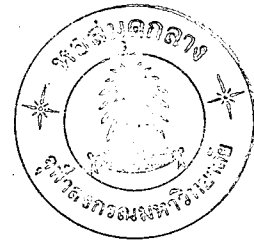


วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับและมีจำนวนผู้เรียนมากที่สุด โรงเรียนประถมศึกษาเป็นจุดเริ่มต้นในการที่จะอบรมเด็กนักเรียนให้เป็นพลเมืองที่ดี และเป็นประชาชนที่มีประสิทธิภาพ

บุญชู สาคร กล่าวว่ โรงเรียนประถมศึกษาคือโรงเรียนที่ให้การศึกษาขั้นต้น ซึ่งโดยปกติการศึกษาขั้นประถมไม่ว่ายุคใดสมัยใด และไม่ว่าประเทศใดล้วนแสดงออกซึ่งลักษณะของสังคมส่วนรวม ตลอดจนมโนธรรมสำนึก และความถูกต้องของสังคมทั้งสิ้น การประถมศึกษาเป็นเครื่องมือที่สังคมใช้ในการถ่ายทอดวัฒนธรรมและค่านิยมของคนรุ่นเก่าให้แก่คนรุ่นใหม่ วัฒนธรรมและค่านิยมดังกล่าวส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน และการประกอบอาชีพของราษฎรในสังคม¹

ในปัจจุบัน โรงเรียนประถมศึกษามีหน่วยงานใหญ่ ๆ ที่รับผิดชอบอยู่ 4 หน่วยคือ

1. กองการประถมศึกษา กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเริ่มเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาเมื่อปี 2519 แต่ยังมีนักเรียนประถมศึกษาเรียนอยู่ในโรงเรียนของกรมสามัญศึกษา
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีกองการศึกษาประชาบาล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ประสานงาน
3. เทศบาล ซึ่งนับรวมทั้งกรุงเทพมหานคร

¹บุญชู สาคร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 321.

4. โรงเรียนราษฎร์ ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ

นอกจากนี้การศึกษาระดับประถมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจตระเวนชายแดน และที่สำคัญก็คือโรงเรียนสาธิตของวิทยาลัยครู หรือมหาวิทยาลัย ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนไม่น้อย

ในการศึกษาเพื่อการวิจัยในบทที่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวรรณคดี และงานวิจัยอื่น ๆ เฉพาะที่มีส่วนเกี่ยวข้องของกับการบริหารการศึกษาประถมศึกษา ซึ่งแยกเป็นหัวข้อสำคัญในการศึกษาได้ดังนี้

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกับการจัดการศึกษาประถมศึกษา
2. บุคลากรที่เป็นผู้ทำหน้าที่บริหารการศึกษาประถมศึกษา
3. บทบาทของผู้บริหารการศึกษา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกับการบริหารการศึกษาประถมศึกษา

หลังการโอนโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่จากกระทรวงศึกษาธิการไปให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องของกับการจัดการศึกษาประถมศึกษาในปัจจุบันก็คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด กองการศึกษาประถมศึกษา กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ คุรุสภา และสำนักงานข้าราชการส่วนจังหวัด(ก.จ.)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดกับการศึกษาประถมศึกษา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานใหม่ที่สุดที่เพิ่งเข้ามามีส่วนในการบริหารการศึกษา ตามพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509¹ แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

¹พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509", ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 63 ตอนที่ 58 (25 กรกฎาคม, 2509).

ราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2506 และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509 ซึ่งถือว่าเป็นแม่บทของการปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 31 ข้อ 2 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการ "จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และส่งเสริมวัฒนธรรม"¹ กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการควบคุม ประสานงาน และให้การส่งเสริมกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกอย่าง ซึ่งรวมทั้งการบริหารงานการศึกษาประชาบาลด้วย

กิจการด้านการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย จากการแบ่งงานประถมศึกษาระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงศึกษาธิการ ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 จะมีหน้าที่ควบคุมและส่งเสริมเกี่ยวกับ

005181

1. การตั้งงบประมาณเงินอุดหนุน การจัดสรร และการควบคุมการใช้จ่าย
2. การควบคุมการก่อสร้างอาคาร ครุภัณฑ์
3. การบริหารบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนอันดับ วินัย ทะเบียนประวัติ บำเหน็จบำนาญ
4. การตรวจจัดทำสถิติทะเบียนเด็ก และการจัดให้เด็กมาเข้าโรงเรียน
5. การพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องการตั้ง ยุบ เลิก โรงเรียนประชาบาล
6. การขยายการศึกษาภาคบังคับ
7. การช่วยเหลือนักเรียนในเรื่องต่าง ๆ เช่น จัดหาแบบเรียนและอุปกรณ์การศึกษา

¹ ประสงค์ มากนวล, "บทบาทของหัวหน้าส่วนการศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 13.

8. การประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะในเรื่อง

8.1 การอบรมครูในจังหวัด

8.2 โครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดประถมศึกษา

8.3 เรื่องอื่น ๆ¹

ก่อนการโอนการศึกษาประชาบาลไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2509 นั้น หน้าที่ในการจัดการศึกษาประชาบาลเป็นของกระทรวงศึกษาธิการ ในระดับจังหวัดมีศึกษาธิการจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดในการจัดการศึกษาประชาบาล ในชั้นอำเภอและกิ่งอำเภอก็มีศึกษาธิการอำเภอและศึกษาธิการกิ่งอำเภอ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอและหัวหน้ากิ่งอำเภอ ในการจัดการศึกษาประชาบาลตามลำดับ ข้าราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาประชาบาลสังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อโอนการศึกษาประชาบาลไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ ยอมหมดหน้าที่ในการบริหารงานการศึกษาประชาบาล สำหรับนายอำเภอ ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค หลังจากโอนการศึกษาประชาบาลไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นแล้ว นายอำเภอก็หมดภาระหน้าที่การบริหารงานการศึกษาประชาบาลไปด้วยเช่นกัน ในด้านองค์การบริหารส่วนจังหวัด หลังจากรับโอนการศึกษาประชาบาลมาดำเนินการเองแล้ว ก็จะต้องตั้งองค์การขึ้นมารับผิดชอบดำเนินงาน พร้อมทั้งจัดอัตรากำลังรับผิดชอบงานด้วย แต่ในระยะเริ่มต้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาอัตรากำลังของตนเองได้ จึงต้องให้ข้าราชการ

¹ กระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงศึกษาธิการ, การปฏิบัติเกี่ยวกับ การประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทองดิน, 2520), หน้า 4.

ส่วนภูมิภาค คำร่งตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปพลางก่อน ได้แก่ ปลัด
องค์การบริหารส่วนจังหวัด หัวหน้าส่วนการศึกษา เลขานุการจังหวัด หัวหน้า
ส่วนอำเภอ หัวหน้าหมวดการศึกษา

กองการศึกษาประชาบาล

เพื่อความสะดวกในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษาประชา-
บาลและการติดต่อประสานงานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่าง ๆ จีระพันธ์ พูลพัฒน์
กล่าวไว้ว่า กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่มีหน้าที่ควบคุมส่งเสริม
ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้จัดตั้งกองการ
ศึกษาประชาบาลขึ้น ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ กรมการปกครอง กระทรวง
มหาดไทย พ.ศ. 2511 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2511 โดยจัดแบ่งส่วนราชการออก
เป็น 3 แผนกคือ แผนกแผนงาน ประกอบด้วย หมวดแผนงาน หมวดสถิติ หมวด
วิจัยและประเมินผล แผนกประมาณการรายจ่าย ประกอบด้วย หมวดตรวจสอบบัญชี
ถือจ่าย หมวดงบประมาณ หมวดตรวจสอบการเงินและพัสดุ และแผนกประสานงาน
ซึ่งประกอบด้วย หมวดปฏิบัติการ หมวดบริหารงานบุคคล หมวดบริการข่าวสาร
หมวดสารบรรณและหมวดการพิมพ์ นอกจากนี้กองการศึกษาประชาบาลได้แบ่งเป็น
การภายในชั้นอีก 2 แผนกคือ แผนกประชาสัมพันธ์ แผนกวิจัยและประเมินผล
โดยแบ่งงานและบุคคลจากแผนกอื่นมาปฏิบัติงานต่างหาก เพื่อให้การปฏิบัติงานมี
ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹ ซึ่งสรุปได้ว่า กองการศึกษาประชาบาลมีหน่วยงานที่ต้องรับ
ผิดชอบ คือ ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยดำเนินงานบริหาร

¹ จีระพันธ์ พูลพัฒน์, "พัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย",
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 161.

การศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัด และของงบประมาณจากส่วนกลางไปอุดหนุน แจกยอดเงินอุดหนุนไปยังจังหวัด ตลอดจน จนการตรวจสอบการดำเนินงานเพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดในด้านการศึกษาประชาบาลให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ส่วนการ เบิกจ่ายให้กองคลังส่วนท้องถิ่นดำเนินการ จัดทำทะเบียนและตรวจสอบทรัพย์สินของ โรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เช่น อัตราค่าจ้าง เงินเดือน บำเหน็จบำนาญ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ของข้าราชการครู เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการและ ประสานงานการฝึกอบรมครูประชาบาล จัดทำสถิติต่าง ๆ เกี่ยวกับโรงเรียน ครู และนักเรียนของโรงเรียนประชาบาล¹

กระทรวงศึกษาธิการกับการศึกษาประชาบาล

หลังจากโอนการศึกษาประชาบาลจากกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ก็ได้มีการแบ่งงานประถมศึกษากันระหว่างกระทรวง ศึกษาธิการกับกระทรวงมหาดไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมีงานและหน้าที่ดังนี้

1. การควบคุมในเรื่อง
 - 1.1 หลักสูตร ประมวลการสอน (กรมวิชาการและกรมสามัญศึกษา)
2. การให้บริการ
 - 2.1 การผลิตครู (กรมการฝึกหัดครู)
 - 2.2 การอบรมครูและเจ้าหน้าที่การศึกษา เพื่อเพิ่มคุณภาพตามศูนย์ หรือตามภาคในระดักระทรวง (กรมสามัญศึกษา)

¹ วิทยุ สาธร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ- มหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 330.

- 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 เรื่องอื่น ๆ¹

และตามขอตกลงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามนโยบายการประถมศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการประชุมศึกษาธิการจังหวัดและหัวหน้าส่วนการศึกษา ทวีธาภิเศกจักร ระหว่างวันที่ 13-18 กุมภาพันธ์ 2520 ณ สถาบันเทคโนโลยี แห่งเอเชีย (เอ.ไอ.ที.) จังหวัดปทุมธานี ได้กำหนดหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัด ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดดังนี้

1. ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดในการควบคุมดูแลและส่งเสริมให้การจัดการประถมศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ตามด้วยกฎหมาย ระเบียบแบบแผน มติคณะ

¹ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ, การปฏิบัติเกี่ยวกับการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2520), หน้า 5.

รัฐมนตรี และตามคำชี้แจงแนะนำของกระทรวงทบวงกรมหรือมติคณะรัฐมนตรี หรือ การสั่งการของนายกรัฐมนตรี

2. เป็นที่ปรึกษาของผู้อำนวยการจังหวัดในด้าน การวางแผนการศึกษา การบริหารการศึกษาและการประเมินผลการศึกษา

3. ตรวจสอบและนิเทศโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วน จังหวัด เพื่อให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย นโยบายระเบียบ แบบแผนทางราชการและมีประสิทธิภาพในเรื่องต่อไปนี้

- 3.1 การจัดหาอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามหลักการศึกษาและการสุขภาพ
- 3.2 การจัดหาครูเขาสอนและการจัดทำตารางสอน
- 3.3 การใช้หลักสูตร ประมวลการสอน โครงการสอน แบบเรียน แบบฝึกหัดให้เป็นไปอย่างถูกต้อง
- 3.4 การเรียนการสอนและการวัดผลการศึกษา
- 3.5 การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียน
- 3.6 เรื่องอื่น ๆ

4. ประเมินมาตรฐานโรงเรียนร่วมกับศึกษานิเทศก์ เพื่อให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดได้ทราบ และนำมาเป็นแนวทางในการบริหารโรงเรียน

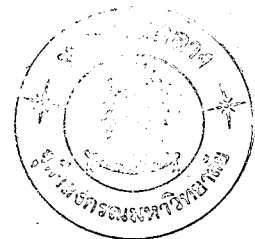
5. ดำเนินงานทางคานาวิชาการในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 5.1 การทดสอบผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน
- 5.2 การวิจัยค้นคว้า ทดลองทางการศึกษา
- 5.3 การจัดทำคู่มือครู โครงการสอนและแบบฝึกหัดต่าง ๆ
- 5.4 การเผยแพร่ความรู้ทางคานาวิชาการ

6. การประสานงานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่อง

- 6.1 การวางแผนการศึกษา
- 6.2 การตั้งงบประมาณการศึกษาประจำปี
- 6.3 การสอบคัดเลือกครูเข้ารับราชการ การสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนชั้น

- 6.4 การประชุมนิเทศครู
 - 6.5 การประชุมอบรมครูประจำการ
 - 6.6 การวัดผลทางการศึกษา
 - 6.7 เรื่องอื่น ๆ ที่เห็นสมควร
7. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย¹



ครูสภากับการศึกษาประชาชน

ครูสภาเป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ดังนั้นครูสภาจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย โดยที่ครูสภาทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานบุคคลแก่ ก.จ. (คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด) ในเรื่องที่ไม่ใช่อำนาจเฉพาะของ ก.จ. ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่อง การบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดใหม่ตำแหน่งในชั้นที่สูงขึ้น การกำหนดใหม่ตำแหน่ง ในอันดับเงินเดือนที่สูงขึ้น การรักษาทะเบียนประวัติครู และการควบคุมสอดส่อง จรรยาบรรณครู ตลอดจนการออกจากราชการ และครูสภายังทำหน้าที่ในการ พัฒนาบุคลากรในวงการศึกษาเกือบทุกระดับให้มีวิทยฐานะเพิ่มขึ้น ตลอดจนทำหน้าที่ ส่งเสริมสวัสดิการของครู² ซึ่ง มนูญเวช ลักษณะนาย ได้ให้รายละเอียดเพิ่มเติม ว่า การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการ ข้าราชการส่วนจังหวัด สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูนั้น คณะกรรมการ

¹ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ, การปฏิบัติเกี่ยวกับการ ประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วน ทองถิ่น, 2520), หน้า 15-16.

² วิทยุ สาร, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร : สำนัก พิมพ์พัฒนาพานิช, 2517), หน้า 64.

อำนวยการคุรุสภาจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการใด ๆ แทนดังนี้คือ คณะอนุ
 กรรมการ เลี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่ง
 ครู โดยอนุโลม ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด หรือ กฎ ก.จ.
 ที่เกี่ยวกับการนี้ และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมาย โดยมี
 แผนกข้าราชการเป็นเจ้าหน้าที่ คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอน มีอำนาจ
 หน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาหลักสูตร, การสอบของข้าราชการสามัญและวิสามัญซึ่งเป็น
 ตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูตามที่กฎ ก.จ. กำหนดไว้ โดยมีแผนก
 ทะเบียนประวัติข้าราชการเป็นเจ้าหน้าที่ คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับวินัย มีอำนาจ
 เกี่ยวกับวินัยสำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู หรือกิจการอื่นโดยอนุโลม
 และกิจการอื่นที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมาย โดยมีแผนกวินัยและเรื่อง
 รวบรวมเป็นเจ้าหน้าที่ และสุดท้ายคือคณะกรรมการอนุกรรมการควบคุมและสอดส่องจรรยา
 มารยาทและวินัยของ ครู มีอำนาจหน้าที่แนะนำครูประพฤติผิดจรรยาครูและวินัย หรือ
 พิจารณาสอบสวนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา เพื่อพิจารณาลงโทษ
 ต่อไป โดยมีแผนกวินัยและเรื่องรวบรวมเป็นเจ้าหน้าที่

คณะกรรมการส่วนจังหวัด (ก.จ.) กับการศึกษาประชาชน

การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดนั้น ส่วนใหญ่อนุโลม
 ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน คณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการ
 ควบคุมข้าราชการส่วนจังหวัดเรียกว่า "คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด" เรียก

1 มนุเวทย์ อักษรณาย, "อำนาจหน้าที่ของคุรุสภา", เอกสารบรรยาย
 แก่ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษา ณ สว่างคนิवास, จังหวัดสมุทรปราการ ระหว่าง
 วันที่ 14-27 กรกฎาคม 2513, หน้า 2-7, (อัครสำเนา).

โดยย่อว่า ก.จ. ให้ ก.จ. มีฐานะและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบ
 ข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและคณะ
 รัฐมนตรี ให้ ก.จ. มีอำนาจออกกฎ ก.จ. ในกรณีที่ถูกกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
 ข้าราชการพลเรือน กำหนดให้ออกกฎ ก.พ. ในระหว่างที่ยังไม่ได้ออกกฎ ก.จ. ให้
 นำกฎ ก.พ. ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ มาใช้บังคับเป็น กฎ ก.จ. โดยอนุโลม รวมถึงมติ
 ของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือนด้วย

สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูนั้น มีลักษณะพิเศษออกไป กล่าว
 คือ การบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องครูในบางเรื่องอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของคุรุสภา
 พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 มาตรา 6 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราช
 บัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 กำหนดให้คุรุสภาทำหน้าที่แทน ก.จ. ในเรื่องการบริหาร
 งานบุคคลของตำแหน่งครู ในทางปฏิบัติอาจเกิดปัญหาว่า เรื่องใดควรจะเป็น
 เรื่องหน้าที่ของ ก.จ. หรือของคุรุสภานั้น ให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ว่า ถ้าอำนาจนั้นเป็น
 อำนาจเฉพาะของ ก.พ. แล้ว คุรุสภาจะทำแทนไม่ได้¹

ปัญหาการจัดการศึกษาประชาบาลในปัจจุบัน

การจัดการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหลังจากรับโอน
 มาจากกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2509 แล้วนั้น ทั้งที่เหตุผลในการ
 โอนของรัฐบาลสมัยนั้นจะได้ออกไข้อย่างชัดเจนว่า เพื่อเป็นการปรับปรุงการจัดการ
 ศึกษา เป็นการกระจายอำนาจการบริหารงาน เพื่อต้องการให้ท้องถิ่นและประชาชน
 เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาประชาบาล ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ เพราะที่

¹จรัญ คีรูญมี, "การบริหารงานบุคคลในหน้าที่ ก.จ.", วิทยาการ
เกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2515), หน้า 33.

แล้วมานั้นเป็นระบบการจัดการศึกษาที่มีการตั้งอำนาจการบริหารงานการศึกษาไว้
 ด้ส่วนกลาง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการศึกษาภาคบังคับ เนื่องจาก
 จากประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา มิได้ร่วมรับผิดชอบ ช่วยเหลือ
 ด้งานการเงินเพียงพอ การศึกษาภาคบังคับอาศัยแต่เพียงงบประมาณแผ่นดินทางเดียว
 แต่รัฐยังมีความจำเป็นในการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ อีกมาก เพียงงบประมาณอย่าง
 ด้เดียวจึงไม่สามารถแก้ปัญหาการจัดการศึกษาภาคบังคับซึ่งต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากได้
 หากไม่ดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้ประชาชนรับผิดชอบแล้ว จะ
 ไม่สามารถแก้ปัญหาการศึกษาภาคบังคับได้ และจะเป็นผลให้การศึกษาระดับสูงขาดคุณ
 ภาพอีกด้วย การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
 ด้ยาว

แต่ในทางปฏิบัติการบริหารการศึกษาประชาชน หลังจากการโอนมาสังกัด
 ด้การบริหารส่วนจังหวัดมาแล้วนั้น ได้เกิดปัญหาขึ้นหลายประการ ทั้งผลการศึกษา
 ของ ุมา หุวนันท์ ซึ่งทำการวิจัยเรื่องการบริหารการศึกษาประชาชนภายใต้องค์
 การบริหารส่วนจังหวัด สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้ ในด้านการบริหารการศึกษาประชาชน
 ด้หน่วยงานในระดับท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลางคือ
 ด้กระทรวงมหาดไทยอยู่ตนเอง ซึ่งขัดกับหลักการกระจายอำนาจที่กล่าวไว้ ทำให้บทบาท
 ของผู้บริหารการศึกษาในท้องถิ่น เกี่ยวกับการจัดการศึกษาประชาชนในจังหวัดของ
 ด้คนแก้ไขปัญหาดัง ๆ ค่อนข้างสับสน ขาดอำนาจในการตัดสินใจ¹ และจากการ
 ศึกษาของ สกฤต อินทุโสภณ ในเรื่อง การบริหารการศึกษาภาคบังคับ ได้สรุปไว้
 ด้ว่า การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาแม้ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์ที่ดีก็ตาม แต่ก็

¹Uma Huvanadana, "A Study of Certain Aspects of Public
 Primary Education Administration in Thailand", A Case of
 Public Primary Schools under the Responsibility of the Changwad
 Administrative Organization since the Transfer in 1966,
 (Submitted in partial fulfillment of the requirement for the
 Doctor of Education degree, Indiana University, 1974), pp.169-170.

ปรากฏว่ายังถูกควบคุมจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางอีกมาก ยิ่งกว่านั้นก็จะเกิดปัญหาการประสานงาน เพราะมีถึงสองกระทรวงที่รับผิดชอบการศึกษาภาคบังคับ ปัญหาที่เกิดขึ้นในเวลานี้คือ "ขวัญ" ของครูประจำภาคที่ได้รับโอนมา การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาภาคบังคับเพียงครึ่ง ๆ กลาง ๆ อย่างนี้ น่าจะได้มีการศึกษาค้นคว้าต่อไปในอนาคตอีกว่าจะสามารถปรับปรุงคุณภาพการศึกษาภาคบังคับได้แค่ไหนเพียงใด อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาค้นคว้าในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาได้พบว่า มีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย จำเป็นต้องแก้ไขรีบด่วน มิฉะนั้นคุณภาพการศึกษาภาคบังคับจะตกต่ำไปกว่าเมื่อครั้งกระทรวงศึกษาธิการบริหารการศึกษาภาคบังคับเสียอีก¹ นอกจากนี้ ชรรมบุญ ทัศนะเหมีย ได้ศึกษาในเรื่อง การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประจำภาคในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กล่าวว่า การควบคุมของส่วนกลาง ต่อหน่วยการปกครองท้องถิ่นยอมต้องมีอยู่เสมอ มิฉะนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายเป็นรัฐอิสระไป แต่ถาการควบคุมมีมากเกินไปจนลบล้างความเป็นอิสระของการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ตามทฤษฎีและหลักการปกครองท้องถิ่นแล้ว ก็อาจจะทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เหลือแต่เพียงชื่อหรือมีแต่เพียงรูป โดยเนื้อหาสาระการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงไม่ ในกรณีการควบคุมการบริหารการศึกษาประจำภาคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อพิจารณาจากกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลก็อาจถือได้ว่า ไม่ขัดกับหลักการปกครองท้องถิ่น แต่เมื่อพิจารณาทางคานพฤติกรรมก็อาจสรุปได้ว่า ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล และห่างไกลจากทฤษฎีและหลักการปกครองท้องถิ่น²

¹ สกฤต อินทุโสภณ, "การบริหารการศึกษาภาคบังคับ", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511), หน้า 163.

² ชรรมบุญ ทัศนะเหมีย, "การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประจำภาคในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514), หน้า 76-77.

และสำหรับผู้บริหารในระดับสูงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ธรรมนูญ อัมพะเตมีย์ กล่าววว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้นำปรับปรุงการบริหารงาน โดยเฉพาะการบริหาร การศึกษาให้เป็นระบบการบริหารที่ทันสมัย การบริหารงานยังคง เป็นแบบดั้งเดิม ไม่มีการนำหลักการพัฒนามาใช้ มิได้ใช้หลักของการเป็นผู้นำเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ ให้เกิดขึ้นกับครู ขาดการประชาสัมพันธ์ต่อประชาชน ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจถึง หน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยเฉพาะในการบริหารการศึกษา ประชาชาลอย่างพอเพียง ซึ่งทำให้ขาดความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชน¹ ในเรื่อง การจัดการศึกษาประชาชาลนี้ พันธ์ สกุนทนาค ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารการศึกษาประชาชาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีทัศน- คติของครูประชาชาลจังหวัดนนทบุรี ได้กล่าวไว้ว่า ครูประชาชาลส่วนมากเห็นว่า ผู้บริหารในตำแหน่งสำคัญ ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการ จังหวัด ปลัดจังหวัด และนายอำเภอ มีงานประจำคานอื่นมากอยู่แล้ว เหลือเวลา และความสนใจให้แก่การจัดการศึกษาประชาชาลไม่มากนัก ความเห็นดังกล่าวนี้สอดคล้องกับ ความเห็นของข้าราชการฝ่ายบริหารการศึกษาที่ยอมรับว่า มีงานต้องรับผิดชอบ หลายอย่าง ทั้งจำนวนโรงเรียนมีมากไม่สามารถไปตรวจเยี่ยมโรงเรียนได้อย่างทั่ว ถึง และในเรื่องการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำการสอน ครูประชาชาลส่วนมากมีความ เห็นว่า ยังคงมีการวิ่งเต้นและให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่าย บริหารเองก็ยอมรับว่าแต่ละปีจะมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับสูงฝากคนให้ได้รับการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ แต่อาจมีไม่มากนักและเป็นเรื่องแก้ไขลำบาก เนื่องจากเป็น

¹ ธรรมนูญ อัมพะเตมีย์, "การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประชาชาล ในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สถาบัน บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514), หน้า 113.

ลักษณะอย่างหนึ่งของสังคมไทย¹ นอกจากนี้ ธรรมนูญ คัดตะเตมีย์ ยังได้กล่าวว่า ทั้งที่กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือกำหนดการตั้งงบประมาณเพื่อการศึกษาประจำปีไว้ 25 % ของรายจ่ายทั้งหมดของจังหวัด แต่จากการศึกษาพบว่า ในการทำงบประมาณรายจ่ายจากรายได้อื่นเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัด ส่วนการศึกษามักจะได้รับงบประมาณเพื่อการบริหารการศึกษาน้อยกว่าที่ควร จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งของส่วนการศึกษพบว่า ส่วนการศึกษามักจะมีได้ตามนี้ ในการทำงบประมาณประจำปี 2514 จำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการบริหารการศึกษาจากรายได้อื่นจังหวัดมียอดงบประมาณไม่เกิน 3 แสนบาท เท่ากับไม่ถึง 6 % ของยอดรายจ่ายทั้งหมดที่ตั้งไว้ 5,735,989 บาท และไม่เป็นที่สนใจตามที่ส่วนการศึกษาร้องขอ ซึ่งแสดงว่าฝ่ายบริหารไม่เอาใจใส่ต่อการศึกษาประจำชาติเท่าที่ควร² ฝ่ายบริหารในระดับสูงเหล่านี้เข้าใจแต่ในด้านบริหารราชการและกรปกครองท้องถิ่น ส่วนการเข้าใจปรัชญาการศึกษามีน้อย และความเข้าใจในด้านการบริหารการศึกษายังไม่พอเพียง คงจะพิจารณาได้จากวุฒิของแต่ละคน ซึ่งเป็นวุฒิคนละอย่างกันทางการศึกษา ปัญหานี้จะเป็นผลกระทบกระเทือนถึงคุณภาพของการศึกษาประจำชาติอย่างยิ่ง

เรื่องชัย จงสงวน ได้ทำการศึกษา กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประจำชาติ ได้สรุปปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

¹พนัส ศฤงคนาค, "การบริหารการศึกษาประจำชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนองบัว", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทระดับบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2516), หน้า 128.

²ธรรมนูญ คัดตะเตมีย์, "การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประจำชาติในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด", วิทยานิพนธ์ปริญญาโทระดับบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514), หน้า 96.

1. ปัญหาในด้านการประสานงาน ปรากฏว่า คณะกรรมการระดับผู้กำหนดนโยบายซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ระดับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนผู้แทนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนับตั้งแต่ปี 2512-2515 ได้มีการประชุมเพียง 3 ครั้ง เห็นว่าน้อยไป ยังผลให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาประชาบาลโดยเฉพาะการจัดปัญหา อุปสรรค และข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่สัมฤทธิ์เท่าที่ควร

2. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของกรมการปกครองในการศึกษาประชาบาล ผลปรากฏว่า กรมการปกครองสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้ควบคุมและส่งเสริมการจัดการศึกษา ประชาบาลทางด้านธุรการนั้น มีปัญหาและอุปสรรคคือ การติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่สังกัด การจัดแบ่งงาน การวางแผนงาน การติดตามประเมินผล ยังไม่ดีเท่าที่ควร

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมาปฏิบัติ และยังเป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นหน่วยบริหารท้องถิ่นจึงเป็น 2 ฐานะในบุคคลเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่สับสน ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารการศึกษาประชาบาลอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงผู้ควบคุมผลอะนวยประสานงานการศึกษาประชาบาล เหมือนอย่างงานด้านการศึกษาที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง โดยมีศึกษาธิการจังหวัดเป็นตัวแทนในส่วนภูมิภาคจึงก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการศึกษาในรูปของการกระจายอำนาจเป็นอย่างมาก นายอำเภอก็เช่นเดียวกัน

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของส่วนการศึกษาและหมวดการศึกษาอำเภอ

4.1 งานในหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัดกับหัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดยังมีได้กำหนดโดยชัดแจ้ง ทำให้การปฏิบัติงานล้าหลัง สับสน ช้าชอน

4.2 ส่วนกลางไม่จัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นเงินเดือนสำหรับตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษา เช่น ตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู ทำให้เกิดสภาพความไม่เท่าเทียมกันขึ้น

4.3 หัวหน้าส่วนการศึกษาคาดอำนาจในการบังคับบัญชาให้เป็นไปตามหน้าที่รับผิดชอบ เช่น อำนาจในการนิเทศ บรรจุ แยกกิ่ง โยกย้าย เลื่อนชั้น พิจารณาโทษครูประจำภาค

4.4 หัวหน้าส่วนการศึกษาไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำในสำนักงาน มีแต่ครูที่มาช่วยราชการทั้งนั้น และมีจำนวนจำกัด ฯลฯ

4.5 ส่วนการศึกษาไม่มีสำนักงานของตนเองโดยเฉพาะ และขาดอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน เช่น พิมพ์ดีด เครื่องอัดสำเนา ฯลฯ

5. ปัญหาเรื่องการศึกษา รายได้ของท้องถิ่นมีจำกัด จึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง โดยเฉพาะการศึกษาประจำภาค รัฐจะต้องจ่ายถึงปีละ 3,000 ล้านบาทต่อปี¹

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงศึกษาธิการนั้น หลังจากที่ได้มีการโอนย้ายการศึกษาประจำภาคไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น จากการประชุมศึกษาธิการจังหวัดและหัวหน้าส่วนการศึกษาทั่วราชอาณาจักร ระหว่างวันที่ 13-18 กุมภาพันธ์ 2520 ณ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (เอ.ไอ.ที.) จังหวัดปทุมธานี ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานการจัดการศึกษาประจำภาคไว้ว่า

การแบ่งงานประถมศึกษาระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงมหาดไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี (เอกสารหมายเลข 7) ไม่มีรายละเอียดในเรื่องบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดของแต่ละฝ่ายยึดถือ

¹ เรื่องชัย จงสงวน, "กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประจำภาค", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต แผนกศึกษากว่รปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 173-192.

เป็นแนวปฏิบัติ ทำให้นโยบายการจัดประถมศึกษาฯ ยังไม่ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการและองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน

ในเรื่องการตรวจเพื่อควบคุมและช่วยเหลือดูแลมาตรฐานการศึกษาตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา มีปัญหาในคานกระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณไม่เพียงพอที่จะตรวจตราดูแลโรงเรียนประถมศึกษาของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะสำนักงบประมาณไม่จัดสรรงบประมาณให้ นอกจากนั้นกระทรวงศึกษาธิการไม่มั่นใจว่าผลการตรวจจะเป็นที่ยอมรับหรือไม่ เพราะยังไม่มีข้อตกลงในเรื่องนี้ค้อย่างใด และแบบฟอร์มของการตรวจก็เป็นปัญหา ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการใช้แบบฟอร์มของสำนักผู้ตรวจราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้แบบฟอร์มของกองการศึกษาประชาบาล

ในเรื่องการอบรมครูของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนมากยังอยู่ในลักษณะคางคกต่างท่า ยังขาดความร่วมมือประสานงานเท่าที่ควร ซึ่งจะเป็นผลสืบเนื่องถึงการวางแผนพัฒนาการศึกษาของแต่ละจังหวัดก็มักไม่มีการร่วมมือประสานกันทั้ง ๆ ที่การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบอยู่และการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน

ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นมาปฏิบัติ ซึ่งงานบางอย่างมีลักษณะซ้ำซ้อนกับงานของหน่วยศึกษานิเทศก์ของจังหวัด

การประเมินผลทางวิชาการ โรงเรียนประชาบาลบางแห่งไม่ยอมรับและให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการในการประเมินผลทางวิชาการ เช่น การประเมินมาตรฐานโรงเรียนหรือการทดสอบความรู้ทางการเรียน ทั้งนี้เพราะกลัวว่าข้อมูลที่ได้จะเป็นการฟ้องร้องโรงเรียนแก่ผู้บังคับบัญชา¹

¹ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ, การปฏิบัติเกี่ยวกับการประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทอง
ณ, 2520), หน้า 8-14.

ในด้านปัญหาที่เกี่ยวกับกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องของการศึกษาประชาบาลนั้น ธรรมบุญ คัมพะเคมีย์ พบว่า กระทรวงนี้ยังคงปรับปรุงท่าทีของตนเพื่อให้เกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน และเพื่อให้เกิดความร่วมมือประสานงานกับส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะกับกระทรวงมหาดไทย ในการควบคุมการบริหารการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การศึกษาในระดับประถมศึกษาของชาติในระบบนี้ได้น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น¹

ในด้านที่เกี่ยวกับคุรุสภา ธรรมบุญ คัมพะเคมีย์ กล่าวว่า ได้มีการร้องอุทธรณ์จากองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่าง ๆ เป็นอันมากว่า คุรุสภามีพฤติกรรมการบริหารที่ล่าช้าเกินควร จนเป็นอุปสรรคต่อการบริหารการศึกษาประชาบาล ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นในระบบของการกระจายอำนาจอันมีวัตถุประสงค์สำคัญ ที่ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินการ แต่พฤติกรรมของคุรุสภาได้ทำให้วัตถุประสงค์นี้ไม่ประสบผล และโคสะทอนให้เห็นถึงทัศนคติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ นอกจากนั้นการที่คุรุสภาเป็นอีกสถาบันหนึ่งที่มีส่วนในการควบคุมการบริหารการศึกษาประชาบาล ก็ทำให้ขัดกับหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) อีกด้วย² ในด้านคุรุสภากับการศึกษาประชาบาลนี้ พันธุ์ ศกุนตนาถ ซึ่งทำการศึกษาในเรื่องการบริหารการศึกษาประชาบาลส่วนจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีทัศนคติของครูประชาบาลจังหวัดนนทบุรี พบว่า บทบาทของคุรุสภาในการบริหารงานบุคคลที่เป็นครูประชาบาล ครูประชาบาลส่วนมากเห็นว่า หลักเกณฑ์ของคุรุสภาขัดขวางความก้าวหน้าของครูประชาบาล ความเห็นของครูประชาบาลดังกล่าวนี้ แยกกับความเห็นของฝ่ายบริหารการศึกษาซึ่งเห็นว่า หลักเกณฑ์ของคุรุสภานั้น เป็นประโยชน์แก่ครู

¹ ธรรมบุญ คัมพะเคมีย์, "การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประชาบาลในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ศึกษาศาสตร์, 2514), หน้า 77.

² เรื่องเดียวกัน.

ประชากรเป็นจำนวนมาก เช่น ในการสอบเลื่อนชั้น เป็นต้น¹

บุคลากรทำหน้าที่บริหารการศึกษาประชากร

หลังจากได้มีการโอนการศึกษาประชากร จากกระทรวงศึกษาธิการไป
ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องจัดตั้ง
องค์การขึ้นมารับผิดชอบ พร้อมทั้งจัดอัตรากำลังรับผิดชอบงาน ซึ่งเรียกว่า ข้าราชการ
การส่วนจังหวัด ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มี
หน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาประชากรโดยตรง โดยแยกพิจารณา ดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดสรุปได้คือ
ปฏิบัติภารกิจตามมติของสภาจังหวัด ควบคุม ปกครอง บังคับบัญชาให้ข้าราชการส่วน
จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ตามที่ระบุไว้ มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครอง บังคับ
บัญชา รองจากผู้ว่าราชการจังหวัด และยังรวมทั้งการรับผิดชอบนโยบายของรัฐบาล
อีกด้วย²

ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาประชากร ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่
ดังนี้

1. การจัดตั้ง การดำรงอยู่ การเลิกลมโรงเรียน
2. การเลือกแบบเรียน

¹พนัส ศกุนตนาท, "การบริหารการศึกษาประชากรขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดศึกษาเฉพาะกรณีทัศนคติของครูประชากรจังหวัดนนทบุรี", (วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514), หน้า 128.

²ชำเลื่อง วุฒิจันทร์ และ ถวัลย์ สรวิธนูเคราะห์, กฎหมายเกี่ยวกับการ
บริหารการศึกษา (พระนคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 79.

3. การบรรจุ แต่งตั้ง (โยกย้าย) และการให้ออก (ขงข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู)
4. การพิจารณาความดีความชอบของครู
5. การตรวจและนิเทศการศึกษา
6. การจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่โรงเรียน
7. การขยายชั้นเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาตอนปลาย
8. การจัดเตรียมงบประมาณของจังหวัด¹

2. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในทางปฏิบัติได้แต่งตั้งให้ปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่งซึ่งโดยปกติแล้วมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารงานที่เป็นกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่แล้ว ฉะนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประชาชนจึงดำเนินกิจการในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

3. หัวหน้าส่วนการศึกษา (เจ้าหน้าที่การศึกษาประชาชน 6) โดยปกติแล้ว การดำเนินงานส่วนต่าง ๆ ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่ง ๆ ก่อนที่จะถึงขั้นตัดสินใจของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น จะต้องผ่านการพิจารณาของหัวหน้าส่วนที่เกี่ยวข้อง และปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามลำดับ งานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประชาชนก็เช่นกัน มีหัวหน้าส่วนการศึกษาเป็นผู้ดำเนินงานและรับผิดชอบ ซึ่งนับว่า จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างดี เพราะจะต้องเป็นผู้ประสานงานและควบคุมดูแลการศึกษาประชาชน ทั้งจังหวัดก่อนจะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ในระยะแรก ๆ ศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้ดำเนินการแทนหัวหน้าส่วนการศึกษา แต่ปัจจุบันได้แต่งตั้งหัวหน้าส่วนการศึกษาขึ้นเองแล้วทุกจังหวัด

¹ ภูซงค์ เฟงศรี, "ประวัติความเป็นมาของประถมศึกษาและการบริหารประถมศึกษาของไทย", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ 5 (ธันวาคม 2513): 12.

4. หัวหน้าส่วนอำเภอ หัวหน้าส่วนอำเภอในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็คือ นายอำเภอนั่นเอง นายอำเภอเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาบริหารงานการศึกษา ประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับชั้นอำเภอ โดยมีหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นผู้ช่วยควบคุมและประสานงานการศึกษาประชาบาลของอำเภอ

5. หัวหน้าหมวดการศึกษา (เจ้าหน้าที่การศึกษาประชาบาล 5) เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินงานการศึกษาประชาบาลในระดับอำเภอ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยควบคุมและประสานงานการบริหารการศึกษาประชาบาลของหัวหน้าส่วนอำเภอ ตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาเดิมที่ยืมตัวศึกษานิเทศก์อำเภอมาทำหน้าที่ในระยะแรกที่โอนการศึกษาประชาบาล แต่ในปัจจุบันได้มีการโอนตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นข้าราชการส่วนจังหวัดแล้ว แต่ยังไม่ครบทุกอำเภอ เพราะยังมีหัวหน้าหมวดการศึกษาขององค์การไคมาโดยยืมตัวมาจากครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา แต่ปัญหานี้ทางกรมการปกครองได้พยายามที่จะให้มีการแต่งตั้งหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นข้าราชการส่วนจังหวัดให้ครบทุกจังหวัด

การแต่งตั้งหัวหน้าหมวดการศึกษา

การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษา (เจ้าหน้าที่การศึกษาประชาบาล 6) ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษา (เจ้าหน้าที่การศึกษาประชาบาล 4) นั้น จากการประชุมของ ก.จ. ครั้งที่ 5/2520 เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2520 ได้พิจารณาลงมติหลักการแต่งตั้งหัวหน้าหมวดการศึกษาไว้ดังนี้

1. คุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง
 - 1.1 ได้ดำรงตำแหน่งในระดับ 3 หรือที่ ก.จ. เทียบเท่ามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปี กำหนดเวลา 2 ปีให้ลดเป็น 1 ปี สำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่การศึกษาประชาบาล ข้อ 3 (ได้รับปริญญาโทหรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้) ทาง การ

ศึกษา หรือทางอื่นที่ ก.จ. กำหนดไว้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้) หรือ
 ใ้ค้ดำรงตำแหน่งไม่ว่าระดับ 2 หรือที่ ก.จ. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี
 โดยจะต้องปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานการศึกษาประจำป้หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมา
 แล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี และ

1.2 ใ้ค้เคยดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ หรือผู้ช่วยศึกษานิเทศก์
 อำเภอ หรือหัวหน้าหมวดการศึกษา หรือผู้ช่วยหัวหน้าหมวดการศึกษา หรือครูใหญ่
 หรือศึกษานิเทศก์ มาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

2. การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

2.1 ใ้ค้แต่งตั้งจากผู้สอบคัดเลือกใ้ค้เพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรง
 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การศึกษาประจำป้ 4 (ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาหรือหัวหน้า
 หมวดการศึกษา) ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. 2518 โดยอนุโลม โดยใ้ค้หลักสูตรและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก
 ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร.1004/ว.17 ลงวันที่ 9 กันยายน 2518 ซึ่ง
 สำนักงาน ก.จ. แจงใ้ค้ทราบแล้ว ตามหนังสือที่ มท.0328/ว.1221 ลงวันที่ 12
 ธันวาคม 2518 และจะต้องได้รับเงินเดือนก่อนวันเริ่มปฏิบัติงานประมาณนั้น ๆ ไม่ต่ำ
 กว่าเงินเดือนขั้นต่ำของตำแหน่งนั้นเกิน 5 ขั้น ตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ.
 2521 จะต้องเป็นผู้ใ้ค้ได้รับเงินเดือนอยู่ก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2520 ไม่ต่ำกว่า 1645
 บาท สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2523 และปีงบประมาณต่อไปจะต้องได้รับเงิน
 เดือนก่อนวันเริ่มปฏิบัติงานประมาณนั้น ๆ ไม่ต่ำกว่าเงินเดือนขั้นต่ำของตำแหน่งนั้นเกิน
 4 ขั้น ตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2523 จะต้องเป็นผู้ใ้ค้ได้รับเงินเดือนอยู่
 ก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2522 ไม่ต่ำกว่า 1750 บาท

2.2 ถ้าจังหวัดไม่ประสงค์จะดำเนินการตาม 2.1 ดังกล่าวแล้ว
 จังหวัดจะเลือกตัวบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวในข้อ 1 และอยู่ในระดับเดียวกัน (ระดับ 4)
 มาแต่งตั้งโดยวิธีย้ายหรือโอนใ้ค้ใ้ค้ ทั้งนี้ก่อนการแต่งตั้งผู้สอบคัดเลือกใ้ค้หรือจะย้าย

หรือโอนผู้ใดให้ดำรงตำแหน่งในสังคมประวัติ และความเห็นไปให้ ก.จ. ตรวจสอบคุณสมบัติ และให้ความเห็นชอบก่อนทุกครั้ง

การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การศึกษาประจำภาค 3 หรือ 4 ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ ณ ที่ว่าการกิ่งอำเภอให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การแต่งตั้งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษา หรือหัวหน้าหมวดการศึกษา ดังกล่าวแล้วข้างต้น¹

ต่อมาตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษา ได้มีการปรับตำแหน่งใหม่ ควบ อ. ก.จ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งซึ่งได้รับมอบหมายจาก ก.จ. โดยประชุมครั้งที่ 6/2520 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2520 ได้พิจารณาหน้าที่ ความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน ของตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษา และหัวหน้าหมวดการศึกษา แล้วได้มีมติโอนผู้มีสิทธิปรับระดับตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษา (เจ้าหน้าที่การศึกษาประจำภาค 4) ทุกตำแหน่งเป็นระดับ 5 โดยมีเงื่อนไขว่า ถ้าผู้ครองตำแหน่งมีเงินเดือนยังไม่ถึงขั้นค่าของระดับ 5 (3030 บาท) ก็ให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 4 ไปก่อนจนกว่าจะได้รับเงินเดือนถึงขั้นค่าของระดับ 5²

อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าหมวดการศึกษา

เดิมเมื่อมีการโอนการศึกษาประจำภาคจากกระทรวงศึกษาธิการไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2509 นั้น ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด

¹ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0328/ว. 5 เรื่องการแต่งตั้งหัวหน้าส่วนการศึกษา ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษา ลงวันที่ 29 สิงหาคม 2520.

² หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0328/ว. 6 เรื่องการปรับระดับตำแหน่งผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นระดับ 5 ลงวันที่ 7 กันยายน 2520.

ได้จัดตั้งส่วนการศึกษาจังหวัด และหมวดการศึกษาอำเภอขึ้น เพื่อมีหน้าที่บริหารงานของท้องถิ่นในจังหวัดและอำเภอนั้น โดยแยกจากศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ แต่ในระยะเริ่มแรกยังขาดตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนี้ จึงได้ยืมตัวศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอทำหน้าที่แทนจนถึง พ.ศ. 2512 จึงได้เริ่มมีการแต่งตั้งหัวหน้าส่วนการศึกษาและหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นเจ้าหน้าที่การศึกษาประจำศาลที่ดำเนินงานเป็นของตนเอง โดยไม่ยืมจากส่วนราชการอื่น แต่ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2478 และฉบับแก้ไข มิได้ระบุว่า ตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่การศึกษา ทำให้การปฏิบัติงานของหัวหน้าหมวดการศึกษาเป็นไปได้โดยไม่มีหลักเกณฑ์ ขาดอำนาจในการปฏิบัติงาน ทำหน้าที่เพียงเป็นผู้ช่วยของนายอำเภอและทำงานแทนที่นายอำเภอส่งหรือมอบหมายเท่านั้น ซึ่งสะท้อนถึงผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าหมวดการศึกษาเองด้วย แต่ในขณะนี้ตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 แล้ว¹ จึงมีอำนาจและหน้าที่ตามความในมาตรา 17 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 คือมีอำนาจและหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบความเป็นไปในโรงเรียนประถมศึกษาได้ทุกเมื่อ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนต้องให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานในการนั้นทุกประการ²

¹ หนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สป.435/2520 เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2520.

² พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : ท. หัตถการพิมพ์, 2519), หน้า 76.

ส่วนงานในหมวดการศึกษานั้น กรมการปกครองได้จัดบัญชีการแบ่งงานอัน
เกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล เป็นงานของส่วนการศึกษาไว้ ซึ่งพลจะอนุมัติให้เป็น
งานของหมวดการศึกษาได้เช่นกัน คือ

ก. หมวดวิชาการ มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

1. การประสานงานการศึกษา
2. การตรวจเยี่ยมโรงเรียน
3. การรายงานการศึกษา
4. การนิเทศการศึกษา
5. การประเมินผลการศึกษา
6. การเผยแพร่การศึกษา
7. การเกณฑ์ การยกเวนผอนต้นเด็กเข้าเรียน
8. การคัดเลือกนักเรียนให้รับทุน
9. การจัดเด็กเข้าเรียนและการส่งเคราะห์
10. การจัดทำเอกสารทางวิชาการและแบบเรียน
11. การเปิดปิด เปลี่ยนแปลงภาคเรียน
12. การปรับปรุงโรงเรียน
13. การจัดทำกิจกรรมของโรงเรียน
14. การลูกเสือ กาชาด การกีฬาและพลศึกษา
15. งานเกี่ยวกับครูสภาในคานวิชาการและฝึกอบรม
16. การฝึกอบรมอื่น ๆ
17. งานเกี่ยวกับมูลนิธิ
18. งานเกี่ยวกับการออกใบสุทธิ ประกาศนียบัตร ใบรับรองความรู้
19. งานโรงเรียนชุมชน
20. งานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักสูตร

21. ประมวลการสอน โครงการสอนและแบบเรียน
22. การขยายการศึกษาภาคบังคับ
23. งานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

ข. หมวดแผนงาน (ธุรการ) มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

1. งานสารบรรณ
2. การวางแผนการศึกษา
3. การควบคุมยอดเงินและปฏิบัติตามงบประมาณ
4. การตรวจสอบให้เป็นไปตามงบประมาณ
5. การสำรวจสถิติข้อมูลต่าง ๆ
6. การจัดทำงบประมาณ
7. การจัดทำเกี่ยวกับเครื่องหมายตอบแทนและประกาศนุโฌทนา
8. งานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

ค. หมวดอัครากำลััง มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

1. การจัดทำ จ. 18
2. การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู
3. การขอกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
4. การจัดสวัสดิการครู
5. การลาศึกษาต่อ
6. การบรรจุแต่งตั้ง โอน ย้าย ข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู
7. คำเเนินการเกี่ยวกับการบรรจุ การออกของครูช่วยสอนและ
ผู้ช่วยครู
8. เรื่องอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

นอกจากนี้ยังมีงานของส่วนการศึกษาที่มอบหมายให้ส่วนอื่นรับผิดชอบ ซึ่งงานเหล่านี้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับงานในหมวดการศึกษาเช่นกัน แยกเป็น

ก. ส่วนการคลัง รับผิดชอบดังนี้

1. การจัดทำบัญชีเงินทุกประเภท
2. การเบิกจ่ายเงินทุกประเภท
3. การฝากถอนเงินทุกประเภท
4. การตรวจฎีกาและหลักฐานใบสำคัญเบิกจ่ายทุกประเภท
5. การเก็บรักษาเอกสาร หลักฐานการจ่ายเงินทุกประเภท
6. การดำเนินการเกี่ยวกับการเสียภาษีเงินได้ของข้าราชการ ลูกจ้างและภารโรง
7. การจัดทำงบเดือน และรวบรวมใบสำคัญคู่จ่าย นำส่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
8. การขอรับบำเหน็จบำนาญ เงินสะสมของข้าราชการ รวมทั้งการตรวจสอบ
9. การดำเนินการและควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุและครุภัณฑ์
10. การจัดทำทะเบียนทรัพย์สิน
11. การดำเนินการเกี่ยวกับการก่อสร้าง ต่อเติม และซ่อมแซม โรงเรียน บ้านพักครู

ข. สำนักงานเลขาธิการจังหวัด รับผิดชอบดังนี้

1. การสอบสวนพิจารณาความผิดทางวินัย และการลงโทษข้าราชการ ส่วนจังหวัดตำแหน่งครู
2. การพิจารณาสมรรถภาพของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู
3. การจัดทำสมุดประวัติ ก. พ. 7
4. การจัดทำทะเบียนข้าราชการ ลูกจ้าง และภารโรง
5. เครื่องราชอิสริยาภรณ์
6. การสอบคัดเลือก และสอบปรับวุฒิข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู

7. การลาออกจากราชการของข้าราชการ ลูกจ้าง และภารโรง
8. การออกบัตรประจำตัวข้าราชการ¹

บทบาทของผู้บริหารการศึกษา

ในแง่ของความหมายของคำว่า "บทบาท" นั้น เพ็ญแข บุญสิทธิ์ กล่าว
ว่า บทบาทหมายถึง หน้าที่และความรับผิดชอบและกิจกรรมที่เกี่ยวกับงานที่ต้องปฏิบัติ
ในหน้าที่การงานโดยตรง และหน้าที่ซึ่งมุ่งหวังว่า ควรจะทำการปฏิบัติงาน²
ในด้านเกี่ยวกับบทบาทนี้ ภิญญา สาขร ไต่ถามว่า บทบาทหมายถึง ความ
มุ่งหวัง (Expectation) ที่บุคคลอื่นคาดหวังบุคคลในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง
ควรจะทำหรือแสดงพฤติกรรมอย่างไรอย่างหนึ่ง บทบาทหน้าที่นี้จะมีควบคู่อยู่
กับตำแหน่ง (Position) ที่บุคคลดำรงอยู่เสมอ³ นอกจากนี้ โสภภา ชูพิบูลชัย
กล่าวไว้ว่า ทุกตำแหน่งหรือชั้น จะถูกสมาชิกในชุมชนคาดหวังไว้ระดับหนึ่งว่า
พฤติกรรมของคนที่อยู่ในตำแหน่งนั้นควรจะทำอย่างไร มีพฤติกรรมอะไร คือบทบาท

¹ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0328/ว. 35 เรื่อง การแบ่งงานใน
ส่วนการศึกษา ลงวันที่ 14 มกราคม 2518.

² เพ็ญแข บุญสิทธิ์, "บทบาทของหัวหน้ามหาวิทยาลัยในโรงเรียนประถม
ศึกษา", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513), หน้า 5.

³ ภิญญา สาขร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพ-
มหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 55.

ของแต่ละคนที่อยู่ในตำแหน่งหนึ่ง ควรจะมีอะไรบางอย่างที่ตัวเอง บางทีอาจครอบคลุมไปในแง่ที่ว่า เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ หรือพันธะของตำแหน่งนั้น¹ เฉลียว บุรีภักดิ์ ได้อธิบายถึงบทบาทว่า พฤติกรรมของบุคคลเป็นผลจากอิทธิพลของสภาพแวดล้อมทางสังคม อันเป็นที่เกิดของพฤติกรรมนั้นเสมอ ที่เป็นเช่นนั้นคงเป็นเพราะว่า คนเราทุกคนเมื่อตอนเกิดมาก็ต้องพึ่งพาอาศัยบุคคลอื่น โดขั้นก็ใช้ชีวิตสัมพันธ์กับคนอื่นตลอดเวลา บุคคลอื่นเหล่านี้ เป็นทั้งสิ่งเราและบางครั้งก็เป็นทั้งรับการแสดงพฤติกรรมของเราอีกด้วย²

อาร์โนลด์ เอ็ม. โรส (Arnold M. Rose) ได้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับบทบาทว่า บทบาททุกบทบาทมีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทในสถานการณ์ต่าง ๆ กัน บทบาทใดบทบาทหนึ่งไม่สามารถดำรงอยู่ได้ตามลำพัง³ ในทัศนะของนักสังคมวิทยา เดวิส เคท (Davis Keith) มีความเห็นว่า บทบาทมาจากการวิจัยทางสังคม และอาจเรียกได้ว่าเป็นตำแหน่งทางสังคม ซึ่งบุคคลหนึ่งบุคคลใดดำรงอยู่ และมีการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น⁴

¹ โสกา ชูพิกุลชัย, จิตวิทยาสังคม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515), หน้า 129.

² เฉลียว บุรีภักดิ์, วิทยาศาสตร์ทางสังคม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517), หน้า 201.

³ Arnold M. Rose, Human Behavior and Social Process (Boston : Houghton Mifflin Co., Boston, 1962), p. 23.

⁴ Davis, Keith, Human Relation at Work (New York : McGraw-Hill Book, Co., 1962), p. 642.

ในเรื่องบทบาทนี้ เจคอบ คัมบลิว เกทเซล (Jacob W. Getzels) ได้สรุปเกี่ยวกับบทบาทไวว่า คือบทบาทหนึ่งจะมีข้อตกลงและความรับผิดชอบหลายอย่าง ที่แน่นอน บทบาทนี้จะอยู่ในรูปแบบบทบาทที่คาดหวังก็ได้ และเมื่อบุคคลเขาประจำบทบาท โดยมีข้อตกลงและความรับผิดชอบต่าง ๆ กำกับด้วยแล้ว เขาก็เรียกได้ว่าเขากำลังกระทำบทบาท ความคาดหวังนั้นเป็นความคาดหวังของผู้กระทำ ซึ่งจะเป็นใครก็ได้คาดหวังว่า เขาควรจะทำหรือไม่ ควรกระทำตลอดช่วงที่เขาได้รับภาระหน้าที่ตามบทบาทนั้น ๆ¹

การบริหารการศึกษา

กัญญา สาทร ซึ่งทำการศึกษาหลักการบริหารการศึกษา ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า การบริหารการศึกษา (Educational Administration) หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน หรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรมทั้งในสถานศึกษา การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่มีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่เป็นระเบียบแบบแผนทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน²

¹ Jacob W. Getzels, "Administration as a Social Process", in Daneil E. Griffiths, ed., Administrative Theory in Education (London : the Macmillan Co., 1969), p. 153.

² กัญญา สาทร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พัฒนาพานิช, 2519), หน้า 6.

คาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V. Good) ได้ให้ความหมายของการบริหาร การศึกษาพอสรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา (Educational Administration) หมายถึงวิถีทาง (Direction) การบังคับบัญชา (Control) การจัดการ (Management) ของระบบบริหารโรงเรียน ซึ่งวิถีทางนั้นจะเป็นวิถีทางเกี่ยวกับการเรียนการสอน เช่น การจัดการเรียนการสอน กิจกรรมนักเรียน หลักสูตร อุปกรณ์ การแนะแนว เป็นต้น¹ อรรถน์ วิวัฒน์สุนทรพงษ์ ได้กล่าวถึงการบริหาร การศึกษาไว้ว่า ผู้บริหารการศึกษาคือเพื่อนร่วมงานของครู ที่คอยให้ความช่วยเหลือ แก่ครู ไม่ใช่ นายของครูตามที่เข้าใจกัน และจะต้องเป็นผู้มีอุดมคติสูง บริหารงานตาม แบบประชาธิปไตย คือมีการร่วมกันวางแผนและต้องร่วมกันรับผิดชอบ นอกจากนั้นนัก บริหารที่ดีจะต้องเป็นผู้รอบรู้เป็นพิเศษ เป็นผู้นำที่หมั่นกระตุ้นให้กำลังใจ และมีความ เชื่อถือ และสามารถ สร้างสถานการณ์ใหม่แก่ลูกน้องของตนได้เป็นอย่างดีคืออีกควย² ผู้บริหารมีหน้าที่รับผิดชอบ อยู่มากมายอยู่หลายประเภท ซึ่ง รอเบิร์ต เอส. ฟิสค์ (Robert S. Fisk) ได้แยกงานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษ้ออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ การ บริหารงานเกี่ยวกับวิชาการ การบริหารงานเกี่ยวกับงานบุคคล การบริหารงาน เกี่ยวกับงานธุรการและการบริหารงานเกี่ยวกับงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน³ แต่

¹ Carter V. Good, Dictionary of Education (New York : McGraw-Hill Book Co., 1959), p. 11.

² อรรถน์ วิวัฒน์สุนทรพงษ์, การบริหารการศึกษา (พระนคร : สำนัก พิมพ์โอเคียนสโตร์, 2507), หน้า 7.

³ Robert S. Fisk, "The Task of Educational Administration", The Administrative Behavior in Education (New York : Harper and Row, 1949), pp. 217-225.

วอลเตอร์ เอ. แอนเดอร์สัน (Walter A. Anderson) และคณะได้สรุปงานบริหาร การศึกษาที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องทำเพิ่มจากของ พิคส์ คือ งานด้านบริหารและ พัฒนาอาคารสถานที่¹ ซึ่งพอจะอนุมานได้ให้อยู่ในงานด้านธุรการได้

ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงงานของผู้บริหารการศึกษา จึงแยกออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. การบริหารงานด้านวิชาการ
2. การบริหารงานด้านบุคลากร
3. การบริหารงานด้านธุรการ
4. การบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและบริการ

การบริหารงานด้านวิชาการ

การบริหารงานด้านวิชาการ เป็นหน้าที่ที่สำคัญมากสำหรับผู้บริหารการศึกษานักการศึกษาหลายท่านได้เฝ้าหาคิดที่สนใจไว้หลายประการ ซึ่งพอสรุปได้ว่า งานวิชาการ หมายถึง การปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้น รวมถึงการวางแผน นโยบาย การเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร การจัดครูเข้าทำการสอน การจัดหาหนังสือ และอุปกรณ์การเรียนการสอน ตลอดจนการวิจัยและประเมินผลทางการศึกษา

สุกิจ เหล่าสุนทร ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาด้านวิชาการไว้ว่า "ผู้บริหารจะต้องควบคุมดูแลการสอน วิธีสอนว่าถูกต้องตรงตามหลัก สู่ตรหรือไม่ ปรับปรุงมาตรฐานทางด้านการเรียนการสอน จัดหาอุปกรณ์วัสดุ โรงงาน ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการและห้องสมุด แกะไขอุปสรรคต่าง ๆ ในการสอน

¹ Walter A. Anderson, Marach Beancham and Guill E. Cope, Responsibilities of School Administrators (New York : Department of Administration and Supervision, New York University, 1952), p. 135.

การปรับปรุงทางวิชาการ การใช้ห้องทดลอง การสอนพลศึกษา และการฝึกสอน¹ นอกจากนี้ วิจิตร ศรีสอาน ไต่ถว้ถึงความรับผิชอบของผูบริหารการศึกษา เกี่ยวกับการบริหารและปรับปรุงคานวิชาการ พอสรุปไควว่า ผูบริหารโรงเรียนจะ คองรับผิชอบการพัฒนาจุดมุ่งหมาย เป้าหมายและนโยบายของโรงเรียน เพื่อจะ ไค้ใช้เป็นแนวทางในการสอน การจัดวางตัวบุคคลากร เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ให้ บรรลุจุดมุ่งหมายของการศึกษาในโรงเรียน รับผิดชอบการจัดสรรเวลาและสถานที่ เพื่อประโยชน์ในการสอน การจัดหา และใช้วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ การส่งเสริม การเรียนการสอน การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จัดโปรแกรม การอบรมเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน และรับผิดชอบการประเมินผลของการ ของโรงเรียน² ภิญญู สาทร ไต่ถว้ถึงการบริหารงานคานวิชาการว่าหมาย ถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่ง เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการ สอนนักเรียนให้ไค้ผลดี และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ความจริงผูบริหารการศึกษาหรือ ครูใหญ่ทุกคน ควรจะรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้นำของครูในคานวิชาการเป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาทุกแห่งคือ การให้ความรู้แก่นักเรียนใน คานวิชาการ³ เอกวิทย์ ณ ถลาง ไค้พูดถึงการบริหารงานวิชาการไว้ว่า งาน วิชาการนั้นควรจะรวมการฝึกอบรมครูประจำการ การจัดครูเขาสอน การจัดชั้นเรียน

¹สุคใจ เหลาสุนทร, หลักการบริหารโรงเรียนคานวิชาการ (ธนบุรี : โรงพิมพ์บรรหาร, 2505), หน้า 7-8.

²วิจิตร ศรีสอาน, "บทบาทของผูบริหารในการปรับปรุงส่งเสริมงาน วิชาการ", (สมาคมผูบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, 2518), หน้า 6.

³ภิญญู สาทร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพ-มหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 232.

การวัดผลการศึกษา การค้นคว้าวิจัย การประมวลสถิติข้อมูล การทดลองทางการศึกษา การจัดทำแบบเรียน การทำและการใช้คู่มือ การสาธิตแบบอย่าง และวิธีการอันพึงประสงค์การเผยแพร่ความรู้ การปรับปรุงสถานการเรียนการสอน การประเมินมาตรฐานโรงเรียน และการนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงโรงเรียนให้ก้าวหน้า¹

นอกจากนี้ในด้านเกี่ยวกับการบริหารงานด้านวิชาการ ทรงศักดิ์ ศรีกาฬสินธุ์ ได้ให้ความเห็นว่า งานบริหารวิชาการนั้นผู้บริหารจะต้องให้มีเสรีภาพทางวิชาการในสถานการศึกษา นั่นคือ จะต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่โรงเรียนหรือผู้ที่ทำหน้าที่วิชาการเต็มที่ เป็นการสนับสนุนให้เกิดความรู้และวิธีการใหม่ ๆ ที่โดยลึกลับกว่าเดิม อันจะทำให้สถาบันใดก้าวหน้าต่อไปโดยมิหยุดยั้ง เสรีภาพทางวิชาการที่แท้จริงนั้นจะต้องครอบคลุมลักษณะ 6 ประการคือ

1. เสรีภาพที่จะสอบถามเกี่ยวกับความหมาย ขอบเขตของแนวความคิดใด ๆ
2. เสรีภาพที่จะทำการค้นคว้าเพื่อนำไปสู่คำตอบที่ต้องการ
3. เสรีภาพที่จะแสดงออกทั้งทางวาจาและการเขียน เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการวิจัยนั้น ๆ
4. เสรีภาพที่จะอภิปรายแนวความคิดใหม่ของตนโดยปราศจากการข่มขู่
5. เสรีภาพที่จะสอนหรือถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับผลการค้นคว้าและการวิจัยในแนวหรือสาขาที่ตนสามารถ
6. เสรีภาพในฐานะที่เป็นประชาชนคนหนึ่ง มีสิทธิหน้าที่ในขอบเขตของกฎหมาย²

¹เอกวิทย์ ณ ถลาง, "การบริหารการศึกษา", รายงานการประชุมตรวจการศึกษาและศึกษาธิการจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2516), หน้า 113.

²ทรงศักดิ์ ศรีกาฬสินธุ์, "การบริหารงานด้านวิชาการ", การบริหารการศึกษาและประชากรศึกษา (กาฬสินธุ์ : โรงพิมพ์จิตกัณฑ์การพิมพ์, 2516), หน้า 67-76.

งานบริหารด้านวิชาการเปรียบเสมือนหัวใจของการบริหารการศึกษา เพราะการบริหารงานด้านวิชาการนั้น หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดเพื่อช่วยปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้น เพราะตามความเป็นจริงสถานศึกษาทุกแห่งมีจุดประสงค์สำคัญคือ การให้การศึกษแก่นักเรียน การศึกษาที่นักเรียนได้รับจะดีหรือเลวขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารงานด้านวิชาการของผู้บริหารการศึกษา แต่โดยทั่วไปครูใหญ่และผู้บริหารการศึกษาในระดับสูงกวาขึ้นไป มักทุ่มเทเวลาส่วนใหญ่ให้กับงานด้านธุรการมากกว่างานด้านวิชาการ ทั้งที่งานธุรการนั้นเป็นเพียงงานที่ช่วยในงานวิชาการดำเนินไปควยดีไม่ติดขัด ดังนั้นผู้บริหารการศึกษาจึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจบทบาทของตัวเองว่าจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการทำงานด้านวิชาการเป็นอย่างดี

การบริหารงานด้านบุคคลากร

บุคคลคือหัวใจของสถาบัน การบริหารงานบุคคลย่อมเป็นหัวใจของการบริหาร เพราะงานทุกอย่างเกิดขึ้นจากบุคคล ความร่วมมือ ความเชื่อถือ ความกระตือรือร้นในการที่จะทำให้ผลงานประสบความสำเร็จ และสถานศึกษาเจริญก้าวหน้าได้นั้น ขึ้นอยู่กับการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการบริหารงานบุคคลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจและทักษะเสนาะ คิเยว ให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลากรว่า การบริหารงานบุคคลนั้นเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือหัวใจของการบริหาร ทั้งนี้เพราะว่าการบริหารบุคคลนั้นได้แก่การจัดระเบียบและดูแลบุคคลให้ทำงาน เพื่อให้บุคคลใช้ประโยชน์และความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลให้มากที่สุด โดยมีประสิทธิภาพการทำงานสูงสุด อันจะเป็นผลทำให้องค์กรอยู่ในฐานะได้เปรียบในด้านการแข่งขันและได้รับผลมากที่สุด¹ ภิญโญ สาขร ได้ให้ความหมายในเรื่องการบริหารงานบุคคล

¹เสนาะ คิเยว, การบริหารบุคคล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 3.

ไว้ว่า งานบริหารบุคคลคือการใช้คนให้ทำงานให้โดยผลดีที่สุด ภายในเวลาอันสั้นที่สุด โดยสิ้นเปลืองเงินทองและวัสดุอันน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันคนที่เราใช้นั้นก็มีความสุข มีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารใช้ พอใจที่จะทำงานตามที่ผู้บริหารต้องการ¹ สมพงษ์ เกษมสิน ให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการวางแผน นโยบาย ระเบียบ และวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติในองค์การ โดยให้ได้ตัวบุคคลที่เหมาะสม และบำรุงรักษาไว้ ซึ่งทรัพยากรคนมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ ให้มีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย² ในเรื่องการบริหารงานบุคคลนี้ อมร รักษาสัตย์ ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานบุคคลหมายถึง งานที่เกี่ยวกับบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ในองค์การหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาตัวบุคคลเข้าทำงาน การรับสมัคร การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การจัดชั้นและตำแหน่งงานตามหน้าที่ ปริมาณและระดับความรับผิดชอบของงาน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชา ตลอดจนให้สินน้ำใจ รางวัล บำเหน็จบำนาญ หรือเงินสมนาคุณเมื่อออกจากงานไป³

จากแนวความคิดเห็นต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลนั้นคือหัวใจของการบริหาร เพราะงานทุกชนิดของหน่วยงานทุกประเภท

¹ วิทยุ-สาร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 155.

² สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ (พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 5.

³ อมร รักษาสัตย์, การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี้, 2514), หน้า 15.

ขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคคลทุกฝ่าย ถ้าผู้บริหารขาดความสามารถในการบริหารงานบุคคลแล้ว แม้จะมีวัสดุอุปกรณ์นานาชนิด มีเงินงบประมาณจำนวนมากสนับสนุน และมีคนจำนวนมากในหน่วยงาน ก็เหมือนไม่มี เพราะผู้บริหารบางคนไม่เป็น ทำให้หน่วยงานไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดหวัง จากการศึกษารายงานของ สอนง สุวรรณวงศ์ ซึ่งศึกษาเรื่อง ความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ทั่วประเทศ จังหวัดสงขลา ได้สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลว่า โรงเรียนประชาบาลมีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนครูไม่พอกับชั้นเรียน หรือครูไม่สมดุขุ้ยกับนักเรียน ครูถูกใช้ให้ไปช่วยงานราชการ ให้ทำงานธุรการเสียเป็นจำนวนมาก ทำให้อัตราการขาดกำลังครูสูงขึ้นเรื่อย ๆ ผู้บริหารไม่ค่อยเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงานของโรงเรียนเท่าที่ควร ขาดการออกตรวจเยี่ยมโรงเรียน และเยี่ยมเยียนครู ครูขาดขวัญในการทำงาน ขาดสวัสดิการที่ควรจะได้รับ ขาดความปลอดภัย ไม่มีความมั่นใจในการทำงาน เพราะโรงเรียนไม่ได้มีบทบาทและไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ในด้านการวางนโยบาย เกี่ยวกับการคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง โอนย้าย ให้คุณให้โทษ แก่บุคลากรในโรงเรียน การพิจารณาความดีความชอบยังขาดหลักเกณฑ์และความยุติธรรม ผู้บริหารและครูใหญ่ได้รับการฝึกอบรมทักษะในการบริหารน้อย ไม่มีการเตรียมผู้บริหารหรือครูใหญ่ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งหน้าที่การงานอีกด้วย จึงทำให้การปฏิบัติงานเกิดความผิดพลาด งานไม่บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่วางไว้ ผู้ร่วมงานหรือครูและประชาชนจึงมีใค้ให้ความไว้วางใจ¹

¹ สอนง สุวรรณวงศ์, "ความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ทั่วประเทศ จังหวัดสงขลา", (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2518), หน้า 105.

นอกจากนี้ วีระชาติ แก้วไสย ได้ศึกษาองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของครูโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดเชียงราย พบว่า การบริหารในหน่วยงานขึ้นอยู่กับตัวบุคคล คือ ครูใหญ่ หัวหน้าหมวดการศึกษา หรือศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นใหญ่ การแต่งตั้งโยกย้ายครูยังไม่มีคามยุติธรรมเพียงพอ นโยบายและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบยังไม่มีความเป็นธรรมเพียงพอ ครูส่วนใหญ่เห็นด้วยกับข้อความที่ว่า "การทำหน้าที่ด้วยการทำงานไม่มีใครมองเห็น ผู้ที่ได้มีส่วนมากมักจะเป็นผู้ที่ประจบสอพลอ" ซึ่งทัศนคติของครูในเรื่องนี้หากเป็นความจริง ผู้บริหารการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้หมดไปจากความรู้สึกของครู อันจะทำให้ครูทุกคนตั้งใจทำงานด้วยความอดุสาหะวีริยะ ไม่เกิดความท้อถอยในการทำงาน ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษายิ่งขึ้น¹ จากผลงานวิจัยของ โทมัส จี. นาปีเออร์ (Thomas G. Napier) เรื่องขวัญของครูบอกให้ทราบว่า ครูจะมีขวัญสูงในเมื่อผู้บริหารเข้าใจและเห็นคุณค่าของครูแต่ละคน ช่วยเหลือครูเมื่อมีปัญหาทางวินัย ให้ครูมีส่วนร่วมในการวางกฎเกณฑ์และนโยบายต่าง ๆ ครูมีเครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงานเพียงพอ ใดทำงานที่ตนถนัด ได้รับมอบหมายงานพิเศษโดยยุติธรรม มีโอกาสเข้ารับการอบรม มีความมั่นคงในการทำงาน ได้มีเวลาพักผ่อน และได้รับเงินเดือนมากพอ²

¹วีระชาติ แก้วไสย, "องค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดเชียงราย", (ปริญญาพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2518), หน้า 66-67.

²Thomas G. Napier, "Teacher Morale", Doctor's Thesis, Dissertation Abstracts (University Microfilms), Vol.27, No.5, November 1966, p. 1228.

การบริหารงานคานชุกรการ

นอกจากการบริหารงานคานวิชาการ คานบุคคลากร การบริหารงานชุกรการ ก็เป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การบริหารการศึกษาดำเนินไปได้อย่างราบรื่น พันธ์ ทัศนาคินทร์ ไคแบ่งงานชุกรการออกเป็น 7 ประเภทคือ

1. งานสารบรรณ
2. งานการเงิน
3. การจัดท่างงบประมาณประจำปี
4. การควบคุมพัสดุครุภัณฑ์
5. งานทะเบียนนักเรียน การออกใบสุทธิ ใบรับรองต่าง ๆ และการจัดทำรายงานกิจการต่าง ๆ
6. การดูแลรักษาอาคารสถานที่
7. การประชาสัมพันธ์¹

ภิญโญ สาร ไคแบ่งงานชุกรการออกเป็น ๑ หมวดดังนี้

1. หมวดสารบรรณ
2. หมวดทะเบียนสถิติ
3. หมวดการเงินและพัสดุ
4. หมวดสวัสดิการครุ อาจารย์ และคณงาน
5. หมวดวางแผนและโครงการ
6. หมวดอาคารสถานที่
7. หมวดครุประจำชั้นและประจำวิชา

¹พันธ์ ทัศนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน (พระนคร : สำนักพิมพ์ วัฒนาพานิช, 2513), หน้า 237-238.

8. หมวดศุขาภิบาล

9. หมวดประชาสัมพันธ์¹

บุญชู เจนพนัส ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับการบริหารงานธุรการไว้ว่า การบริหารงานธุรการเป็นงานบริการที่มีความสำคัญ เพราะเป็นสื่อกลางหรือเป็นศูนย์กลางที่เปรียบเสมือนหัวใจสำคัญในการบริหารการศึกษาอีกด้านหนึ่ง กล่าวคือ งานธุรการเป็นงานหนังสือ ซึ่งนับตั้งแต่คิด ร่าง เขียนพิมพ์ จัดทำ ทำสำเนา รับส่ง บันทึก ขอยเรื่อง เสนอ สั่ง การตอบ การเก็บเข้าที่ ค้นหา และรวมถึงการติดต่อ โต้ตอบ ประสานงาน รู้จักกาลเทศะ รู้จักหนักเบา คำสูง ผู้ที่มีชื่อว่า งานธุรการก็เท่ากับเป็นผู้จัดการที่ดี ทั้งทางหนังสือ ทางพูด ในการติดต่อ โต้ตอบ จัดระเบียบและสั่งการ เป็นจึงจะเป็นนักธุรการที่ดี² สำหรับการบริหารงานธุรการ การเงิน และการให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น สมบูรณ์ จันทรวงพรหม ให้ความเห็นว่างานสารบรรณที่ส่วนการศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องจัดทำนั้น ประกอบไปด้วย การรับ-ส่ง การเสนอเรื่อง การออกเลขหนังสือ การจัดส่งมอบให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การจัดหมวดหมู่หนังสือ การเก็บรักษา การให้ยืม การขอทำลายหนังสือ การรวบรวมระเบียบต่าง ๆ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่จะตรวจ การจัดทำสถิติทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย ในเรื่องการเงินและพัสดุที่ส่วนการศึกษาควรรับผิดชอบอยู่ก็คือ การทำบัญชีทุกประเภท การจัดทำงบประมาณ การจัดทำทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์ รวมทั้งการเบิกจ่าย การขอรับบำเหน็จบำนาญ เงินสะสม ข้าราชการ การตรวจสอบการเบิกจ่าย การจัดทำเงินเดือน รวมไปถึงสำคัญๆ ภายส่ง

¹ วิทยุ สาธร, หลักบริหารการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ-มทานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 352.

² บุญชู เจนพนัส, คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสารการพิมพ์, 2509), หน้า 10.

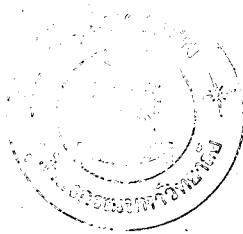
ค. ต. ง. คำเนื่งการเกี่ยวกับภาษีเงินได้ของข้าราชการและลูกจ้างประจำ การจัดทำเกี่ยวกับ จ. 18 และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้น้บังคับบัญชา¹ จากการศึกษาของ ประโยชน์ จันทร์โชติ ในเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของครูองค์การบริหารส่วนจังหวัด สงขลา พบว่า ผู้บริหารการศึกษาได้ให้ความสำคัญคานการปฏิบัติงานทั่วไปและคานความเป็นประชาธิปไตยสูงกว่าบุคคลอื่น ๆ ยอมแสดงว่า ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญงานธุรการและกิจการทั่วไปสูงกว่างานคานการ เรียนการสอน หรืองานฝ่ายวิชาการ ทั้งนี้เพราะผู้บริหารให้ความสนใจคานการ เรียนการสอนและคานสัมพันธ์ภาพกับนักเรียนน้อยกว่ากลุ่มบุคคลอื่น ๆ²

จากที่กล่าวมาแล้วพอสรุปได้ว่า การบริหารงานคานธุรการเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปน้คือ การเงิน การจัดทำงบประมาณ อาคารสถานที่ และบริการต่าง ๆ งานคานธุรการเป็นงานสำคัญที่ผู้บริหารการศึกษาต้องทำเป็นประจำ และโดยทั่วไปผู้บริหารการศึกษาจะสนใจงานธุรการมาก และทำให้ละเลยงานคานวิชาการ แต่บางคนก็สนใจงานวิชาการมากกว่างานธุรการจนถึงม้งงานธุรการ อย่างไรก็ตามถึงแม้วผู้บริหารการศึกษาควรจะให้ความสำคัญแก่งานคานวิชาการมากกว่างานคานธุรการก็จริง แต่งานคานธุรการก็มีความจำเป็นจะละเลยไม่ได้ เพราะทั้งงานวิชาการและงานธุรการต่างก็เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

¹ สมบูรณ์ จันทร์วังพรหม, "บทบาทของผู้บริหารการศึกษา", (เอกสารประกอบการสัมมนาของนิสิตปริญญาโท แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 476. (อ้คสำเนา)

² ประโยชน์ จันทร์โชติ, "คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของครูองค์การบริหารส่วนจังหวัด สงขลา", (ปริญฐานิพนธ์มหาดบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2520), หน้า 79.

การบริหารงานความสัมพันธ์กับชุมชน



ในปัจจุบัน การจัดการศึกษาเน้นเอาโรงเรียนเป็นศูนย์กลางวิชาการ และการฝึกอาชีพเพื่อต้องการกระจายอาชีพไปยังชุมชน จึงพยายามจัดโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนชุมชน ซึ่งเป็นนโยบายที่ควรส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะช่วยในการจัดการศึกษาสนองความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งอย่างเหมาะสม ช่วยให้ชุมชนดีขึ้น และเป็นการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจอีกด้วย ความสัมพันธ์กับชุมชน ผู้บริหารการศึกษาต้องทราบถึง ความต้องการของชุมชน เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการทำงาน เพื่อจะทำให้การดำเนินงานการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ

การบริหารงานเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นนโยบายสำคัญของการบริหารการศึกษา เพราะโรงเรียนเป็นสถาบันหนึ่งของสังคม มีหน้าที่จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ช่วยให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น รู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รักษาขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ของท้องถิ่น สร้างบรรยากาศประชาธิปไตย ให้เกิดขึ้นทั้งในโรงเรียนและชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงงานในคานนี้ไม่น้อยกว่างานในคานอื่น ๆ ในเรื่องนี้ นางฉลิว สุมาวงศ์ ได้ให้ความเห็นสรุปได้ว่า การบริหารงานความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นเรื่องสำคัญที่เป็นที่สนใจของผู้บริหารการศึกษาโดยทั่วไป ความพยายามที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หรือชุมชนกับโรงเรียนก็มีมากขึ้นตามลำดับ ด้วยความคาดหวังที่จะให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษาและเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อช่วยพัฒนาการศึกษาและพัฒนาชุมชนไปควบในขณะเดียวกัน¹

¹นางฉลิว สุมาวงศ์, "ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน", การบริหารการศึกษาและชากรศึกษา (กาฬสินธุ์ : จิตกมลการพิมพ์, 2517), หน้า 19-23.

การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนนั้น ผู้บริหารการศึกษาต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทางการศึกษา ผู้บริหารการศึกษาต้องหมั่นประชาสัมพันธ์กิจการทางการศึกษาให้ประชาชนทราบความเคลื่อนไหวอยู่เสมอ รวมทั้งต้องบริการทั้งวิชาการและวิชาชีพแก่ชุมชน สร้างมนุษยสัมพันธ์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับชุมชน ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างสังคมในชุมชนให้เจริญขึ้น อันเป็นผลสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ในเรื่องการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนนี้ ประจวบ คอตระกูลได้ขอเสนอแนะต่อกรมสามัญศึกษาและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ว่า ควรจัดสัมมนาระหว่างผู้บริหารการศึกษา ครูใหญ่ และกรรมการศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เพื่อจะได้มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีความเข้าใจในการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนตรงกัน หลังจากสัมมนาร่วมกันแล้ว ควรนำผู้เข้าร่วมสัมมนาไปทัศนศึกษาโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโรงเรียน¹

กัญญา สาทร ซึ่งศึกษาบทบาทของศึกษานิเทศก์จังหวัด พบว่า ผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ในสวนกลางยังลังเลที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีสิทธิ์มีเสียงในวงการการศึกษา แต่ที่พอใจที่จะโฆษณาผลงานของตนเองให้ประชาชนทราบเพียงอย่างเดียว กลุ่มผู้บริหารจังหวัดครูผู้ศึกษาจะไม่สุภาพใจนักที่จะให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง แมื่ผู้ปกครองจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยย่อยก็ไม่เห็นด้วยนัก กลุ่มศึกษานิเทศก์จังหวัดค่อนข้างจะใจกว้างกว่ากลุ่มอื่นในเรื่องนี้ เพราะทุกคนไม่เห็นด้วยที่โรงเรียนจะไม่ยอมให้ผู้ปกครองมาเกี่ยวข้องกับกิจการของโรงเรียน²

¹ ประจวบ คอตระกูล, "บทบาทการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง ตามทัศนะของครูและประชาชน", (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2519), หน้า 48.

² กัญญา สาทร, บทบาทของศึกษานิเทศก์จังหวัด (พระนคร : โรงพิมพ์กรมการศาสนา, 2511), หน้า 86.

ในเรื่องนี้ เดกิงศักดิ์ พัดโน ซึ่งศึกษาเรื่อง การเข้ามามีส่วนรวมของประชาชน ในการศึกษาประชาบาล พบว่า อุปสรรคของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับชุมชนสรุปได้ดังนี้

ก. เกิดจากตัวประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งสาเหตุสำคัญของการขาดการเข้าร่วมกับกิจการของท้องถิ่น รวมทั้งโรงเรียนในท้องถิ่นนั้น มองในแง่จากตัวประชาชนเอง แยกได้ดังนี้

1. ประชาชนขาดความรู้ ทั้งนี้เพราะประชาชนไม่มีความรู้ ความเข้าใจถึงคุณค่าของการเข้าร่วมในกิจการของท้องถิ่น

2. ประชาชนขาดความสนใจ ทั้งนี้เพราะประชาชนชาวไทยเคยชินกับระบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมานาน ซึ่งระบบนี้ทำให้ราษฎรเกิดความเชื่อว่าการทุกอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนส่วนรวม เป็นเรื่องของรัฐบาลกลาง หรือพูดกันติดปากว่า เป็นเรื่องของหลวงทาน

ข. เกิดจากการบริหารงานส่วนรวม กล่าวคือ ส่วนกลางควบคุมท้องถิ่นและโรงเรียนมากเกินไป ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และข้าราชการผู้ใหญ่ซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนกลางไม่สนับสนุนการบริหารในรูปท้องถิ่นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนรวมในการบริหาร¹

จะเห็นได้ว่า การบริหารการศึกษา เพื่อให้สำเร็จตามจุดประสงค์นั้น ผู้บริหารการศึกษาจะต้องรอบรู้ในเรื่องต่าง ๆ เป็นอย่างถี่ ทั้ง 4 ด้านคือ การบริหารงานด้านวิชาการ อันได้แก่ งานปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้น ซึ่งประกอบ

¹ เดกิงศักดิ์ พัดโน, "การเข้ามามีส่วนรวมของประชาชนในการศึกษาประชาบาล", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514), หน้า 21-23.

ควย การวางแผน การวางนโยบายด้านการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตร การจัด
 ครูเข้าทำการสอน การจัดหาหนังสือ อุปกรณ์การเรียน การสอน ตลอดจนการวิจัย
 และประเมินผลทางการศึกษา การบริหารงานคานบุคคล อันได้แก่ งานคานการ
 สรรหาตัวบุคคล การคัดเลือกตัวบุคคล การบรรจุ แต่งตั้ง การบำรุงรักษา การ
 พัฒนา การพิจารณาความดีความชอบ การลงโทษ และการให้ออก การบริหารงาน
 คานบุคลากร อันได้แก่ งานสารบรรณ การเงิน พัสดุ และการให้บริการ การบริหาร
 งานคานความสัมพันธ์กับชุมชน อันได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรวม
 ในการจัดการศึกษาประชาสัมพันธ์กิจการการศึกษาให้ประชาชนทราบ รวมทั้งการบริ-
 หารทางวิชาการและวิชาชีพแก่ชุมชน ผู้บริหารการศึกษาจำเป็นต้องทำงานทั้ง 4
 คานที่กล่าวมานี้ไปพร้อม ๆ กัน การที่ผู้บริหารการศึกษาละเลยงานคานใดคานหนึ่งไป
 ย่อมจะทำให้การจัดการศึกษาค่าเงินไปแบบไม่ไคผล เพราะดังใดกล่าวแลวว่า งาน
 ทุกคานมีความสำคัญทัดเทียมกัน และมีความสัมพันธ์ต่อกัน จะขาดการดำเนินงาน
 ในคานใดคานหนึ่งไม่ไคเลย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยไคตระหนักถึงความสำคัญของงานบริหารการศึกษา
 ทั้ง 4 คานที่ผู้บริหารการศึกษาของกระทำอยู่อย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น การศึกษาเรื่อง
 บทบาทหัวหน้าหมวดการศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคเหนือ จึงเป็นการ
 ศึกษาครอบคลุมบทบาทของหัวหน้าหมวดการศึกษาในการปฏิบัติงานทั้ง 4 คานดังกล่าว
 แลวคือ

1. งานคานความสัมพันธ์กับชุมชน
2. งานคานการบริหารงานบุคคล
3. งานคานการบริหารงานวิชาการ
4. งานคานการบริหารงานธุรการ การเงินและให้บริการ