทธิและหน้าที่ขององค์การแต่ละองค์การควรให้ชัดเจน และไม่เข้าใจความหมายไปได้หลายทาง อันอาจนำไปสู่การเหลื่อมล้ำกัน ซ้อนกัน และเกิดความขัดแย้งกันได้ในที่สุด การกำหนดคสิทธิและหน้าที่ นอกจากจะได้กำหนดไว้ในนโยบายหลักของแต่ละองค์การ โดยเฉพาะองค์การที่ต้องปฏิบัติงานที่มีลักษณะใกล้เคียงกันแล้ว ระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับต่าง ๆ ควรจะได้คำนึงถึงหลักการข้อนี้ไว้ด้วย

2. การใช้คณะกรรมการผสม หรือคณะกรรมการกลาง (Inter-department Committee) คณะกรรมการดังกล่าวนี้จะช่วยกลั่นกรองและขจัดมูลเหตุที่อาจทำให้มีการขัดแย้งลงได้มาก และจะทำให้มีการประสานงานดีขึ้น โดยเฉพาะในกิจการบริหารที่มีความมุ่งหมายกว้างขวาง และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจหลายฝ่าย หลายสังกัด คณะกรรมการลักษณะนี้ที่เห็นได้ชัด ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นต้น

3. การใช้วิธีงบประมาณ (Budgeting) การใช้วิธีการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานงานนั้น นอกจากจะใช้สำหรับการประสานงานภายในองค์การแล้ว ยังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างองค์การด้วย เพราะในการพิจารณางบประมาณเพื่อขออนุมัติจัดตั้งยอดเงินดำเนินการตามแผนงานขององค์การต่าง ๆ อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่น ๆ นั้น โดยวิธีการงบประมาณจะสามารถพิจารณาแยกและป้องกันปัญหาเรื่องการทำงานซ้ำและซ้อนกันได้ดีที่สุด ¹

ในการประสานงานนั้น นอกจากจะมีเทคนิคในการประสานงานแล้ว การประสานงานยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการและองค์ประกอบในการบริหาร ซึ่ง นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 155 - 156.

ไต่ถั่วไว้ออสรูปไต่ถั่วนี้

1. การประสานงานเกี่ยวพันกับการวางแผนและนโยบาย การประสานงานเป็นเครื่องมือที่จะก่อให้เกิดเอกภาพของการบริหารงาน เพราะการจัดระบบและแบ่งงานจะต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบาย ความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2. การประสานงานเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร และความร่วมมือร่วมใจ การติดต่อสื่อสารหรือการติดต่อสื่อความหมายเป็นสิ่งจำเป็นที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ ร่วมใจและเกิดการประสานงาน

3. การประสานงานเกี่ยวพันกับองค์ประกอบทางเวลา เวลานั้นว่ามีความสำคัญกับการประสานงานเป็นอย่างมาก แผนงานต้องมีกำหนดเวลาในการปฏิบัติ มีการคาดคะเนวันเวลาแห่งการที่จะดำเนินงานให้เสร็จ ดังนั้นการรู้จักจังหวะการทำงาน และเวลาที่ใช้ ย่อมจะช่วยให้งานบรรลุตามเป้าหมายได้

4. การประสานงานเกี่ยวพันกับเทคนิคของการบริหาร ในการประสานงานที่ให้โดยลึกลับและบรรลุตามเป้าหมายนั้น จะต้องมีความรู้ในเทคนิคการบริหารเข้ามาช่วย เพื่อให้ลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น และเพื่อความสะดวกและคล่องตัวยิ่งขึ้น กล่าวคือจะต้องมีการจัดแผนผังและกำหนดหน้าที่การทำงาน มีรายละเอียดของงาน เพื่อให้รู้ว่าเป็นหน้าที่และงานของผู้ใดรับผิดชอบ มีการกำหนดระยะเวลาในการทำงาน สถานที่ทำงาน และต้องรู้ว่ามีความรู้หรือทรัพยากรทางการบริหารเพียงใด จะทำให้การประสานงานโดยลึกลับและรวดเร็วยิ่งขึ้น

5. การประสานงานเกี่ยวพันกับแนวความคิดของผู้บริหาร ผู้บริหารหรือผู้นำจะมีแนวความคิดและการยึดถือในหลักความเป็นผู้นำที่แตกต่างกันออกไป ผู้บริหารบางคนยึดว่า การบริหารคือการบริหาร ผู้ใดบังคับบัญชา คือผู้ร่วมงาน การได้ปรึกษาหารือกันและการทำงานถ้าใช้เหตุผลและสติปัญญา ร่วมกันแล้ว ก็จะทำให้งานสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น บางคนคิดว่าการบริหาร คือการ

ใช้อำนาจและความคิดของตน เพื่อให้คนอื่นกลัวและปฏิบัติตาม บางท่านก็ยึดว่า ปล่อยให้ผู้บังคับบัญชาทำกันไปเรื่อย ๆ ก็สำเร็จเอง ใครจะทำอย่างไรก็ตาม ดังนั้นการประสานงานจึงมักขึ้นอยู่กับรูปแบบของผู้นำหรือผู้บริหาร

6. การประสานงานเกี่ยวข้องกับฐานานุกรมทางการบริหาร (Heirarchy of Authority) การประสานงานมิใช่จะทำกันแต่เพียงบุคคลระดับสูงเท่านั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ชั้นของการบังคับบัญชา เพราะถ้าขาดความร่วมมือประสานงานในระดับใดระดับหนึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อเพื่อนไปสู่ส่วนรวมได้¹

การประสานงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการและองค์ประกอบในการบริหารเป็นอย่างมาก เพราะการประสานงานเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร ถ้าผู้บริหารรู้จักใช้วิธีการประสานงานที่ดี ก็จะก่อให้เกิดผลสำเร็จของงาน และก่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรได้เป็นอย่างมาก ซึ่ง สมพงษ์ เกษมสิน ได้สรุปถึงประโยชน์ของการประสานงานไว้ดังนี้

1. ช่วยทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็ว
2. ช่วยให้ทุกคน ทุกฝ่าย มีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นอุปกรณ์ให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี
3. ช่วยประหยัดเวลาในการทำงานให้น้อยลง และสามารถทวีผลผลิตของงานมากขึ้น
4. ช่วยประหยัดเงิน วัสดุ และสิ่งของในการดำเนินงาน

¹ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, "การประสานงาน" เอกสารอบรมครูใหญ่ประชาชน กลุ่มโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รุ่นที่ 10 เล่มที่ 2, คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2520, หน้า 2 - 4.

5. ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
6. ช่วยให้การดำเนินงานมีทีมเวิร์ก เป็นการช่วยเพิ่มผลสำเร็จของงานให้มากขึ้น
7. ช่วยสร้างความเข้าใจอันดี และสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
8. ช่วยลดข้อขัดแย้งในการทำงาน
9. ช่วยสร้างเสริมขวัญในการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ให้ดีขึ้น
10. ช่วยลดอันตรายจากการทำงานให้น้อยลง
11. ช่วยป้องกันการทำงานซ้ำและซ้อนกัน
12. ช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และมีการปรับปรุงอยู่เสมอ ¹

กล่าวโดยสรุป ศึกษาธิการอำเภอจะปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มากน้อยและมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้น การประสานงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ศึกษาธิการอำเภอจะต้องอาศัยศิลปะในการบริหารเป็นอย่างมาก จึงจะก่อให้เกิดการประสานงานที่ดี เกิดการร่วมมือร่วมใจทำให้การปฏิบัติงาน ประสาน สอดคล้องกลมกลืน และบรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

กรณีเทศการศึกษ

การที่ศึกษาธิการอำเภอจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นผู้นิติเทศการศึกษา ในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ได้ผลสมความมุ่งหมายได้นั้น ศึกษาธิการอำเภอจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เรื่องกรณีเทศการศึกษ ซึ่งได้มีนักการศึกษาหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นไว้ เช่น คาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V. Good) ได้ให้ความหมายของกรณีเทศการศึกษไว้ว่า หมายถึงความพยายามทุกชนิดของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษา

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 157.

ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นิเทศการศึกษา ในการศึกษา ในการแนะนำครู หรือและผู้อื่น ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้เกิดความงอกงามในวิชาชีพทางการศึกษา ช่วยพัฒนาครู ช่วยในการเลือกและปรับปรุงวัตถุประสงค์ของการศึกษา ช่วยเลือกและปรับปรุงเนื้อหาวิชาของการสอน และช่วยเลือกและปรับปรุงการประเมินผลการสอน¹ ทางคาน วิลเลียม เอช เบอร์ตัน และเลียว เบอร์คเนอร์ (William H. Burton and Leo Brueckner) ได้ให้ความเห็นว่า การนิเทศการศึกษาเป็นเทคนิคของผู้เชี่ยวชาญในอันที่จะให้บริการเกี่ยวกับการปรับปรุงการเรียนการสอน โดยอาศัยความร่วมมือกันระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกฝ่าย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเจริญงอกงามและพัฒนาการแก่เด็ก² สำหรับความเห็นของ คิมบอลล์ ไวลส์ (Kimball wiles) มีความเห็นว่า การนิเทศการศึกษา คือการช่วยเหลือให้สภาพการเรียนการสอนพัฒนาไปในแนวทางที่ดี³ ส่วนนักการศึกษาไทย สาย ภานุรัตน์ ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษาว่า คือความพยายามอย่างหนึ่งในหลาย ๆ อย่าง ที่จะช่วยส่งเสริมให้การศึกษาที่มีคุณภาพทั้งด้านการเรียนและการสอน⁴ จากความคิดของนักการศึกษาดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า การนิเทศการศึกษา

¹ Carter V. Good, Dictionary of Education 3d ed. (New York : McGraw - Hill Book Co., Inc., 1973), P. 574

² William H. Burton, and Leo Brucekner, Supervision : A Social Processes 3d ed. (New York : Appleton - Century Company, 1955), P. 11.

³ Kimball Wiles, Supervision for Better Schools (New York : Prentice - Hall Inc., 1952), P 8.

⁴ สาย ภานุรัตน์, "การนิเทศการศึกษาคืออะไร" คู่มือนิเทศการศึกษา 2508 (พระนคร : แผนกการพิมพ์วิทยาลัยครูสอนสุนันทา, 2511), หน้า 11.

คือ ความพยายามของผู้ที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาทุกฝ่ายที่จะปรับปรุง และพัฒนาการเรียน การสอนให้มีคุณภาพ เพื่อก่อให้เกิดความเจริญงอกงาม และพัฒนาการแก่ผู้สอนและผู้เรียน ในการนิเทศการศึกษานั้น ผู้นิเทศต้องเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการนิเทศ ตลอดจนหลักการ การของการนิเทศ จึงจะช่วยให้การนิเทศเกิดประสิทธิภาพ

ในการนิเทศการศึกษาให้ได้อย่างดีนั้น ผู้นิเทศการศึกษาจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ ใช้เป็นแนวทางในการนิเทศการศึกษาให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่ง สาย ภานุรัตน์ ได้ กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการนิเทศการศึกษาไว้ มีดังนี้

1. ช่วยให้ผู้ครูเห็นและเข้าใจตนเองแท้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา และทำหน้าที่โดยเฉพาะของโรงเรียนที่จะดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ของการ ศึกษา นั้น
2. ช่วยให้ผู้ครูได้เห็น และเข้าใจในความต้องการของเยาวชน และ ปัญหาต่าง ๆ ของเยาวชน พร้อมทั้งช่วยจัดสนองความต้องการของเยาวชน อย่างดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ตลอดจนช่วยแก้ไขและป้องกันปัญหาอันจะมีต่อ เยาวชน
3. ช่วยสร้างครูให้มีลักษณะแห่งความเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย
4. ช่วยเสริมขวัญของคณะครูให้อยู่ในสภาพที่ดี เข้มแข็ง และรวมหมู่ คณะให้เป็นทีม ปฏิบัติงานร่วมกันด้วยกำลังสติปัญญา เพื่อให้บรรลุสู่วัตถุประสงค์ อันเดียวกัน
5. ช่วยพิจารณาความเหมาะสมของงานให้ถูกต้องกับความสามารถของ ครูแต่ละคน และมอบหมายงานนั้นให้ครูแต่ละคน แล้วช่วยประดับประดาให้ ครูผู้นั้นใช้ความสามารถของตนปฏิบัติงานนั้นให้ก้าวหน้า
6. ช่วยครูให้พัฒนาการสอนของตน โดยให้รู้จักใช้ความสามารถที่มีอยู่ ทำการปรับปรุงการสอนของตนเองด้วยตนเอง
7. ช่วยฝึกครูใหม่ให้เข้าใจในโรงเรียนและงานของอาชีพครู
8. ช่วยประเมินผลงานของครู โดยอาศัยความเจริญงอกงามของเด็ก ไปตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้

9. ช่วยให้ผู้รู้จักคนหาจุดลำบากในการเรียนรู้ของเด็กแต่ละคน และช่วยวางแผนการสอนให้เหมาะสมเพื่อแก้ไข

10. ช่วยหยิบยกปัญหาต่าง ๆ ของโรงเรียน ที่โรงเรียนไม่สามารถจะแก้ไขได้โดยลำพัง เสนอขอความคิดเห็นและขอเสนอแนะที่จะแก้ไขให้ลุล่วงไปจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร และจากประชาชนในท้องถิ่น

11. ช่วยในค่านประชาสัมพันธ์ บอกเล่าและชี้แจงให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบถึงความเคลื่อนไหวของการศึกษาที่โรงเรียนในท้องถิ่นได้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและให้ความร่วมมือช่วยเหลือ

12. ช่วยป้องกันครูให้พ้นจากการถูกใช้งานจนเกินขอบเขต และช่วยป้องกันครูจากการถูกตำหนิติเตียน หรือถูกกล่าวโทษอย่างไม่เป็นธรรม¹

จากวัตถุประสงค์ของการนิเทศการศึกษาที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า เป็นการช่วยเหลือครูเสียเป็นส่วนใหญ่ และเพื่อให้การช่วยเหลือครูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นิเทศการศึกษาควรรู้ถึงหลักการนิเทศการศึกษาคือ ซึ่ง ก่อ สวัสดิพิพาณิชย์ ได้กล่าวถึงหลักการนิเทศการศึกษา พอสรุปได้ดังนี้

ผู้ทำการนิเทศไม่ควรตั้งตัวเป็นผู้เชี่ยวชาญ แต่ควรมุ่งเข้าช่วยให้อุ้งทำงานอยู่แล้ว ทำงานให้ไ้ผลดียิ่งขึ้น ช่วยปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้นโดยไม่จับผิดผู้ทำการนิเทศในแง่ใหม่ ไม่ใช่ผู้ไปบอก แต่คำนึงว่าจะทำอย่างไรจึงจะให้บุคคลในท้องถิ่นสำนึกในความต้องการของตนเองว่า ควรปรับปรุงทางไหนบ้าง จะพึงวิทยากรที่ไหน เมื่อไร มีผู้ขอความช่วยเหลือจากผู้ทำการนิเทศ เมื่อนั้นการปฏิบัติงานของผู้ทำการนิเทศก็จะเป็นไปได้อย่างดี²

¹ สาย ภานุรัตน์, "การนิเทศการศึกษา" คู่มือนิเทศการศึกษา 2508 (พระนคร : แผนกการพิมพ์วิทยาลัยครูสวนสุนันทา, 2511), หน้า 29 - 40.

² ก่อ สวัสดิพิพาณิชย์, "ประสิทธิภาพของการนิเทศการศึกษา" การปฐมนิเทศศึกษานิเทศใหม่ 2505 (พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดอักษรเจริญทัศน์, 2506), หน้า 73.

จากหลักการดังกล่าว สมาน แสงมลิ ได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกว่า

การที่เราจะไปนิเทศนั้น เราน่าจะรู้อารมณ์ของโรงเรียน ระดับความรู้ แล้วเริ่มต้นจากจุดที่เขาถนัดก่อน ที่เขามีความมั่นใจว่าเขาทำได้ เราก็เสริมไปจากจุดนั้น เราจะหวังว่าโรงเรียนที่อยู่ในระดับหนึ่ง จะยกไปอีกระดับหนึ่ง ทุกโรงเรียนเหมือนกัน เท่ากันนั้นคงไม่ได้ แต่ต้องค่อย ๆ ยกขึ้นไป การเริ่มจากงานที่เขาทำได้แล้วเกิดความสำเร็จ จะทำให้เกิดความมั่นใจและอยากที่จะทำงานอื่น ๆ ต่อไป ¹

ส่วนนักการศึกษาต่างประเทศ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา ไว้หลายท่าน เช่น แกลน จี. อาย (Glan G. Eye) กล่าวว่า บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การนิเทศการศึกษา จะต้องยึดหลักสำคัญ 3 ประการ คือ "เคารพในความคิดเห็นของกันและกัน ให้เข้าใจหน้าที่ของแต่ละบุคคลให้แน่นอนและชัดเจน การมอบหมายหน้าที่ หรือ แบ่งงานให้แก่บุคคลอื่นจะต้องคำนึงถึงความพอใจของแต่ละบุคคล" ² นอกจากนี้ ฮาโรลด์ พี. อาดัม (Harold P. Adams) และ แฟรงค์ จี. ดิกกี (Frank G. Dickey) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับหลักสำคัญของการนิเทศการศึกษา ไว้ดังนี้

1. ความมุ่งหมายของการนิเทศการศึกษาประการแรก ได้แก่การช่วยให้ครูเป็นผู้รู้จักคิดค้นหาวิธีการทำงานด้วยตนเอง มีความสามารถในการนำตนเอง และตัดสินใจปัญหาของตนเองได้
2. การนิเทศการศึกษาเป็นการช่วยให้ครูรู้จักแยกแยะและวิเคราะห์ปัญหาของตนเอง

¹ สมาน แสงมลิ, "การนิเทศการศึกษาให้เหมาะสมกับระดับของโรงเรียน," รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 2 พ.ศ. 2513 ภาคศึกษา 5 (เอกสารอัครสัณหา) หน้า 29.

² Glan G. Eys, and others, Supervision of Instruction (New York : Harper and Row Publishers, 1971), P. 52.

3. การนิเทศการศึกษาจะต้องช่วยให้ครูรู้สึกมั่นคง และมีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเองที่จะปฏิบัติงาน และแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ ได้
4. การนิเทศการศึกษาจะต้องช่วยให้ครูมีความคุ้นเคยกับแหล่งวิทยากร และสามารถนำไปใช้ในการเรียนการสอนได้
5. การนิเทศการศึกษาจะต้องช่วยเผยแพร่ให้ชุมชนทราบถึงแผนการศึกษาของโรงเรียน เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมและสนับสนุนการศึกษา
6. การนิเทศการศึกษา จะต้องช่วยให้ครูเข้าใจถึงปรัชญาการศึกษาที่ถูกต้อง ¹

จากวัตถุประสงค์และหลักการของการนิเทศการศึกษา วีรวุช จิตต์นิวงาม ได้สรุปลักษณะของการนิเทศการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

1. การนิเทศการศึกษาจะต้องเป็นการเสริมสร้างและสร้างสรรค์
2. การนิเทศการศึกษาจะต้องยึดหลักประชาธิปไตย
3. การนิเทศการศึกษาจะต้องมีเป้าหมายที่สำคัญอยู่ที่การคิดค้นหาวิธีการที่จะช่วยพัฒนาการเรียนการสอนให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายของการศึกษา
4. การนิเทศการศึกษาจะต้องส่งเสริมความเจริญงอกงาม ความก้าวหน้าและพัฒนาการของครู โดยเฉพาะในด้านความถนัดของแต่ละบุคคล
5. การนิเทศการศึกษาจะต้องเริ่มต้นจากสภาพการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน
6. การนิเทศการศึกษาจะต้องเริ่มจากสิ่งที่ครูสนใจและเป็นปัญหา ก่อน

1

Harold P. Adams, and Frank G. Dickey, Basic Principles of Supervision (New York : American Book Company, 1953), pp.22-23.

7. การนิเทศการศึกษาควรเป็นการปรับปรุง ส่งเสริมความสามารถ
ทัศนคติ และข้อคิดเห็นของครูให้ถูกต้อง
8. การนิเทศการศึกษาควรเป็นไปอย่างง่าย ๆ แต่บังเกิดผล
9. การนิเทศการศึกษาควรมีจุดมุ่งหมายที่แน่นอน และสามารถประเมิน
ผลได้
10. การนิเทศการศึกษาควรส่งเสริมให้ครูรู้จักใช้แหล่งวิทยาการให้เกิด
ประโยชน์อย่างสูงสุด¹

เมื่อพิจารณาจากความหมาย วัตถุประสงค์ หลักการนิเทศ และลักษณะของ
การนิเทศการศึกษาดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า การนิเทศการศึกษามีวัตถุประสงค์และหลักการ
ที่มุ่งเพื่อพัฒนาการเรียนและการสอนเป็นหลักสำคัญ ฉะนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่นิเทศการศึกษาจะต้อง
รู้หลักการ วัตถุประสงค์ และลักษณะของการนิเทศการศึกษา เพื่อกำหนดแนวทางในการ
ปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

ในฐานะที่ศึกษาธิการอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา
มีหน้าที่ควบคุมส่งเสริมงานทางด้านวิชาการของโรงเรียน สังกัดองค์การบริหารส่วน
จังหวัด และการนิเทศเป็นส่วนหนึ่งของงานวิชาการ ดังนั้นในปี 2516 กระทรวงศึกษาธิการ
ได้วางแนวการตรวจและนิเทศโรงเรียนประถมศึกษาไว้ว่า

ให้ศึกษาธิการอำเภอวางแผนปฏิบัติงานเป็นรายปี โดยกำหนดให้
ศึกษาธิการอำเภอตรวจเยี่ยมโรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียน ๆ ละ 2
ครั้งต่อปี แล้วแต่กรณี แผนปฏิบัติงานต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด
หรือนายอำเภอ การตรวจและนิเทศนอกเหนือจากแผนปฏิบัติงาน ให้ตรวจ

¹ วิรุฑูร จิตต์ผิวงาม, "พัฒนาการของการนิเทศการศึกษาในประเทศไทย"
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 18.

และนิเทศ์ไปตามความจำเป็น และเมื่อทำการตรวจนิเทศ์โรงเรียนประถม
ศึกษาแล้ว ศึกษาธิการอำเภอจะต้องรายงานผลการตรวจนิเทศ์ให้นายอำเภอ
และผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เมื่อนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการ
อย่างใดแล้ว ศึกษาธิการอำเภอจะต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ และติดตาม
ผลต่อไปว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งการของนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการ
จังหวัดหรือไม่เพียงใด ¹

แต่ในการดำเนินงานการนิเทศการศึกษาของศึกษาธิการอำเภอ นั้น จำเป็นต้อง
ทำงานร่วมกับนายอำเภอในฐานะหัวหน้าส่วนอำเภอ หัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอ ครูใหญ่
และคณะครูในโรงเรียน ดังนั้นศึกษาธิการอำเภอจะต้องมีทักษะที่จะช่วยให้การนิเทศการ
ศึกษาได้ผลดีด้วย ซึ่ง คิมบอลด์ วิลส์ (Kimball Wiles) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ
ทักษะของผู้นิเทศการศึกษาไว้ว่า

ผู้ที่ทำการนิเทศการศึกษาได้ผลดีนั้น จะต้องมีความรู้ในค่านต่าง ๆ
ต่อไปนี้ คือ ทักษะด้านผู้นำ เพื่อให้ความช่วยเหลือแนะนำ กระตุ้น และสร้าง
แรงจูงใจให้แก่ครู ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ เพื่อทำหน้าที่ติดต่อกับครูและ
ผู้บริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ถ้าผู้นิเทศการศึกษามีมนุษยสัมพันธ์ไม่ดีแล้ว ก็
จะทำให้การปฏิบัติงานไม่ได้ผลสมตามความมุ่งหมาย ทักษะในกระบวนการ
หมู่พวก ทั้งนี้เพราะการนิเทศการศึกษาต้องทำเป็นคณะ ถ้าไม่ได้รับความ
ร่วมมือจากหมู่คณะแล้ว การนิเทศการศึกษาก็จะไม่ดำเนินไปด้วยดี ผู้ที่จะ
ทำการนิเทศการศึกษา จึงควรมีความรู้ในกระบวนการหมู่พวก เช่น ให้ครู
ทุกคนมีโอกาสเป็นผู้นำ รู้จักการดำเนินการประชุมให้มีประสิทธิภาพ สร้าง
วินัยให้เกิดขึ้นในหมู่คณะ มีการวางแผนร่วมกันทั้งคณะ มีการติดตามผลร่วมกัน

¹ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองการเจ้าหน้าที่ รายงานการประชุม
ศึกษาธิการจังหวัดทั่วราชอาณาจักร ประจำปี 2517 (กรุงเทพมหานคร : กระทรวง
ศึกษาธิการ, 2517), หน้า 65 - 70.

ทักษะในด้านการบริหารบุคคล เพราะการนิเทศมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงพัฒนาตัวครูโดยตรง จึงมีการเริ่มคัดเลือกหาครูที่เข้ามาทำงาน ช่วยเหลือฝึกฝนให้ครูสามารถทำงานด้วยดี ส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้ามั่นคงในอาชีพ เพื่อเป็นกำลังใจในการทำงาน ทักษะในด้านการประชุมผล เพราะการนิเทศการศึกษาต้องมีการประชุมผลอยู่เสมอ เพื่อจะได้ทราบผลงานที่ได้ทำไป และจะได้ช่วยกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น¹

สรุปได้ว่า เมื่อศึกษาธิการอำเภอมีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องการนิเทศการศึกษาเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการนิเทศโรงเรียน สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้บังเกิดผลดีสมความมุ่งหมายได้

หลักสูตร-แบบเรียน-ประมวลการสอน-ตารางสอนและการวัดผล

การปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ของศึกษาธิการอำเภอนั้น ศึกษาธิการอำเภอจะต้องแนะนำช่วยเหลือ และควบคุมให้โรงเรียนประถมศึกษาคำเนินการเรียนการสอนให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย นโยบาย ระเบียบแบบแผน และให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูผู้ปฏิบัติงานการสอนอยู่ในโรงเรียน จะต้องดำเนินการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตร แบบเรียน ประมวลการสอน ตารางสอน และจัดให้มีการวัดผลตามระเบียบการวัดผลที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ แต่การที่ศึกษาธิการอำเภอจะปฏิบัติงานด้านวิชาการให้บังเกิดผลดีได้นั้น ศึกษาธิการอำเภอควรมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องหลักสูตร แบบเรียน ประมวลการสอน ตารางสอน และการวัดผลที่พอสมควร ดังนี้

¹ Kimball Wiles, Supervision for Better Schools

หลักสูตร

หลักสูตรมีความสำคัญและจำเป็นต่องานวิชาการโดยตรง เพราะเป็นแม่บทของการจัดการเรียนการสอน และเป็นแนวทางสำหรับผู้เกี่ยวข้องจะต้องยึดเป็นหลักในการดำเนินงาน และมีความเข้าใจตรงกัน ซึ่งได้มีนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า หลักสูตร ไว้ดังนี้ เช่น คาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V. Good) ได้ให้ความหมายของหลักสูตรไว้ 3 ข้อดังนี้

(1) หลักสูตรคือ เนื้อหาวิชาที่จัดให้เป็นแบบให้ผู้เรียนได้ศึกษา เพื่อให้จบชั้นเรียนหรือรับประกาศนียบัตรในหมวดวิชา หรือสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง เช่น หลักสูตรสังคมศึกษา หลักสูตรพลานามัย ความหมายตามนัยนี้ หลักสูตรคือ เนื้อหาของหมวดวิชาใดวิชาหนึ่ง

(2) หลักสูตร คือ โปรแกรมการศึกษาที่ทางโรงเรียนกำหนดให้ผู้เรียนได้เรียน เพื่อรับประกาศนียบัตรต่าง ๆ หรือเพื่อให้สามารถเข้าเรียนต่อในสายวิชาชีพ ความหมายตามนัยนี้ หลักสูตรหมายถึง โปรแกรมการศึกษาที่กำหนดเค้าโครงการเรียน ซึ่งประกอบด้วยรายวิชาต่าง ๆ หรือหมายถึง หลักสูตรทั้งฉบับ รวมทุกวิชาเข้าด้วยกัน

(3) หลักสูตร คือ กลุ่มของวิชาหรือประสบการณ์ที่กำหนดไว้ให้ผู้เรียนภายใต้การแนะนำของโรงเรียน ความหมายตามนัยนี้ หลักสูตรหมายถึง โปรแกรมการศึกษาที่ประกอบด้วยเค้าโครงของเนื้อหาวิชาส่วนหนึ่ง และการจัดประสบการณ์อีกส่วนหนึ่ง¹ ส่วน ฮิลดา ทาบ่า (Hilda Taba) ได้ให้ความหมายว่า "หลักสูตรหมายถึง ประมวลประสบการณ์ต่าง ๆ ที่โรงเรียนและครูผู้สอนจัดขึ้นเพื่อให้ให้นักเรียนมีการเปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะที่ตั้งจุดมุ่งหมายไว้"²

1

Carter V. Good, Dictionary of Education 3d ed. (New York : McGraw-Hill Book, Co., Inc., 1973), P. 157.

2

Hilda Taba, Curriculum Development : Theory and Practice (New York : Harcourt, Brace and World, 1962), P.9.

โรนัลด์ ดี. คอลลี (Ronald D. Doll) ยังได้ให้ความหมายว่า "เป็นการจัดเนื้อหาวิชาสำหรับการเรียนการสอนที่เป็นประสบการณ์ทุกชนิด อันจะช่วยให้ผู้เรียนได้รับความสำเร็จ โดยการจัดดำเนินงานของโรงเรียน" ¹ ทางค่านักการศึกษาของไทยได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักสูตรไว้หลายท่าน เช่น ชำรง บัวศรี กล่าวว่า "หลักสูตรหมายถึง รายวิชาที่กำหนดขึ้นไว้ เพื่อให้เด็กเรียนหลักสูตรสำหรับชั้นใด ก็หมายถึง รายวิชาที่จัดไว้สำหรับสอนในชั้นนั้น" ² ส่วน ภิญโญ สารท ได้ให้ความหมายของหลักสูตรในทัศนะของนักบริหารว่า "หลักสูตร หมายถึง โครงการศึกษาที่กำหนดให้นักเรียนเรียนรู้ และพัฒนาตนเองตามแผนบริหารการศึกษา" ³ นอกจากนี้ สุมิตร คุณานุกร ได้ให้ความหมายของหลักสูตรว่า "หลักสูตรหมายถึงโครงการที่ประมวลความรู้ และประสบการณ์ทั้งหลายที่โรงเรียนจัดให้กับนักเรียน ไม่ว่าจะ เป็นภายในหรือภายนอกโรงเรียนก็ตาม เพื่อให้รู้ เรียนพัฒนาไปตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้" ⁴

จากความหมายของหลักสูตรดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า หลักสูตรเป็นองค์ประกอบอันสำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาประเภทใดและระดับใดก็จักขาดหลักสูตรไม่ได้เพราะหลักสูตรเป็นโครงร่างที่กำหนดไว้ว่า จะให้เด็กได้รับประสบการณ์อะไรบ้าง จึงจะเป็นประโยชน์แก่เด็ก และเป็นประโยชน์แก่สังคม ระบบการศึกษาของสังคมใดก็ตามจะก้าวหน้าหรือไม่นั้น จะต้องอาศัยหลักสูตรเป็นพื้นฐาน เนื่องจากหลักสูตรเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการจัดประสบการณ์ด้าน การเรียนการสอนให้แก่ นักเรียน ครูจึงสามารถจะเพิ่มเติมเสริมแต่งให้เหมาะกับ ผู้เรียนและท้องถิ่นได้ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าหลักสูตรมีความ

¹ Ronald D. Doll, Curriculum Development : Decision Mading and Process (Boston : Allyn and Bacon, Inc., 1964), P. 15.

² ชำรง บัวศรี, "แนวคิดเกี่ยวกับความหมายของหลักสูตร," ทฤษฎีหลักสูตร ตอนที่ 2 (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2504), หน้า 62.

³ ภิญโญ สารท, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 260.

⁴ สุมิตร คุณานุกร, หลักสูตรและการสอน (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2518), หน้า 2.

สำคัญเป็นอย่างมากทั้งใน วนิช บรรจง ไกล่ลาวไว้วา

หลักสูตรย่อมเป็นแนวทางในการปฏิบัติของครู ในการส่งเสริมความ
เจริญงอกงาม และพัฒนาการของเด็กตามจุดมุ่งหมายของการศึกษา หลักสูตร
ย่อมกำหนดแนวทางในการจัดประสบการณ์ว่า ควรจะได้รับสิ่งใดบ้างที่จะเป็น
ประโยชน์แก่เด็กโดยตรงและแก่สังคม หลักสูตรย่อมกำหนดว่าเนื้อหาวิชาอะไร
บ้างที่จะช่วยให้เด็กมีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างราบรื่น เช่น ผลเมืองดีของประเทศ
ชาติ และบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์แก่สังคม ตลอดจนวิธีการดำเนินชีวิตของ
เด็กให้เป็นไปด้วยความราบรื่นและมีความสุข หลักสูตรย่อมทาลักษณะของสังคม
ในอนาคตว่าจะเป็นอย่างไร และหลักสูตรย่อมกำหนดแนวทางความรู้ ความ
สามารถ ความประพฤติ ทักษะ และเจตคติในอันที่จะอยู่รวมในสังคม และ
บำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนและชาติบ้านเมือง ¹

เมื่อพิจารณาคำนำการสร้างหลักสูตรเท่าที่ผ่านมา จะทำให้เห็นถึงความสำคัญของ
หลักสูตรเพิ่มขึ้นอีก คือ "รัฐควบคุมการสร้างหลักสูตรอย่างใกล้ชิด โดยมอบให้เป็นหน้าที่
ของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รับผิดชอบจัดสร้างทุกระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษา
แม้ในระดับอุดมศึกษารัฐก็ควบคุม" ² นอกจากนี้ ความสำคัญของหลักสูตรอีกประการหนึ่ง
ก็คือ "คำนำหลักสูตรไปใช้ โรงเรียนต่าง ๆ ทั่วประเทศต้องทำการสอนตามหลักสูตร
ของกระทรวงศึกษาธิการอย่างเคร่งครัด" ³ เพราะหลักสูตรเป็นสิ่งที่กำหนดรูปแบบของการ
จัดการเรียนการสอน เนื้อหารายวิชา วัสดุอุปกรณ์ และประสบการณ์ทุกชนิดที่จะเอื้ออำนวย
ต่อการเรียนของผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพ

¹ วนิช บรรจง, วิชาการศึกษาลัทธิการสอน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร :
กรุงสยามการพิมพ์, 2516), หน้า 44.

² ภิญโญ สาร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร :
วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 259 - 260.

³ ชำรง บัวศรี, ทฤษฎีหลักสูตร ตอนที่ 2 (พระนคร : มงคลการพิมพ์,
2504), หน้าคำนำ.

ในการสร้างหลักสูตรเบื้องต้นที่ควรพิจารณา ซึ่งได้มีนักการศึกษาได้ให้ความเห็นไว้ เช่น พจน์ สะเพียรชัย กล่าวว่า

หลักสูตรจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับคุณภาพของโครงสร้าง หรือองค์ประกอบของหลักสูตร ส่วนรายละเอียดของเนื้อหาวิชา วิธีสอน และการวัดผล ขึ้นอยู่กับคุณภาพของครู และสรุปได้ว่าโครงสร้างหรือองค์ประกอบของหลักสูตรโดยทั่วไปจะประกอบไปด้วย 6 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. ปรัชญาและปัญหา
2. ความมุ่งหมาย
3. เนื้อหาวิชาและจำนวนชั่วโมงสำหรับสอนแต่ละวิชา
4. กระบวนการเรียนการสอน
5. การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน
6. การบริหารหลักสูตรและการบริหารวิชาการ ¹

นอกจากนี้ ฮิลดา ทาบ่า (Hilda Taba) ผู้เชี่ยวชาญด้านหลักสูตรได้กล่าวว่าหลักสูตรไม่ว่าจะเป็นแบบใด หรือออกแบบอย่างไร ควรมียุทธศาสตร์ประกอบอย่างน้อยที่สุด 4 อย่างคือ

1. วัตถุประสงค์ทั่วไปและวัตถุประสงค์เฉพาะวิชา
2. เนื้อหาวิชาและจำนวนชั่วโมงสำหรับการสอนแต่ละวิชา
3. กระบวนการสอนและการเรียน
4. โครงการประเมินผลการสอนตามหลักสูตร ²

¹ พจน์ สะเพียรชัย, "โครงสร้างของหลักสูตรทั่วไป" วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ (2 กันยายน 2515) : 71 - 78.

² Hilda Taba, Curriculum Development : Theory and Practice (New York : Harcourt, Brace and World, 1962), P. 10.

ในกานการจัดทำหลักสูตรแต่ละครั้ง ต้องคำนึงถึงโครงสร้างหรือองค์ประกอบดังกล่าว แต่หลักสูตรจะดีและไคมลหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับวิธีการจัดอย่างเคียว หากขึ้นอยู่กับ การนำหลักสูตรไปใช้ ครูจึงจำเป็นต้องอ่านหลักสูตร ศึกษาความมุ่งหมาย เนื้อหา แล้วนำมาจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับนักเรียน

ในปีการศึกษา 2521 นับเป็นปีแรกของการเปลี่ยนระบบการศึกษาจากเดิม (7 - 3 - 2) มาเป็นระบบ 6 ÷ 3 : 3 และได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรประถมศึกษาใหม่ จากที่เคยใช้เดิม (หลักสูตร 2503) มาเป็นหลักสูตร 2521 โดยเริ่มเปลี่ยนในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ก่อน หลักสูตรประถมศึกษา 2521 ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ คือ หลักการ จุดหมาย และโครงสร้าง พอสรุปได้ดังนี้

หลักการของหลักสูตรประถมศึกษา 2521 เป็นการศึกษาเพื่อปวงชน มุ่งให้ผู้เรียนนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต มุ่งสร้างเอกภาพของชาติโดยมีเป้าหมายร่วมกัน แต่ให้ท้องถิ่นมีโอกาสที่จะจัดหลักสูตรบางส่วนให้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีจุดหมายต้องการเน้นคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับคนในชาติ กำหนดให้นักเรียนได้เรียนความรู้ และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิต ต้องการให้นักเรียนมีคุณธรรมที่ดี ทำให้นักเรียนรู้ว่า คนมีชีวิตอยู่ควยคุณธรรมอะไรบ้าง และต้องการให้ทุกคนได้บำเพ็ญตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สำหรับโครงสร้างหลักสูตรประถมศึกษา 2521 จัดมวลประสบการณ์ออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ กลุ่มทักษะ กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย และกลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ นักเรียนได้เรียนเรื่องที่จะนำเอาไปใช้ในชีวิตประจำวันได้¹

หลังจากได้ประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษา 2521 ไปแล้วกรมวิชาการก็ได้ผลิตเอกสารประกอบหลักสูตร เพื่อเป็นแนวทางสำหรับท้องถิ่น และโรงเรียนในการปฏิบัติการเรียนการสอน ดังนี้

¹ สมาน แสงมล, "ข้อคิดเกี่ยวกับหลักสูตรประถมศึกษา" บันทึกการนิเทศการศึกษา 2520 (กรุงเทพมหานคร : จงเจริญการพิมพ์, 2519), หน้า 25 - 26.

1. หลักสูตรประโยคประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ซึ่งประกอบด้วย หลักการ จุดหมาย โครงสร้าง และรายการเนื้อหาของกลุ่มประสบการณ์ต่างๆ ปี 1-6 มีความหนาประมาณ 500 หน้า เรียกว่าเป็นหลักสูตรแม่บท คือ เป็นฉบับที่กระทรวงศึกษาธิการประกาศให้ใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ

2. แผนการสอน เป็นแนวทางการสอนสำหรับครู แบ่งเป็นแผนการสอนภาษาไทยชั้นละ 1 เล่ม และแผนการสอนกลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิตฉบับบูรณาการสัมพันธ์ กับกลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย และกลุ่มการงาน และพื้นฐานอาชีพ ชั้นละ 1 เล่ม แผนการสอนแต่ละเล่มได้แบ่งเนื้อหาออกเป็นบทหรือตอนหรือเรื่อง ซึ่งแต่ละชั้นต้องเรียนแต่ละเรื่อง มีกำหนดตาม เวลา ความคิดรวบยอดของเรื่องนั้น ๆ จุดประสงค์การเรียนรู้ เนื้อหา กิจกรรม สื่อการเรียนรู้ และวิธีวัดผล ซึ่งเป็นการเสนอแนะแนวทางการสอน แก่ครู เทียบได้กับโครงการสอน หรือประมวลการสอน ตามที่โรงเรียนต่างๆ เคยใช้มาก่อน

3. คู่มือการสอน เป็นหนังสือที่ให้แนวการสอน และรายละเอียด เนื้อหาวิชาต่าง ๆ แก่ครูมีหลายเล่ม สำหรับชั้น ป.1 ที่จะใช้ทั่วประเทศ ปีการศึกษา 2521 มีคู่มือครูภาษาไทย คณิตศาสตร์ กลุ่มสร้างเสริมลักษณะ นิสัย และกลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ

4. คู่มือการใช้หลักสูตร ให้รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักสูตร สำหรับครูและผู้บริหารการศึกษา เพื่อให้เข้าใจหลักการ จุดหมาย โครงสร้าง ค่าโครงของเนื้อหาของโครงสร้างแต่ละกลุ่ม แนวการจัดการเรียนการสอน และการวัดผล

5. หนังสือเรียน เป็นเอกสารสำหรับนักเรียนเทียบได้กับแบบเรียน ตามแนวของหลักสูตรเก่า หนังสือเรียนที่จะใช้ในชั้น ป.1 ปีการศึกษา 2521 มีหนังสือเรียนภาษาไทย ป.1 ของกรมวิชาการ หนังสือเรียนคณิตศาสตร์ ป.1 ของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

6. หนังสืออ่านเพิ่มเติม เป็นหนังสือกรมวิชาการ ท่องถิ่นหรือเอกชน ทำขึ้น เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนรักการอ่านและการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม โดยไม่บังคับให้เด็กซื้อ แต่โรงเรียนควรจัดซื้อไว้เป็นส่วนกลางให้เด็กได้อ่านในห้องสมุด หรือยืมไปอ่านที่บ้าน

7. แบบฝึกหัดหรือแบบฝึกทักษะ เช่น กลุ่มทักษะภาษาไทย และคณิตศาสตร์ มีแบบฝึกหัดสำหรับผู้เรียนปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความชำนาญเพิ่มขึ้น

8. สื่อการเรียนและอุปกรณ์อื่น ๆ ซึ่งกรมวิชาการหรือท้องถิ่นทำขึ้น เช่น แผ่นภาพเพื่อใช้เป็นอุปกรณ์การสอน และมีโครงการที่จะแจกให้แก่โรงเรียนต่าง ๆ ทุกโรงเรียนในปีการศึกษา 2521

9. แบบประเมินผลการเรียน และแบบรายงานผลการเรียนของนักเรียน¹

การติดตามผลการใช้หลักสูตรในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน้าที่โดยตรงของศึกษาธิการอำเภอ ดังนั้นศึกษาธิการอำเภอควรมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องหลักสูตรและความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปรับปรุงหลักสูตร ตลอดจนการใช้หลักสูตร จึงจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แบบเรียน

แบบเรียนหรือหนังสือทุกชนิดเป็นอุปกรณ์การศึกษาที่สำคัญมาก เป็นเครื่องมือประกอบการสอนของครู เนื้อหาบางอย่างครูอาจกำหนดให้นักเรียนอ่านเอาเองจากแบบเรียนได้ แบบเรียนเป็นสิ่งที่ช่วยในการสอนของครูเป็นอย่างมาก จึงทำให้ครูบางคนยึดแบบเรียนเพียงเล่มเดียวเป็นหลักในการสอน ความรู้ของนักเรียนจึงแคบลง ซึ่งเป็นอันตรายต่อพัฒนาการของเด็กนักเรียนเป็นอย่างมาก ผู้บริหารที่ดีควรพยายามหาทางให้ครูได้ใช้หนังสืออื่นประกอบการสอน เพื่อให้เด็กนักเรียนมีความรู้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปกว่าแบบเรียนที่ใช้บังคับเท่านั้น พันส์ หันนาคินท์ ได้เสนอแนะไว้ดังนี้

¹ คณะอาจารย์วิทยาสาร "แนวปฏิบัติในการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2511" วิทยาสาร 28 (15 ตุลาคม 2520) : 28 - 29.

แนะนำโดยตรงให้ครูใช้หนังสืออื่นประกอบการสอนวิชาหนึ่ง ๆ พยายามหาทางให้ครูช่วยกันสร้าง และปรับปรุงประมวลการสอน หาแบบเรียนใหม่ ๆ มาไว้ในห้องสมุดของครู หรือห้องปฏิบัติการหลักสูตร และพยายามจัดกิจกรรมให้ครูวิจารณ์หนังสือที่ใช้อย่างประกอบในวิชาต่าง ๆ ¹

แบบเรียนมีความจำเป็นสำหรับการเรียนการสอนในโรงเรียนเป็นอย่างมาก กระทรวงศึกษาธิการจะออกคำสั่ง เรื่องการกำหนดแบบเรียนบังคับใช้ในระดับโรงเรียนประถมศึกษาเป็นปี ๆ ไป โดยแจ้งเป็นรายชื่อหนังสือบังคับหลาย ๆ เล่ม ให้โรงเรียนเลือกใช้เล่มเดียว หรือชุดเดียว ในการเลือกแบบเรียนนั้น ภาณุโอฬาสรร กล่าวว่

สำหรับโรงเรียนของรัฐบาล ผู้มีอำนาจในการเลือกแบบเรียน คืออธิบดีกรมเจ้าสังกัด สำหรับโรงเรียนในส่วนกลาง และศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้เลือกสำหรับโรงเรียนในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ผู้เลือกต้องเลือกจากบัญชีรายชื่อหนังสือที่กระทรวงศึกษาธิการอนุญาตให้ใช้ในโรงเรียนได้ สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น การเลือกแบบเรียนต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคด้วย อย่างไรก็ตามถ้าโรงเรียนใดประสงค์จะใช้แบบเรียนแตกต่างไปจากบัญชีแบบเรียนบังคับใช้ที่กรมหรือจังหวัดกำหนดขึ้น ถ้าแบบเรียนนั้นกระทรวงศึกษาธิการตีตราอนุญาตให้ใช้ในโรงเรียนได้ ก็อาจขออนุญาตกรมเจ้าสังกัดหรือศึกษาธิการจังหวัด แล้วแต่กรณี กระทรวงศึกษาธิการถือเป็นนโยบายที่จะประหยัดเงินของผู้ปกครองของนักเรียน โดยพยายามที่จะไม่ออกคำสั่งเปลี่ยนแปลงแบบเรียนบ่อยนัก จนบางครั้งแบบเรียนที่ใช้อยู่ล้าสมัย และมีเนื้อหาไม่ตรงกับความเป็นจริง¹ ในปัจจุบันนโยบายเข้มงวด และประหยัดทำนองนี้ ไม่ส่งเสริมการค้นคว้าวิจัยและการ

¹ พันธุ์ หันนากินทร์, หลักสูตรโรงเรียน พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 136.

แข่งขันกันสร้างแบบเรียนดี ๆ ให้แก่นักเรียน ¹

เนื่องจากแบบเรียนแต่ละเล่มต่างก็มีลักษณะดีเด่นในตัวเองแตกต่างกัน จึงเป็นปัญหาในการเลือกแบบเรียนที่เหมาะสม มาประกอบการเรียนการสอน ซึ่ง บุญเกิด พิมพัวร์เมธากุล ได้เสนอแนะการเลือกแบบเรียน ไว้ดังนี้

คำแนะนำควรพิจารณาดังนี้ คือต้องตรงตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการที่วางไว้ ภาษาที่ใช้ยากง่ายพอเหมาะกับระดับของเด็กแต่ละวัย การจัดลำดับเนื้อหาวิชาที่ ง่ายแก่การอ่านเนื้อหาที่มีในหนังสือ นั้น เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ ผู้แต่งใช้ภาษาที่ เขียนกระชับรัด ข้อความไม่คลุมเครือ มีความกระจ่างในตัวประโยค มีปัญหาให้คิดและส่งเสริมความคิดของนักเรียนในการแก้ปัญหา มีรูปภาพประกอบ ยิ่งถ้าเป็นหนังสือสำหรับเด็กแล้วภาพประกอบสำคัญมาก ควรจะเป็นภาพที่มีสีเพื่อก่อกุศลความสนใจของเด็ก ภาพประกอบนี้จะ เป็นเครื่องช่วยอธิบายความกระจ่างของเรื่องได้ดียิ่ง ตัวหนังสือที่พิมพ์มีขนาดพอเหมาะกับผู้อ่าน ตอนใดที่สำคัญควรใช้ตัวหนังสือที่ติดกับตอนอื่น ๆ บาง ความถาวรคือ เย็บด้วยฝีมือประณีต ปกแข็งหรืออ่อนแล้วแต่ขนาดของหนังสือ กระดาษดี มีความเหนียว และคงทนราคาถูกลง ²

นอกจากนี้ พันสี หันนาคินทร์ ได้เสนอหลักเกณฑ์ในการเลือกแบบเรียนเพิ่มเติมไว้อีกดังต่อไปนี้

¹ ภิญโญ สาคร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 243 - 244.

² บุญเกิด พิมพัวร์เมธากุล, ประมวลความรู้วิชาการชุดประโยคมัธยม (พระนคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2515), หน้า 96 - 97.

1. หนังสือนั้นเหมาะสมกับจุดประสงค์ของโรงเรียนเป็นส่วนรวมและเหมาะสมกับจุดประสงค์ของวิชานั้นโดยเฉพาะหรือไม่

2. ความแน่นอนถูกต้องของเนื้อหาในหนังสือ ในเรื่องนี้บางที่เป็นของที่ยากที่จะพิจารณา กังนั้นบางที่เราดูจากผู้เขียนว่าเป็นผู้ทรงความรู้ในสาขาวิชานั้นเพียงไร และหนังสือพิมพ์นั้นพิมพ์ออกมานานแล้วหรือยัง

3. ลักษณะการอธิบายเนื้อหาวิชา สูงเกินไปสำหรับเด็กหรือไม่ การใช้ศัพท์และคำ ชัดเจนเพียงไร มีตัวอย่างและรูปหรือแผนผังประกอบหรือไม่

4. การจัดเรียงเนื้อหาวิชาเหมาะสมกับผู้เรียนหรือไม่ ทำให้ผู้เรียนมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างเนื้อหาได้ง่ายเพียงไร

5. ครูจะใช้ประโยชน์จากหนังสือนั้นในการสอนได้เพียงไร เช่น มีแบบฝึกหัดพอเพียง มีการสรุปให้นักเรียนเข้าใจเรื่องที่อ่านดีขึ้น เห็นเนื้อหาส่วนรวมดีขึ้น

6. มีเครื่องช่วยในการค้นคว้าสำหรับนักเรียน เช่น มีอภิธานศัพท์ย่อเรื่อง มีคำอธิบายเพิ่มเติมในที่ที่ควรอธิบาย การย่อหน้า การจัดหัวเรื่อง การมีภาพประกอบ

7. ลักษณะภายนอกของหนังสือ เช่น คุณภาพการพิมพ์ คุณภาพกระดาษ การเย็บ การเข้าเล่ม ¹

ส่วนในการพิจารณาหนังสือที่จะใช้เป็นแบบเรียนนั้น ประจักษ์ พັນเจริญ ได้เสนอความคิดว่า

เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง โดยกระทรวงศึกษาธิการจะประกาศอนุญาตให้ใช้เป็นแบบเรียนในโรงเรียนได้ ที่ปกในของหนังสือเล่ม

¹ พันธุ์ หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 136 - 137.

นั้น ๆ แบบเรียนที่เหมาะสมสำหรับใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาชั้น ตามประกาศของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ฉบับลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2519 ได้กำหนดไว้ว่า จะต้องถูกตามหลักวิชา เนื้อหาตรงตามที่กำหนด ภาษาที่ใช้สละสลวย เข้าใจง่าย และตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การตรวจหนังสือตำราแบบเรียน พ.ศ. 2508 ได้กำหนดแนวการพิจารณาการตรวจหนังสือและตารางแบบเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการจัดทำขึ้น และหนังสือที่บุคคลภายนอกขออนุญาตจัดพิมพ์เพื่อใช้เป็นแบบเรียนในโรงเรียนว่า จะต้องถูกตรงตามหลักวิชาการ ตรงตามหลักสูตร เนื้อเรื่องคำอธิบาย และคำชี้แจงต้องมีความง่ายเหมาะสมกับนักเรียนในชั้น¹

เนื่องจากโรงเรียนประถมศึกษาในชนบทส่วนมากมีฐานะยากจน ขาดอุปกรณ์การเรียน กรมการปกครองในฐานะผู้ประสานงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงได้พิมพ์แบบเรียนแจกให้เด็กยืมเรียน อันเป็นการช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแบบเรียนได้

ประมวลการสอน

ลักษณะหลักสูตรประถมศึกษาของประเทศไทย เท่าที่ปรากฏมักจะเป็นหลักสูตรที่กำหนดจากส่วนกลาง คือ กำหนดจากกระทรวงศึกษาธิการเพื่อใช้ทั่วประเทศ ทั้งนี้เพื่อจะให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศชาติ ด้วยลักษณะนี้หลักสูตรที่กำหนดจากส่วนกลาง จึงต้องกำหนดเนื้อหาสาระไว้กว้างๆ เพื่อให้ผู้ใช้หลักสูตรในส่วนภูมิภาคได้นำหลักสูตรไปปรับได้ และเพิ่มรายละเอียดให้เหมาะสมกับท้องถิ่น และสามารถนำไปปฏิบัติได้ อันเป็นแนวทางในการดำเนินการสอนของครู เพราะในการดำเนินการสอนของครูนั้น จะใช้เฉพาะตัวหลักสูตรอย่างเดียว ไม่สามารถที่จะทำให้การเรียนการสอนดำเนินไปได้

¹ ประจักษ์ พัฒนเจริญ "ความคิดเห็นของศึกษานิเทศก์อำเภอในภาคเหนือที่มีต่อการปฏิบัติงานด้านวิชาการในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 24.

อย่างสะดวก จึงจำเป็นต้องมีเอกสารประกอบหลักสูตร เพื่อเป็นตัวเชื่อมให้หลักสูตร
 ไปสู่ชั้นเรียนได้ การปรับหลักสูตรไปสู่การสอนนี้เราเรียกกันว่า ประมวลการสอน
 (ตามหลักสูตรประถมศึกษา 2521 เรียกว่า แผนการสอน) ใค้มีนักการศึกษาได้ให้
 ความหมายของประมวลการสอนไว้ดังนี้ เช่น พันธุ์ หันนาคินทร์ ได้ให้ความหมาย
 ว่า "ประมวลการสอน หมายถึง เนื้อหาวิชาในหลักสูตรที่ได้จัดแบ่งออกเป็นส่วนๆ ให้
 เหมาะแก่การสอนจริง ซึ่งย่อมจะแตกต่างกันไปตามท้องถิ่นและตามกาลเวลา"¹ ส่วน
 บันลือ พุกพะวัน กล่าววว่า "ประมวลการสอน หมายถึง การขยายเนื้อหาวิชาของ
 หลักสูตรและกิจกรรม เสนอให้ละเอียดกว้างขวาง พอที่จะเป็นแผนการสอนของครู
 ให้เหมาะสมกับสภาพแห่งท้องถิ่นได้"²

กล่าวโดยสรุป ประมวลการสอน เป็นการนำเอาหลักสูตรไปขยาย
 รายละเอียดให้เหมาะกับการที่ครูจะได้อใช้ในการดำเนินการสอนตามปกติ การจัดทำ
 ประมวลการสอนเท่าที่ผ่านมา ทางเขตการศึกษา (ภาคการศึกษาเดิม) จะเป็นผู้
 ดำเนินการจัดทำ แม้แต่ในกระบวนการพัฒนาหลักสูตรประถมศึกษา 2521 หลักสูตรจะ
 ไปถึงมือครูและใช้ปฏิบัติในสภาพการเรียนการสอนในชั้นเรียนจริง ๆ นั้น จะต้องมีการ
 สร้างเอกสารหลักสูตรขึ้นเป็นแกนกลางก่อน ซึ่งกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ เป็น
 ผู้จัดทำขึ้น จากนั้นทางเขตการศึกษาจะนำเอกสารหลักสูตรเหล่านั้นไปปรับปรุง เพิ่มเติม
 ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ส่วนที่นำไปปรับส่วนใหญ่ก็คือ แผนการสอน ซึ่งอาจจะมีทั้ง
 การเปลี่ยนแปลง ลดเพิ่ม ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ต้องไม่สูญเสียเอกภาพใน
 สำคัญ แต่เท่าที่ผ่านมากการนำหลักสูตรไปใช้ยังมีปัญหาอยู่มาก เนื่องจากผู้พัฒนา
 หลักสูตรในระดับท้องถิ่นยังไม่ทราบถึงหลักการ และวิธีการอันถูกต้องในการทำเอกสาร

¹ พันธุ์ หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร :
 สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 129.

² บันลือ พุกพะวัน, การประถมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
 ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 97.

ประกอบหลักสูตร หรือประมวลการสอน นอกจากปัญหาในเรื่องความรู้แล้ว ยังขาดกำลัง
ค่านทุนทรัพย์ที่จะจัดทำ และพิมพ์เอกสารประกอบหลักสูตรเหล่านี้ให้เพียงพอแก่จำนวน
ครูผู้สอน ในการจัดทำประมวลการสอนนั้น วิทยุ สาธร กล่าวว่า จะต้องมียุทธ
การที่เกี่ยวข้องดังนี้

ประมวลการสอนจะต้องรวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับวิชาที่จะต้อง
สอนตามหลักสูตรไว้ด้วยกัน ต้องแจกแจงขยายข้อความของวิชาต่างๆ ให้
กว้างขวางขึ้น เพื่อความสะดวกของครูผู้สอน แนะนำจำนวนชั่วโมงที่ควร
สอน นอกจากนี้จะต้องบอกความมุ่งหมายของวิชาต่างๆ โดยละเอียด จะ
ต้องบอกเนื้อเรื่องของวิชาเป็นหัวข้อย่อย พร้อมด้วยระยะเวลาที่ควรใช้ใ
การสอนแต่ละหัวข้อ แนะนำอุปกรณ์การสอนที่ต้องใช้กับตอนนั้นๆ แนะนำ
กิจกรรมต่างๆ ที่ควรทำ เพื่อให้การสอนตอนนั้น ๆ คมีประสิทธิภาพ และนำวิธีวัดผล
การศึกษาวชิชาานั้นๆ ไว้ด้วย และต้องแนะนำหนังสือเรียนที่ควรใช้ หรืออ่าน
ประกอบวิชานั้นๆ ไว้ด้วย ¹

ในการทำประมวลการสอนนั้น มีข้อสังเกตก็คือ กิจกรรมเสนอแนะในการ
เรียนการสอน ซึ่งจุดนี้เป็นจุดเด่นของการทำประมวลการสอน ดังนั้นในการจัดทำจึง
ควรรวบรวมกิจกรรมที่อาจจัดขึ้นมาเขียนไว้โดยละเอียดและมากพอ ส่วนผู้ทำก็ควร
เป็นผู้มีความรู้ และประสบการณ์ ซึ่งจะทำให้ประมวลการสอนมีคุณค่า ในด้านส่วน
ประกอบของประมวลการสอนนั้น เกษม สุคนธ์ และคณะ ได้ให้รายละเอียดเกี่ยว
กับส่วนประกอบของประมวลการสอน ดังนี้

ประมวลการสอน จะต้องประกอบด้วยวัตถุประสงค์ หรือความมุ่ง
หมายเฉพาะ ซึ่งแตกต่างไปจากจุดมุ่งหมายในหลักสูตรในแง่ที่ว่า เขียน

¹ วิทยุ สาธร., หลักการบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ-
มหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 239.

ใ้ทั้งาย และแจกแจงรายละเอียคเป็นเฉพาะเรื่อง เฉพาะวิชา และยังต้องประกอบด้วยระยะเวลา เพราะจะเป็นการกำหนดเวลาคำว่าๆ ในแง่ที่ว่า ในภาคเรียนหนึ่งจะสอนหัวข้อใดบ้าง หรือในแต่ละหัวข้อจะต้องใช้เวลากี่สัปดาห์ ครั้งหนึ่งๆ ของการสอนควรใช้เวลาเท่าไร หัวข้อเรื่อง เป็นการกำหนดเวลาตอนหนึ่งตอนใดเพื่อให้ผู้สอนทราบว่า ตอนนี้กินความถึงแค่ไหน เนื้อเรื่องหรือรายการของเรื่องจะช่วยขยายความในข้อที่ว่า หัวข้อเรื่องหนึ่งมีขอบข่ายที่จะต้องสอนแต่ละชั้นเป็นอย่างไรบ้าง แต่ไม่ละเอียดเหมือนหนังสือคู่มือ นอกจากนี้ยังจะต้องประกอบด้วยกิจกรรมเสนอแนะในการเรียนการสอน ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของประมวลการสอน เพราะต้องเสนอแนะกิจกรรม ซึ่งมีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่ กิจกรรมนำเข้าสู่บทเรียน กิจกรรมก่อให้เกิดการเรียนรู้ และกิจกรรมเสริมความรู้และทักษะ อุปกรณ์การสอนก็เป็นส่วนประกอบอย่างหนึ่งของประมวลการสอน เพราะจะเป็นการรวบรวมการสอนแบบต่างๆ และอุปกรณ์การสอนมาเขียนไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยให้สอดคล้องกับเนื้อเรื่อง และกิจกรรมในการเรียนการสอน ส่วนประกอบสุดท้ายก็คือ การวัดผลและการประเมินผล ซึ่งจะต้องเขียนรายการวัดผลนั้นให้กลมกลืน และสอดคล้องกับความมุ่งหมายในหลักสูตร เป็นสำคัญ ¹

นอกจากนี้ บุญเกิด พิมพ์วรรณเมธากุล และคณะ ยังได้กล่าวถึงหลักในการทำประมวลการสอนอีก ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ผู้จัดทำประมวลการสอนจะต้องศึกษาหลักสูตรให้เข้าใจอย่างแจ่มแจ้ง เริ่มตั้งแต่จุดอัตราเวลาเรียน ความมุ่งหมายของแต่ละวิชา เนื้อหาหรือรายการ

¹ เกษม สุขหอม และคณะ, วิธีสอนทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ 2 (พิมพ์โลก : โรงพิมพ์พระครูไทย, 2518), หน้า 174 - 175.

สอน ต้องเข้าใจ และรู้จักความต้องการของท้องถิ่นที่ตนทำประมวลการสอน
นั้นๆ ให้ดีเสียก่อน และต้องมีความรู้ในเรื่องการพัฒนาการของเด็ก
ตลอดทั้งจิตวิทยา หลักการเรียนรู้ หรือเข้าใจในวิชาการศึกษาคือ ต้องเอา
เนื้อหาในรายการสอนในหลักสูตรมาแยกรายละเอียด ให้เหมาะสมกับสภาพ
และความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ประมวลการสอนของแต่ละชั้นในระดับ
ต่าง ๆ ต้องมีเนื้อหาวิชาสัมพันธ์กัน ภายในประมวลการสอนของแต่ละ
วิชาจะต้องประกอบด้วย หลักสูตรของวิชานั้นๆ ซึ่งภายในหลักสูตรก็จะมี
อัตราเวลาเรียน ความมุ่งหมายของวิชา และรายการสอน นอกจากนี้
ประมวลการสอนจะต้องมีข้อเสนอแนะในการสอนวิชานั้นๆ มีคำชี้แจงในการ
ใช้ประมวลการสอนที่เกี่ยวกับเนื้อเรื่อง กิจกรรมเสนอแนะ และอุปกรณ์
ประมวลการสอนในแต่ละวิชา ยังประกอบด้วยส่วนใหญ่ 3 ส่วนเหมือนกันคือ
เนื้อเรื่อง กิจกรรมเสนอแนะ และอุปกรณ์¹

ในการจัดทำประมวลการสอน นอกจากจะยึดหลักการดังกล่าวแล้ว พันธ
หันนาคินทร์ ยังได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำประมวลการสอนว่า มีสิ่งที่ควรคำนึง
ดังต่อไปนี้

การแบ่งเนื้อหาวิชา ควรคำนึงถึงความเหมาะสมของกาลเวลา
เช่น การสอนเพาะปลูก ไม่ควรอย่างยิ่งที่จะสอนในฤดูร้อน การสอนไฟฟ้า
สถิตย์ ก็ควรสอนในฤดูหนาวมากกว่าฤดูฝน และในการกำหนดเนื้อหาวิชา
ควรกำหนดเป็นเดือน ๆ ไป โดยมีการตรวจสอบให้แน่ใจว่า เดือนไหนมี
เวลาเท่าไร เช่น ในเดือนสิงหาคม จะมีการหยุดภาคเรียนและมีการ
สอบประจำภาค ดังนั้น เนื้อหาวิชาไม่ควรจะมีมากเท่าเดือนกรกฎาคม
ในตอนต้นภาคเรียน อาจจะต้องเสียเวลาทวนสิ่งที่เรียนไปแล้ว ดังนั้น

¹ บุญเกิด พิมพ์พรเมธากุล และคณะ, ประมวลความรู้วิชาการ ชุด ป.ม.
(พระนคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2515), หน้า 85 - 87.

จึงอาจจะไปได้ไม่เร็วเท่าที่ควร การหาแหล่งวิชาการ จะหาได้ที่ไหน จึงจะเป็นประโยชน์แก่นักเรียนมากที่สุด เครื่องมือโสตทัศนศึกษา และหนังสือสำหรับอ้างอิงนอกเหนือจากตำราเรียนที่ใช้ในวิชานั้น ๆ จะหามาได้จากที่ไหนบ้าง จะมีวิธีและใช้เครื่องมือสำหรับวัดผลการเรียน นอกจากการสอนแล้ว ครูจะใช้วิธีการอื่นใดได้อีกบ้างที่จะช่วยตรวจดู ความเจริญก้าวหน้าของนักเรียน¹

จากความหมาย หลักการ และสิ่งที่ควรคำนึง เกี่ยวกับการจัดทำประมวลการสอนดังกล่าว นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผู้จัดทำประมวลการสอนแล้ว ยังจะเป็นประโยชน์ต่อครูผู้สอนประมวลการสอน และเป็นประโยชน์ต่อศึกษานิเทศก์อำเภอในการตรวจนิเทศการศึกษา เพราะเมื่อครูสอนตามประมวลการสอนก็แสดงว่า ครูได้ทำการสอนตรงตามหลักสูตรที่กำหนดไว้

ตารางสอน

จากหน้าที่ประการหนึ่งของศึกษานิเทศก์อำเภอตามกฎหมายกระทรวงธรรมการ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษาพุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) ข้อ 20 ได้กำหนดว่า ให้ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาเสนอตารางสอนของโรงเรียนต่อศึกษานิเทศก์อำเภอ เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว จึงจะใช้ได้ และศึกษานิเทศก์จังหวัดจะส่งเปลี่ยนแปลงตารางสอนก็ได้ จากกฎกระทรวงดังกล่าวแสดงว่า ตารางสอนเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การเรียนการสอนในโรงเรียนเป็นไปด้วยดีมีประสิทธิภาพในการจัดตารางสอนมีผลต่อการเรียนการสอนมาก ซึ่งบัญญัติ สาคร กล่าวว่

¹ พันธุ์ หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 129 - 130.

"ตารางสอนคือ กำหนดวิชาและเวลาที่จะให้เรียนโดยละเอียดประจำวันตลอด สัปดาห์"¹ ตารางสอนจึงเป็นการกำหนดระหว่างครูและนักเรียนเพื่อให้ทราบว่า วันหนึ่ง จะเรียนวิชาอะไร เวลาไหน ใช้เวลานานเท่าไร หยุดพักเท่าไร สัปดาห์หนึ่งเรียนกี่ชั่วโมง ตารางสอนมีความสัมพันธ์กับหลักสูตร และประมวลการ สอนอย่างใกล้ชิด เราเริ่มต้นด้วยการทำหลักสูตรก่อน ต่อมาก็มีประมวลการสอน และในตอนสุดท้ายก็ถึงตารางสอน ในการจัดทำตารางสอน นั้น วิทยุ สาธร ได้ สรุปหลักการทำตารางสอนไว้ดังนี้

กำหนดชั่วโมงเรียนให้น้อยกว่าที่หลักสูตรกำหนด และต้องพิจารณา ความเหมาะสมว่าวิชาใดควรให้เรียนนานเท่าใดตามความเหมาะสมของ วัยของนักเรียน การบรรจุวิชาเรียนต้องให้ครบตามหลักสูตร การวาง วิชาใดก่อนหลังของค่านึงถึงนักเรียนด้วย เวลาเรียนตอนเช้าควรมี ชั่วโมงสอนจำนวนมากกวาทอนบ่าย สำหรับประเทศร้อน เพราะตอนบ่าย อากาศอบอ้าวไม่สนับสนุนการเรียน วิชายากที่ต้องใช้ความคิดมากไม่จัด ขอนกันในวันเดียว ควรสลับหรือกระจายให้ทั่วทั้งสัปดาห์ วิชาที่ต้องเรียน สัปดาห์ละหลายวันไม่ควรจัดสอนวันกัน เพราะจะเบื่อและลำบากแก่ นักเรียนที่จะจัดทำกรบ้านให้ทันในวันถัดไป การจัดทำตารางสอนควรให้ ความสะดวกแก่ครูไม่จัดให้ครูสอนต่อเนื่องกันถึงสามชั่วโมงเพราะจะ เหนื่อยเกินไป และต้องคำนึงถึงความสะดวกของนักเรียนด้วยเช่นเดียวกัน ตารางสอนควรทำเสร็จเรียบร้อย ประกาศให้ครูและนักเรียนทราบ ก่อนวันเปิดเรียน เพื่อให้วันเปิดเรียนเป็นวันที่ทำงานได้ทันที ถ้าทำ

¹ วิทยุ สาธร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 240.

ตารางสอนตลอดปีได้ก็ควรทำ เพื่อนักเรียนจะได้วางแผนการเรียนได้ตลอดปี ตารางสอนที่ดีควรเฉลี่ยปริมาณการสอน ต่อหนึ่งสัปดาห์ให้ครูทุกคนพอทัดเทียมกัน หรือแตกต่างกันบ้างก็ไม่มากนัก นอกจากนี้ตารางสอนควรทำ 4 ชุด คือชุดหนึ่งประจำชั้น ชุดสองให้แก่ครูเป็นรายบุคคลให้เขารายว่าในสัปดาห์หนึ่งเขาสอนชั่วโมงไหน วิชาใด อีกชุดหนึ่งเป็นชุดใหญ่รวมตารางสอนทุกชั้นเข้าด้วยกัน และมีตารางสอนประจำตัวของครูแต่ละคน ไว้ประจำห้องครูใหญ่ เพื่อจะได้ทราบวว่าวันใด เวลาใด ใครกำลังทำงานอยู่ที่ไหน¹

นอกจากหลักการดังกล่าวแล้ว ในการจัดทำตารางสอนนั้น เป็นหน้าที่ของครูใหญ่ แต่ครูใหญ่อาจตั้งคณะกรรมการขึ้นจัดทำแทนก็ได้ หรืออาจให้ครูน้อยคนหนึ่งผู้ใดเป็นผู้ทำหน้าที่ได้ แต่มีข้อควรคำนึง ซึ่ง เกษม สุกหอม และคณะ ได้กล่าวถึงข้อควรคำนึงในการจัดทำตารางสอนมีดังนี้

1. จำนวนนักเรียนในชั้นหนึ่ง ๆ จะต้องแบ่งออกเป็นกี่ห้องเรียน
2. ระยะเวลาในการสอน วันหนึ่ง ๆ มีกี่ช่วง ๆ ละกี่นาที สัปดาห์หนึ่งมีการเรียนกี่ระยะ วันใดบ้าง
3. จำนวนห้องเรียนที่มีอยู่
4. ลักษณะการสอนของครู เป็นรายวิชาหรือสอนทุกวิชา มีครูพิเศษ สอนวิชาใดบ้าง
5. จำนวนชั่วโมงที่กำหนดให้สอนในแต่ละวิชาในแต่ละสัปดาห์

¹ ภิญโญ สารธร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 240.

6. จำนวนชั่วโมงสอนของครูแต่ละคนใกล้เคียงกันหรือไม่ ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงวิชาที่เคยสอนมา หรือเป็นวิชาใหม่ หรือเป็นการสอนวิชาเนื้อหา หรือวิชาทักษะ นอกจากนี้แล้ว ก็ต้องพิจารณาถึงงานประจำชั้น และ ลักษณะของเด็กที่เรียนในชั้นด้วย ¹

ในปัจจุบันนี้ การจัดการวางสอนไม่ค่อยจะมีปัญหามากนัก โดยเฉพาะครูที่สอนทุกวิชาในระดับประถมศึกษา แต่ถ้ามีครูพิเศษและต้องสอนหลายห้อง ก็ย่อมมีปัญหา วิธีการก็คือจัดชั่วโมงของครูพิเศษเสียก่อน ส่วนวิชาที่เป็นภาคปฏิบัติก็เอาไปไว้ตอนบ่ายหรือชั่วโมงท้าย ๆ วิชาที่ต้องใช้ความคิดก็เอามาไว้ตอนเช้า และจะต้องถือเอาความเหมาะสมส่วนรวม ยิ่งกว่าจะถือเอาความสะดวกเพื่อคน ๆ เดียว สำหรับในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีปัญหาเรื่องการขาดแคลนครู ดังนั้นในโรงเรียนส่วนใหญ่ครูจึงมักทำการสอนทุกวิชาในชั้นนั้น ๆ ทำให้ไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องการจัดทำตารางสอนมากนัก นอกจากบางโรงเรียนที่มีครูเป็นจำนวนมาก มีนักเรียนหลายห้องก็อาจทำการสอนโดยแบ่งเป็นสายวิชา ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาการจัดการวางสอนให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละโรงเรียน

การวัดผลการศึกษา

ตามมาตรา 5 และมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 กำหนดให้ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนประถมศึกษา และในการสอบไล่ประจำปีของโรงเรียนนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้สอบ ดังนั้น ศึกษานิเทศก์อำเภอจึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการจัดสอบไล่ประจำปีของโรงเรียน ทั้งประจำปีี่ 4 และชั้นประจำปีี่ 7 นอกจากนี้ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกขรวัดผลการศึกษาชั้นประถมศึกษาตอนต้น และชั้นประโยค

¹ เกษม สุกหอม และคณะ, วิธีสอนทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ 2 (พิษณุโลก : โรงพิมพ์ระกูลไทย, 2518), หน้า 185.

ประถมศึกษาตอนปลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2518 ข้อ 2 ได้กำหนดว่า ในการสอบได้ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ได้กำหนดให้อำเภอ พิจารณาคำเนิการ โดยให้อำเภอแต่งตั้งศึกษานิการอำเภอเป็นประธานคำเนิการ วัตถุประสงค์ ในการวัดผลการศึกษา นั้น มีความสำคัญมาก ซึ่ง อนันต์ ศรีโสภา ได้กล่าว ถึงความสำคัญ ไว้ดังนี้

การวัดผลการศึกษาเป็นเครื่องมืออันหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพของการ ศึกษาในระดับการศึกษาต่าง ๆ เพราะผลจากการวัดจะเป็นพื้นฐานในการ ตัดสินใจของครูและนักการศึกษา เพื่อใช้ปรับปรุงวิธีการสอน การแนะแนว การประเมินผล หลักสูตร แบบเรียน การใช้อุปกรณ์การสอน ตลอดจนการ จัดระบบบริหารทั่วไปของโรงเรียน และนอกจากนี้ยังใช้ช่วยปรับปรุงการ เรียนการสอนของนักเรียนให้เรียนถูกวิธียิ่งขึ้น อาทิเช่น ผลการสอบที่ไม่ดี ของนักเรียน ไม่เพียงแต่แสดงความอ่อนของนักเรียนแต่ละคนเท่านั้น แต่ ถ้าพิจารณาผลการสอบรวมทั้งชั้น ก็จะได้แสดงถึงการสอนไม่ดีของครูด้วย และ ถ้าพิจารณาผลการสอบรวมทั้งโรงเรียนก็จะแสดงถึงความบกพร่องในทาง บริหารโรงเรียนของครูใหญ่ ยิ่งกว่านั้นถ้าเราพิจารณาผลการสอบรวมทั้ง ประเทศก็จะแสดงถึงความบกพร่องในการจัดระบบการบริหารของนักการศึกษา ระดับประเทศอีกด้วย ดังนั้นการวัดผลการศึกษาจึงนับว่ามีความสำคัญยิ่งใน การพัฒนาคุณภาพของการศึกษา ¹

การวัดผลมีความสำคัญดังกล่าวแล้ว ในการจัดการศึกษาแผนใหม่จึงถือว่า การวัดผลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนกรเรียนการสอน ทำให้ต้องมีการวัดผลอยู่ตลอด เวลา ในการให้การศึกษแก่นักเรียนนั้น เราต้องการเพิ่มพูนคุณลักษณะที่พึงปรารถนา ขึ้นในตัวเด็ก ให้เด็กเจริญงอกงามทุกวิถีทางตามแนวที่พึงประสงค์ของสังคม การวัดผล

¹ อนันต์ ศรีโสภา, การวัดและการประเมินผลการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 1.

จะช่วยให้ทราบถึงความมั่งคั่งในการศึกษา และความเจริญเติบโตของเด็ก อันเนื่องมาจากการสอนของครู และการเรียนของเด็ก ดังนั้นการให้การศึกษาด้วยการวัดผลจึงแยกออกจากกันไม่ได้ ความจริงการวัดผลการศึกษา มีความจำเป็นแก่การศึกษาทุกชั้นทุกตอนเป็นอันมาก เพราะเป็นเครื่องมือสำหรับส่งเสริมการเรียนของเด็ก การที่มีการวัดผลการศึกษานั้นเรามีความมุ่งหมาย ซึ่งวนิช บรรจง ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายของการวัดผลมีดังนี้

1. วัดผลเพื่อทราบความเจริญงอกงามของเด็กในด้านต่าง ๆ ในด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ ความรู้ เชี่ยวชาญ พละนาถบ การสังคม เจตนาถบ ความถนัดและความสนใจ
2. วัดผลเพื่อให้เด็ก ครู ผู้ปกครอง และโรงเรียนทราบถึงปริมาณความมั่งคั่งงอกงามของเด็กในส่วนต่าง ๆ ที่มีการวัดผล
3. วัดผลเพื่อให้ครูมีโอกาสร่วจุกค่อน: ของวิชาและข้อบกพร่องของเด็กเพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไข และให้เด็กพยายามแก้ไขข้อบกพร่องของตนเอง
4. วัดผลเพื่อกระตุ้นเตือนความซมกั้เขม่นในการเรียนของเด็ก และสร้างแรงจูงใจในการเล่าเรียน
5. วัดผลเพื่อหยั่งมาตรฐานความรู้ และพิจารณาว่าการเลื่อนชั้นว่านักเรียนสมควรจะเลื่อนชั้นหรือไม่
6. วัดผลเพื่อตรวจผลการศึกษาและวิธีการสอนของครู
7. วัดผลเพื่อคูกความเหมาะสมของหลักสูตรที่ใช้¹

¹ วนิช บรรจง, วิชาการศึกษาหลักการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : กรุงสยามการพิมพ์, 2516), หน้า 235.

การวัดผลการศึกษาจะให้โดยผลของความมุ่งหมายเพียงใด นั้น ก็คงขึ้นอยู่กับครู หรือผู้วัดผลว่า มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวัดผลมากน้อยเท่าไร ถ้าครูมีความรู้ความเข้าใจมาก การวัดผลก็ประสบผลด้วยความมุ่งหมายใดมาก แต่ ถ้าครูมีความรู้ความเข้าใจน้อย ก็จะประสบผลความมุ่งหมายได้น้อย จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาที่จะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในด้านการวัดผลการศึกษา ให้กับครูโดยการจัดอบรมสัมมนาแลกเปลี่ยนความรู้ในด้านการวัดผลการศึกษา เพื่อให้ครูสามารถทำการวัดผลการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับในด้านการบริหารการศึกษานั้น การวัดผลเป็นประโยชน์กับผู้บริหารการศึกษาเป็นอย่างมาก ดังที่ ชวาล แพร์ทกุล ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการวัดผล ดังนี้

ผู้บริหารจะใ้ผลการวัดเป็นพื้นฐาน ด้านรับทราบสถานภาพต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่นมาตรฐาน ความรู้ของเด็กสูงขึ้นหรือต่ำกว่าแต่ก่อน ช่วยให้ทราบว่าการวัดผลและวิธีสอนแบบต่าง ๆ นั้นให้ผลอย่างไร ช่วยให้รู้ว่าการสอน การอบรมมีคุณภาพอย่างไร ผู้บริหารสามารถใ้ผลการสอบเป็นข้อมูลสำหรับแจ้งให้ประชาชนทราบ และใ้เป็นเครื่องแนะแนวแก่ครูใหม่ที่จะมาทำการสอน นอกจากนี้ยังใ้ผลการสอบเป็นข้อมูลสำหรับแก้ไขปรับปรุงงานด้านบริหารของโรงเรียน ช่วยให้ครูในโรงเรียนทราบสถานะอันแท้จริงของโรงเรียนตน และยอมรับความจริงนั้น ๆ ไม่ใช่หนีหรือหลงเชื่อเอาเอง ทำให้เกิดการวิจัยเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าภายในโรงเรียนของตนและปัญหาทั่ว ๆ ไป และเป็นข้อมูลที่เกี่วข้องในกิจกรรมแนะแนว¹

¹ ชวาล แพร์ทกุล, เทคนิคการวัดผล พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 36.

ในการวัดผลการศึกษานั้น เพื่อให้ได้ประโยชน์มากที่สุด มีข้อควรระวัง
ในการวัดผลการศึกษา ซึ่ง บันลือ พลฤกษ์วัน กล่าวว่

การวัดผลการศึกษาคควรพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายของหลักสูตร เป็นสำคัญ
และควรเป็นสิ่งที่เข้าใจกันในคณะครูและผู้นักครอง การวัดผลการศึกษา
ควรทำเป็นระยะ ๆ โดยสม่ำเสมอ และควรใช้ในการเปรียบเทียบความ
ก้าวหน้าของเด็กแต่ละคน นอกจากนี้ผลของการวัดผลการศึกษาน่าจะใช้
ให้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการสอน หลักสูตรและประมวลการสอน¹

ในการวัดผลการศึกษาจำเป็นต้องมีเครื่องมือ เครื่องมือที่ใช้กันแพร่หลาย
ที่สุดก็คือข้อสอบ ผู้บริหารการศึกษาจะคงพยายามให้ครูได้จัดทำข้อสอบอย่างดีที่สุด
ซึ่งวิทยุ โสธร โคได้แสดงลักษณะของข้อสอบที่ดีไว้ดังนี้ คือ

มีความสามารถที่จะวัดได้จริง (validity) ผลของการวัดเชื่อถือได้
ว่าแม่นยำ (Reliability) ใช้ได้สะดวกและราคาถูกในการลงทุนสร้าง
ถูกหลักวิชาการออกข้อสอบ เวลาให้คะแนนเที่ยงตรง มีตัวเลขมาตรฐาน
เพื่อแปรค่าของคะแนน ใช้ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา สุ่มเอา
เนื้อหาที่ได้อสอนไว้มาเป็นคำถามโดยทั่วถึง เมื่อใช้ข้อสอบแล้วสามารถแยก
นักเรียนคือออกจากนักเรียนไม่ได้ และมีระดับความง่ายพอเหมาะกับชั้น
เรียน และอายุสมองของนักเรียน²

¹ บันลือ พลฤกษ์วัน, การประเมินศึกษา (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 207.

² วิทยุ โสธร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพ
มหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 255 - 256.

นอกจากนี้ วิทยุ สาทร ยังได้ศึกษาถึงหลักการของการสร้างข้อสอบและเสนอแนะว่าผู้บริหารควรดูแลให้ครุภัณฑ์ถึงหลักการต่อไปนี้ คือ

ข้อสอบควรสร้างตั้งแต่กำลังสอน คือตอนใดสำคัญ หรือการสอนใช้เวลา มากหรือเนิ่นมากก็ทำเครื่องหมายไว้บันทึกการสอนหรือในคำบรรยาย ตั้งแต่การสอน และควรสร้างจำนวนข้อสอบให้มากกว่าที่ต้องการ ทั้งนี้ เมื่อมีการคัดเลือกหรือแก้ไขเวลาพิมพ์เป็นข้อสอบจริง ๆ จะได้มีไว้เลือก เมื่อสร้างข้อสอบแล้ว ควรทิ้งไว้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ประมาณ 2 - 3 วัน แล้วจึงนำมาพิจารณาใหม่ ถ้าพบข้อบกพร่องก็แก้ไขเสีย และระวังมิให้พิมพ์ผิดหรือตกหล่น ผู้สร้างข้อสอบควรเป็นผู้ตรวจข้อสอบเดี่ยวเอง พร้อมกับจับเวลาว่า เหมาะกับเวลาที่ให้นักเรียนทำเพียงใด นักเรียนทำเองควรใช้เวลาเท่าไร และควรสร้างเฉลยข้อสอบไว้ด้วย ¹

กล่าวโดยสรุปการที่ศึกษาธิการอำเภอจะดำเนินการสอบไล่นักเรียน ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 ตามหน้าที่ได้ นอกจากจะมีความรู้เกี่ยวกับเรื่อง การวัดผลดังกล่าวแล้ว ยังจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ในอำเภอ และคณะครูในอำเภอ นั้น ตั้งแต่การออกข้อสอบ การจัดพิมพ์ข้อสอบ การเก็บรักษาข้อสอบ การแต่งตั้งกรรมการควบคุมห้องสอบ การแต่งตั้งกรรมการตรวจข้อสอบ ถ้าได้รับความร่วมมือก็จะทำให้สามารถดำเนินการสอบไปด้วยดีได้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือ ก็จะก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการสอบเป็นอย่างยิ่ง

¹ วิทยุ สาทร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 257.

อุปกรณ์การสอนและห้องสมุด

การเรียนการสอนจะโดยผสมความมุ่งหมายที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด นั้น ย่อมต้องอาศัยส่วนประกอบที่สำคัญหลายอย่างประกอบกัน โดยเฉพาะตัวครูผู้สอนนั้น นอกจากจะต้องมีความรู้ในวิชาที่ตนสอนเป็นอย่างดีแล้ว ยังจะต้องอาศัยความสามารถ ในการถ่ายทอดความรู้ใหญ่ เรียนได้มีความรู้ โดยแจ่มแจ้งจนสามารถนำเอาความรู้ เหล่านั้น ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้การเรียนการสอนในปัจจุบันไม่ได้จำกัดแคบอยู่เฉพาะแต่ในห้องเรียนหรือในโรงเรียนโดยครูเป็นผู้สอน เท่านั้น การแสวงหาความรู้ด้วยตนเองจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เครื่องมือ สำคัญที่จะช่วยให้ครูถ่ายทอดความรู้ให้นักเรียนได้บรรลุถึงจุดหมายได้เร็วขึ้น และสามารถทำให้นักเรียนรู้จักการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองได้ก็คือ อุปกรณ์การสอน และห้องสมุด ศึกษาธิการอำเภอในฐานะเจ้าหน้าที่ทางวิชาการ จึงควรแนะนำส่งเสริมให้ครูได้มีการใช้อุปกรณ์ประกอบการสอน และหาทางช่วยเหลือให้โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีห้องสมุดโรงเรียนให้มากที่สุด เพราะจะช่วย ส่งเสริมการเรียนของนักเรียนให้โดยลึกลับขึ้น ซึ่งจะมีผลทำให้คุณภาพการศึกษาของ นักเรียนดีขึ้นด้วย

ความหมายของอุปกรณ์การสอน ตามความคิดเริ่มของนอมฤติ จงพยุหะ และเจริญใจ บุญยัท ได้กล่าววว่า อุปกรณ์การสอนหมายถึง "อุปกรณ์ทุกชนิดที่ครู นำมาช่วยในการเรียนการสอน หรือในการให้การศึกษาเพื่อทำให้การเรียนการสอน หรือการให้การศึกษาในเรื่องนั้น ๆ โดยลึกลับที่สุดเท่าที่จะทำได้ เป็นเครื่องมือของครู ที่จะใช้สำหรับช่วยให้นักเรียน เรียนรู้อะไรต่าง ๆ ได้ลึกลับ รวดเร็วขึ้น¹ นอกจากนี้

¹ นอมฤติ จงพยุหะ และเจริญใจ บุญยัท, คู่มือการศึกษาวิชาหลัก การสอน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2518), หน้า 55.

อุปกรณ์การสอนจะช่วยให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ การเรียนการสอนในปัจจุบันอุปกรณ์การสอนมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่ง วิรัช บรรจง ได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นดังนี้

ปรัชญาทางการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปสมัยก่อนถือว่า การสอนคือการที่นักเรียนมารับความรู้จากครู แต่ในสมัยปัจจุบันถือว่า ครูเป็นผู้แนะแนวทางการศึกษา จึงควรสนับสนุนให้นักเรียนรู้จักค้นคว้าความรู้ และแก้ปัญหาด้วยตนเอง ส่งเสริมให้นักเรียนได้รับประสบการณ์ตรงเท่าที่จะเป็นไปได้ อุปกรณ์การสอนจึงเข้ามามีบทบาทในเรื่องการเรียนมากขึ้น ในปัจจุบันนี้ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิชาการมีมาก ขอบเขตความรู้และประสบการณ์ที่นักเรียนจะได้รับควรกว้างขวางขึ้น โดยใช้เวลาน้อยลง อุปกรณ์การสอนจึงมีส่วนช่วยในเรื่องนี้มาก นอกจากนี้ในปัจจุบัน ครูคนหนึ่งต้องรับผิดชอบนักเรียนเป็นจำนวนมาก อุปกรณ์การสอนจะช่วยครูให้การศึกษาก่อนเด็กได้เหมาะสมกับความแตกต่างของเด็กแต่ละคน เหมาะสมกับพัฒนาการ ความต้องการ และความสนใจของผู้เรียนได้ดียิ่งขึ้น¹

อุปกรณ์การสอนนอกจากจะมีความจำเป็นดังกล่าวแล้ว อุปกรณ์การสอนยังมีคุณค่าเป็นอย่างมากต่อการเรียนการสอน ซึ่ง เกษม สุกหอม และคณะ สรุปไว้ดังนี้

การถ่ายทอดความรู้หรือความเข้าใจนั้น จะต้องประกอบไปด้วยสิ่งสำคัญ 3 ประการ คือ ผู้ถ่ายทอดหรือผู้ส่ง (Encoder) ไคแก่ครู ผู้รับ (Decoder) ไคแก่นักเรียนและสื่อ (Media) ไคแก่อุปกรณ์การสอน อุปกรณ์การสอนหรือสื่อนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางหรือพู่กาย ๆ

¹ วิรัช บรรจง, วิชาการศึกษาลักษณะการสอน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2516), หน้า 193 - 194.

ก็คือ สะพานที่จะนำความรู้จากครูส่งไปยังผู้รับ ฉะนั้น การถ่ายทอดความรู้แต่ละคราจะขาดสื่อไม่ได้ ถ้าไม่มีสื่อ การถ่ายทอดความรู้จะไม่ไคมล อุปกรณ์การสอนเป็นศูนย์รวมความสนใจ ช่วยให้ผู้เรียนมีประสบการณ์กว้างขวางขึ้น ทำให้บทเรียนเป็นที่น่าสนใจ นักเรียนเกิดประสบการณ์ร่วมกัน ช่วยอธิบายสิ่งที่เข้าใจยากให้เข้าใจง่าย แสดงความหมายของสัญลักษณ์ต่าง ๆ ทำให้นักเรียนเข้าใจความหมายของศัพท์ต่าง ๆ ได้เร็วยิ่งขึ้น แสดงส่วนลึกลับให้เข้าใจได้ดี สามารถเอาชนะข้อจำกัดต่าง ๆ เกี่ยวกับเวลา ระยะทาง และขนาดได้ ทำให้สิ่งที่เคลื่อนไหวเร็วช้าลงได้ ทำให้สิ่งเคลื่อนไหวช้าเร็วขึ้น นำสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตมาศึกษาได้ นำสิ่งที่อยู่ไกล ๆ มาศึกษาได้ ย่อสิ่งใหญ่ให้เล็กลง ขยายสิ่งที่เล็กให้ใหญ่ได้ ช่วยประหยัดเวลาในการสอน ทำให้นักเรียนมีประสบการณ์ตรง นักเรียนเรียนรู้ได้มากภายในเวลาน้อย ๆ ช่วยให้นักเรียนรู้ได้ถูกต้อง ถาวร ช่วยให้นักเรียนที่เรียนช้าได้เร็วขึ้น ช่วยเปลี่ยนทัศนคติได้ดี และช่วยส่งเสริมการคิดและปัญญา¹

อุปกรณ์การสอนมีมากมายผู้ใช้ควรจะมีหลักการในการเลือกอุปกรณ์การสอน นอมนต์ดี จึงพยุหะ และเจริญใจ บุญทัต ได้เสนอแนะหลักการเลือกอุปกรณ์การสอนที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้การเรียนการสอนเป็นที่น่าสนใจ เข้าใจง่าย เรียนสนุกไม่เบื่อ และเกิดประสิทธิภาพ โดยมีหลักดังนี้

อุปกรณ์การสอนที่เลือกจะต้องเหมาะสมกับระดับชั้นและวัยของเด็ก อุปกรณ์การสอนจะต้องตรงกับจุดมุ่งหมายของบทเรียน และจุดมุ่งหมายของผู้สอน อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ตรงกับความเป็นจริง ตรงกับความต้องการและความสนใจของผู้เรียน มีความสัมพันธ์กับความรู้เก่าของผู้เรียน เป็นวัสดุราคาถูก

¹ เกษม สุกหอม และคณะ, วิธีสอนทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ 2 (พิษณุโลก : โรงพิมพ์พระกมลไทย, 2518), หน้า 294 - 295.

ทาง่าย ปลอดภัยและคุ้มค่าแรง เหมาะอย่างยิ่งสำหรับเมืองไทยเรา เพราะ เศรษฐกิจของประเทศยังคงต่ำอยู่มาก อุปกรณ์การสอนจึงควรพยายามจัดทำ ขึ้นจากวัสดุราคาถูก ๆ ที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นเรา และอุปกรณ์เหล่านี้เมื่อทำ ขึ้นแล้ว ต้องไม่เป็นอันตรายต่อผู้เรียนด้วย นอกจากนี้เรายังควรคำนึงถึงแรงงาน ที่เราลงไปควยว่า คุ้มค่ากับที่เราลงไปหรือไม่เพียงไร¹

เมื่อศึกษาถึงงานวิจัยที่เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการใช้ การจัดหา อุปกรณ์และทัศนคติของครูต้ออุปกรณ์การสอน ซึ่ง กรรณิ เล็กวิจิตร ได้ทำการวิจัยไว้ เมื่อปี 2504 ผลปรากฏว่า

ครูส่วนมากเชื่อว่าการใช้อุปกรณ์การสอนช่วยให้การเรียนการสอนได้ผลดี ยิ่งขึ้น ทำให้เด็กพอใจ สนใจ และเข้าใจบทเรียนดียิ่งขึ้น แต่ครูส่วนมาก ใช้อุปกรณ์การสอนเฉพาะบางชั่วโมง เพราะเห็นว่าไม่มีความจำเป็น และ ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับเตรียมอุปกรณ์ ปัญหาสำคัญ คือ อุปกรณ์บางอย่าง ครูไม่อาจทำได้เอง ไม่ทราบว่าหาวัสดุที่ต้องการได้จากที่ใด เลือกใช้ อุปกรณ์ไม่ถูก ไม่เคยได้รับการฝึกอบรมการใช้อุปกรณ์มาก่อน รวมทั้งผู้บริหาร โรงเรียนหรือหัวหน้าสายวิชายังไม่สนับสนุนให้ใช้อุปกรณ์สถานที่ของโรงเรียน มีน้อยไม่พอความต้องการ²

นอกจากนี้ สุวรรณ เทียนทิพย์ ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของครูที่มี ต่อการใช้อุปกรณ์การสอนในโรงเรียนประถมศึกษา ผลปรากฏว่า

¹ นอมฤดี จงพยุหะ และเจริญใจ บุญยทัต, คู่มือการศึกษาวิชาหลักการ สอน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2518), หน้า 58

² กรรณิ เล็กวิจิตร, "ปัญหาและอุปสรรคในการใช้ อุปกรณ์การสอนของ ครูโรงเรียนรัฐบาล" (วิทยานิพนธ์คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2504) หนานบทคัดย่อ.

ในด้านความคิดเห็นครุนิยมอุปกรณ์การสอนเป็นส่วนมาก และได้ผลดีจากการสอน โดยใช้อุปกรณ์การสอน มีครูส่วนน้อยที่ไม่นิยมอุปกรณ์การสอน ปัญหาที่ครูไม่ชอบใช้อุปกรณ์การสอน เป็นตัวไม่มีอุปกรณ์การสอนในโรงเรียนไม่มั่งบประมาณในเรื่องนี้ มีอุปกรณ์การสอนแต่ครูใช้ไม่เป็นหรือไม่รู้วิธีใช้ เป็นเพราะครูที่ได้เตรียมการสอนโดยใช้อุปกรณ์เกรงว่า อุปกรณ์นั้นจะเสียหาย ครูไม่มีเวลาที่จะคิดทำอุปกรณ์การสอนไว้ใช้ ครูบางคนอาจว่า การใช้อุปกรณ์การสอนเสียเวลาจะสอนไม่ทันตามหลักสูตร ครูไม่เห็นความจำเป็นในการใช้อุปกรณ์การสอน¹

การดำเนินการส่งเสริมให้ครูได้ใช้อุปกรณ์การสอนประกอบการสอน เป็นหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา ศึกษาธิการอำเภอในขณะเป็นผู้บริหารการศึกษานานาชาติ และรับผิดชอบงานด้านวิชาการ จึงควรกระตุ้นให้ครูได้ใช้อุปกรณ์การสอน โดยหาทางร่วมมือกับหมวดการศึกษาจัดอบรมครูให้มีความรู้ความเข้าใจ เกิดทักษะในการทำและการใช้อุปกรณ์การสอน จัดให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการผลิต และการใช้อุปกรณ์การสอนอยู่เสมอ ควรจัดตั้งศูนย์วิชาการ เพื่อให้เป็นแหล่งสะสมวิทยากรใหม่ ๆ และเป็นที่เก็บรวบรวมอุปกรณ์การสอน นอกจากนี้ควรจัดให้มีการแนะนำการผลิตอุปกรณ์การสอนด้วยตนเอง ตามตัวอย่างที่ได้จัดทำขึ้น และรวบรวมไว้ จัดให้ครูได้ยืมอุปกรณ์การสอนที่รวบรวมไว้นำไปใช้ประกอบการสอนได้เป็นครั้งคราว คงจะช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับการที่ครูผลิตอุปกรณ์การสอนไม่เป็น ใช้ไม่ถูก ได้เป็นอย่างดี

ห้องสมุด

การแสวงหาความรู้ด้วยตนเองเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งที่ครูจะต้องสร้างให้เกิดขึ้นแก่นักเรียนในปัจจุบัน การหัดให้นักเรียนรู้จักใช้ห้องสมุดเพื่อค้นหาคำตอบของปัญหาต่าง ๆ ที่ครูกำหนดให้ยอมเป็นเครื่องช่วยปลูกฝังนิสัยรักการอ่าน อันเป็นสิ่งพึงประสงค์อย่างยิ่งสำหรับการสร้างความฉลาด และความรอบรู้

¹ สุวรรณ เทียนหิรัญ, "การสำรวจความคิดเห็นของครูที่มีต่อการใช้อุปกรณ์การสอน" (วิทยานิพนธ์คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2505) หนาทศกัศย.

ให้เกิดแก่นักเรียนเป็นแนวทางนำไปสู่การแสวงหาความรู้ด้วยตนเองในอนาคต
ห้องสมุดโรงเรียนเป็นศูนย์วิชาการ ที่เปิดโอกาสให้นักเรียนได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม
โดยด้วยตนเอง โรงเรียนประถมศึกษาจึงควรจัดให้มีห้องสมุดขึ้นทุกโรงเรียนโดยจัด
หนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของนักเรียนและให้เหมาะสมกับวัยและชั้นของ
นักเรียนด้วย ซึ่ง แม่นมาส ซวลิต ไคกลาวถึง วัตถุประสงค์ของห้องสมุดโรงเรียน
ดังนี้

เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนของนักเรียน และครูตามหลักสูตร ช่วยเหลือ
เด็กโดยหัดให้รู้จักค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็ก
ได้อ่านหนังสือ ให้เด็กมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ รอบ ๆ ตัว
อย่างกว้างขวางขึ้น หัดให้รู้จักใช้และระมัดระวังรักษาหนังสือในห้องสมุด ช่วยให้
เด็กมีความสนใจในเรื่องสำคัญ ๆ อย่างกว้างขวาง หัดให้เด็กรู้จักความ
สวยงามและความเป็นระเบียบ¹

ในปัจจุบันผู้บริหารการศึกษาควรตระหนักไว้เสมอว่า ห้องสมุดโรงเรียน
เป็นหัวใจของการศึกษา และการที่จะจัดให้มีห้องสมุดในโรงเรียนจึงไม่ใช่เป็นของ
ฟุ่มเฟือย และไม่ใช่เรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะห้องสมุดไม่จำเป็นจะต้องหรูหรา
มีเครื่องใช้อย่างดี อาจเป็นห้องเล็ก ๆ ที่มีอากาศถ่ายเทสะดวก หรือเป็นเพียงมุม
หนึ่งของห้องเรียนก็ได้ สิ่งสำคัญที่เราต้องคำนึงถึงประการแรกก็คือ ประโยชน์ที่
นักเรียนและครูจะได้รับจากหนังสือนั้น และบริหารที่ห้องสมุดจะให้กับนักเรียนและ
ครู ห้องสมุดที่ดีจำเป็นต้องปรับปรุงจัดให้เป็นศูนย์กลางของการศึกษาในโรงเรียน
จัดบริการต่าง ๆ เพื่อให้ให้นักเรียนเกิดความรู้อย่างรวดเร็ว และเป็นแหล่งที่นักเรียน
จะได้ใช้เป็นที่เสริมความรู้ที่ได้มาจากครู และเป็นสถานที่ครูใช้เป็นที่เพิ่มพูนความรู้

¹ แม่นมาส ซวลิต, "การดำเนินงานหอสมุดโรงเรียน," บรรณารักษศาสตร์และทฤษฎี (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมนักเรียนไทย, 2507) หน้า 8 - 9.

ของคนที่ให้เจริญงอกงามขึ้น ซึ่งพนัส หันนาคินทร์ ได้เสนอว่า ห้องสมุดโรงเรียน ควรจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีเจ้าหน้าที่ห้องสมุดที่ได้รับการฝึกอบรมในวิชาบรรณารักษศาสตร์อยู่ประจำ หรืออย่างน้อยที่สุดก็ควรมีความรู้ในด้านที่ทำหน้าที่บรรณารักษ์
2. มีหนังสืออุเทศเพียงพอแก่ความต้องการของนักเรียนในระดับนั้น ๆ ตำราเรียน และหนังสืออ่านประกอบต้องมีให้พอ
3. มีระเบียบการจัดระบบหนังสือ มีที่สำหรับวางหนังสือสะดวกแก่การหยิบและคนควา
4. มีโต๊ะสำหรับอ่านและเขียนเพียงพอแก่จำนวนนักเรียนที่ไซของสมุด
5. ควรมีการเก็บสถิติของจำนวนนักเรียนที่ไซของสมุด จำนวนผู้ยืมหนังสือหาย หรือสูญหายไปควยเหตุต่าง ๆ
6. มีเครื่องมือช่วยงานบรรณารักษ์ เช่น เครื่องมือซ่อมหนังสือ แคะตะลือกหนังสือ เพื่อส่งซ่อม เป็นต้น
7. ระบบสำหรับการยืมหนังสือ ควรเป็นไปในทางให้ความสะดวกแก่นักเรียนที่จะยืม มีเครื่องช่วยกระตุ้นให้นักเรียนอยากจะอ่านหนังสือ เช่น การแสดงหนังสือที่เพิ่งได้รับใหม่
8. มีที่สำหรับอ่านหนังสือพิมพ์และนิตยสารต่าง ๆ ¹

โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมักจะมีฐานะการเงินไม่ค่อยดีงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดห้องสมุดจึงเป็นปัญหาสำคัญ เพราะตามปกติโรงเรียนจะไม่มงบประมาณสำหรับห้องสมุด โดยเฉพาะนอกเสียจาก

¹ พนัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน พิมพ์ครั้งที่ 3
(พระนคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 150 - 151.

ว่าผู้บริหารโรงเรียนจะมีความสนใจและหาเงินส่วนหนึ่งเพื่อนำมาจัดห้องสมุด
ซื้อหนังสือและอุปกรณ์ต่าง ๆ สำหรับห้องสมุด แต่ผู้บริหารโรงเรียนไม่สามารถ
หาเงินจัดห้องสมุดได้ ก็อาจจะใช้ห้องใดห้องหนึ่ง หรือมุมใดมุมหนึ่งจัดเป็นห้องสมุด
และมีวิธีการจัดหาหนังสือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่ง ทศนียา กัลยาณมิตร ได้ให้คำ
แนะนำในการหาหนังสือและอุปกรณ์ ดังนี้

ติดต่อกับสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย เพื่อขอความร่วมมือให้สมาคม
ส่งหนังสือเหลือใช้จากห้องสมุดต่าง ๆ ไปให้ การแจ้งไปนี้ควรแจ้งให้ชัดเจน
ว่า ห้องสมุดต้องการหนังสือประเภทใดบ้าง ถ้าสามารถระบุชื่อหนังสือและ
ผู้แต่งไปถวาย ก็จะทำให้สะดวกแก่สมาคมยิ่งขึ้น และทางห้องสมุดก็จะได้
หนังสือที่ตนต้องการจริง ๆ นอกจากนี้ยังควรติดต่อกับข้าราชการในจังหวัด
เพื่อขอหนังสือเหลือใช้จากแต่ละท่าน และขอหนังสือจากสถาบันต่าง ๆ
ที่มีหนังสือสำหรับแจกโดยไม่คิดมูลค่า คุรายชื่อจากหนังสือแนะนำแหล่งวัสดุ
ได้เปล่า พิมพ์โดยหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมการฝึกหัดครู¹

ศึกษานิเทศก์อำเภอยุซึ่งรับผิดชอบในการปฏิบัติงานด้านวิชาการใน
โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงควรแนะนำส่งเสริมให้โรงเรียน
ประถมศึกษาได้จัดให้มีห้องสมุดโรงเรียนโดยทั่วถึง จะช่วยทำให้นักเรียนมีโอกาส
อ่านหนังสือที่ตนชอบ มีนิสัยรักการอ่าน รู้จักแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ซึ่งจะ
ช่วยลดปัญหาเรื่องเด็กจบออกจากโรงเรียนไปแล้ว นาน ๆ เข้ากลายเป็นผู้ที่
ไม่รู้หนังสือ นอกจากนี้ยังจะทำให้คุณภาพการเรียนการสอนในโรงเรียนดีขึ้นด้วย

¹ ทศนียา กัลยาณมิตร, "ห้องสมุดโรงเรียนประถม," วิทยาการ
เกี่ยวกับการศึกษาประถมศึกษา (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กรมการปกครอง
ถนนพหลโยธิน, 2515) หน้า 129.

จากการศึกษาลักษณะงานและขอบเขตการปฏิบัติงานด้านวิชาการใน
โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดของศึกษาธิการอำเภอในด้านต่าง ๆ
อันได้แก่ การวางแผนการศึกษา การประสานงาน การนิเทศการศึกษา หลักสูตร
แบบเรียน ประมวลการสอน ตารางสอน การวัดผล อุปกรณ์การสอนและห้องสมุด
จากพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการของ
กระทรวงศึกษาธิการ และข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษา
ธิการ รวมทั้งหลักการบริหารงานด้านวิชาการจากนักการศึกษาของไทย และ
ต่างประเทศ โดยนำเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ มาใช้สร้างเป็นแบบสอบถาม เพื่อนำไป
สอบถามความคิดเห็นของศึกษาธิการอำเภอที่มีต่อการปฏิบัติงานด้านวิชาการใน
โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ วิธีการสร้าง
แบบสอบถาม ตลอดจนกระบวนการดำเนินการวิจัยการเก็บรวบรวมข้อมูล จะได้
กล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย