

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประวัติความเป็นมาของตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ

ตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ เป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการส่งไปประจำในส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติราชการ อันเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ ภายในเขตอำเภอ ซึ่งมีประวัติความเป็นมาดังต่อไปนี้

การจัดการศึกษาของไทยในระยะต้น ๆ ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้น (พ.ศ. 1800 - 2414) การจัดการศึกษาของไทยไม่ค่อยมีระบบระเบียบแบบแผน ยังไม่มีโรงเรียน การถ่ายทอดการศึกษาของพ่อกันเฉพาะภายในครัวเรือน ในวัด ในราชสำนัก จนถึง พ.ศ. 2414 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้โปรดเกล้าฯ ให้เปิดโรงเรียนหลวงขึ้นเป็นแห่งแรกในพระบรมมหาราชวัง โดยเกณฑ์ลูกหลานขุนนางและข้าราชการเข้าเรียน

พ.ศ. 2427 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบขึ้นเป็นโรงเรียนแห่งแรกสำหรับราษฎร เมื่อการจัดการศึกษาได้ขยายแพร่หลายไปตามหัวเมือง จึงได้โปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้ง กรมศึกษาธิการขึ้นในปี พ.ศ. 2430 เพื่อรับผิดชอบด้านการศึกษาโดยตรง จนถึง พ.ศ. 2432 จึงได้เปลี่ยนชื่อ กรมศึกษาธิการ เป็น กรมธรรมการ พ.ศ. 2435 ได้โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนา กรมธรรมการ เป็น กระทรวงธรรมการ ในช่วงเวลานี้ การจัดการศึกษาตามหัวเมืองได้จัดทำกันเอง โดยอาศัยความร่วมมือจาก

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507
(พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 32 - 264.

พระเถระราชบุตร มีสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในมณฑลของตน การจัดการศึกษาตามหัวเมืองในชั้นแรกนี้ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดทำ

ระหว่าง พ.ศ. 2445 - 2450 การจัดการศึกษาตามหัวเมืองแพร่หลายขึ้น กระทรวงธรรมการจึงได้ตั้งแต่งตั้งกรมการมณฑล ไปจัดการศึกษาตามมณฑลต่าง ๆ และมีตำแหน่งกรรมการเมืองเป็นผู้ช่วย จนถึง พ.ศ. 2460 ได้เปลี่ยน กรมการเมือง เป็น กรมการจังหวัด ตามการเปลี่ยนชื่อท้องที่การปกครองของกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ. 2462 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้โปรดเกล้าฯ ให้มี กรมการอำเภอ ขึ้นเป็นครั้งแรก ในวันที่ 4 มกราคม 2462 เมื่อได้เปลี่ยนชื่อ กระทรวงธรรมการ เป็น กระทรวงศึกษาธิการ แล้ว จึงทำให้ชื่อตำแหน่ง กรมการมณฑล กรมการจังหวัด และกรมการอำเภอ เปลี่ยนเป็น ศึกษาธิการมณฑล ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ ตามลำดับ

พ.ศ. 2476 เปลี่ยนชื่อ กระทรวงศึกษาธิการ เป็น กระทรวงธรรมการ อีกครั้งหนึ่ง และได้มีพระราชบัญญัติตั้งกระทรวงและกรมสำหรับกระทรวงธรรมการขึ้นเป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย กรมปลัด กรมศึกษาธิการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมธรรมการ และกรมศิลปากร

ราชการส่วนท้องถิ่น (สังกัดกรมปลัด) ประกอบด้วย กรมการมณฑล กรมการจังหวัด และกรมการอำเภอ

ต่อมาเมื่อได้มีการยุบมณฑลต่าง ๆ กระทรวงธรรมการจึงได้ยุบกรมการมณฑล และกรมการจังหวัด โอนงานไปขึ้นกับจังหวัด มีแผนกกรมการจังหวัด 70 แห่ง ขึ้นตรงต่อกระทรวงธรรมการ และได้แต่งตั้งข้าหลวงตรวจการกรมการขึ้น 9 ตำแหน่ง ประจำอยู่ตามจังหวัดอันเป็นที่ตั้งของมณฑลเดิม เพื่อได้ตรวจตรางานอย่างใกล้ชิด

พ.ศ. 2483 มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบสำนักงานและกรมต่าง ๆ ในกระทรวง
 ธรรมการ ได้แยกส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวง ออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง
 และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ธรรมการจังหวัด และธรรมการอำเภอ ดังกั้ราชการ
 ส่วนภูมิภาค จนถึงปี พ.ศ. 2484 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการ เป็น กระทรวงศึกษาธิการ
 ตามเดิม ทำแทนธรรมการจังหวัด และธรรมการอำเภอ ก็เปลี่ยนกลับมาเป็น ศึกษาธิการ
 จังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ มาจนถึงทุกวันนี้

จากประวัติความเป็นมาของศึกษาธิการอำเภอ ก็สรุปว่า ตำแหน่งนี้เกิดขึ้นครั้งแรก
 ในปี พ.ศ. 2462 แต่เดิมนี้ตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอไม่มี การตรวจการศึกษาภายในเขต
 อำเภอเป็นหน้าที่ของ สารวัตรรอง (ตำแหน่งนี้ถูกยุบเลิกไปหลังจากมีตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ)
 ทั้งนี้เห็นได้จากประวัติกระทรวงศึกษาธิการตอนหนึ่งว่า "... ทุกจังหวัดแบ่งออกเป็นอำเภอ
 อำเภอหนึ่งมีโรงเรียนตามสมควรแก่หมู่ประชาชนในอำเภอนั้น เจ้าพนักงานเทศาภิบาลในเมือง
 นั้นต้องตั้ง สารวัตรรองคนหนึ่งหรือหลายคน แล้วแต่แขวงจังหวัดและอำเภอใหญ่น้อย ตรวจ
 ตราการเล่าเรียนในอำเภอนั้น สารวัตรรองสำหรับเมือง และสารวัตรรองสำหรับอำเภอ
 นอกจากอยู่ที่บังคับบัญชา พนักงานสำหรับมณฑลแล้ว จะต้องอยู่ในคำสั่งที่สารวัตรใหญ่เหมือนกัน..."¹

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

คำว่า "บทบาท" มีผู้ให้ความหมายไว้หลายอย่าง ภิญโญ สารท ให้ความเห็น
 "บทบาทหน้าที่ หมายถึง หน้าที่หรือเงื่อนไขที่จะต้องกระทำและบรรดาสิทธิต่าง ๆ ที่ได้มาพร้อม
 กับตำแหน่ง"² ส่วน ริชาร์ด อาร์. แมคโดนัลด์ และ เจมส์ เอช. สเกลเดนเบอร์รี่
 (Richard R. Macdonald and James H. Schellenbery) ได้ให้

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 145.

² ภิญโญ สารท, บทบาทของศึกษาธิการจังหวัด, หน้า 7.

ความหมายของบทบาทในลักษณะพฤติกรรมทางสังคมว่า บทบาท หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และพฤติกรรมอันเป็นที่คาดหวัง โดยสมาชิกของสังคมที่มีต่อบุคคลนั้น¹ และในเล่มเดียวกันนี้ เลวินสัน (Levinson) ได้สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการคือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน (Norms) ความมุ่งหวัง (Expectations) ขอบห้าม (Taboos) ความรับผิดชอบ (Responsibilities) และอื่นๆ ที่มีในลักษณะเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้มุ่งที่คนน้อยที่สุด แยกตัวไปมุ่งที่การซึ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งเองที่จะคิด และทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่จะกระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ²

¹ Richard R. Macdonald and James H. Schellenbery, Selected Reading and Projects in School Psychology (New York: Random House, Inc., 1971), p.3 อ้างถึงใน วิจิต เข้มแข็ง, "ความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาททางวิชาการของศึกษานิเทศก์ประจำจังหวัด," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 16.

² Daniel A. Levinson, "Role Personalities and Social Structure in Organization Setting" Selected Reading and Project in Social Psychology (New York : Random - House, 1971), p.11.

คิมบอลด์ ยัง และ เรมอนด์ คัมบลิว แมค. (Kimball Young and Raymond W. Mack) กล่าววาทะที่ค่อนข้างหนึ่งได้คำร่างตำแหน่งใดสิ่งทีคิดมาทับตำแหน่ง ซึ่งเป็นเครื่องกำหนดให้สำหรับตำแหน่งนั้นเรียกว่า "บทบาท"¹

คีธ เดวิส (Keith Davis) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบว่า การที่บุคคลดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใด ต้องมีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ จะต้องเป็นที่รู้จักและเข้าใจกันระหว่างบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งกับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง²

จากที่ได้อธิบายมาแล้วพอสรุปได้ว่า "บทบาท" คือ พฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ เมื่อบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง และมีความหมายรวมถึง ความคิดเห็นของบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งเองที่จะคิดและทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ บทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ ต้องเป็นที่รู้จักและเข้าใจกันระหว่างบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งเอง กับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

ทศยา สุวรรณชัย ได้สรุปลักษณะของบทบาทไว้ 2 ประการ คือ

¹ Kimball Young and Raymond W. Mack, Sociology and Social Life (New York : American Book Company, 1965), pp. 131 - 132.

² Keith Davis, Human Relation at Work (New York : McGraw-Hill Book Company, 1962), p. 40. อ้างถึงใน สุรพล พุฒคำ, "บทบาทของสภาการศึกษาศึกษา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคศึกษารบริหารการศึกษาศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 18.

1. บทบาทอุดมคติ (Ideal role) คือ บทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคม ควรจะปฏิบัติ บทบาทอุดมคติกำหนดโดยการอบรม คำแนะนำ สั่งสอน หน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย

2. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Actual role) คือ บทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมจะต้องปฏิบัติ บทบาทที่ปฏิบัติจริงนี้ กำหนดโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคม นำเอา บทบาทอุดมคติไปแปลเพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่นั้น บทบาทที่ปฏิบัติจริงจะใกล้เคียงหรือแตกต่างจากบทบาทอุดมคติมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถในการแปลความหมายบทบาท อุดมคติและสภาพแวดล้อม จะเน้นทั้งข้อจำกัดและสิ่ง เกือบที่สำคัญ¹

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ

เนื่องจากศึกษาธิการอำเภอเป็นตำแหน่งนักบริหารการศึกษา และเป็นตัวแทนของ กระทรวงศึกษาธิการ ช่วยเหลือนายอำเภอปฏิบัติหน้าที่ราชการซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวง ศึกษาธิการในเขตอำเภอ ซึ่งได้แก่ งานการศึกษา งานการศาสนา และงานการวัฒนธรรม ดังนั้นศึกษาธิการอำเภอจึงมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบงานวิชาการเกือบทุกกรม กอง ที่เป็นงานของกระทรวงศึกษาธิการภายในเขตอำเภอ

กองการเจ้าหน้าที่ร่วมกับกองตรวจและรายงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ² ได้พิจารณาปรับปรุงงานของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ไว้ดังนี้

¹ ทิทยา สุวรรณชัย, ความคาดหวังบทบาทของพัฒนาการคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 9-10.

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองการเจ้าหน้าที่, "งานในหน้าที่ ความรับผิดชอบของศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ," หน้า 175-224.

ก. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ สำหรับงาน
ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีดังนี้

1. การวางแผนงาน

- 1.1 การวางแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว
- 1.2 การวางแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี
- 1.3 การวางแผนปฏิบัติการ
- 1.4 การวางโครงการต่าง ๆ
 - (1) โครงการของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ
 - (2) โครงการที่นายอำเภอมอบหมาย
 - (3) โครงการที่จังหวัดและเขตมอบหมาย

2. การปฏิบัติตามแผน

- 2.1 คำเนินงานตามแผนและโครงการที่วางไว้
- 2.2 การนิเทศการศึกษา
 - (1) การนิเทศด้านการเรียนการสอนสำหรับสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ระดับประถมศึกษา
 - (2) การนิเทศด้านการบริหาร
 - (3) การนิเทศด้านบริการต่าง ๆ
- 2.3 การตรวจและควบคุม
 - (1) การตรวจและควบคุมการสอนการเรียนให้ดำเนินไปตามหลักสูตร
 - (2) การตรวจโรงเรียนและสถานศึกษาคตามแนวการตรวจของสำนักงานปลัดกระทรวงและกรมเจ้าสังกัด
- 2.4 การแนะแนวการศึกษาและอาชีพ



2.5 การประชุมอบรมและสัมมนา

- (1) การฝึกอบรมหรือสัมมนาตามโครงการของอำเภอ หรือตามที่ได้
รับมอบหมายจากเขต จังหวัด และส่วนราชการอื่น
- (2) การประชุมให้การศึกษาแก่ประชาชน

2.6 การส่งเสริมปรับปรุงและเผยแพร่

- (1) งานเกี่ยวกับศูนย์วิชาการ
- (2) งานทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการศึกษา
- (3) งานเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ทางการศึกษา
- (4) งานเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการศึกษา เช่น การออกวารสาร
การจัดรายการทางวิทยุโทรทัศน์และการจัดนิทรรศการ
- (5) งานวิทยุโรงเรียน
- (6) งานปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้ได้มาตรฐาน
- (7) งานประเมินมาตรฐานโรงเรียนทุกประเภท
- (8) งานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชน

2.7 งานเกี่ยวกับหลักสูตร (โรงเรียนราษฎร์ ระดับประถมศึกษา)

- (1) การร่วมมือและประสานงานเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร
- (2) การจัดทำโครงการสอน
- (3) การจัดทำและการใช้คู่มือครู
- (4) การจัดทำสื่อการสอนต่าง ๆ

2.8 การวัดผลการศึกษา

- (1) การสอบวัดผลปลายปี ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย
การวัดผลการศึกษาประถมศึกษา
- (2) การสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนต่าง ๆ

2.9 งานค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย

- (1) การสำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติทางการศึกษา
- (2) การจัดทำข้อทดสอบมาตรฐาน
- (3) การวิเคราะห์ข้อทดสอบและผลการสอบ
- (4) การวิเคราะห์ วิจัย ปัญหาต่าง ๆ ทางการศึกษา

2.10 งานวิชาการตามที่จังหวัดและเขตมอบหมาย

3. การติดตามผล การประเมินผล และการรายงาน

3.1 การติดตามและประเมินผลงานทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบ
โรงเรียน

3.2 การประเมินผลงานของอำเภอและการรายงาน

ข. กรมการฝึกหัดครู

งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ สำหรับงาน
ของกรมการฝึกหัดครู คือ

1. รับเอกสารเกี่ยวกับหลักสูตร พ.ศ. พ.ม. จากกรม แล้วประชุมเผยแพร่
ให้ครู - อาจารย์ ทราบ
2. จัดการอบรม (คิว) ให้แก่ครู - อาจารย์ ก่อนการสอบวิชาชุด

ค. กรมการศาสนา

งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอสำหรับกรมการ
ศาสนานั้น ศึกษาธิการอำเภอจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่ง ดังต่อไปนี้คือ

1. ระเบียบองค์การศึกษาว่าด้วยการจัดศาสนศึกษา พ.ศ.2494 ลักษณะ 2
การวัดตั้งและยุบเลิกสำนักศาสนศึกษา ข้อ 4 กำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอมีหน้าที่ควบคุม
ตรวจตรา ชี้แจง แนะนำ ช่วยเหลือให้ศาสนศึกษาในสำนักนั้น ๆ ดำเนินไปโดยระเบียบ
เรียบร้อย

2. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง โรงเรียนราษฎร์ของวัด พ.ศ.2484
 ข้อ 3 การจัดการโรงเรียน ให้ศึกษาธิการอำเภอในท้องที่ซึ่งโรงเรียนนั้นตั้งอยู่ เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

3. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยโรงเรียนปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ.2514 ได้มีหนังสือขอมความเข้าใจจากกรมการศาสนา "เรื่อง การขอตั้ง การขอแต่งตั้ง ครูใหญ่ ครูผู้สอนประจำ ขอให้วัดหรือสำนักเรียนเสนอเรื่องผ่านการพิจารณาของศึกษาธิการอำเภอ"

4. หนังสือกรมการศาสนา ที่ ศบ. 0406/4413 ลงวันที่ 22 เมษายน 2524 "ให้ศึกษาธิการอำเภอ สอดส่องดูแลผู้เผยแพร่วรรณสารชาวต่างประเทศ"

5. หนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศบ. 18422/2502 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2502 และหนังสือที่ ศบ. 0408/2811 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2507 กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้บริหารงานของกรมการศาสนาในฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ ตาม พ.ร.บ. บริหารราชการแผ่นดิน

6. ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ.2515 ข้อ 58-62 ศึกษาธิการอำเภอในฐานะผู้ช่วยเหลือนายอำเภอปฏิบัติงานวิชาการของกรมการศาสนาคือ

- 6.1 จัดทำโครงการอบรมประชาชนโดยพระธรรมทูต
- 6.2 จัดทำโครงการเยี่ยมและให้คำปรึกษาและวัดต่าง ๆ
- 6.3 จัดทำโครงการตรวจเยี่ยมโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญ
- 6.4 จัดทำโครงการกำหนดแผนผังที่ดินวัดที่จะจัดผลประโยชน์ให้เข้า
- 6.5 ตรวจเยี่ยมการสอบธรรมสนามหลวง
- 6.6 ร่วมวางแผนและประสานงานในการดำเนินงานหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล

ง. การจัดการศึกษาออกโรงเรียน

1. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย สถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2525 ข้อ 8. กำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอ ควบคุม ดูแล เร่งรัด ติดตามผล ประสานงานในการปฏิบัติงานของสถานศึกษา และให้มีหน้าที่จัดหรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานการศึกษาออกโรงเรียนที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถานศึกษาโดยเฉพาะภายในเขตอำเภอ

2. ปฏิบัติงานวิชาการช่วยเหลือนายอำเภอในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการภายในเขตอำเภอ คือ

- 2.1 วางแผนพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียนระยะยาวและประจำปี
- 2.2 วางโครงการการศึกษาเคลื่อนที่เพื่อมวลชน
- 2.3 วางโครงการจัดตั้งที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านเพิ่มเติม
- 2.4 ดำเนินงานตามแผนและโครงการที่วางไว้
- 2.5 ตรวจสอบเทคนิคการสอน การบริหาร การศึกษาผู้ใหญ่ทุกรูปแบบ
- 2.6 ตรวจสอบแนะนำการเงินการบัญชี พัสดุ โรงเรียนผู้ใหญ่สายสามัญ เบ็ดเสร็จ
- 2.7 แนะนำการศึกษาและอาชีพ นักศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ เบ็ดเสร็จเคลื่อนที่ ประจำปี
- 2.8 ปรับปรุงห้องสมุด ที่อ่านหนังสือพิมพ์ให้ได้มาตรฐาน
- 2.9 จัดทำวารสารการศึกษาผู้ใหญ่เผยแพร่
- 2.10 จัดนิทรรศการเกี่ยวกับการศึกษาผู้ใหญ่
- 2.11 ออกรายการทางวิทยุ โทรทัศน์
- 2.12 ประเมินมาตรฐานโรงเรียนผู้ใหญ่ ที่อ่านหนังสือพิมพ์
- 2.13 จัดประกวดที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านเพื่อรับรางวัล
- 2.14 ประชุมชี้แจง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน ให้เห็นความสำคัญของการศึกษาผู้ใหญ่ทุกรูปแบบ



- 2.15 จัดทำหลักสูตรกลุ่มสนใจวิชาต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการสอน
- 2.16 ประเมินผลการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ ที่อ่านหนังสือ กลุ่มสนใจเบ็ดเสร็จเกินสอน ฯลฯ
- 2.17 รวมมือและประสานงานการพัฒนาหลักสูตร จัดทำโครงการสอนคู่มือครู

จ. กรมพลศึกษา

ศึกษาธิการอำเภอเป็นรองประธานคณะกรรมการลูกเสืออำเภอ ตามมาตรา 29 เป็นรองผู้อำนวยการลูกเสืออำเภอ ตามมาตรา 32 และเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบเจ้าหน้าที่ลูกเสืออำเภอ ตามมาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ. ลูกเสือ พ.ศ.2507 นอกจากนี้ศึกษาธิการอำเภอยังเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการยุวกาชาดอำเภอ ตามข้อ 63 เป็นรองนายกยุวกาชาดอำเภอ ตามข้อ 64 แห่งขั้วบังคับสภากาชาดไทย ว่าด้วยอนุกาชาด พ.ศ. 2508

งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ สำหรับกรมพลศึกษา มีรายละเอียดของงานดังต่อไปนี้

1. การประชุมอบรม และสัมมนากรรมการ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้นำท้องถิ่น และบุคคลที่เกี่ยวข้อง
2. งานสถิติและทะเบียน
3. งานวางแผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี
4. การวางโครงการต่าง ๆ ของอำเภอที่เกี่ยวกับงานของกรมพลศึกษา
5. งานส่งเสริมสุขภาพและพลานามัยของนักเรียน
6. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ฉ. กรมวิชาการ

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การประเมินผลการเรียนระดับประถมศึกษา พ.ศ.2520 หมวด 4 การตัดสิน ผลการเรียน ข้อ 12 ผู้ตัดสินและอนุมัติผลการเรียน ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้ตัดสินและอนุมัติ ตาม คู่มืออำนวยการบริหารและศึกษานิเทศก์ หน้า 108 ข้อ 2 การนิเทศและการติดตามผลการใช้ หลักสูตรใหม่ (พ.ศ.2521) ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา คณะกรรมการนิเทศและติดตามผลการใช้หลักสูตร ประกอบด้วยศึกษาธิการอำเภอ และศึกษาธิการอำเภอมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานวิชาการของกรมวิชาการในรายละเอียด ดังนี้

1. นิเทศการเรียนการสอนและติดตามผลการใช้หลักสูตร พ.ศ.2521
2. วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการใช้หลักสูตร
3. การวิเคราะห์ขอทดสอบและผลการสอบ
4. จัดสอบวัดผลปลายปี ป.6
5. การสอบคัดเลือกนักเรียนเพื่อรับทุนต่าง ๆ ทั้งของกระทรวงศึกษาธิการและ เอกชน
6. การจัดทำสถิติผลการสอบไล่ของนักเรียนโรงเรียนต่าง ๆ ในเขตอำเภอ
7. การวิเคราะห์ผลการสอบ การวิจัยปัญหาต่าง ๆ ทางการศึกษา
8. การสำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติต่าง ๆ ทางการศึกษา
9. การจัดทำเอกสารทางวิชาการออกเผยแพร่
10. การติดตามและควบคุมลิขสิทธิ์ในการพิมพ์หนังสือแบบเรียนของกรมวิชาการ

ช. กรมศิลปากร

ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ "เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติ ความพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

พ.ศ.2509 ลงวันที่ 18 มกราคม 2523 แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการตาม พ.ร.บ. โบราณสถานคือ ศึกษาธิการอำเภอ และศึกษาธิการอำเภอมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตาม พ.ร.บ. โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2524 มาตรา 6

ข. กรมสามัญศึกษา

ศึกษาธิการอำเภอมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามข้อ 58 แห่ง คำสั่งของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 และในฐานะผู้แทนของกระทรวงศึกษาธิการ ตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ 678/2519 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2519 ปฏิบัติงานวิชาการของโรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนการศึกษาสงเคราะห์ และ/หรือโรงเรียนการศึกษาพิเศษ ตามรายละเอียดของงานดังต่อไปนี้

1. งานวางแผนงาน ได้แก่ งานวางแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี วางแผนปฏิบัติการประจำปี และวางโครงการต่าง ๆ
2. การดำเนินการเพื่ออนุมัติผลการสอบ การวัดผลการศึกษา
3. ดำเนินการอนุญาตออกใบสุทธิ ออกประกาศนียบัตร และใบแทน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม ตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ
5. การประชุม อบรม สัมมนาครู และผู้บริหารโรงเรียน
6. การส่งเสริมจริยธรรมของนักเรียน

ฅ. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

ศึกษาธิการอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่ง ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2497 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2518 มีหน้าที่บังคับบัญชาข้าราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งปฏิบัติราชการ

อยู่ในเขตอำเภอ งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ประกอบด้วยรายละเอียดของงานดังต่อไปนี้

1. งานวางแผน

- 1.1 งานแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี สำหรับระดับการศึกษาระดับอนุบาลศึกษา จนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งสายสามัญ สายอาชีพและโรงเรียนสอนศาสนา
- 1.2 วางแผนปฏิบัติการประจำปี และดำเนินการตามแผน
- 1.3 การวางโครงการต่าง ๆ

2 การควบคุมและตรวจสอบการเรียนการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตร ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ และมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ

3. การปรับปรุง ส่งเสริม และเผยแพร่

- 3.1 งานวัสดุอุปกรณ์การศึกษา และสื่อการเรียน
- 3.2 งานเกี่ยวกับหลักสูตรประถมศึกษา
- 3.3 งานเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผล
- 3.4 งานสำรวจ รวบรวมข้อมูล และสถิติการศึกษา
4. การประชุม อบรม และสัมมนาครู และผู้บริหารโรงเรียน
5. การออกประกาศนียบัตร ใบสุทธิ และใบแทน

๗. สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

งานในหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ สำหรับสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ประกอบด้วย

1. จัดนิทรรศการต่าง ๆ เพื่อทบทวนและส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม
2. ประชุมอบรม กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มชนต่าง ๆ
3. เผยแพร่ศิลปะและวัฒนธรรมไทยไปสู่ชุมชนและสถานศึกษา

ฉ. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ศึกษาธิการอำเภอเป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีหน้าที่ปฏิบัติกรให้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 มาตรา 23 ซึ่งมี อำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ตามมาตรา 24 ดังนี้

1. ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาอำเภอ
2. เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ ใน โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. เสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถม ศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
4. ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดมอบหมาย¹

ศึกษาธิการอำเภอกันงานคุรุสภา

ตามคำสั่งคุรุสภาที่ 55/2520 ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2520 แต่งตั้งให้ศึกษา ธิการอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่คุรุสภาประจำอำเภอ โดยความเห็นชอบของกระทรวงศึกษาธิการ และตามมติที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา และคณะกรรมการที่ปรึกษาในคราวประชุม ครั้งที่ 3/2520 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2520 กำหนดให้ "งานคุรุสภาเป็นงานในหน้าที่ของ สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ"

¹สำนักงานปลัดกระทรวง, กองการเจ้าหน้าที่, งานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ของศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ, หน้า 170 - 171.

สำหรับงานวิชาการของคุรุสภา ซึ่งเป็นหน้าที่รับผิดชอบของศึกษานิเทศก์อำเภอ มี
ดังต่อไปนี้

1. การอบรมเพื่อศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (อ.ศ.ร.)
2. การปรากฏตาเพื่อการศึกษาของคุรุสภา (ป.ศ.ค.)
3. การเดินทางเพื่อการศึกษาของคุรุสภา (ต.ศ.ค.)
4. การชุมนุมเพื่อการศึกษาของคุรุสภา (ธ.ศ.ค.)
5. การเดินทางต่างประเทศเพื่อการศึกษาของคุรุสภา (ท.ศ.ค.)
6. การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมและข่าวสารของคุรุสภา
7. การรวบรวมข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับคุรุสภา เช่น จำนวนสมาชิก

บุญถิ่น อัตถากร ให้ความเห็นว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นตัวจักรสำคัญของการ
ศึกษาที่อยู่ตามอำเภอต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร มีหน้าที่ปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาทั้งในระบบ
โรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน เพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาโดยทั่วถึง โดยอาศัย
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่จะนำการศึกษา นำความรู้ไปสู่ประชาชน¹

บุญถิ่น อัตถากร ได้ให้ความเห็นว่า ในการจัดการศึกษาทุกระดับ งานด้านวิชาการ
นับเป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะวิชาการต่าง ๆ จะช่วยเสริมสร้างหรือ
พัฒนาสติปัญญา ความรู้ ความคิดของผู้เรียน และเป็นพื้นฐานในการเลือกอาชีพ ตลอดจน
การพัฒนาอาชีพของตนให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เพื่อการดำรงชีวิตต่อไป ทั้งนี้ บุญถิ่น อัตถากร
ได้ให้ความหมายและความสำคัญของการบริหารงานด้านวิชาการไว้ว่า หมายถึง การบริหารกิจกรรม
ทุกชนิดในโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการสอนการเรียนให้ได้ผลดีและมีประ-
สิทธิภาพที่สุด ความจริงผู้บริหารการศึกษาหรือครูใหญ่ทุกคนควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นผู้นำ

¹บุญถิ่น อัตถากร, เอกสารการประชุมศึกษานิเทศก์อำเภอทั่วราชอาณาจักร,
(ม.ป.ท., 2515), หน้า 3.

ครูทางด้านวิชาการเป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาทุกแห่งคือการให้ความรู้แก่นักเรียนในด้านวิชาการ โดยทำงานร่วมกับครู กระตุ้นเตือนครู และนำครูประสานงานให้ครูทุกคนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ¹

เอควิทย์ ณ ถลาง ได้ให้ความเห็นว่า งานวิชาการนั้นควรจะรวมการฝึกอบรมครูประจำการ การจัดครูเข้าสอน การจัดชั้นเรียน การวัดผลการศึกษา การค้นคว้าวิจัย การประมวลสถิติข้อมูล การทดลองทางการศึกษา การจัดทำแบบเรียน การทำและการใช้คู่มือ การสาธิตแบบอย่างและวิธีการอันพึงประสงค์ การเผยแพร่ความรู้ การปรับปรุงการเรียนการสอน การประเมินมาตรฐานโรงเรียน และการนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงโรงเรียน²

เอควาร์ท กับ ดิว. สมิท และคณะ (Edward W. Smith and Others) ได้แบ่งงานที่ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบไว้ 4 ประการคือ งานบริหารวิชาการ ประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ งานบริหารครูผู้สอนและไมสอน และงานบริหารนักเรียน งานละประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ส่วนงานบริหารอาคารสถานที่ งานบริหารการเงิน งานความสัมพันธ์กับชุมชน และงานในหน้าที่ทั่วไป งานละประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์³

¹ วิญญู สาทร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 252.

² เอควิทย์ ณ ถลาง, "การบริหารการศึกษา," รายงานการประชุมคณะกรรมการศึกษาและศึกษาธิการจังหวัด (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2516), หน้า 113.

³ Edward W. Smith and Others, The Educator's Encyclopedia (N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1961), p. 170. อ้างถึงใน โกวัด วิรัชกิจธุระ, "การบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 14.

ปฏิญญา สาธาร ได้ให้ความเห็นในการบริหารงานด้านวิชาการไว้ว่า ครูใหญ่หรือผู้บริหารการศึกษาโดยทั่วไป ควรจะกระจายอำนาจ (Share the authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ไปให้ครูทุกคน ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การศึกษาอยู่ที่ความสามารถที่จะใช้คนอื่นให้ทำงาน โดยไม่ต้องใช้วิธีบีบบังคับหรือขู่เข็ญและอยู่ที่เทคนิคในการที่จะกระตุ้นเตือน (Motivate) ให้ครูและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสอนนักเรียนทุกคน ชยันต์แข็งทำงานอย่างเต็มใจและอดทน อย่างไรก็ตาม ครูใหญ่และผู้บริหารการศึกษาทุกคนพึงระลึกเสมอว่า ตนเองนั้นไม่ใช่ครูของครู และไม่รบกวนในด้านการวิชาการไปเสียหมดทุกสาขา การบริหารงานด้านวิชาการจึงอาศัยเทคนิคในการรู้จักใช้คน มากกว่าการสอนคนอื่นว่า เขาควรทำอะไร ความจริงการที่ครูจะทำอย่างไรควรเป็นหน้าที่ของครู ไม่ใช่หน้าที่ของผู้บริหาร ผู้บริหารเพียงแต่ดูแลให้ครูทำงานที่ดีที่สุด และใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่เท่านั้น¹

สำหรับในต่างประเทศ คำว่า "ศึกษานิการ" มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า "Superintendent of School" ซึ่ง คาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V. Good) ให้ความหมายว่า "ศึกษานิการ" ก็คือ เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุม ดูแล และแนะนำในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของหน่วยบริหารโรงเรียนในท้องถิ่น อันได้แก่ อำเภอ (district) และจังหวัด (town, city)² ฉะนั้นตามความหมายนี้ ศึกษานิการอำเภอก็น่าจะหมายถึง เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลการจัดการศึกษภายในเขตอำเภอ (district) นั้นเอง ส่วน เฟรเดอริก เอลเมอร์ บอลตัน (Frederick Elmer Balton) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ "ศึกษานิการ" ไว้ว่า ศึกษานิการจะต้องเป็นผู้ที่ไ้เล่าเรียนฝึกฝน (Training)

¹ปฏิญญา สาธาร, การบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : ศ.ส.ศ.ร. พิมพ์, 2523), หน้า 436.

²Carter V. Good, Dictionary of Education (New York : McGraw-Hill Book Company, 1973), p. 571.

การบริหารการศึกษาโดยเฉพาะ มีประสบการณ์ในการสอนและการทำงานมาแล้วเป็นอย่างดี นอกจากจะมีความรู้ความสามารถทางด้านการศึกษาแล้ว จะต้องเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับวิชาอื่น ๆ ด้วย เช่น บางรัฐในสหรัฐอเมริกากำหนดว่า ศึกษาธิการ จะต้องเรียนรู้วิชาทางการศึกษา และเรียนรู้วิชาอื่นในสาขาใดสาขาหนึ่ง เช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ รัฐศาสตร์ เป็นต้น¹ ส่วน บรูคลิน อัคราการ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับศึกษาธิการอำเภอ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันว่า ในฐานะที่ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้นำทางการศึกษาในอำเภอ จะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะเป็นผู้นำ สามารถนำครูในทุก ๆ ด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องพยายามศึกษาหาความรู้ ทั้งด้านวิชาการ ด้านระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ของทางราชการ และรู้จักใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน²

แดเนียล อี. กริฟฟิธส์ (Daniel E. Griffiths) วิจัยเรื่อง "การประเมินผลเกี่ยวกับภาวะผู้นำของศึกษาธิการ" พบว่า ศึกษาธิการที่ได้รับผลสำเร็จในการบริหารงานนั้นต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ ได้แก่ คุ้นเคยกับการบริหารงานบุคคลมาเป็นอย่างดี เป็นนักประชาธิปไตย รู้จักแบ่งอำนาจหน้าที่ในหมู่คณะ และมีการวางแผนระยะยาว³

สมาคมผู้บริหารโรงเรียนแห่งสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า เอ.เอ.เอส.เอ. (A.A.S.A.) ได้กล่าวถึง บทบาทของศึกษาธิการไว้ว่า "ต้องเป็นผู้ที่รู้งานที่สำคัญของเขาคือการปรับปรุงการเรียนการสอน โดยไม่จำเป็นว่าการสอนในขณะนั้นจะต้องดีแล้วหรือไม่ก็ตาม

¹ Frederick Elmer Balton, The Beginning Superintendent (New York : Macmillan Company, 1973), p.21 อ้างถึงใน กัลยา รัตนบรรพต, "บทบาทของศึกษาธิการอำเภอ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513), หน้า 59.

² บรูคลิน อัคราการ, เอกสารประชุมศึกษาธิการอำเภอทั่วราชอาณาจักร, หน้า 3.

³ Daniel E. Griffiths, "An Evaluation of the Leadership of the School Superintendent," Abstract of Dissertation, Vol. XXIX, No. 2, (August 1968), pp. 351A - 699A.

แต่อาชีพทางการสอนจะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาขึ้น โดยอาศัยเทคนิคการสอนใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา ศึกษานิเทศก์มักเกิดความท้อใจอยู่เสมอ ที่เห็นว่างานในหน้าที่ของตนที่มุ่งหวังไว้นั้น ยิ่งห่างไกลจากการสอนของครูที่กำลังสอนอยู่จริง¹

จากอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษานิเทศก์อำเภอที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอมีบทบาทเกี่ยวกับงานวิชาการหลายกรม กอง ซึ่งเป็นงานในหน้าที่ของกระทรวงศึกษานิเทศก์ ซึ่งพอจะประมวลเข้าเป็นลักษณะใหญ่ๆ 5 ประการ คือ (1) การวางแผนงานวิชาการ (2) การนเทศและส่งเสริมการศึกษา (3) หลักสูตร และการวัดผลการศึกษา (4) สถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัย และ (5) การติดตามผล ประเมินผล และการรายงาน

การวางแผนงานวิชาการ

สมพงษ์ เกษมนิสิน ได้กล่าวถึงความหมายของการวางแผนงานไว้ว่า แผนงานเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการวินิจฉัย เลือกวิธีปฏิบัติงานที่เห็นว่าดีที่สุด โดยพิจารณาจากข้อมูลข่าวสาร และกรณีแวดล้อมต่างๆ การวางแผนเป็นการใช้ความคิด จินตนาการ คาดคะเนวิธีการเพื่อเลือกค้นหาแนวทางที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง เพื่อกำหนดเป้าหมายและวางโครงการในการดำเนินงานให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หากจะเปรียบเทียบแผนงานกับการก่อสร้างแล้ว การวางแผนก็เหมือนกับการออกแบบอาคารพิมพ์เขียวขึ้น เพื่อให้ช่างรับเหมาสามารถปลูกสร้างอาคารได้ตามนั้น²

¹A.A.S.A., The American School Superintendency (Washington D.C., : Department of the United States, 1957), pp.18 - 19.

²สมพงษ์ เกษมนิสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2521), หน้า 81.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ให้ความหมายของ การวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือ กระบวนการเตรียม "เรื่องที่จะตัดสินใจ" เพื่อให้มีการดำเนินงานที่สามารถนำปัจจัยที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้¹

เฮอร์เบิร์ต เอ. ไสมอน (Herbert A. Simon) ให้ความหมายของการวางแผนว่า การวางแผนคือกิจกรรมอันหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดเรื่องที่จะปฏิบัติในอนาคต การประเมินผลที่กำหนดว่าจะต้องปฏิบัติ ตลอดจนวิธีการที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติ² ส่วน นุชนาถ สุนทรพันธ์ กล่าวว่า การวางแผนคือ กระบวนการเตรียม "เรื่องที่จะตัดสินใจ" เพื่อให้มีการดำเนินงานที่สามารถนำปัจจัยที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้³

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้คำจำกัดความของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือ การคิดล่วงหน้าถึงสิ่งที่จะต้องปฏิบัติในอนาคต ซึ่งได้แก่วิธีการกำหนดอนาคต และมีปัจจัยต่าง ๆ

¹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, "การวางแผนพัฒนาการศึกษา," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 12 (เมษายน-พฤษภาคม 2521) : ก.

² Herbert A. Simon, Administrative Behavior (New York : Macmillan Company, 1958), p. 3. อ้างถึงใน อำนวย ชิตชู, "บทบาทของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาลในภาคใต้," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 37.

³ นุชนาถ สุนทรพันธ์, การวางแผนการศึกษาเบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523), หน้า 171.

ที่จะต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น คน เงิน อุปกรณ์ และข้อมูลต่าง ๆ ที่จะร่วมในการปฏิบัติงานสำเร็จลงด้วยดี ทั้งเวลา สมเหตุสมผล และด้วยความมีประสิทธิภาพ¹

หลักการวางแผน

สมพงษ์ เกษมสิน โลกกล่าวถึง หลักสำคัญของการวางแผนว่า ควรคำนึงถึง

1. การวางแผนควรกระทำเมื่อใด โดยปกติการวางแผนนั้นควรจะได้เริ่มปฏิบัติจัดทำขณะที่เริ่มดำเนินงานเป็นอันดับแรก ต่อจากนั้นผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าองค์การอาจจัดวางแผนอีกเมื่อเริ่มงานใหม่ เมื่อมีการปรับปรุงงานใหม่ในกรณีฉุกเฉิน หรือเมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติ จึงปรับปรุงแผนงานเสียใหม่ก็ได้ ทั้งนี้เป็นต้น

2. วัตถุประสงค์ นโยบาย จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจให้่องแท้จริง เพราะวัตถุประสงค์และนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผน หากไม่ทำความเข้าใจให้ถี่ถ้วน หรือเข้าใจในสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ผิดพลาดแล้ว แผนงานที่กำหนดขึ้นก็จะล้มเหลว และไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

3. ปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการวางแผนที่สำคัญได้แก่ ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ คน เงิน วัสดุสิ่งของ สถานที่และเวลา ฯลฯ จะต้องจัดเตรียมให้พร้อม

4. วิธีดำเนินงานตามแผน กล่าวคือ เมื่อได้วางแผนขึ้นแล้ว จะต้องพิจารณาหาแนวทางหรือวิธีการที่จะดำเนินงานตามแผนที่กำหนดขึ้นไว้ล่วงหน้าให้ได้ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้แผนที่กำหนดขึ้นเป็นแผนที่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ควรจะได้คำนึงถึงการวางแผนการควบคุมการดำเนินงานด้วย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2511), หน้า 157.

5. คำนำถึงภิกษุศาสตร์ สภาวະแวกลอม กิมฟ้าอากาศ คุณคาทางสังคม พุทธิกรรม
ของกน ตลอดจนชนบธรรมเนียมประเพณีอันเป็นที่ยกถือของคนกลุ่มนั้น¹

เมื่อรัช ๓ ทาเจริญ ไค้กล่าวถึงหลักการวางแผนว่า แผนที่ดีควรประกอบ
ด้วยแผน 3 ระยะคือ

1. แผนพัฒนาระยะยาว (10 - 20 ปี) เป็นกรอบหรือขอบเขตระยะยาว แสดง
ถึงวิถีทางหรือแนวทางของการเจริญเติบโต หรือการพัฒนาว่าจะเป็นอย่างไ

2. แผนพัฒนาระยะกลาง (4 - 6 ปี) เป็นแผนที่นำเอาแผนระยะยาวมาทำราย
ละเอียดลงไว้ไว้ โดยอาจจะแบ่งสิ่งที่ต้องการจะพัฒนาออกเป็นรายปี และแต่ละปีแสดงราย
ละเอียดมากขึ้นกว่าแผนพัฒนาระยะยาว เช่น จะทำอะไร เท่าไร ทำที่ไหน ทำอย่างไร
และใครจะเป็นคนทำ เป็นต้น

3. แผนปฏิบัติการประจำปี โดยที่สถานการณ์อาจจะเปลี่ยนแปลงไปจากที่คาดไว้
แต่เดิม หรืออาจมีสถานการณ์ใหม่ ๆ เกิดขึ้นก็ได้ และเพื่อที่จะนำเอาแผนพัฒนาระยะกลาง
ไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจัง จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแผนพัฒนาระยะกลาง ซึ่งกำหนด
พัฒนาเป็นงานปีไว้แล้ว ให้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปีขึ้น ซึ่งแผนนี้จะเป็นพื้นฐานสำหรับนำไป
จัดทำงบประมาณประจำปีต่อไป

แผนปฏิบัติการประจำปีนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้ริเริ่มจัดทำขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2513
ซึ่งก็มีรายละเอียดพอจะนำไปเป็นแนวทางจัดทำงบประมาณประจำปี และนำไปปฏิบัติได้พอสมควร²

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 91 - 92. อ้างจาก อาษา เมฆสวรรค์,
"การวางแผนงาน," กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, หลักบริหาร (พระนคร :
โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2508), หน้า 39 - 40.

² เมื่อรัช ๓ ทาเจริญ, "ความคิดส่วนรวมของการวางแผนส่วนภูมิภาค," ประมวล
บทความการวางแผนการศึกษา ฉบับที่ 4 (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, [ม.ป.ป.]),
หน้า 75.

กระบวนการวางแผน

ศาสตราจารย์ มาลัย หุวะนันทน์ ได้กล่าวถึง กระบวนการในการวางแผนว่า
ควรพิจารณาสิ่งต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ชั้นคือ

1. การรวบรวมปัญหาและข้อเท็จจริง เป็นกระบวนการขั้นแรกในการวางแผน
หลังจากทราบวัตถุประสงค์ และนโยบายแล้ว ก็ค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อตอบปัญหา what
How และควรคำนึงถึงว่า มีความจำเป็นคุ้มกับเงินหรือเวลาที่จะต้องวางแผนใหม่ จะรวม
กับแผนอื่นใดหรือไม่ เป็นแผนระยะยาว หรือระยะสั้น จะปฏิบัติตามแผนอย่างไร

2. การพิจารณาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคต การรวบรวมข้อเท็จจริงที่นำมาใช้
ประโยชน์ในขณะนี้ ทำให้สามารถพยากรณ์ถึงปัญหา และอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3. การวิเคราะห์งานที่จะต้องปฏิบัติตามแผน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ

3.1 พิจารณาวัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน

3.2 พิจารณาว่าจะปฏิบัติตามแผนในลักษณะอย่างไร จึงจะมีผลงานที่มี
ประสิทธิภาพที่สุด¹

นำทรัพย์ จันทหอม ได้ให้ความเห็นถึงสิ่งจำเป็นในการเตรียมการก่อนการวางแผน
ในลักษณะที่คล้ายกับ ศาสตราจารย์ มาลัย หุวะนันทน์ ไว้ 3 ประการคือ

1. การเก็บข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ ควรจะเก็บให้ทันสมัยและละเอียดครบถ้วน

2. เตรียมเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการวางแผนเพื่อใช้ในการติดตามผลงานทุกระยะ

3. ทำการวิจัย (Research) อาจจะเป็นงานวิจัยทางเทคนิคใหม่ ๆ วิชาการ
ใหม่ ๆ ทางการศึกษา (Inovation) หรือการวิจัยปัญหาทางการศึกษาก่าง ๆ²

¹มาลัย หุวะนันทน์, "วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน," หลักบริหาร
(พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2510), หน้า 21.

²นำทรัพย์ จันทหอม, "งานวิจัยกับการวางแผนประจำปี," ใน ประมวล
บทความการวางแผนการศึกษา ฉบับที่ 4 (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, [พ.ป.ป.]),
หน้า 89 - 91.

ฉันทน์ เกตุวงศ์ ได้ให้ทัศนะว่า กระบวนการวางแผนนั้นมีความต่อเนื่องกันกับการปฏิบัติตามแผน กล่าวคือ เริ่มด้วยการเตรียมการวางแผน การวางแผน การอนุมัติแผน ซึ่งอยู่ในกระบวนการวางแผน แล้วต่อกับกระบวนการปฏิบัติตามแผนคือ รับแผนไปจากผู้อำนวยการ หรือผู้อนุมัติแผน ทำการวางแผนปฏิบัติ ทำการปฏิบัติตามแผน รายงานผลสำเร็จพร้อมกับส่งรายงาน¹

เรย์ จี. ฮาร์เปอร์ และ สมชัย วุฒิปรีชา ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการวางแผนของศึกษานิเทศก์อำเภอ สรุปได้ว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นผู้หนึ่งที่ได้รับผิดชอบในการวางแผน ควรให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผน โดยให้ผู้ที่บังคับบัญชาที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับทั้งเสนอแผนงานให้ผู้นับกับบัญชาทราบด้วย เพราะบังคับบัญชาอยู่ในฐานะที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานตามแผนดำเนินไปด้วยดี และด้วยเหตุที่ทรัพยากรในการบริหารมีจำกัด จึงเป็นไปได้ไม่ใคร่ที่จะทำให้บรรลุจุดหมายของแผน ศึกษานิเทศก์อำเภอจึงจำเป็นต้องรู้จักเรียงลำดับสิ่งที่จะปฏิบัติก่อนหลังตามความสำคัญ ศึกษานิเทศก์อำเภอที่มีการวางแผนยอมนกกระต่ายของงานให้มองเห็นอัตรการประจำวัน มีสายคาไทด และขยายขอบเขตของงานให้พ้นจากงานธุรการได้²

จากความหมาย หลักสำคัญและกระบวนการของการวางแผนดังกล่าวแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า การวางแผนงานมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับนักบริหาร เพราะการวางแผนเป็นการเตรียมการตัดสินใจเพื่ออนาคตอย่างมีหลักการ อาศัยเหตุผล สถิติ และข้อมูล ช่วยให้การปฏิบัติงานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายที่วางไว้ ทำให้การปฏิบัติงานบังเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดทั้งกำลังคน เงิน วัสดุ และเวลา ฉะนั้นการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนเช่นเดียวกัน

¹ ฉันทน์ เกตุวงศ์, หลักและเทคนิคของการวางแผน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 35.

² เรย์ จี. ฮาร์เปอร์ และ สมชัย วุฒิปรีชา, การวางแผนการศึกษาในระดับภูมิภาค เอกสารฉบับที่ 7 (พระนคร : กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2511), หน้า 29 - 30.

การนิเทศและส่งเสริมการศึกษา

ความหมายของการนิเทศการศึกษา

กู๊ด (Good) ให้ความหมายของการนิเทศการศึกษาว่า การนิเทศการศึกษามีความหมายถึง ความพยายามของผู้ทำหน้าที่นิเทศที่จะช่วยให้คำแนะนำแก่ครู หรือผู้อื่นที่ทำงานเกี่ยวกับการศึกษา ให้รู้ว่ามีเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงการสอน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเจริญงอกงามทางวิชาการศึกษา ช่วยพัฒนาครู ช่วยในการเลือกและปรับปรุงวัตถุประสงค์ทางการศึกษา ช่วยปรับปรุงเนื้อหาและวิธีสอน ตลอดจนช่วยปรับปรุงการประเมินผลการสอน¹

คิมบอล วิลลี่ (Kimball Wiles) ให้ความหมายว่า การนิเทศการศึกษา คือการแนะนำซึ่งกันและกัน การวางแผน การปรึกษาหารือร่วมกัน และเป็นการสนับสนุนช่วยเหลือและร่วมมือมากกว่าการใช้อำนาจสั่งการ² ส่วน สาทโรช บัควี ได้ให้ความหมายในลักษณะคล้าย ๆ กันว่า การนิเทศการศึกษาคือ การช่วยเหลือ ตรวจสอบ สนับสนุน ส่งเสริม และเกื้อกูล เพื่อให้งานวิชาการและธุรการในโรงเรียนเกิดผลดี โดยไม่เกี่ยวข้อง

¹ Carter V. Good, Dictionary of Education 2d.ed.(New York: McGraw-Hill Book Co., 1959), p.539. อ้างถึงใน ชลล จันทรกุล, "บทบาทการนิเทศการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดศรีสะเกษ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 14.

² Kimball Wiles, Supervision for Better School 3d.ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967), pp.5-10. อ้างถึงใน ชลล จันทรกุล, "บทบาทการนิเทศการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดศรีสะเกษ," หน้า 13 - 14.

กับการบังคับบัญชา แต่เป็นการแนะนำช่วยเหลืออย่างเปิดเผย¹

สาย ภาณุรัตน์ ได้ให้ความหมายว่า การนิเทศการศึกษา หมายถึง ความพยายามอย่างหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้การศึกษาที่มีคุณภาพทั้งในด้านการเรียนและการสอน²

จากความหมายของการนิเทศการศึกษาซึ่งนักการศึกษาหลายท่านซึ่งนำมากล่าวไว้ข้างต้นนี้ ก็พอสรุปได้ว่า การนิเทศการศึกษา หมายถึง ความพยายามของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบทางการศึกษา ในการแนะนำ ช่วยเหลือ ร่วมมือ สนับสนุน ส่งเสริม ตลอดจนลงมือกระทำเอง ทั่อบุคคลหรือสิ่งของ เพื่อให้การจัดการศึกษาค่าเงินไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุจุดหมายของทางราชการที่วางไว้

หลักการนิเทศการศึกษา

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้หลักการนิเทศการศึกษาไว้ 5 ประการ คือ

1. การนิเทศการศึกษาคือปรัชญา (Supervision is Philosophy) การนิเทศการศึกษาเป็นการแสวงหาความจริงในความเป็นอยู่ของสังคม พร้อมทั้งประเมินวัตถุประสงค์และสิ่งพึงประสงค์ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานความคิดของครูให้กลมกลืนกันได้

2. การนิเทศการศึกษาคือความร่วมมือ (Supervision is Cooperative) ในระหว่างผู้นิเทศกับผู้รับการนิเทศ ซึ่งอาจจะอยู่คนละสังคม หรือผู้นิเทศกับครูต่างที่ทำงาน เพื่อจุดหมายอย่างเดียวกัน ดังนั้น ความร่วมมือจึงเป็นสิ่งสำคัญอันจะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

¹สาโรช บัวศรี, แนวความคิดการบริหารการศึกษา (พระนคร : โรงพิมพ์มงคลการพิมพ์, 2504), หน้า 68.

²สาย ภาณุรัตน์, "การนิเทศการศึกษาคืออะไร," ใน คู่มือนิเทศการศึกษา 2508 พิมพ์ครั้งที่ 2. (พระนคร : แผนกการพิมพ์วิทยาลัยครูสวนสุนันทา, 2511), หน้า 11.

3. การนิเทศคืองานสร้างสรรค์ (Supervision is Creative) การนิเทศ การศึกษามุ่งค้นหาความสามารถที่แฝงอยู่ในตัวครู เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียน การสอนอย่างเต็มที่ ส่งเสริมให้ครูแสดงความคิดใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหา รวมทั้งการคิด แปลงสิ่งแวดล้อมให้อำนวยประโยชน์ต่อการดำเนินงาน

4. การนิเทศการศึกษาคือวิทยาศาสตร์ (Supervision is Scientific) การนิเทศการศึกษานำกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ เช่น การค้นคว้าทดลองที่อยู่ภายใต้การควบคุมที่ถูกต้อง ให้มีการประเมินผลอย่างมีหลักเกณฑ์ ทั้งการเรียนของเด็กและการ สอนของครู

5. การนิเทศการศึกษาก่อให้เกิดผล (Supervision is Effectiveness) การนิเทศการศึกษา ยึดหลักการเชื่อมโยงระหว่าง ทฤษฎี และการปฏิบัติ ทฤษฎีทุกทฤษฎี ต้องมีการปฏิบัติควบคู่กันไป ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลที่แน่นอนจริง ๆ และต้องมีการปรับปรุงการดำเนินงานให้ทันสมัยอยู่เสมอ¹

แกรนน์ จี. อาย และคณะ (Glenn G. Eye and Others) ได้กล่าวถึง หลักการนิเทศการศึกษาว่า ต้องเป็นแบบประชาธิปไตย ทั้งฝ่ายผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศ มีหลัก 3 ประการคือ

1. มีความเคารพในความเห็นซึ่งกันและกัน
2. กำหนดหน้าที่ที่ของการแต่ละบุคคลไว้อย่างชัดเจน
3. คำนึงถึงความพอใจของแต่ละบุคคลในการแบ่งงาน หรือมอบหมายหน้าที่ให้แก่

ผู้
อื่น²

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, ประมวลบทความนิเทศการศึกษามี 2521 (เอกสารลำดับที่ 44/2521), หน้า 41 - 44.

² Glenn G. Eye and Others, Supervision of Instruction (New York : Harper and Row Publisher, 1971), p.52. อ้างถึงใน สันต์ ธรรมบำรุง, การนิเทศการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วรุณีการพิมพ์, (ม.ป.ป.), หน้า 47.

เจมส์ อาร์. มาร์ค, อีเมอร์ สตูปส์ และ จอยซ์ คิง สตูปส์ (James R. Mark Emery Stoops and Joice King Stoops) ได้กล่าวถึงหลักการนิเทศไว้ดังนี้

1. การนิเทศการศึกษา เป็นโครงการทางการศึกษาที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย
2. ครูต้องการบริการค่านการนิเทศการศึกษา ครูใหญ่ต้องรับผิดชอบในการบริการค่าน
3. การนิเทศการศึกษาควรปรับให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรในโรงเรียน
4. การนิเทศการศึกษา ช่วยชี้ให้เห็นถึงความต้องการของบุคลากรในโรงเรียน
5. การนิเทศการศึกษา จะช่วยให้จุดมุ่งหมายทางการศึกษาชัดเจนขึ้น
6. การนิเทศการศึกษา จะช่วยเสริมสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างบุคลากรในโรงเรียนกับชุมชน
7. การนิเทศการศึกษา จะช่วยให้การจัดและบริหารกิจกรรมการเรียนการสอน
8. การนิเทศการศึกษา ขึ้นอยู่กับครู และผู้บริหารการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน
9. การนิเทศการศึกษาควรมีงบประมาณประจำปีสนับสนุน
10. โครงการนิเทศการศึกษา ควรได้รับความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย
11. โครงการนิเทศการศึกษา ควรได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร
12. การนิเทศการศึกษา ควรเผยแพร่ผลการวิจัยใหม่ ๆ ทางการศึกษาและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติ
13. ควรมีการประเมินผลโครงการนิเทศการศึกษา โดยผู้ร่วมงานและผู้เกี่ยวข้องจากภายนอกโครงการ¹

¹James R. Marks, Emery Stoops and Joice King Stoops, Handbook of Educational Supervision; A Guide for the Practitioner (Boston : Allyn and Bacon, Inc., 1971), อ้างถึงใน ชลล จันทระกุล, "บทบาทการนิเทศการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดศรีสะเกษ," หน้า 19-20.

จากแนวคิดเรื่องหลักการนิเทศการศึกษา พอสรุปได้ว่า หลักในการนิเทศการศึกษา นั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ทั้งผู้บริหารการศึกษาในโรงเรียนและนอกโรงเรียน เน้นให้ผู้รับการนิเทศมีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ร่วมกันแก้ปัญหา ยึดหลักประชาธิปไตย รวมถึง การได้รับงบประมาณช่วยเหลืออย่างเพียงพอ

กระบวนการนิเทศการศึกษา

วิจิตร (ธีระกุล) วุฒิปริญญาโท กาจจนา ศรีภาพสินธุ์ และ สุพิชญา ธีระกุล ได้ให้ความเห็นว่า กระบวนการนิเทศการศึกษา หมายถึง แบบแผนของการนิเทศการศึกษาที่ จัดลำดับขั้นตอนไว้อย่างมีระเบียบ เป็นแบบแผนที่ดี มีเหตุผลและมีความเป็นไปได้¹

เบน เอ็ม. แฮร์ริส (Ben M. Harris) ได้รวบรวมกระบวนการนิเทศการศึกษา ไว้ เรียกอ่อ ๆ ว่า "POLCA" ประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. P = Planning Processes หมายถึง การวางแผนปฏิบัติงาน การคิดค้นปัญหา กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการ กำหนดเวลา กำหนดกิจกรรมในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างถูกต้อง บรรลุเป้าหมาย

2. O = Organizing Processes หมายถึง การสร้างระบบการดำเนินงาน กำหนดมาตรฐาน จัดแหล่งวิทยากร จัดสรรหน้าที่ ประสานงาน กระจายงาน วางรูปแบบขององค์กร และพัฒนาโยบายของการทำงาน

3. L = Leading Processes หมายถึง บทบาทการเป็นผู้นำ การตัดสินใจ จัดหายุทธศาสตร์ กระตุ้นบุคคลให้ทำงาน ตลอดจนแนะนำ สาธิต ทำความเข้าใจ ให้กำลังใจ อำนวยความสะดวกและเสนอแนะให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

¹วิจิตร (ธีระกุล) วุฒิปริญญาโท กาจจนา ศรีภาพสินธุ์ และ สุพิชญา ธีระกุล, การนิเทศการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพมหานคร : ชนิษฐการพิมพ์ , 2520), หน้า 158.

4. C = Controlling Processes หมายถึง การควบคุมการปฏิบัติงาน การมอบหมายงาน อำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ พิจารณาลงโทษ แก้ไขเมื่อผิดพลาด การให้บุคคลออกจากงาน การตักเตือน และการกำหนดระเบียบในการปฏิบัติงาน

5. A = Assessing Processes หมายถึง การตรวจสอบพิจารณา การปฏิบัติ การประเมินผล การวิจัยผลงาน เพื่อหาทางปรับปรุงให้ดีขึ้น¹

นอกจากนั้น แฮร์ริส (Harris) ได้กำหนดงานหลักสำหรับกานนิเทศการศึกษาไว้ 10 ประการ คือ

1. การพัฒนาหลักสูตร งานเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างหลักสูตร ทำประมวลการสอน โครงการสอน แบบวิธีการสอน
2. การจัดระบบการสอน โดยนำหลักสูตรไปใช้จัดกลุ่มนักเรียน จัดตารางสอน
3. การคัดเลือกผู้สอน คัดเลือกบุคคลากรให้เหมาะสมกับงาน
4. จัดเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้แก่ การจัดสถานที่ การจัดเตรียมวัสดุครุภัณฑ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ
5. การจัดอุปกรณ์การสอน ได้แก่ การจัดหา คัดเลือก ตรวจสอบอุปกรณ์การสอนให้สามารถนำไปใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ
6. การจัดอบรมครู เป็นการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาการและการสอน
7. การปรุมนิเทศครูใหม่ ให้ครูบรรจุใหม่ทราบและเข้าใจวิธีปฏิบัติงาน เป็นการลดปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน
8. การจัดบริการพิเศษด้านอื่น ๆ โดยจัดบริการในสิ่งที่สัมพันธ์กับจุดมุ่งหมายและหลักการสอนของโรงเรียน

¹ Ben M. Harris, Supervisory Behavior in Education

2ed. (New York : Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1975), pp.10-11.
อ้างถึงใน สันต์ ชรรณบำรุง, การบริหารการศึกษา, หน้า 39.

9. การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนในด้านการสอน เพื่อแสวงหาและใช้ทรัพยากรในชุมชนให้เกิดประโยชน์ และให้บริการชุมชนในด้านการศึกษา

10. การประเมินผล มีการวางแผน จัดระเบียบการประเมินผล และดำเนินการประเมินผลการเรียนการสอน¹

จากที่กล่าวมาข้างต้นก็พอสรุปได้ว่า การนิเทศและส่งเสริมการศึกษา จัดเป็นภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารการศึกษา ทั้งนี้เพราะการบริหารการศึกษากับการนิเทศการศึกษามีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังที่ สุรินทร์ สรศิริ ได้กล่าวว่า การนิเทศการศึกษากับการบริหารการศึกษานั้น ยากที่จะแยกออกจากกันได้ ย่อมมีการเหลื่อมล้ำกันอยู่บ้าง การปฏิบัติงานจะโดยผลอย่างไรทั้งสิ้นขึ้นอยู่กับปฏิบัติการทั้งการนิเทศการศึกษาและการบริหารการศึกษา ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับปฏิบัติหรือเจตนา² ในฐานะที่ศึกษาธิการอำเภอเป็นนักบริหารการศึกษา การนิเทศและการส่งเสริมการศึกษาจึงเป็นภาระหน้าที่ที่จำเป็น ไม่เพียงแต่การนิเทศและส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนเท่านั้น แต่มีความหมายรวมถึงการนิเทศและส่งเสริมการศึกษาทุกประเภทในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในเขตอำเภอด้วย

หลักสูตรและการวัดผลการศึกษา

หลักสูตร หมายถึง วิชาและเนื้อหาวิชาต่าง ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เรียนในแต่ละชั้นที่จะต้องเรียนอะไรบ้าง มากน้อยเพียงใด และตามความหมายในวงกว้าง หลักสูตร หมายถึง ประสิทธิภาพทั้งหมดที่โรงเรียนจัดให้นักเรียน ทั้งในและนอกโรงเรียน เพื่อให้

¹ Ben M. Harris, Supervisory Behavior in Education (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1963), pp.13-14 อ้างถึงใน สันต์ ธรรมพำรุง, การนิเทศการศึกษา, หน้า 37 - 38.

² สุรินทร์ สรศิริ, "หลักสูตรการนิเทศการศึกษา," คู่มือนิเทศการศึกษา (กรุงเทพฯ : แผนกการพิมพ์วิทยาลัยครูสวนสุนันทา, 2511), หน้า 821.

นักเรียนได้ความรู้ มีทักษะ เกิดความคิด และทัศนคติที่ดี อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิต¹
 รัตนา ศิริพานิช กล่าวว่ หลักสูตรเป็นการจัดประสบการณ์และเนื้อหาวิชาเพื่อ
 พัฒนาความสามารถของผู้เรียน ให้ผู้เรียนพัฒนาไปตามความต้องการ ความคิด ความนิยม
 และพฤติกรรมการศึกษาในปัจจุบัน² กับทั้งให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การสร้างหลักสูตรเป็นกิจกรรม
 เบื้องต้นของการพัฒนาหลักสูตร ซึ่งจะต้องกำหนดความมุ่งหมาย และเนื้อหาวิชา ความมุ่ง
 หมายของหลักสูตรมีความสำคัญต่อการจัดโปรแกรมการศึกษาทุกระดับ การพิจารณาทั้งความมุ่ง
 หมายของอาศัยข้อมูลเป็นรากฐาน เช่น ข้อมูลทางปรัชญาการศึกษา ข้อมูลจากนักวิชาการ
 ข้อมูลจากจิตวิทยาการเรียนรู้ ข้อมูลจากการศึกษาสังคมของผู้เรียน และข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนา
 การทางเทคโนโลยี เมื่อได้ข้อมูลแล้วจึงนำมาพิจารณาแยกเป็นหลักสูตรแต่ละระดับการศึกษา
 การกำหนดความมุ่งหมาย ควรให้แคบและเจาะจงไปในแต่ละระดับการศึกษา เพื่อประโยชน์
 ในการกำหนดเนื้อหาวิชา และผู้นำหลักสูตรไปใช้จะได้มีความเข้าใจ สามารถตีความและนำไป
 ปฏิบัติได้³

ฮิลดา ทาบ่า (Hilda Taba) ได้เสนอหลักเกณฑ์ในการกำหนดเนื้อหาไว้ดังนี้

1. เชื้อถือได้และเป็นแกนสารของความรู้ในแต่ละสาขาวิชา
2. สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคม
3. มีความสมดุลระหว่างความกว้างและความลึก
4. สนองความมุ่งหมายได้หลายประการ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมวิชาการ คู่มือการใช้หลักสูตรประถมศึกษา
พหุศักราช 2521 (กรุงเทพมหานคร : โรงงานพิมพ์, 2520), หน้า 1.

² รัตนา ศิริพานิช, จุดมุ่งหมายเชิงพฤติกรรม (พระนคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์,
 2519), หน้า 25.

³ เรื่องเดียวกัน.



5. สอดคล้องกับบุคลิกภาพในการเรียนรู้และประสบการณ์ของผู้เรียน
6. สอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของผู้เรียน¹

หลังจากได้สร้างหลักสูตรแล้ว ต่อไปก็เป็นการทำหลักสูตรไปใช้ การประเมินผลหลักสูตร และการปรับปรุงหลักสูตร สุมิตร คุณานุการ กล่าวว่า การนำหลักสูตรไปใช้ประกอบด้วยกิจกรรม 3 ประการคือ การแปลงหลักสูตรไปสู่การสอน การจัดปัจจัยและสภาพทาง ๆ ภายในโรงเรียนให้หลักสูตรบรรลุเป้าหมาย และการสอนของครู² ผู้มีหน้าที่นำหลักสูตรไปใช้นั้นได้แก่ ผู้บริหารการศึกษาและครูผู้สอน ซึ่งจะต้องมีการศึกษาหลักสูตร การทำประมวลการสอน การทำโครงการสอน และการบันทึกการสอน ส่วนการประเมินผลการใช้หลักสูตรนั้น สุมิตร คุณานุการ กล่าวว่า หมายถึงการวิเคราะห์ตัวหลักสูตร วิเคราะห์กระบวนการของการนำหลักสูตรไปใช้ วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และวิเคราะห์โครงการประเมินผลหลักสูตร³ ส่วนการประเมินผลหลักสูตร เป็นกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันโดยสม่ำเสมอทุกชั้นตอน เพราะในการนำหลักสูตรไปใช้นั้นย่อมเกิดปัญหาขึ้นได้ตลอดเวลา จากการใช้วิเคราะห์ปัญหาและการประเมินผลหลักสูตรโดยสม่ำเสมอ จะนำไปสู่การปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงหลักสูตรในโอกาสต่อไป สุมิตร คุณานุการ ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงประโยชน์ของการประเมินผลหลักสูตรสรุปได้ดังนี้

¹ Hilda Taba, Curriculum Development: Theory and Practice (New York: Hart Court Brace and World, Inc., 1962), pp. 267 - 289. อ้างถึงใน สุมิตร คุณานุการ, หลักสูตรและการสอน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์, 2520), หน้า 81 - 87.

² สุมิตร คุณานุการ, หลักสูตรและการสอน, หน้า 130 - 132.

³ เรื่องเดียวกัน.

1. ช่วยให้ความมุ่งหมายของหลักสูตรและจุดมุ่งหมายในการสอนกระจ่างขึ้น
 2. ช่วยส่งเสริมการสอนในโรงเรียนให้ดีขึ้น
 3. ช่วยส่งเสริมการเรียนของนักเรียน
 4. ช่วยในการแนะแนวครู
 5. ช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครองนักเรียน และชุมชน¹
- จากที่กล่าวมาข้างต้นก็พอสรุปได้ว่า กระบวนการในการพัฒนาหลักสูตรนั้น มีลักษณะเป็นวัฏจักร กล่าวคือ การสร้างหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ การประเมินผลหลักสูตร และการปรับปรุงหลักสูตร สำหรับการประเมินผลหลักสูตรนั้น ควรทำทุกชั้นตอน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหลักสูตร

การวัดผลการศึกษา

ในการวัดผลศึกษานั้น มีคำที่ใช้ควบคู่กันอยู่สองคำคือ คำว่า การวัดผลการศึกษา กับ "การประเมินผลการศึกษา" ฉะนั้น จึงควรทำความเข้าใจในเรื่องความหมายของคำทั้งสอง ขวาล แพร์ทกูด กล่าวว่า การวัดผลการศึกษาหมายถึง กระบวนการใด ๆ ที่จะให้ได้มาซึ่งปริมาณ อันเป็นรูปธรรม สามารถแสดงออกมาเป็นตัวเลข ส่วนการประเมินผลศึกษานั้น หมายถึง กระบวนการกำหนดค่าหรือราคา จากตัวเลขที่ได้จากการวัดผล² อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็น การวัดผลการศึกษา หรือ การประเมินผลการศึกษา ต่างก็มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันคือ เป็นเครื่องกำหนดการเลื่อนชั้นของนักเรียนให้สูงขึ้นและเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการเรียนการสอนในโอกาสต่อไป

¹ สุมิตร คุณานุภกร, หลักสูตรและการสอน, หน้า 130 - 132.

² ขวาล แพร์ทกูด, เทคนิคการวัดผล (พระนคร : สำนักพิมพ์พัฒนาพานิช, 2508), หน้า 27 - 29.

การวัดผลการศึกษา นั้น ผู้บริหารการศึกษาควรส่งเสริมให้ครูได้รู้จักหลักและวิธีการวัดผลการศึกษา คือ ควรจะวัดอย่างสม่ำเสมอ วัดหลาย ๆ แบบ และหลาย ๆ ด้าน แต่ทั้งนี้ ต้องยึดจุดมุ่งหมายการเรียนการสอนเป็นหลัก วิธีทรวุฒทางบูร และ สุพิชญาธีระกุล ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ในการสร้างข้อทดสอบ ถ้าทำได้ควรให้ครูร่วมกันจัดทำขึ้น โดยเน้นถึงลักษณะของข้อสอบที่¹ ชาวาด แพร์ทกุล ได้เสนอหลักในการสร้างแบบทดสอบไว้ดังนี้

1. ครูผู้สอนคือผู้สอบ
2. ท่องทราบวัตถุประสงค์ของวิชาที่จะสอน และวิธีทำข้อสอบ
3. ความเที่ยงตรงของข้อทดสอบ สำคัญกว่าความเชื่อถือใจของข้อทดสอบ
4. การสอนเพื่อวินิจฉัยว่านักเรียนเคน ค่อยในสิ่งใด สำคัญกว่าการสอบเพื่อเปรียบเทียบว่าใครเก่งกว่ากัน
5. วัดหลาย ๆ อย่าง หลาย ๆ ครั้ง ดีกว่าน้อยครั้ง
6. ในการสอบนั้น มีข้อสอบแล้วก็เลิกทำกันไป ท้องนำข้อสอบและคะแนนมาวิเคราะห์อีกที
7. ครูและนักการศึกษา ต้องร่วมกันสร้าง แบบทดสอบมาตรฐาน²

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย การประเมินผลการเรียนตามหลักสูตร ประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 พ.ศ. 2524 และตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย การวัดผลการเรียนตามหลักสูตร ประโยคประถมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2503 พ.ศ. 2524 กำหนดให้ศึกษาธิการอำเภอ มีหน้าที่ประเมินผลตัดสินและอนุมัติผลการเรียน โรงเรียนประถมศึกษา ศึกษานอกเขตกรุงเทพมหานคร คือ "ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือคณะกรรมการ

¹วิธีทรวุฒทางบูร และ สุพิชญาธีระกุล, การบริหารโรงเรียนและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2520), หน้า 42.

²ชาวาด แพร์ทกุล, เทคนิคการวัดผล, หน้า 17.

ประณตศึกษาถึงอำเภอ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกิน 15 คน โดยมี ศึกษาธิการอำเภอ หรือศึกษาธิการอำเภอ ประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธาน และหัวหน้า การประณตศึกษาอำเภอ หรือหัวหน้าการประณตศึกษาถึงอำเภอ เป็นรองประธาน มีผู้แทนจาก หน่วยงานอื่นที่มีโรงเรียนประณตศึกษาอยู่ในสังกัด และผู้ที่เหมาะสมเป็นกรรมการ ให้คณะกรรมการ เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ประเมินผลปลายปีของโรงเรียน ประณตศึกษาทุกโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น แล้วแต่กรณี¹

สรุปว่า ในการวัดผลการศึกษาาระดับประณตศึกษาในระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ ศึกษา ธิการอำเภอ เป็นผู้มีความสำคัญคนหนึ่ง นอกจากนั้นยังมีหน้าที่จัดสอบนักเรียนเพื่อขอรับทุนการ ศึกษาทั้งของรัฐบาลและเอกชน และยังร่วมกับจังหวัดเป็นกรรมการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคล เข้ารับราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษาด้วยในบางโอกาส

สถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย

ไพบูลย์ เสียงทอง ได้กล่าวถึงความหมายของสถิติไว้ว่า "สถิติ" หมายถึงตัวเลข ของข้อมูลที่เราเก็บมาได้ โดยรวมเป็นกลุ่ม เป็นประเภท ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดระบบ ของตัวเลข การแปลความหมายเพื่อการวิเคราะห์ และการนำไปใช้ในการดำเนินงานต่อไป ส่วน ข้อมูล หมายถึงข้อเท็จจริงของสิ่งที่ปรากฏ ซึ่งบอกให้รู้ถึงสภาพของสิ่งที่ปรากฏว่ามีอยู่อย่าง ไร ข้อมูลโดยทั่วไปมี 2 ประเภทคือ จำนวนปริมาณ และคุณภาพ แต่อย่างไรก็ตามมักจะมี ผู้เรียกควบคู่กันไปอย่างเสมอ ๆ ว่า ข้อมูลและสถิติ ซึ่งโดยความเป็นจริงมีข้อแตกต่างกันอยู่ บาง อาจกล่าวได้ว่า ข้อมูลเป็นวิธีการนำไปสู่สถิติ หรือสถิติมีขึ้นมาได้ก็เพราะการเก็บรวม

¹ กฎหมาย - ระเบียบที่น่าสนใจ, วารสารนิเทศ 23 (15 ธันวาคม 2524) :

รวมข้อมูลมาจัดให้มีระบบ¹ ส่วน ประคอง กรรณสูต ไก่สรุปว่า ความจริงต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มักจะเป็นไปในรูปของตัวเลขบอกปริมาณของสิ่งที่ท่านสนใจ ซึ่งเรียกว่า "ข้อมูล" (Data) การศึกษาเกี่ยวกับข้อมูลก็คือ วิชาสถิติศาสตร์ (Statistics)² ก็พอสรุปได้ว่า "ข้อมูล" ก็คือ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นตามปริมาณและคุณภาพ ส่วน "สถิติ" นั้น หมายถึง การจัดระบบตัวเลขที่รวบรวมได้ให้เป็นระเบียบ เป็นประเภทและเป็นหมวดหมู่ สถิติและข้อมูลจึงมักมีความสำคัญควบคู่กันไป

สลับ อัครสาระ ไก่กล่าวถึง ความจำเป็นที่ศึกษาธิการอำเภอจะต้องใช้สถิติการศึกษา พอสรุปได้ดังนี้

1. สถิติเพื่อการวางแผนการศึกษา (Education Planning) ทำให้การวางแผนได้ถูกต้องมากขึ้น
2. สถิติช่วยในการตั้งงบประมาณการศึกษา ถ้ามีสถิติการศึกษา การทอรองงบประมาณย่อมได้ผลดีขึ้น
3. สถิติเพื่อใช้ในการประเมินผล (Evaluation) ในการปฏิบัติงานว่ามีความก้าวหน้า เหมาะสม พอใจหรือไม่
4. สถิติเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบ (Assessment) ระหว่างสถานศึกษาหรือระหว่างอำเภอ ว่ามีความเหมือนกันหรือต่างกันอย่างไร
5. สถิติเพื่อนำไปใช้ในการคัดเลือก (Selection) เพื่อคัดเลือกวิธีการที่ดีกว่า
6. สถิติเพื่อใช้ในการพยากรณ์ (Prediction) ตัวเลขสถิติต่าง ๆ ในปีที่ต่อไป ใช้ตัวเลขของปีที่แล้วมาเป็นฐาน และดูแนวโน้มประกอบช่วย

¹ ใหญ่ชัย เสียงทอง, "ข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการศึกษาของอำเภอ," เอกสารการประชุมประจำปีศึกษาธิการอำเภอภาคใต้ 9-12 มีนาคม 2525 ณ โรงแรมตันหยง จังหวัดนราธิวาส, หน้า 1-2. (อัครสาระ)

² ประคอง กรรณสูต, สถิติศาสตร์ประยุกต์สำหรับครู พิมพ์ครั้งที่ 6. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 1.

7. สถิติทำให้เห็นโครงสร้าง (Structure) ของระบบการศึกษาโดยส่วนรวม เช่น นักเรียนจบปีละเท่าไร ว่างงานเท่าไร เป็นต้น¹

ส่วน ไพบูลย์ เสี่ยงทอง ได้กล่าวถึงคุณประโยชน์ของสถิติการศึกษาไว้ดังนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน (Efficiency) ช่วยทำให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายในค่านของการศึกษา ทำให้ทราบว่า สภาพการณ์ของการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม ที่รับผิดชอบอยู่เป็นอย่างไร จะดำเนินการอย่างไร

2. เป็นเครื่องชี้ภาวะสังคม (Social Indicators) การที่จะตัดสินว่าสภาพของสังคมเป็นอย่างไร ภาพที่จะให้เห็นได้ชัดคือ ข้อมูลสถิติมีอัตราเท่าไร หรือร้อยละเท่าไร

3. เป็นตัวกลางในการเปรียบเทียบ (Comparative) ทำให้สามารถเปรียบเทียบ ความสูง - ต่ำ มากขึ้น - น้อยลง ถ้าวหน้า - ถอยหลัง ซากไป - มากเกินไป ไม่พอ - เหลือเพื่อ และ เหมาะสม - ไม่เหมาะสม

4. ช่วยในการตัดสินใจ (Decision Making) การตัดสินใจมีโอกาสน้อยที่จะต้องอาศัยข้อมูลและสถิติ

5. เป็นเครื่องมือในกระบวนการบริหารคือ การวางแผน (Planning) การกำหนดเป้าหมาย (Target) การควบคุม (Controlling) และการติดตามประเมินผล (Evaluating) เช่น การวางแผนเปิดโรงเรียน การที่จะตัดสินใจว่าเหมาะสมเพียงใดหรือไม่นั้น จำเป็นต้องทราบข้อมูลสถิติบางประการ เช่น จำนวนประชากร จำนวนเด็กที่จบชั้นประถมศึกษา เป็นต้น²

¹ สก๊ับ อัครสาระ, "สถิติกับศึกษานิเทศศาสตร์," ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา ฉบับที่ 4 (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, [ม.ป.ป.], หน้า 213 - 214.

² ไพบูลย์ เสี่ยงทอง, "ข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการศึกษาของอำเภอ," หน้า 3.

ส่วนกระบวนการทางสถิติขั้น ประคอง กรรมสุท โคสรุไปไว้ 4 ขั้นคือ

1. การเก็บรวบรวม (Collection)
2. การนำเสนอ (Presentation)
3. การวิเคราะห์ (Analysis)
4. การแปลความหมาย (Interpretation)¹

กระบวนการทางสถิติที่กล่าวนี้ คล้ายคลึงกับหลักการที่ ไพบูลย์ เสี่ยงกอง เขียน รวบรวมไว้คือ ประกอบด้วยกระบวนการ 5 ขั้น ดังนี้

1. การออกแบบฟอร์ม (Designing)
2. การรวบรวมข้อมูล (Collecting)
3. การนำเสนอข้อมูล (Presentation)
4. การวิเคราะห์ข้อมูล (Analysis)
5. การตีความข้อมูล (Interpretation)

และในเรื่องเดียวกันนี้ ไพบูลย์ เสี่ยงกอง ได้แบ่งประเภทของข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารและการวางแผนการศึกษา 5 องค์ประกอบคือ

1. องค์ประกอบทางค่านประชากร เช่น จำแนกตามเพศ วัย ศาสนา ความหนาแน่น อัตราการเกิด - ตาย การย้ายถิ่น เป็นต้น
2. องค์ประกอบทางค่านภูมิศาสตร์ เช่น เส้นทางคมนาคม สภาพพื้นที่ ทะเลภูเขา แม่น้ำ ลำคลอง เป็นต้น
3. องค์ประกอบทางค่านสังคม เช่น วัด มัสยิด สถานำบด สถานี่ราชการอื่น ๆ เป็นต้น

¹ ประคอง กรรมสุท, สถิติศาสตร์ประยุกต์สำหรับครู, หน้า 1.

4. องค์ประกอบทางค่านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ประชากร ที่ตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม เชื้อเพลิง เหมืองแร่ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ เป็นต้น

5. องค์ประกอบทางค่านการศึกษา เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์ ข้อมูลค่านบุคลากร และข้อมูลค่านผู้เรียน เป็นต้น¹ สรุปได้ว่า ข้อมูลสถิติเป็นเรื่องสำคัญมากสำหรับนักบริหารการศึกษา เพราะจะช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาสามารถวางแผนการศึกษา และตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะที่ศึกษาธิการอำเภอเป็นนักบริหารการศึกษา และเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในระดับอำเภอ จึงจำเป็นต้องเข้าใจวิธีการทางสถิติการศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารและวางแผนการศึกษาในระดับอำเภอต่อไป

การวิเคราะห์และการวิจัย ก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับศึกษาธิการอำเภอ จะต้องทำความเข้าใจในเรื่องนี้ แต่โดยปกติการวิจัยในระดับอำเภอไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนและไม่ได้ได้รับความสนใจจากผู้บริหารการศึกษาเท่าที่ควร

นำทรัพย์ จันทน์หอม ได้ให้ความหมายของการวิจัยไว้ว่า การวิจัยคือการศึกษาที่เป็นพิธีการ มีระเบียบ มีกระบวนการ มีการวิเคราะห์ มีวิธีการทางวิทยาศาสตร์ มีโครงสร้างที่เป็นระเบียบในการตรวจสอบ ซึ่งได้ผลในการเก็บบันทึกอย่างเป็นทางการ²

ส่วน อันทันต์ ศรีโสภณ ได้ให้ความหมายของการวิจัยไว้ว่า การวิจัยเป็นขบวนการเสาะแสวงหาความรู้จากปัญหาที่ชัดเจนอย่างมีระบบ โดยมีการทดสอบสมมุติฐานที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล ซึ่งสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในเรื่องนั้น ๆ เพื่อนำไปใช้พยากรณ์หรือ

¹ ใหญ่ชัย เสียงทอง, "ข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการศึกษาของอำเภอ," หน้า 4-6.

² นำทรัพย์ จันทน์หอม, "งานวิจัยกับการวางแผนประจำปี," ประมวลบทความการวางแผนการศึกษา อันฉบับ 4. (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, [ม.ป.ป.], หน้า 89.

สังเกตการเปลี่ยนแปลง เมื่อควบคุมสิ่งหนึ่งให้คงที่¹ ส่วน จุมพล สวัสดิยากร ได้แยกความหมายของคำว่า วิจัย (RESEARCH) ไว้ดังนี้

R = Recruitment & Relationships หมายถึง การมีคนที่มีความรู้รวมทั้งรวบรวมผู้มีความรู้ใหม่ปฏิบัติงานร่วมกัน ศึกษาสัมพันธ์และประสานงานกัน

E = Education & Efficiency หมายถึง ผู้วิจัยจะต้องมีการศึกษา มีความรู้และสมรรถภาพสูงในการวิจัย

S = Sciences & Stimulation เป็นศาสตร์ที่จะต้องพิสูจน์ ค้นคว้าหาความจริง และผู้วิจัยจะต้องมีพลังกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่ม กระตือรือร้นที่จะวิจัยต่อไป

E = Evaluation & Environment ผู้วิจัยจะต้องรู้จักประเมินผลดูว่า ประโยชน์สมควรจะทำต่อไปหรือไม่ และต้องรู้จักใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการวิจัย

A = Aim & Attitude มีจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายที่แน่นอน และมีทัศนคติที่จะติดตามผลการวิจัย

R = Result ผลของกำรวิจัยที่ได้มาจะเป็นช่องทางไหนก็ตาม จะต้องยอมรับผลของการวิจัยนั้น เพราะเป็นผลที่ได้จากการค้นคว้าอย่างมีระบบ

C = Curiosity ผู้วิจัยจะต้องมีความอยากรู้อยากเห็น มีความสนใจ และขวนขวายในงานวิจัยอยู่ตลอดเวลา

H = Horizon เมื่อผลการวิจัยปรากฏออกมาแล้ว ย่อมทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาเหล่านั้นได้เหมือนกับเกิดแสงสว่างขึ้น แต่ถ้ายังไม่เกิดแสงสว่าง ผู้วิจัยจะต้องดำเนินการต่อไปจนกว่าจะพบแสงสว่างในทางสังคม แสงสว่างหมายถึงผลของการวิจัย จะก่อให้เกิดสันติสุขแก่สังคมนั่นเอง²

¹อนันต์ ศรีโสภาก, หลักการวิจัยเบื้องต้น พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พัฒนาพานิช, 2521), หน้า 16.

²จุมพล สวัสดิยากร, หลักและวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุวารณภูมิ, 2520), หน้า 10.

จากคำจำกัดความที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ลักษณะของการวิจัยมี 3 ประการคือ

1. เป็นการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์
2. การแสวงหาข้อเท็จจริงนี้ ต้องเป็นการแสวงหาโดยมีระบบ ระเบียบ แบบแผน
3. เป็นวิธีการดำเนินการเพื่อให้ได้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

นำทรัพย์สิน จันทหอม กล่าวไว้ หลักการวิจัยประกอบด้วย

1. สามารถรวบรวมข้อมูล หรือความรู้ต่าง ๆ จากกลุ่มที่เราถือว่าเป็นตัวอย่างและสามารถนำผลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างไปสรุปเป็นผลของกลุ่มทั้งหมดได้
2. การวิจัยนี้ต้องทำอย่างมีระเบียบแบบแผน มีความแน่นอน เที่ยงตรง หมายความว่า การตรวจสอบในภายหลัง ผู้วิจัยจะต้องเป็นผู้ที่เข้าใจปัญหาที่ตนวิจัยได้เป็นอย่างดี และควรจะทราบว่า ควรจะเริ่มดำเนินการวิจัยจากปัญหาใด ต้องวางโครงการอย่างรอบคอบ เก็บข้อมูลบันทึก และวิเคราะห์อย่างถูกต้อง และแม่นยำที่สุดเท่าที่จะทำได้
3. การวิจัยเป็นสิ่งที่มีความพิเศษ และนำมาใช้พิสูจน์พิจารณาข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้ ผู้วิจัยควรวางตัวเลขเป็นกลาง ไม่ควรหาข้อมูลใด ๆ มาสนับสนุนสมมุติฐานที่ตนตั้งเอาไว้ ถ้าจะกล่าวกันแล้ว การทำการวิจัยนั้นเป็นแต่เพียงการทดสอบมากกว่าที่จะเป็นการพิสูจน์สมมุติฐาน
4. นักวิจัยควรทำตัวเป็นกลางในขณะที่ทำการวิจัย ไม่ควรให้มีอคติใด ๆ เกิดขึ้น ต้องรู้จักคิดอย่างแจ่มแจ้ง และมีเหตุมีผล
5. การวิจัยควรจะจัดข้อมูล และแปรออกมาในรูปตัวเลข และแสดงออกหรืออธิบายเป็นตัวเลข
6. การทำวิจัยนั้น ต้องอาศัยความอดทน และคอยเป็นค่อยไป งานวิจัยทำอย่างรีบเร่งไม่ได้ เพราะการค้นหาลักษณะที่สำคัญ ๆ นั้น จะรีบร้อนและพิจารณาอย่างสะเพร่าไม่ได้
7. การวิจัยนั้น ต้องการความกล้าหาญ นักวิจัยต้องมีความตั้งใจ ติดตาม พิจารณา ดำเนินการวิจัย และสรุป แต่การวิจัยนั้นอาจจะไม่เป็นที่รู้จักหรือยอมรับในสังคมก็ได้

8. การวิจัยควรกระทำการบันทึก และรายงานผลอย่างระมัดระวัง รอบคอบควรอธิบายความหมายอย่างชัดเจน อธิบายถึงวิธีการดำเนินการวิจัยอย่างละเอียด ควรมีขอบเขตจำกัด การอ้างอิงเอกสารต่าง ๆ ควรจะได้กระทำอย่างรอบคอบ การบันทึกผลก็ควรทำอย่างตรงไปตรงมา และสรุปผลอย่างระมัดระวัง

9. ผู้ที่จะทำการวิจัย ควรจะได้เป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาดี มีความซื่อสัตย์¹

อนันต์ ศรีโสภณ ได้กล่าวถึงขั้นตอนในการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1. การเลือกปัญหา
2. การวิเคราะห์ปัญหา
3. การเลือกระเบียบวิธีในการวิจัย และการสร้างเครื่องมือวิจัย
4. การรวบรวมและการตีความหมายของข้อมูล
5. การเขียนรายงาน²

ขั้นตอนดังกล่าวนี้ คล้ายคลึงกับกระบวนการวิจัย ซึ่ง สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ เสนอไว้ 7 ขั้นตอน คือ

1. ระบุถึงปัญหา
2. ให้ความสำคัญของปัญหาชัดเจน ใส่ว่ามีความหมายเฉพาะเจาะจง
3. กำหนดสมมุติฐานในการวิจัย
4. พัฒนาเทคนิคหรือเครื่องมือเก็บข้อมูลเพื่อตอบปัญหาที่เราต้องการทราบ
5. ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล
6. วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติที่เหมาะสม

¹ นำทรัพย์ จันทน์หอม, "งานวิจัยกับการวางแผนประจำปี," หน้า 89 - 91.

² อนันต์ ศรีโสภณ, หลักการวิจัยเบื้องต้น, หน้า 19 - 20.

7. สรุปผลการวิจัยโดยอาศัยข้อมูลเป็นหลัก¹

จากที่ได้กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับความหมาย หลักการสำคัญ และกระบวนการสำคัญเกี่ยวกับ ข้อมูล สถิติ การค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย จะเห็นว่า งานข้อมูลสถิติ การค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย เป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนักบริหารการศึกษา เพราะสถิติข้อมูลสามารถช่วยในการตัดสินใจและการวางแผนการศึกษาได้ นอกจากนี้ผลของการวิเคราะห์และวิจัยซึ่งกระทำโดยมีระบบ มีระเบียบ แบบแผนสามารถช่วยแก้ปัญหาทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การติดตามผล ประเมินผล และการรายงาน

วิจัย ผู้พรรณ และ วสันต์ ชีรานุกฤษ ได้ให้ความหมายของการติดตามผล (Follow up) ไว้ว่า เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการควบคุมงาน คือ ทิศทางที่จะดำเนินไปได้รับการตรวจสอบเป็นระยะ เป็นวิธีการกระทำซ้ำเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจแน่นอน ถูกต้อง เรื่องราวที่จะติดตามไปคู่ได้แก่ ปริมาณและคุณภาพของงานที่ทำสำเร็จ กำลังเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ เวลา เงิน สถานที่ และวิธีจัดการ ส่วนกรรมวิธีของการติดตามผลนั้น เป็นการพิจารณาแผนงานที่กำหนดไว้ เช่น

1. วัตถุประสงค์
2. รายการปฏิบัติ ขั้นตอนการปฏิบัติ
3. รายการเกี่ยวกับตัวบุคคล คุณลักษณะ และจำนวน

¹สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, การวิจัยเชิงบรรยาย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เจริญผล, 2524), หน้า 10. อ้างจาก W. R. Borg and M.D. Gall, Education Research : An Introduction (New York : David Mackay, 1971).

4. การเงิน วัสดุ และสถานที่
5. วิธีประสานงาน
6. การชัก อบรม ทำความเข้าใจ
7. ระบบการควบคุมงานที่วางไว้ เช่น รายงานการตรวจสอบเป็นระยะ การปรับปรุงและการวางแผนดำเนินงานใหม่

การประเมินผล (Evaluation)

การประเมินผลเป็นกรรมวิธีเปรียบเทียบผลสำเร็จของงานกับเป้าหมายที่เกิดขึ้น เป็น การวัดคุณค่าโดยอาศัยหลักวิธีวิจัย (Research Method) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อวัดความก้าวหน้าของโครงการ
2. เพื่อชี้ให้เห็นบุคคลหรือส่วนที่มีคุณประโยชน์ของการจัดการ (Management) ของโครงการและวิธีแก้ไข
3. เพื่ออธิบายสาเหตุที่ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (Clients) ยอมหรือไม่ยอมรับเอาผลหรือวิธีการใหม่ ๆ ที่นำเขามาให้ตามโครงการนั้น ๆ
4. เพื่อชี้ให้เห็นผลกระทบ (Impact) ต่อภาวะเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม ระเบียบ ประเพณี ขนบธรรมเนียม และความเชื่อต่าง ๆ ของท้องถิ่น¹ ส่วน สมพงษ์ เภมสิน กล่าวถึงความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า หมายถึงวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกและลงความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคนในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือการที่ผู้ประเมินค่าว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความสามารถปฏิบัติงานได้เพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชานั้นทำไว้ หรือ

¹ วิจัย สุวรรณ และ วสันต์ ชีรานุกรณ์, คู่มือสอนเล่นระดับ 4 - 5 และ 6 (กรุงเทพมหานคร : ชีรานุกรณ์การพิมพ์, 2522), หน้า 68 - 70.

จากการสังเกต และวินิจฉัยตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาใน
ผลประโยชน์ที่ตอบแทนความดีความชอบแก่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ¹

กึกกา ลากเจริญ ได้เสนอหลักเกณฑ์ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ไว้ดังนี้คือ

1. การให้ทำรายงานเป็นระยะเวลา หรือเฉพาะเวลา เช่น รายงานประจำวัน
ประจำสัปดาห์ ประจำเดือน หรือรายงานขั้นตอนของงาน
2. ไปตรวจสอบด้วยตนเอง เพราะการฟังรายงานอย่างเกี่ยวอาจไม่เพียงพอ
3. การเรียกมาสัมภาษณ์ เพื่อให้ผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานพบปะกัน ได้ทราบปัญหาและ
อุปสรรค ข้อเท็จจริงซึ่งไม่มีในรายงาน
4. การสับครบฟังทั่ว ๆ ไป เช่น ฟังจากประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้
ทราบข้อคิดเห็นต่าง ๆ หลายแง่หลายมุม
5. การวางข้อจำกัด เช่น วางระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการ
ปฏิบัติ
6. การทดสอบหรือพิสูจน์ งานบางอย่างอาจกำหนดมาตรฐานของงานไว้ สามารถ
ทดสอบว่า เป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่²

ส่วน จานงศ์ สมประสงค์ กล่าวถึงหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า เป็น
เรื่องของการจัดเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ตลอดชั่วระยะเวลาที่ผ่านมา มิใช่เป็นการวัดเกี่ยวกับ
เรื่องความดีเห็นส่วนตัว หรือตัดสินตามอำเภอใจของผู้ประเมิน การประเมินต้องตั้งอยู่บน

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 150.

² กึกกา ลากเจริญ, "การควบคุมและติดตามผลงาน," จดหมายข่าว
5 (15 ตุลาคม 2506) : 1.

มาตรฐานของงานที่ผู้ถูกประเมินได้ปฏิบัติมาแล้วอย่างแท้จริง ถ้าผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับว่าถูกต้อง และเป็นธรรม ปัญหาที่ตามมาคือ จะมีการร้องทุกข์และการเรียกร้อง หรือการประท้วงอย่างรุนแรง ต้องมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ระหว่างหัวหน้างานกับคนในปกครอง หัวหน้างาน ต้องแสดงความสามารถและความชำนาญงานในการวิจัยผลการปฏิบัติงานให้บุคคลในปกครองเข้าใจ และวางใจเสียก่อน โดยการปรึกษาหารือร่วมกันถึงเป้าหมายในการประเมินผล และควรกำหนดขอบเขตงานและมาตรฐานของการปฏิบัติงานของทุกคน ทุกตำแหน่งให้แน่ชัด รัดกุม และให้เป็นที่เข้าใจแจ่มแจ้งและเปิดเผยให้ทราบทั่วกัน ซึ่งจะทำการประเมินผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹

ส่วนกระบวนการติดตามประเมินผลนั้น สมาน รั้งสีโยกฤดี ได้แบ่งไว้ 5 ขั้นตอนพอสรุปได้ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น เมื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคล การเลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบ การจัดสวัสดิการ การให้พ้นจากงาน เป็นต้น
2. กำหนดแบบและลักษณะงานที่จะประเมิน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เช่น การกำหนดเครื่องวัดในแต่ละคุณสมบัติ เป็นรายการไป (Rating Scale) การเปรียบเทียบเป็นรายบุคคล (Employee Comparison) การทำเครื่องหมายตามรายการ (Check List) การบันทึกเหตุการณ์สำคัญ (Critical Incident) การสัมภาษณ์ (Field Review) การเขียนรายงาน (Free-Form Essay) และการประเมินผลเป็นกลุ่ม (Group-Appraisal) เป็นต้น และการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะของงาน เช่น คุณภาพของงาน ความสามารถในการปฏิบัติงาน

¹ จานงค์ สมประสงค์, "การวัดผลการปฏิบัติงาน," หลักการปกครองของหัวหน้างาน (กรุงเทพมหานคร : นิตยสารเจริญการพิมพ์, 2518), หน้า 253 - 256.

3. กำหนดตัวผู้ประเมินและทำการยอมรับผู้ทำการประเมิน ผู้ประเมินปกติได้แก่ ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิด (Immediate Supervisor) ของผู้ที่จะประเมิน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานที่ได้สั่งให้ผู้นั้นประเมินปฏิบัติ และให้ผู้บังคับบัญชาเห็นขึ้นไปอีก 1 - 2 ระดับลงความเห็นประกอบ เพื่อตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง

4. กำหนดวิธีประเมินผลงาน ซึ่งมีหลายแบบแล้วแต่วัตถุประสงค์ เช่น อาจเป็นการเขียนรายงาน หรือจากการสัมภาษณ์ เป็นต้น

5. การวิเคราะห์ผลและการนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ นับเป็นขั้นสำคัญที่สุดในการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยระบบคุณธรรม เพราะจะต้องอาศัยความชำนาญพอสมควรในการแปลความหมายจากแบบที่ผู้ประเมินไว้ จึงจะได้ผลการประเมินที่ถูกต้อง เมื่อได้ผลการประเมินแล้วก็ลงระเบียบ (Record) ในแบบถาวร เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานนั้นตลอดเวลาที่ยังปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานนั้น¹

แต่อย่างไรก็ตาม การติดตามผลและการประเมินผล มักจะนำความยุ่งกันไป และเป็นกระบวนการต่อเนื่อง จะต้องสอดคล้องกับโครงการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนงาน การดำเนินงานด้านนี้จึงต้องระดมขั้นตอนของการปฏิบัติ ซึ่ง คีเรก ศรีสุโข กล่าวว่าจะต้องประกอบด้วย สิ่งที่ประเมินผล การกำหนดเวลาการประเมินผล กำหนดเวลางานตามขั้นตอน สร้างเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล การดำเนินงานประเมินผลตามขั้นตอน และกำหนดเวลาและการเขียนรายงานประเมินผลทั้งโครงการ²

¹ สมาน รั้งสิโยกฤตย์, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารบุคคล (กรุงเทพฯ - มหานคร : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2520), หน้า 76 - 81.

² คีเรก ศรีสุโข, "โครงการและการประเมินผลโครงการ," รายงานการประมุขวิจักษณ์ศึกษา ประจำปี 2519 (กรุงเทพฯ มหานคร : โรงพิมพ์สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 158.

การรายงาน (Reporting)

การรายงาน หมายถึง การส่งสารที่เป็นคำสั่ง ข่าวกิจกรรม คำอธิบาย และ คำถาม จากบุคคลกรถึงบุคคลกร หรือจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง การเสนอรายงานเป็นการติดต่อประสานสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทั้งเบื้องบนและเบื้องล่าง ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะ สะดวกแก่การประสานงาน จำเป็นต้องมีการบันทึกหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานไว้เป็นระยะ ๆ มีการวิจัย การประเมินผล การตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ซึ่งสามารถทำรายงานได้ถูกต้องรัดกุมและสมบูรณ์

ปิญโญ สาคร ได้แบ่งองค์ประกอบการเสนอรายงานออกเป็น 4 ประการคือ

1. ผู้เสนอรายงาน
2. อุปกรณ์ที่จะติดต่อสื่อสาร
3. ผู้รับรายงาน
4. การปฏิบัติการณ์อันสืบเนื่องมาจากข้อเสนอ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับรายงาน การปฏิบัติจะไ้ผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจตามข้อความหรือรายงานที่เสนอ²

และเรื่องเดียวกันนี้ ปิญโญ สาคร ได้กล่าวถึงลักษณะของการเสนอรายงานว่า การเสนอรายงานทุกชนิดในวงการศึกษาศึกษาวิจัยมีการหลายอย่าง นับตั้งแต่การเสนอด้วยวาจา

¹ Lyndall Urwick and Luther H. Gulick, Papers in the Science of Administration (New York : Institute of Public Administration Columbia University, 1937), p. 13.

อ้างถึงใน ศิรินาม เมงชาย, "พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร," (ปริญญาโทบริหารศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2524), หน้า 23.

²ปิญโญ สาคร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2519), หน้า 78.

การเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร การเสนอเป็นใบบันทึก หนังสือเวียน การออกวารสารภายใน
หน่วยงาน และการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ พร้อมคำชี้แจง ระเบียบปฏิบัติ
แจกผู้ร่วมงานทุกคน หรือการจัดทำวารสารภายในขึ้นแจกเป็นประจำ เป็นการช่วยสร้างความ
เข้าใจอันดีในหน่วยงานได้มาก

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การรายงานเข้ามามีส่วนสำคัญในการติดตาม
ประเมินผลงานด้วย การรายงานอาจทำในระดับเดียวกัน การเสนอขึ้นไปข้างบน และการ
รายงานไปสู่เบื้องล่าง ซึ่งเป็นลักษณะ คำสั่ง หรือคำอธิบาย การเสนอรายงานอาจเป็น
การเสนอควรวาง หรืออาจเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เนื่องจากการรายงานเป็นส่วนหนึ่งของ
กระบวนการบริหาร จึงนับว่ามีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารการศึกษาด้วย

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากผลการวิจัยของ กัลยา รัตนบรรพต เรื่อง "บทบาทของศึกษานิเทศก์อำเภอ"
ได้สรุปผลการวิจัยไว้ดังนี้

1. ศึกษานิเทศก์อำเภอปฏิบัติหน้าที่ไม่ตรงกับที่คิดว่าจะ เป็น กล่าวคือ ปฏิบัติจริง
กับที่คิดว่าควรปฏิบัติ แตกต่างกันถึง 94.00 เปอร์เซ็นต์ มีเพียง 6.00 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้น
นั้นที่การปฏิบัติจริงกับความคิดที่จะปฏิบัติไม่แตกต่างกัน
2. ศึกษานิเทศก์อำเภอมีความคิดที่จะปฏิบัติงานให้มากกว่าที่ปฏิบัติจริงมีอยู่ 43 เปอร์เซ็นต์
และมีเพียง 1.00 เปอร์เซ็นต์ ของศึกษานิเทศก์อำเภอที่ต้องการปฏิบัติให้น้อยลง
3. เกี่ยวกับงานวิชาการ สรุปว่าศึกษานิเทศก์อำเภอส่วนใหญ่ปฏิบัติงานวิชาการ
มากที่สุด

นอกจากนั้น ยังพบปัญหาในการปฏิบัติงานศึกษานิเทศก์อำเภอ เรียงตามลำดับ
ความสำคัญดังนี้



1. ขาคอุปกรณสำนักงาน
2. ขาคแคลนครูและสวัสดิการของครู
3. เจาหนาที่ในการไปรวมการนิเทศการศึกษาไมเพียงพอ¹

จากผลการวิจัยของ จงกล ฆมพันธ์ เรื่อง "ความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาททางวิชาการของศึกษานิเทศกรอำเภอ ในทัศนะของครูสังกัดกรมสามัญศึกษาและองคการบริหารสวนจังหวัดในจังหวัดปราจีนบุรี" ผลการวิเคราะห์ขอมูล พบวา

1. ผลการวิเคราะห์คะแนนเฉลี่ยรายขอ ครูทุกคนมีความคาดหวังสอดคล้องกับหลักวิชาการ ต้องการใหศึกษานิเทศกรปฏิบัติงานวิชาการในเรื่องต่อไปนี้มากที่สุด คือ งานการนิเทศพัฒนาหลักสูตร วิจัยและประเมินผล สติติและขอมูล นอกนั้นมีมีความสำคัญลดหลั่นลงมาคือ สานะโนในโรงเรียน ครู และนักเรียน

2. การจัดลำดับความสำคัญของงานวิชาการทั้ง 4 งาน กลุ่มครูสามัญและกลุ่มครูองคการบริหารสวนจังหวัด ให้ความเห็นแตกต่างกันดังนี้

กลุ่มครูใหญ่ทั้ง 2 สังกัดมีความเห็นวา งานวิชาการงานการนิเทศ, งานหลักสูตร งานสติติและขอมูล และงานงานวิจัยและประเมินผล เป็นอันดับความสำคัญ

1, 2, 3 และ 4 ตามลำดับ

กลุ่มครู ทั้ง 2 สังกัดมีความเห็นวา งานวิชาการงานหลักสูตร งานการนิเทศ งานงานวิจัยประเมินผล และงานงานสติติและขอมูล เป็นอันดับที่ 1, 2, 3 และ 4 ตามลำดับ²

¹ กัลยา รัตนบรรณพศ, "บทบาทของศึกษานิเทศกรอำเภอ," หนา 167.

² จงกล ฆมพันธ์, "ความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาททางวิชาการของศึกษานิเทศกรอำเภอในทัศนะของครูสังกัดกรมสามัญศึกษาและองคการบริหารสวนจังหวัดในจังหวัดปราจีนบุรี," (ปริญญาานิพนธการศึกษามห.เบ็ดเตลิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2518), หนา 91.

ผลการวิจัยของ สุรศักดิ์ สุโกศลวิสิทธิ์ เรื่อง "บทบาทของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาลในภาคกลาง" พบว่า ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีต่อการปฏิบัติงานของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาลในภาคกลางคือ ไม่มีการวางแผนที่ดี ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจสั่งการอย่างเด็ดขาด ไม่มีอำนาจในการสนับสนุนค่านวิชาคน้อยเกินไป งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอ ไม่มีเวลาเพียงพอในการปฏิบัติงาน และขาดหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานที่¹

ผลการวิจัยของ วิบูลย์ เหลืองสะอาด เรื่อง "การบริหารงานอำเภอ" พบว่า ประสบปัญหาในการวางแผน และโครงการต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูล และสถิติต่าง ๆ ไม่สมบูรณ์
2. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้น้อยมาก
3. ข้อมูลสถิติที่มีอยู่ไม่ทันสมัย
4. แผนงานหรือโครงการมักจะไม่ตรงกับความต้องการของราษฎร เพราะไม่ได้ทำการสำรวจ เพื่อทราบความต้องการ ใช้ความรู้สันนิษฐานของตนวินิจฉัยเอาเองว่า ราษฎรมีความต้องการเช่นนั้น
5. ขาดการประสานงานกับส่วนราชการอื่น ทำให้งานซ้ำซ้อน ไม่ต่อเนื่องกัน ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของแผ่นดิน²

¹ สุรศักดิ์ สุโกศลวิสิทธิ์, "บทบาทของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาลในภาคกลาง," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้าหกคย่อ.

² วิบูลย์ เหลืองสะอาด, "การบริหารงานอำเภอ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), หน้า 158 - 160.



ผลการวิจัยของ สุธีระ ทานตะวานิช เรื่อง "บทบาททางวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน ปีการศึกษา 2517" พบว่า การปฏิบัติงานด้านการวิจัยยังไม่เป็นที่พึงพอใจเท่าที่ควร เพราะขาดการสนับสนุนด้านการเงินและอุปกรณ์ ขาดความสะดวกและขาดความร่วมมือ มีชั่วโมงการสอนมากอยู่แล้ว ขาดผู้นำในการวิจัย ขาดความรู้และทักษะในการวิจัย เป็นต้น¹

ผลการวิจัยของ โสภณ รอคทอง เรื่อง "ปัญหาการปฏิบัติงานตามหน้าที่ศึกษานิเทศก์สามัญจังหวัด" พบว่า ปัญหาที่ศึกษานิเทศก์ประสบปัญหาได้แก่ ขาดแคลนงบประมาณในการประชุมอบรมสัมมนาครู ขาดแรงจูงใจในการดำเนินงานด้านการจัดทำคู่มือครู เอกสารทางวิชาการ และอุปกรณ์การสอน ขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงานด้านพัฒนาหลักสูตร การจัดทำคู่มือครู เอกสารทางวิชาการ และอุปกรณ์การสอน ไม่ได้รับงบประมาณเพียงพอในการออกนิเทศ ขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงานด้านจัดทำคู่มือครู เอกสารทางวิชาการ และอุปกรณ์การสอน ขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงานด้าน การศึกษา ทดลอง วิจัย ครูไม่ได้นำผลการประเมินงานด้านวิชาการไปปรับปรุงการสอนของตน และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายมีมาก ทำให้งานโครงการของศึกษานิเทศก์เสียหาย ปัญหาที่ศึกษานิเทศก์ประสบในระดับปานกลางได้แก่ ขาดแคลนคู่มือครู เอกสารการดำเนินการศึกษา ทดลอง และวิจัย และที่ประสบปัญหาน้อยได้แก่ การจัดทำคู่มือครู เอกสารทางวิชาการและอุปกรณ์การสอนไม่คุ้มค่ากับเวลา แรงงาน และงบประมาณ ผู้บังคับบัญชาของศึกษานิเทศก์ ไม่สนับสนุนงานด้านการศึกษา ทดลอง และวิจัย เป็นต้น²

¹ สุธีระ ทานตะวานิช, "บทบาททางวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒบางแสน ปีการศึกษา 2517," (วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒบางแสน, 2519), หน้า 86.

² โสภณ รอคทอง, "ปัญหาการปฏิบัติงานตามหน้าที่ศึกษานิเทศก์สามัญจังหวัด," (ปริญญาโททางการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2521), หน้า 108 - 109.

ส่วนผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศนั้น ไม่ค่อยมีมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม ในสหรัฐอเมริกา โรเบิร์ต อี. สไวท์เซอร์ (Robert E. Sweitzer) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "บทบาทของศึกษานิเทศก์ในการปรับปรุงการเรียนการสอน" โดยศึกษาจากกลุ่มศึกษานิเทศก์ คณะกรรมการศึกษา ครูใหญ่ และครู จากโรงเรียนต่าง ๆ พบว่า บทบาททางวิชาการของศึกษานิเทศก์ที่ปฏิบัติอยู่ เป็นที่เข้าใจตรงกันในหมู่ศึกษานิเทศก์เท่านั้น แต่บุคคลกลุ่มอื่น ๆ ส่วนใหญ่เข้าใจไม่ตรงกัน สภาพการณ์เช่นนี้ชี้ว่า เป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงการเรียนการสอน ทำให้ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่ทราบว่าจะบริการทางวิชาการต่อครูกลุ่มต่าง ๆ ให้เหมาะสมได้อย่างไร¹

จากการที่ได้ศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทเกี่ยวกับงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ กว้างขวางครอบคลุมงานวิชาการเกือบทุกกรมกองในสังกัดกระทรวงศึกษานิเทศก์ นอกจากนั้นแล้วในฐานะที่ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษานิเทศก์ ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอเพื่อปฏิบัติงานอันเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษานิเทศก์ภายในเขตอำเภอ ก็จะต้องทำหน้าที่ประสานงาน ส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการศึกษามหาบทเกี่ยวกับงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอเฉพาะ 5 ด้านคือ ด้านการวางแผนงานวิชาการ ด้านการนิเทศและส่งเสริมการศึกษา ด้านหลักสูตรและวัดผลการศึกษา ด้านสถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย ด้านการติดตามผล ประเมินผลและรายงาน พร้อมทั้งผู้วิจัยได้ศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ ซึ่งจะได้อธิบายในลำดับต่อไป

¹Robert E. Sweitzer, "The Superintendent's Role in Improving Instruction," Administrator's Note Book Vol.6, No.8, (April 1958), p.8. อ้างถึงใน จงกล ชมพันธ์, "ความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาททางวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอในทัศนะของครูสังกัดกรมสามัญศึกษาและองค์การบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดปราจีนบุรี," หน้า 4.

ปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ

จากการศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในการปฏิบัติงานวิชาการของผู้บริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้องในการบริหารการศึกษา ประสพปัญหาในการปฏิบัติงานมากมาย ซึ่งปัญหาบางอย่างก็เป็นเรื่องเรื้อรังไม่สามารถแก้ไขได้ และปัญหาบางอย่างก็สามารถแก้ไขได้ ศึกษานิเทศก์อำเภอในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษานิเทศก์ในระดับอำเภอ เป็นนักบริหารการศึกษาซึ่งปฏิบัติหน้าที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม อยู่ภายในเขตอำเภอ ก็ประสบปัญหาในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน

ก่อนสร้างเครื่องมือเพื่อทำการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้มีโอกาสพูดคุยสอบถามปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ จากศึกษานิเทศก์อำเภอและผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ ซึ่งมีรายนามต่อไปนี้

1. นายฉ่ำ ไชยศรี ศึกษานิเทศก์อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่
2. นายอุทิศ มงคลสวัสดิ์ ผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
3. นายเมธี มัทยาท ศึกษานิเทศก์อำเภอ กิ่งอำเภอโนนคูณ จังหวัดศรีสะเกษ
4. นายประทีป หงษ์โสภณ ศึกษานิเทศก์อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย

ผลปรากฏว่า ต่างก็ประสบปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการคล้ายคลึงกันมาก พอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ความล่าช้าในการวางแผนปฏิบัติการ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ทันในปีงบประมาณ
2. แผนงานของอำเภอและของโรงเรียนไม่ประสานสัมพันธ์กัน
3. ศึกษานิเทศก์อำเภอยังขาดหลักวิชาการในการวางแผน
4. ไม่ค่อยมีการติดตามผลและประเมินผลแต่ละแผนอย่างจริงจัง หรือมีแล้วไม่ค่อย

ปฏิบัติตามแผน

5. หน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษานิเทศก์อำเภอ จากกฎหมายรองรับ ไม่มีอำนาจ
ตามกฎหมายระบุชัดเจน

6. ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่มีโอกาสเข้าร่วมประชุม อบรม หรือสัมมนา เพื่อทำความเข้าใจ
ในงานวิชาการของกรมต่าง ๆ ที่รับผิดชอบอยู่

7. บุคลากรที่ปฏิบัติงานวิชาการมีน้อย ไม่ได้มีส่วนกับงานในหน้าที่รับผิดชอบอยู่

8. การติดตามผลการนิเทศไม่ค่อยกระทำอย่างจริงจัง เพราะขาดงบประมาณ และ
กำลังคน และเส้นทางคมนาคมอยู่ห่างไกล ไม่ปลอดภัย

9. กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง เป็นส่วนที่ทำให้การปฏิบัติงานซ้ำซ้อน ล้าช้า เสียเวลา

10. การไม่มีอำนาจในการสั่งการ ทำให้ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่สามารถควบคุม ตรวจสอบ
สถานศึกษาได้ แม้ศึกษานิเทศก์อำเภอจะอยู่ในฐานะตัวแทนของกระทรวงศึกษานิเทศก์ในเขต
อำเภอก็ตาม

11. เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษานิเทศก์ ยังไม่เข้าใจ
บทบาทของศึกษานิเทศก์อำเภอว่ากว้างขวางครอบคลุมเพียงไร

12. การมอบอำนาจจากกรมต่าง ๆ สังกัดกระทรวงศึกษานิเทศก์ ไปยังผู้ว่าราชการ
จังหวัด ไม่ได้มอบตรงไปยังศึกษานิเทศก์จังหวัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่กล่าวมานี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ศึกษานิเทศก์อำเภอและผู้ช่วย
ศึกษานิเทศก์อำเภอประสบในการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ ซึ่งก็มักจะมีปัญหา
กันอื่น ๆ อีกดังนี้

บุษนาถ สุนทรพันธ์ ได้กล่าวถึงปัญหาสำคัญในการวางแผนดังนี้

1. ขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์และความสำคัญของการวางแผน

2. ขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งกำลังคนและกำลังงบประมาณที่

เกี่ยวข้อง

3. ขาดข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผน สาเหตุเนื่องจากข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ มักไม่ตรงกัน ขาดแคลนข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์ ข้อมูลที่มีอยู่ไม่เพียงพอ หรือไม่ละเอียดพอ หรือการขาดแคลนข้อมูลโดยสิ้นเชิง

4. ปัญหาการวางแผนระดับภูมิภาค เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ในการวางแผน ขาดแคลนบุคลากร ขาดแคลนข้อมูล และความไม่แน่นอนของข้อมูล

5. ขาดการให้การสนับสนุน เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามแผนอย่างจริงจัง อาจเป็นเพราะผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ ขาดงบประมาณหรือขาดต่อการปฏิบัติ¹

สลับ อัครสาระ ไกลกลางถึงปัญหาสถิติการศึกษา สรุปได้ดังนี้

1. เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน จะเห็นได้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ ที่รวบรวมและผลิตสถิติการศึกษา มีอยู่มากมายหลายหน่วยงาน ตัวเลขที่รวบรวมมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทำให้งานซ้ำซ้อนกัน และเสียเวลา เสียกำลังงาน ไปโดยไร้เหตุ

2. เกิดการสับสนในเรื่องตัวเลข เนื่องจากการรวบรวมตัวเลขกระทำต่างวาระกัน ตัวเลขที่ผลิตออกมาจึงไม่เท่ากัน บางคราวก็แตกต่างกันมากอย่างเห็นได้ชัด เลยไม่ทราบกันแน่ชัดว่าใครถูกใครผิด บางทีก็เกิดการโต้เถียงกันจนกลายเป็นเรื่องบาดหมางกันที่สุดในที่สุด

3. เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้กรอก โดยเฉพาะแก่โรงเรียน อำเภอ และจังหวัด โดยไร้เหตุ จนในที่สุดผู้กรอกเกิดความเบื่อหน่าย ขาดการเอาใจใส่ดูแล ทำงานอย่างชนิดขอไปที หรือกรอกข้อมูลอย่างผิด ๆ พลาด ๆ

4. ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขาดการร่วมมือต่อกัน ขาดผู้ประสานงานที่เหมาะสม การรวบรวมและใช้สถิติจึงมีลักษณะต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างอยู่²

¹บุษนาถ สุนทรพันธ์, การวางแผนการศึกษาเบื้องต้น, หน้า 112-114.

²สลับ อัครสาระ, "สถิติการศึกษา กับศึกษาธิการอำเภอ," หน้า 213 - 214.

สรุป จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากการสอบถามปัญหาในการปฏิบัติงานวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอ จากศึกษานิเทศก์อำเภอ และผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ และจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็กล่าวได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในด้านการวางแผนงานวิชาการ ด้านนิเทศและส่งเสริมการศึกษา ด้านหลักสูตรและการวัดผลการศึกษา ด้านสถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย ด้านการศึกษาค้นคว้า ประเมินผล และการรายงาน ปัญหาเกิดจากการขาดทรัพยากรการบริหารหรือปัจจัยพื้นฐาน (Administrative resources) สำคัญ 7 ประการคือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilities)¹ ซึ่งมีรายละเอียดของปัญหาแต่ละด้านดังต่อไปนี้

ก. ปัญหาด้านคนหรือบุคลากร (Man)

1. บุคลากรที่ปฏิบัติงานวิชาการของสำนักงานศึกษานิเทศก์อำเภอ ไม่ได้มีส่วนกับงานวิชาการที่ควรรับผิดชอบ
2. ศึกษานิเทศก์อำเภอขาดหลักวิชาในการวางแผน การวิเคราะห์ และวิจัยทางการศึกษา
3. ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบไม่เห็นความสำคัญของแผน
4. ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่มีโอกาสร่วมประชุม อบรม สัมมนา เพื่อทำความเข้าใจงานวิชาการของกรมต่าง ๆ ที่รับผิดชอบอยู่

¹ William T. Greenwood, Management and Organization Behavioral Theories : An Interdisciplinary Approach (New York : South-Western Publishing Company, 1965), pp. 74 - 75. อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 6., หน้า 7.

ข. ปัญหาค่าทางการเงิน (Money)

1. การจัดสรรงบประมาณทางวิชาการไม่เพียงพอตามเป้าหมายที่วางไว้
2. โครงการวิชาการของกรมบางกรมไม่มีงบประมาณสนับสนุนเลย
3. ขาดการติดตามผล และประเมินผล การใช้เงินงบประมาณแต่ละโครงการ ทำให้ผลงานบางโครงการไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่เสียไป

ค. ปัญหาค่าวัสดุสิ่งของ (Material)

1. ข้อมูลทางวิชาการที่ได้รับ ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ และไม่เป็นปัจจุบัน
2. การจัดทำสถิติการศึกษาของอำเภอไม่มีหน่วยงานกลาง ทางฝ่ายทางทำให้เกิดความซ้ำซ้อน และน่าเบื่อหน่ายต่อผู้กรอกข้อมูล
3. โครงการบางโครงการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติกำหนดเป้าหมายไว้สูงเกินไป
4. ขาดแคลนวัสดุ อุปกรณ์ หนังสือคู่มือ และเอกสารในการปฏิบัติงานวิชาการ

ง. ปัญหาอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority)

1. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของศึกษานิเทศก์อำเภอไม่ชัดเจน แฉกชน ขาดกฎหมายรองรับ การปฏิบัติงานยึดถือธรรมเนียมที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา
2. การมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของแต่ละกรมไม่เป็นแนวเดียวกัน เกิดความสับสนในการปฏิบัติ
3. การไม่มีอำนาจในการสั่งการทำให้ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่สามารถควบคุมตรวจสอบสถานศึกษาได้
4. งานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติมีมาก ทำให้ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่สามารถปฏิบัติงานวิชาการได้อย่างเต็มที่



จ. ปัญหา ด้านเวลา (Time)

1. รั้บทรามโครงการทางวิชาการล้าช้า ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ทันภายในปีงบประมาณ
2. ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ การปฏิบัติงานวิชาการ ขาดความคล่องตัว
3. โครงการทางวิชาการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ ไม่เหมาะสมกับช่วงเวลาที่เหมาะสมใจและต้องการ

ฉ. ปัญหา ด้านกำลังใจในการทำงาน (will)

1. ผู้บังคับบัญชารับเห็นอื่นไม่ มีโอกาสตรวจเยี่ยม แนะนำ ทางวิชาการน้อย
2. ขาดกำลังใจในการทำงานเพราะสถานศึกษา ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ให้การสนับสนุนในการค้นคว้าวิเคราะห์ และวิจัย
3. ขาดกำลังใจในการทำงาน เพราะสถานศึกษาไม่เห็นความจำเป็นและความสำคัญในบทบาททางวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ

ช. ปัญหา ด้านความสะดวกต่าง ๆ (Facilities)

1. การออกนิเทศการศึกษาทำได้ยากเพราะการคมนาคมไม่สะดวก และไม่ปลอดภัย
2. ขาดยานพาหนะในการออกนิเทศการศึกษา