

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ตามลำดับดังนี้

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบบริหาร การประถมศึกษา ในด้านนโยบายการจัดการประถมศึกษา โครงสร้างระบบบริหาร การประถมศึกษา การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหาร งบประมาณ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยผู้บริหารในสถานศึกษา ผู้บริหารนอกสถานศึกษา ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา และครู โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,033 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยแบบสอบถาม จำนวน 3 ชุด ได้แก่

ชุดที่ 1 เป็นแบบสอบถามสำหรับผู้บริหารการศึกษา

ชุดที่ 2 เป็นแบบสอบถามสำหรับข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการ

ประถมศึกษา

ชุดที่ 3 เป็นแบบสอบถามสำหรับครูวิชาการ

โดยแบบสอบถามแต่ละชุด แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ลักษณะของแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับสภาพของระบบบริหารการประถมศึกษา ลักษณะของแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษา ลักษณะของแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามถึงกลุ่มตัวอย่างโดยตรงทางไปรษณีย์และรับกลับทางไปรษณีย์ ได้รับแบบสอบถามกลับคืน 854 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 82.7 สามารถนำมาวิเคราะห์ผลได้ จำนวน 837 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 81.0

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC+ หาค่าร้อยละ และนำเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย

### สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพ ปรากฏผลดังนี้

1. วุฒิสถที่สุด พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั้งผู้บริหารในสถานศึกษา ผู้บริหารนอกสถานศึกษา ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา และครูวิชาการ ส่วนใหญ่มีวุฒิปริญญาตรี

2. ประสบการณ์ในการทำงาน พบว่าผู้บริหารในสถานศึกษาส่วนใหญ่มิ่ประสบการณ์ในการทำงานระหว่าง 10-20 ปี ส่วนผู้บริหารนอกสถานศึกษา ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการทำงานระหว่าง 10-20 ปีและ 21-30 ปี ทางด้านข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาส่วนใหญ่มิ่ประสบการณ์ในการทำงานระหว่าง 21-30 ปี สำหรับครูวิชาการ ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการทำงานระหว่าง 6-10 ปี

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพของระบบบริหารการประถมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปรากฏผลดังนี้

1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

ผลการวิจัย พบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้กำหนดนโยบายโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งใช้นโยบายของ

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติบางส่วนมาเป็นข้อมูลในการจัดทำ  
นโยบายของจังหวัด ในการกำหนดนโยบายได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารงาน  
วิชาการโดยเน้นที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา นโยบายที่กำหนดไว้ทางสำนักงาน  
การประถมศึกษาจังหวัดมีการนำแบบประชุมชี้แจงแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบก่อนนำไป  
ปฏิบัติและได้มีการติดตามผลการปฏิบัติโดยให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติรายงานผลตาม  
ปฏิทินการปฏิบัติงานแล้วนำผลการติดตามประเมินผลไปใช้เพื่อปรับปรุงการ  
บริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดต่อไป

## 2. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบของการบริหารโดยองค์คณะบุคคล  
ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนั้นมีความเหมาะสมในหลักการ สำหรับ  
องค์ประกอบของคณะกรรมการ ส่วนใหญ่เห็นว่ามีความเหมาะสม ทางด้านอำนาจ  
หน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดที่กำหนดไว้นั้นเหมาะสมแต่การ  
ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ยังขาดการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายให้สอดคล้อง  
กับท้องถิ่น

ในส่วนของการดำเนินงานของสำนักงานการประถมศึกษา  
จังหวัด พบว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดปฏิบัติงานในลักษณะการมอบอำนาจ  
จากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และการสั่งการของสำนักงาน  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามลำดับ ทางด้านอำนาจในการตัด  
สินใจของผู้บริหารสถานศึกษาพบว่ามีสูงขึ้นโดยเฉพาะการใช้จ่ายเงินงบประมาณซึ่งวิธี  
การตัดสินใจของผู้บริหารสถานศึกษา ตัดสินใจโดยการยึดตามกฎหมาย ระเบียบ  
และหนังสือสั่งการในส่วนการประสานงานภายในจังหวัดนี้ราชการประชุมชี้แจงให้  
ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทราบและนำไปปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน

## 3. การบริหารงานวิชาการ

ผลการวิจัย พบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มี  
การวางแผนวิชาการโดยให้หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์เป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งดำเนินการ  
โดยจัดทำแผนปฏิบัติงานด้านวิชาการรวมถึงการศึกษาแผนและนโยบายของ  
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตามลำดับ ส่วนเรื่องที่สำนักงาน  
การประถมศึกษาจังหวัดให้ความสำคัญในการบริหารงานวิชาการคือการจัดการ  
เรียนการสอนและหลักสูตรรวมถึงการนำหลักสูตรไปใช้ตามลำดับ หลักสูตรที่สำนัก

งานการประถมศึกษาจังหวัดฯ เป็นแนวทางในการจัดการศึกษานั้นคือหลักสูตรของกรมวิชาการ แต่ก็มีปรับปรุงหลักสูตรบางส่วนเพื่อให้มีความเหมาะสมกับท้องถิ่น รับผิดชอบการจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับอาชีพท้องถิ่นเพิ่มเติมในกลุ่มการงานพื้นฐานอาชีพ ทางด้านการจัดการเรียนการสอน พบว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดฯ ได้สนับสนุนโดยการจัดประชุมอบรมสัมมนาให้ความรู้แก่ครู มีการส่งเสริมการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียนโดยเน้นให้มีการจัดประกวดกิจกรรมดีเด่นต่างๆ ประจำปี กิจกรรมที่ให้ความสำคัญคือกิจกรรมอาหารกลางวัน และกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย ตามลำดับ ด้านสื่อการเรียนการสอนมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อสื่อ รวมถึงการเผยแพร่สื่อโดยการประกวดสื่อดีเด่นประจำปี ด้านการนิเทศการศึกษา มีการวางแผนการนิเทศโดยจัดทำแผนการนิเทศไว้ตลอดปี มีวิธีการนิเทศโดยจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ รวมถึงการบริการเอกสารหรือตำรา ให้การปฐมนิเทศ ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบอีกว่ามีการสนับสนุนให้มีการนิเทศภายในหน่วยงาน ส่วนการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนได้มีการจัดทำข้อสอบปลายภาคและปลายปี รวมถึงการประเมินคุณภาพการศึกษาตามลำดับ

#### 4. การบริหารงานบุคคล

ผลการวิจัยพบว่า อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงาน และการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูเป็นส่วนใหญ่ ส่วนอำนาจในการตัดสินใจของคณะกรรมการเป็นการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานในสังกัด

ในด้านบริหารงานบุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พบว่ามีการวางแผนกำลังคนซึ่งดำเนินการโดยวิธีศึกษาแผนกำลังคนของข้าราชการครูในจังหวัดแล้วนำมากำหนดอัตรากำลังของข้าราชการครู กรณีที่ไม่มี การวางแผนสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดฯ ใช้วิธีดำเนินการตามคำสั่งการจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในส่วนของการเสริมสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานได้สนับสนุนให้มีโอกาสเลื่อนไปสู่อำนาจหน้าที่สูงขึ้น รวมถึงการจัดสวัสดิการที่จำเป็น ด้านการพัฒนาข้าราชการครูได้มีการวางแผนและดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นการให้การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการสัมมนาตามลำดับ เมื่อมีการพ้นจากงานของข้า

ราชการครุมีการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่พึงได้รับรวมถึงการจัดงานให้เพื่อเป็นเกียรติ

### 5. การบริหารงบประมาณ

ผลการวิจัยพบว่า งบประมาณที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้รับมานั้นมีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้จัดตั้งงบประมาณให้โดยตั้งจากงบประมาณของแผ่นดิน ซึ่งการจัดตั้งยังมีความล่าช้าอยู่ ส่วนการจัดสรรงบประมาณนั้นยึดข้อมูลประกอบการพิจารณาตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และข้อมูลของงบประมาณที่ผ่านมา ซึ่งส่วนใหญ่มองเห็นว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรยังไม่เพียงพอ ในด้านการใช้จ่ายงบประมาณ ส่วนใหญ่ใช้จ่ายเพื่อเป็นเงินเดือนค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว โดยทางสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้จัดทำเป็นแผนปฏิบัติการประจำปี ปฏิทินควบคุมงานและบัญชีคุมงานให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มองเห็นว่า งบประมาณที่ได้รับและนำมาใช้จ่ายยังมีความล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดควรที่จะกระจายอำนาจในการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณมากยิ่งขึ้น

ตอนที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารการประถมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### 1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

ผลการวิจัย พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำนโยบายสำหรับการที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขาดความต่อเนื่องในการชี้แจงนโยบายและขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

#### 2. การบริหารงานวิชาการ

ผลการวิจัย พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดเอกสาร ข้อมูลในการจัดทำหลักสูตร ไม่สามารถที่จะจัดครูเข้าสอนได้ตามความรู้ความสามารถ ขาดงบประมาณที่จะสนับสนุนการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรและการจัดซื้อจัดหาสื่อการเรียนการสอน และการที่ศึกษานิเทศชนบทน้อย

#### 3. การบริหารงานบุคคล

ผลการวิจัย พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดไม่สามารถที่จะกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูได้ตามที่ต้องการ

รวมถึงหน่วยงานผู้ใช้ครูไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือก การจัดสวัสดิการยังไม่สนองความต้องการที่แท้จริง ผู้บริหารระดับจังหวัดยังไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาครูอย่างจริงจัง และตัวครูเองไม่ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะพัฒนาตนเอง และการให้บริการในเรื่องบำเหน็จบำนาญล่าช้า

#### 4. การบริหารงบประมาณ

ผลการวิจัย พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลที่ให้ประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณยังไม่เพียงพอ การจัดทำแผนการจัดสรรงบประมาณล่าช้า ไม่ทันตามปีงบประมาณ และการขาดการวางแผนงบประมาณ

### อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย มีประเด็นสำคัญที่ควรนำผลมาอภิปรายดังนี้

#### 1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีการกำหนดนโยบายโดยกำหนดให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เห็นได้จากการปรับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติบางส่วนมาเป็นนโยบายของจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการกำหนดนโยบายของ ชงชัย สันติวงษ์ (2535) ที่กล่าวว่า นโยบายจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักข้อเท็จจริง นโยบายรองจะต้องสนับสนุนนโยบายใหญ่ มีการประสานเข้ากันได้ดี ชัดเจนเข้าใจง่าย ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวการดำเนินงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) กำหนดไว้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ ตามนโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามช่วงแผนพัฒนาระยะต่าง ๆ รวมทั้งรับผิดชอบต่อนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาโดยตรง ดังนั้นนโยบายและแนวทางการดำเนินงานที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดขึ้นจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องนำไปเป็นแนวทางการนำนโยบายของจังหวัด เรื่องที่กำหนดไว้ในนโยบายการจัดการประถมศึกษา

ของแต่ละจังหวัดให้ความสำคัญกับการบริหารงานวิชาการโดยเน้นการพัฒนาคุณภาพ การประถมศึกษา เห็นได้ว่านโยบายได้กำหนดไว้เหมาะสมกับทิศทางของการจัดการ การศึกษา เพราะเป้าหมายหลักของการจัดการศึกษาคือ การที่ผู้เรียนผ่านกระบวนการ ของโรงเรียนแล้วออกไปเป็นพลเมืองดีของสังคมและประเทศชาติการบริหารงาน วิชาการจึงเป็นงานที่มีความสำคัญที่จะทำให้เป้าหมายดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จได้ ถึงแม้ว่าจะได้มีการให้ความสำคัญต่อการบริหารงานวิชาการ และเน้นหนักการ พัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังพบว่ามีปัญหาด้านความล่าช้าใน การกำหนดนโยบาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อจัดการประถมศึกษาส่วนอื่น ๆ ดังที่ผล การวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2533) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ความเสมอภาคของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัด จะต้อง ให้ความสำคัญ และเอาใจใส่ต่อนโยบายที่กำหนดขึ้นให้สู่การนำไปปฏิบัติให้บรรลุ ตามที่ได้กำหนดเอาไว้

การนำนโยบายไปปฏิบัติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้มีการ ประชุมชี้แจงนโยบายให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทราบ เพื่อที่จะให้การนำนโยบายไป ปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ดังที่ ชงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า หลังจากที่ได้จัดทำนโยบายเสร็จสิ้นแล้ว นโยบายจะต้องถูกแจกจ่ายไปยังบุคคล ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจะต้องชี้แจงให้เกิดความเข้าใจในนโยบาย ครอบคลุม สื่อหรือเครื่องมือต่าง ๆ ให้ผู้รับนโยบายเข้าใจเป็นอย่างดี ซึ่งก็สอดคล้องกับผล การวิจัยของ กมล พลอยงาม (2534) ที่ศึกษาการนำนโยบายเร่งรัด คุณภาพการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไป ปฏิบัติ พบว่าวิธีการนำนโยบายและแนวทางปฏิบัติจากสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติไปทำความเข้าใจกันภายในจังหวัดจะใช้การส่งผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการชี้แจงนโยบายจากผู้บริหารระดับชาติ จังหวัดและอำเภอไป ถึงผู้ปฏิบัติที่ระดับอำเภอ และใช้วิธีการชี้แจงด้วยตนเองที่กลุ่มโรงเรียนหรือระดับ อำเภอโดยเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ยังมีปัญหาในการ ปฏิบัติ คือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยังขาดความต่อเนื่องในการชี้แจง นโยบาย ซึ่งจะทําให้มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังที่ ชงชัย สันติวงษ์

(2535) กล่าวว่า นโยบายจะต้องชี้แจงให้เกิดความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติเป็นอย่างดี เมื่อนำไปใช้อาจเกิดปัญหาข้อสงสัย ผู้บังคับบัญชาและผู้กำหนดนโยบายจะต้องช่วยชี้แจงและตีความ พร้อมเหตุพร้อมผล และต้องกระทำติดต่อกันไปตราบที่ยังคงไว้ชั้นนโยบายอยู่

การติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบาย สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้ติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายโดยให้หน่วยงานในสังกัดรายงานผลการปฏิบัติตามปฏิทินที่กำหนดไว้ การติดตามผลดังกล่าวได้นำมาใช้เพื่อปรับปรุงการบริหารงาน ชงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่าไว้ว่า การติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการนโยบาย นโยบายจะมีความเหมาะสมและรัดกุมเพียงใดจะต้องมีการติดตามผลและประเมินผล เพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับสำหรับนำไปปรับปรุงนโยบายที่จะนำไปใช้ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของศรีประภา สนธิพันธ์ (2535) ที่ศึกษา การติดตามผลการควบคุมกำกับ และประเมินผลตามนโยบายเร่งรัดคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า การนำผลจากการประเมินไปใช้ ได้นำไปกำหนดแนวทางการดำเนินงานในครั้งต่อไป และนำผลประเมินไปกำหนดเป้าหมาย นำผลสรุปจากการรายงานการปฏิบัติงานและผลที่ได้จากโครงการไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงคุณภาพการประถมศึกษาต่อไป

## 2. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในปัจจุบัน มีความเหมาะสม ทั้งการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด รวมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ส่วนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนั้น มีความเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พุทธจักร พูนเพิ่มสุขสมบัติ (2530) ที่ศึกษาการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารการประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 12 เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาจังหวัดโดยคณะกรรมการพบว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่



ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มีความเหมาะสม นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชีรพันธ์ กลุ่มเกลี้ยง (2531) ที่ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 1 พบว่าคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทุกประการ

ลักษณะการปฏิบัติราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีการปฏิบัติงานโดยการรับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เห็นได้ว่า มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่จังหวัดมากขึ้น ดังที่ ธงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า การพิจารณาว่าอำนาจหน้าที่นั้น รวมอยู่หรือกระจายไปในส่วนต่าง ๆ ขององค์การอย่างไร และมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับ การกระจายอำนาจ ซึ่งจะควบคู่กับการมอบหมายหน้าที่ องค์การใดไม่มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ ย่อมแสดงว่าอำนาจทั้งหมด จะรวมอยู่ที่ส่วนกลางสอดคล้องกับ ผลการวิจัยของ สนิท พานัก (2533) ที่ศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจของ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด พบว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการตัดสินใจโดยการอภิปรายปัญหาพร้อมกับผู้ใต้บังคับบัญชา และให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกำหนดในการตัดสินใจด้วย

อำนาจในการตัดสินใจ พบว่า มีสูงขึ้นโดยเฉพาะเรื่องการใช้เงินงบประมาณ ซึ่งตัดสินใจโดยยึดตามกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการ โดยยึดตามข้อมูลในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเป็นหลัก ดังงานวิจัยของ จงกลนีย์ ยศบรรดาศักดิ์ (2534) ที่ศึกษาลักษณะการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี ที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง พบว่า ลักษณะการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารจะใช้วิธีการประชุมอภิปรายปัญหาประเมินทางเลือกร่วมกับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชา แล้วจึงทำการตัดสินใจโดยใช้ความเห็นสอดคล้องกัน เห็นได้ว่าเมื่อผู้บริหารโรงเรียนระดับโรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น ย่อมแสดงถึงการกระจายอำนาจของ องค์การมากขึ้น องค์การที่มีผู้บริหารมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป หรือหลายระดับแตกต่างกันไป จะต้องมีการกระจายอำนาจเป็นพื้นฐานสำคัญควบคู่กันไป

การประสานงานภายในจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดใช้วิธีการจัดประชุมชี้แจงแก่ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องให้ทราบแนวทางการดำเนินงาน การประสานงานเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินงานไปสู่ผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย การประสานงานที่ดีย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ รวมทั้งช่วยขจัดความขัดแย้ง ป้องกันการทวงงานที่ซ้ำซ้อน ช่วยเร่งรัดงานต่าง ๆ ให้เร็วขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นสิ่งจำเป็นที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องมีการประสานงาน ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในสังกัดและกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการประถมศึกษาต่อไป

### 3. การบริหารงานวิชาการ

การวางแผนงานวิชาการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้ความสำคัญแก่การวางแผนงานวิชาการในระดับจังหวัด โดยมอบหมายให้หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์เป็นผู้รับผิดชอบ มีการกำหนดให้การบริหารงานวิชาการเป็นนโยบายที่เป็นจุดเน้น เพราะมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษา ดังที่ กิติมา บริดีติติก (2532) กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานที่สำคัญยิ่ง เพราะงานวิชาการช่วยพัฒนาสติปัญญา ความนึกคิดของผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนเป็นผู้มีคุณค่าในสังคม ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากงานวิชาการจะเป็นตัวกำหนดการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาด้วย

หลักสูตร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดใช้หลักสูตรที่กำหนดโดยกรมวิชาการ มีการนำหลักสูตรมาปรับปรุงบางส่วน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น หลักสูตรเป็นสิ่งสำคัญในการจัดการศึกษา หลักสูตรเปรียบเสมือนหัวใจในการดำเนินงาน การจัดการศึกษาจะเป็นไปในทิศทางใด ขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายของหลักสูตรเป็นสำคัญ เพราะหลักสูตรเป็นที่รวมของจุดมุ่งหมาย เนื้อหาและกิจกรรมต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน หลักสูตรที่ดีจะเกิดผลสัมฤทธิ์ที่ดีได้ จะต้องมีกระบวนการไปใช้ให้เหมาะสมด้วย ดังที่ บุญมี เฌรยอด (ม.บ.บ.) กล่าวว่า หลักสูตรจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสังคมได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับการนำหลักสูตรไปใช้ ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดหลักสูตรและการใช้หลักสูตรจะบรรลุจุดมุ่งหมายได้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องมีการนำหลักสูตรไปใช้ให้เหมาะสมกับสภาพ มีการติดตามผลการใช้หลักสูตรประชาสัมพันธ์ ชี้แจง ปรับปรุง และประเมินผลหลักสูตรด้วย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบปัญหาจากการใช้หลักสูตร คือ เอกสารด้านหลักสูตรไม่เพียงพอกับความต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชลอมงคลการุณย์ (2530) ที่ศึกษาปัญหาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่า หนังสืออ่านประกอบและหนังสือค้นคว้าแต่ละกลุ่มประสบการณ์มีไม่เพียงพอกับจำนวนครูและนักเรียน

การจัดการเรียนการสอน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้สนับสนุนการจัดการเรียนการสอน โดยมีการประชุม อบรม สัมมนา เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนแก่ครู การเรียนรู้ของผู้เรียนจะได้ผลมากขึ้นเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการเรียนการสอนของครู ที่จะต้องจัดประสบการณ์แก่ผู้เรียนให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเทคโนโลยี การอบรม ประชุม สัมมนาจะช่วยให้ครูได้รับความรู้เทคนิค วิธีการต่าง ๆ มาปรับปรุงการเรียนการสอน เพราะการเรียนการสอนมีความสำคัญ ดังที่ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) กล่าวว่า การเรียนการสอนเป็นหัวใจสำคัญของงานด้านวิชาการ ในการปรับปรุงการเรียนการสอนนั้น นอกจากจะปรับปรุงในส่วนที่เป็นเครื่องมือช่วยในการเรียนการสอน สิ่งสำคัญยิ่งก็คือ การปรับปรุงพัฒนาครูผู้สอนให้ก้าวหน้าวิทยาการและเทคโนโลยีอยู่เสมอ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและสอดคล้องกับความต้องการ ผลการวิจัยของ วิเชียร นพพลกรัง (2532) ศึกษาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง พบว่า การประชุมอบรมงานวิชาการ โรงเรียนส่วนใหญ่มีการสำรวจความต้องการของครู และพิจารณาความจำเป็นจากการประชุม สอบถาม และจัดทำโครงการอบรมให้ตรงกับความต้องการ โดยจัดร่วมกับกลุ่มโรงเรียนและส่งเสริมให้เข้าร่วมประชุมอบรม ติดตามและประเมินผลให้ครูที่เข้าอบรมถ่ายทอดความรู้แก่คนอื่น ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ข้าราชการครูได้มีโอกาสร่วมประชุม อบรม และสัมมนานั้น เป็นโอกาสที่ข้าราชการครูจะมีเพิ่มศักยภาพของตัวเอง เพิ่มพูนความรู้ เทคนิค และวิธีการ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อช่วยพัฒนาการจัดการศึกษาดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529) กล่าวว่า การประชุมมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานในโรงเรียน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการประชุมอยู่เสมอ นอกจากจะเป็นการช่วยพัฒนาบุคคลแล้ว ยังช่วยในการแก้ปัญหาอย่างหนึ่งอย่างใด

ที่เกิดขึ้น หรือช่วยในการเตรียมงานใด ๆ ที่ผู้ร่วมงานจะต้องทำร่วมกันอีก จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่โรงเรียนและหน่วยงาน จะต้องสนับสนุนให้ข้าราชการครู เข้ารับการประชุม อบรมสัมมนาอย่างทั่วถึง ปัญหาที่พบจากการจัดการเรียนการสอน คือ โรงเรียนยังไม่สามารถที่จะจัดครูเข้าสอนได้ตามความรู้ความสามารถ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ประเสริฐ นานีวงศ์ (2533) ที่ศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดปทุมธานี ที่พบว่า โรงเรียนประถมศึกษาไม่สามารถที่จะหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน ตามที่โรงเรียนต้องการมาดำรงตำแหน่งในแต่ละโรงเรียนได้

กิจกรรมเสริมหลักสูตร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีการสนับสนุนให้โรงเรียนมีการประกวดกิจกรรมเสริมหลักสูตรดีเด่นประจำปี กิจกรรมเสริมหลักสูตรที่ให้ความสำคัญ คือ กิจกรรมอาหารกลางวันนักเรียน และกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมพัฒนาการทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาของเด็กนักเรียน ดังที่ กิติมา ปริศิตติก (2532) กล่าวว่า กิจกรรมเสริมหลักสูตรเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้น เพื่อความมีประสิทธิภาพสูงของกระบวนการเรียนการสอน ผู้วิจัยเห็นว่า กิจกรรมเสริมหลักสูตรนั้น โรงเรียนทุกโรงจะต้องจัดให้มีขึ้นตามนโยบาย แต่จะต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ของแต่ละท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสภาพและงบประมาณที่ได้รับจัดสรร เพื่อที่จะให้เด็กได้มีการพัฒนาการตามสภาพและวัยของเด็กอย่างเหมาะสม ปัญหาที่พบจากกิจกรรมที่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น และความเป็นอยู่แล้ว การจัดกิจกรรมควรมุ่งเน้นวัสดุและอุปกรณ์ที่ท้องถิ่นมีอยู่ เป็นสำคัญ

สื่อการเรียนการสอน สำนักงานการประถมศึกษาได้สนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อสื่อและวัสดุผลิตสื่อให้แก่โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน มีการสนับสนุนให้มีการเผยแพร่สื่อ โดยการจัดประกวดสื่อการเรียนการสอนดีเด่นประจำปี สื่อการเรียนการสอนเป็นสิ่งที่ช่วยสนับสนุนให้การจัดการเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังที่ กิติมา ปริศิตติก (2532) กล่าวว่า สื่อการสอนเป็นวัสดุสิ่งของ ภาพเครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนตัวบุคคล วิธีการ สถานที่ต่าง ๆ ที่ใช้ในการประกอบการเรียนการสอน เพื่อให้การเรียนการสอนบังเกิดผลดี ผู้วิจัยเห็นว่า การที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ได้สนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนนั้น

จะทำให้ผู้ซื้อสามารถที่จะจัดหาและจัดหาสื่อได้เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ได้ ส่งผลถึงประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอน ถึงแม้ว่าจะมีการสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อสื่อและวัสดุผลิตสื่อแล้วก็ตาม ยังพบว่า งบประมาณที่ได้รับมานั้นยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชลอ มงคลการุณย์ (2530) และประเสริฐ ฉ่ำชื่นวงศ์ (2533) ที่พบว่า ปัญหาด้านวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการสอน คือ การได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ

การนิเทศการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีการวางแผนการนิเทศการศึกษาไว้ตลอดปี วิธีการที่ใช้ในการนิเทศใช้การอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และให้บริการด้านเอกสารและตำรา สนับสนุนให้มีการนิเทศหน่วยงาน โดยเฉพาะการนิเทศภายใน ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) กล่าวว่า สิ่งที่จะช่วยพัฒนาครูอาจารย์ในด้านวิชาการ และช่วยให้วิชาการก้าวหน้ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นก็คือ การนิเทศการศึกษา ในปัจจุบันสถานศึกษา ครูอาจารย์และจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้น เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องนี้ จึงจำเป็นต้องมีการนิเทศภายในสถานศึกษา ซึ่งก็สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529) กล่าวว่า การศึกษาไว้ซึ่งระบบบริหารงานที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพสูงนั้น เป็นภาระเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของผู้บริหารหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งผู้บริหารสามารถให้การนิเทศเป็นเครื่องมือส่งเสริมให้เกิดสภาพดังกล่าวได้อย่างดี ผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรมุ่งเน้นการให้การนิเทศภายในร่วมกับการนิเทศอย่างอื่น การนิเทศภายในหน่วยงานจะมีผลดีต่อการบริหารงาน เนื่องจากผู้นิเทศเป็นผู้ที่คุ้นเคยกับหน่วยงาน และบุคคลในหน่วยงานย่อมทราบปัญหาต่าง ๆ เป็นอย่างดี และสามารถที่จะให้การนิเทศได้ตลอดเวลา สามารถติดตามผลการนิเทศได้สะดวก ปัญหาที่พบจากการนิเทศการศึกษา คือ ศึกษานิเทศออกนิเทศน้อย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ศักดา ภูเจริญ (2533) ที่ศึกษา ปัญหาในการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 พบว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของงานนิเทศการศึกษา คือ ศึกษานิเทศมีเวลาออกนิเทศน้อยมาก ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ศึกษานิเทศไม่สามารถที่จะออกนิเทศตามปฏิทินได้นั้น เนื่องจากต้องทำงานตามนโยบาย คำสั่ง และงานสารบรรณมากเกินไป ควรมีการลดงานฝากของหน่วยงานอื่น หันมาให้ความสนใจต่อการนิเทศการศึกษา ซึ่งจะส่ง

ผลต่อการจัดการประถมศึกษาโดยตรง รวมไปถึงควรมีการเพิ่มจำนวนศึกษานิเทศ  
าให้เหมาะสมกับจำนวนงานด้วย

การวัดและประเมินผล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีการ  
สนับสนุนให้มีการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน โดยได้มีการจัดสอบปลายภาค  
และปลายปี การประเมินคุณภาพการศึกษา การวัดและประเมินผลเป็นกระบวนการ  
ต่อเนื่องของกระบวนการเรียนการสอนอย่างแยกกันไม่ได้ และมีความสำคัญต่อการ  
จัดการศึกษา เพราะเป็นกระบวนการที่ทำให้ทราบว่า หลักสูตรและการจัดกิจกรรม  
การเรียนการสอน ตลอดจนความพยายามต่าง ๆ ในอันที่จะส่งเสริมการเรียนการ  
สอนให้ได้ผลตามความมุ่งหมายของหลักสูตรนั้นประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด  
เพื่อเป็นแนวทางในการหาวิธีการแก้ไข ปรับปรุงวิธีการต่าง ๆ ต่อ ดังที่ ปรียาพร  
วงศ์บุตรโรจน์ (2535) กล่าวว่า การวัดและประเมินผล เป็นสิ่งจำเป็นใน  
กระบวนการเรียนการสอน เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนของผู้สอน ปรับปรุงการ  
เรียนของนักเรียน ปรับปรุงระบบบริหารงานในสถานศึกษา ซึ่งก็สอดคล้องกับผล  
การวิจัยของ ภิญโญ ปานนุ้ย (2533) ที่พบว่า โรงเรียนมีการวัดและประเมินผล  
โดยร่วมมือกับกลุ่มโรงเรียนสร้างข้อสอบร่วมกัน สร้างเครื่องมือเพื่อใช้วัดผลการ  
เรียนรู้ตามจุดประสงค์ร่วมกัน และจัดทำข้อสอบปลายภาคร่วมกัน และมีการนำผล  
การประเมินไปใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน ผู้วิจัยเห็นว่า ความจำเป็นในการวัด  
และประเมินผลนั้นเป็นสิ่งที่ละเลยไม่ได้ ควรที่จะมีความร่วมมือกันระหว่างครูผู้  
สอน ผู้บริหารโรงเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจะได้ร่วมมือกันดำเนินการ  
เพราะผลของการวัดและประเมิน จะเป็นตัวบ่งบอกถึงประสิทธิภาพของการบริหาร  
งานของผู้เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาทั้งหมด

#### 4. การบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร  
งานบุคคล เกี่ยวกับการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานใน  
สังกัด และพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู ซึ่งสอดคล้องกับผลการ  
วิจัยของ จาณูญ เกียรติมงคล (2528) ที่ศึกษา การบริหารงานการประถมศึกษา  
ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคกลาง พบว่า คณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่ในการประชุมเป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบใน  
การย้ายและแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน

การวางแผนกำลังคน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดคมิการวางแผนกำลังคนในส่วนของข้าราชการครู โดยมีการศึกษาาแผนกำลังคนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แล้วนำข้อมูลมาใช้วางแผนกำลังคนของจังหวัด รวมถึงการขอกำหนดตำแหน่ง การวางแผนกำลังคนเป็นการเตรียมการที่จะใช้ประโยชน์จากกำลังคนที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การ ให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ ดังที่ ชงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวว่า การวางแผนกำลังคนมักจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงฐานะความพร้อมเพียง และควมามีประสิทธิภาพของการบริหารงาน กล่าวคือ การวางแผนกำลังที่ดีจะสามารถนำมาใช้รับกับปัญหาในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ และการวางแผนกำลังคนเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารงานบุคคลและควมมีประสิทธิภาพขององค์การ การวางแผนกำลังคนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พบปัญหาเกี่ยวกับการไม่สามารถกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครู และหน่วยงานผู้ช่วยครูไม่มีส่วนร่วมในคัดเลือก จึงส่งผลให้โรงเรียนไม่ได้ครูตามที่ต้องการไว้ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ประเสริฐ ฉ่ำชื่นวงศ์ (2533) พบว่า ปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงาน คือ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในงาน ที่เป็นเช่นนี้ เพราะโรงเรียนไม่สามารถจะสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ และความสามารถเฉพาะด้านตามที่โรงเรียนจำเป็นต้องใช้ให้มาดำรงตำแหน่งในโรงเรียนได้

การบำรุงรักษาบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูโดยการให้การสนับสนุนให้มีโอกาสเลื่อนไปสูตำแหน่งที่สูงขึ้น และจัดสวัสดิการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เป้าหมายของการทางานราชการ คือ การได้มีโอกาสเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ดังที่ เมธี บิลันธนานนท์ (2529) กล่าวว่า บุคคลต้องดำรงชีวิตอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัย ได้รับการยอมรับจากสังคม หลังจากได้รับการตอบสนองทางด้านร่างกายแล้ว ซึ่งก็สอดคล้องกับ อุทัย หิรัญรัต (2531) กล่าวว่า การเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นการเปลี่ยนแปลงฐานะหน้าที่การงานที่สูงและดีกว่าเดิม อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น เกียรติภูมิหรือฐานะทางสังคมก็สูงขึ้นด้วย ผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ศึกษาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า วิธีการบำรุงรักษาบุคคลที่ได้ผลดีอย่างมาก ก็คือ การให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูอยู่เสมอ ผู้วิจัยเห็นว่า การที่บุคคลจะสามารถทำงานได้ดีนั้น จะต้องมีโอกาส

ที่จะมีความก้าวหน้าในหน้าที่การงานที่ปฏิบัติอยู่ นอกจากนั้น การจัดสวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล บรรยากาศของการทำงาน จะเป็นตัวช่วยให้บุคคลทำงาน ด้วยความพึงพอใจ มีความผูกพันกับหน่วยงาน พร้อมทั้งจะทุ่มเทให้กับการทำงาน ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) กล่าวว่า ขวัญในการปฏิบัติงานของครูสูง ผลสัมฤทธิ์ในการเรียนของนักเรียนจะสูงและการสอนก็จะ ดีไปด้วย

การพัฒนาบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีการพัฒนา ข้าราชการครู โดยวางแผนเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะเป็นต่อการพัฒนา แล้วดำเนินการ ให้การพัฒนาข้าราชการครู โดยให้การฝึกอบรม ประชุมเชิงปฏิบัติการ และสัมมนา ซึ่งก็สอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) กล่าวว่า ครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับการส่งเสริม สนับสนุนให้เพิ่มพูนความรู้ วุฒิ เงินเดือน ด้วยการส่งเสริมให้ฝึกอบรมดูงานต่าง ประเทศ ลาศึกษาต่อ ฝึกอบรมครูประจำการ ตลอดจนการอบรมโดยหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในท้องถิ่นและส่วนกลาง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) พบว่า การพัฒนาครูส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ไปฝึกอบรมมากที่สุด การพัฒนาบุคคลที่ผู้บริหารเห็นว่าเกิดประโยชน์มากที่สุด คือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนาข้าราชการครูโดยวิธีต่าง ๆ เหล่านี้ จะช่วยให้การบริหาร งานในระดับประถมศึกษามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะข้าราชการครูเป็นทรัพยากร ที่สำคัญมากอย่างหนึ่ง ในทรัพยากรหลัก 4 อย่าง ในการบริหารงาน คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ ดังที่ อุทัย หิรัญรัต (2531) กล่าวว่า บรรดาทรัพยากร ทั้งปวงที่มีอยู่ในโลก กล่าวได้ว่า คนหรือมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงสุด มีประโยชน์ มากที่สุด ทั้งนี้เพราะทรัพยากรอื่น ๆ แม้มีชีวิตก็หาไม่มีสติปัญญาเท่าคนไม่ ส่วนทรัพยากร ที่ปราศจากชีวิต หากคนไม่นำเอาใช้ก็หาประโยชน์ไม่ ส่วนปัญหาในการพัฒนาบุคคลนั้น พบว่า มีปัญหาที่ผู้บริหารระดับจังหวัดไม่ได้ดูแลเอาใจใส่ ที่จะพัฒนาครูอย่างจริงจัง และตัวข้าราชการครูเอง ไม่ได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาตนเอง ผลการ วิจัยของ ชลอด มงคลการุณย์ (2530) และ ประเสริฐ ฉ่ำชื่นวงศ์ (2533) พบว่า ครูส่วนใหญ่ยังขาดความกระตือรือร้น หรือความพยายามที่จะปรับปรุงตนเอง

การให้บุคคลพ้นจากงาน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ได้ปฏิบัติต่อข้าราชการครูที่พ้นจากงานโดยอำนวยความสะดวกในผลประโยชน์ที่พึง



รับ และมีการจัดงานเพื่อเป็นเกียรติ เมธี บิลันธนานนท์ (2529) กล่าวถึง การเกษียณอายุว่า จุดประสงค์ของการเกษียณอายุราชการ ก็เพื่อทำให้สมาชิก ขององค์การได้มีชีวิตอยู่ได้ด้วยความสุข ความพอใจ และมีความปลอดภัยตลอดง ระยะเวลาของชีวิตที่เหลืออยู่ การมีแผนการให้บริการการเกษียณอายุราชการ ย่อมทำให้บุคคลที่ปฏิบัติงานรู้สึกในความปลอดภัยทั้งของตนเองและครอบครัวด้วย จะช่วยลดความกระวนกระวายในเรื่องการครองชีพในอนาคต ช่วยเสริมสร้าง กาลังใจและความพยายามในการทำงานของบุคคลให้ปฏิบัติงานในแต่ละวันและ ตลอดระยะเวลาที่ยาวอย่างมีประสิทธิภาพ มีผลต่อความก้าวหน้าในคุณภาพการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับ กิติมา ปริดีติลล (2532) ที่กล่าวว่า การให้บริการบำเหน็จบำนาญ เป็นการตอบแทนคุณความดีของบุคคลนั้น ๆ ได้กระทำแก่องค์การ นอกจากนั้น ยังเป็นสิ่งจูงใจให้พนักงาน เจ้าหน้าที่มีกำลังใจ กำลังขวัญในการทำงาน ช่วยกัน สร้างความภักดีและความมั่นคงแก่องค์การอีกด้วย ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด น่าจะได้มีการวางแผนการเกษียณอายุราชการแก่ ข้าราชการครูอย่างเป็นระบบ ทั้งในระยะก่อนเกษียณอายุราชการ ระหว่างการ เกษียณอายุราชการ และหลังจากเกษียณอายุราชการแล้ว เพื่อเป็นการสร้าง ขวัญและกำลังใจ แก่ข้าราชการครูที่เกษียณอายุราชการ และข้าราชการครูที่ ยังปฏิบัติงานอยู่ และยังช่วยลดปัญหาในการดำเนินการเรื่องบำเหน็จบำนาญซ้ำ อีกด้วย

##### 5. การบริหารงบประมาณ

การจัดตั้งงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีการ จัดตั้งงบประมาณ โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่ง งบประมาณที่จัดตั้งขึ้นนั้น เป็นงบประมาณของแผ่นดิน ซึ่งสอดคล้องกับผลการ ศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2535) ที่ศึกษาการจัดสรร งบประมาณ และการวิเคราะห์ต้นทุน สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาพบว่า แหล่งงบประมาณส่วนใหญ่ ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับมาจากงบประมาณของรัฐ และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ (2527) กล่าวว่า แหล่งการเงินสนับสนุนการดำเนินงานที่สำคัญก็คือ งบประมาณแผ่นดิน การจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ที่ผ่านมา พบว่ายังมีความล่าช้า ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พวงมณี

ชัยเสรี (2532) ที่ศึกษาการศึกษาสาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหา การบริหาร งบประมาณการงบประมาณของกรมสามัญศึกษา พบว่า การจัดทำงบประมาณล่าช้า ของส่วนราชการนั้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นกับทุกหน่วยราชการ เนื่องจากขาดการ ใช้ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ ขาดการจัดทำรายละเอียดของงาน-โครงการ ก่อนการจัดตั้งงบประมาณ ปัญหาที่พบจากการจัดตั้งงบประมาณ คือ ขาดข้อมูล ประกอบการเสนอขอจัดตั้งงบประมาณ ซึ่งปัญหานี้สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติได้เล็งเห็นความสำคัญ ใ้โดยได้ปรับกระบวนการจัดทำ แผนพัฒนาการศึกษา และค่าของงบประมาณประจำปีที่ใช้อยู่ทั้งหมด มีการกระจาย อำนาจ วางแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่หน่วยงานมากขึ้น มีการลดขั้นตอน การจัดทำแผนงบประมาณให้สั้นลง ปรับปรุงรูปแบบเอกสารให้กระชับมากขึ้นและ ประชุมอบรม สัมมนา บุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำแผน ผู้วิจัยเห็นด้วยกับ วิธีการดังกล่าว คาดว่าในการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการศึกษา จังหวัดต่อไปคงจะรวดเร็วขึ้น

การจัดสรรงบประมาณ สำนักงานการศึกษาจังหวัด มีการจัดสรรงบประมาณ โดยยึดข้อมูลในการจัดสรรตามความสำคัญของนโยบาย ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และข้อมูลการจัดสรรใน วนที่ผ่านมา งบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ส่วนใหญ่ใช้จ่ายเป็นเงินเดือนค่าจ้าง ประจำ และค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งสอดคล้องกับคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2535) ที่พบว่า งบประมาณเพื่อการประถมศึกษา ร้อยละ 70-80 ของ งบประมาณทั้งหมด ใช้จ่ายไปสำหรับเงินเดือน ส่วนที่เหลืออีกประมาณ ร้อยละ 20-30 จะนำไปใช้จ่ายในการบริหารงานด้านต่าง ๆ สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) ก็กล่าวเช่นเดียวกันว่า ปัจจุบันพบว่า งบประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมด ประมาณร้อยละ 70-80 จะถูกใช้เป็นเงินเดือนของ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในหน่วยงานนั้น ส่วนปัญหาพบว่า การจัดทำแผนการจัดสรร งบประมาณไม่ทันตามปีงบประมาณ สอดคล้องกับ วีระชัย จิระชาติ (2534) ที่ ศึกษาสภาพและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พบว่า ระยะเวลาในการจัดสรรงบประมาณล่าช้ากว่าความต้องการใช้ของโรงเรียน

การบริหารงบประมาณ สำนักงานการศึกษาจังหวัดมี การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ปฏิทินควบคุมงาน และบัญชีคุมงานในการใช้

งบประมาณ ซึ่งการบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด  
 ยังมีความล่าช้าอยู่ ส่วนแนวทางในการบริหารงบประมาณในอนาคตนั้น ควรมี  
 การกระจายอำนาจการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ให้แก่สำนักงานการ  
 ประถมศึกษาจังหวัดมากขึ้น ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
 แห่งชาติ (2534) กล่าวไว้ว่า กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและการ  
 จัดทำงบประมาณ ควรมีการเปลี่ยนแปลงขั้นตอน และกระบวนการจัดทำให้  
 กระชับยิ่งขึ้น ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พวงมณี ชัยเสรี (2532)  
 พบว่า หากระบบบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจในส่วนกลาง ได้กระจายอำนาจ  
 การบริหาร ออกไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น การบริหารงบประมาณก็สามารถจะทำให้  
 มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่า ถ้าหากได้มีการกระจายอำนาจการบริ  
 หารงบประมาณมากยิ่งขึ้น จะสามารถทำให้การบริหารงานเกิดความคล่องตัว ส่งผล  
 ถึงประสิทธิภาพการจัดการศึกษา แต่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
 แห่งชาติ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องมีการตรวจสอบการใ  
 ชจ่ายงบประมาณที่รัดกุมและชัดเจน ยังจะช่วยการลดปัญหาการขาดการวางแผน  
 งบประมาณได้ด้วย

## ข้อเสนอแนะในการวิจัย

ข้อเสนอแนะเพื่อการนำผลการวิจัยไปใช้

### สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

1. ผู้บริหารระดับกรม ควรออกไปชี้แจงและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย แก่ผู้บริหารระดับล่างลงมา เข้าใจและนำไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน
2. ควรจัดสรรวัสดุครุภัณฑ์ที่ใช้สนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาให้เพียงพอและทันต่อการใช้แต่ละปีการศึกษา
3. การจัดสรรงบประมาณ ควรจัดสรรให้รวดเร็วมีความเหมาะสมกับสภาพปัญหา ความต้องการและเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ หากเป็นไปได้ควรมีการดำเนินการก่อนเริ่มปีงบประมาณและปีการศึกษา

### สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

1. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจะพิจารณากำหนดนโยบายให้สอดคล้องและครอบคลุมกับสภาพของปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นให้มากขึ้น
2. ผู้บริหารระดับจังหวัดและอำเภอควรมีการประชุมชี้แจง ติดตามควบคุมกำกับและประเมินผลนโยบายอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
3. ผู้บริหารระดับจังหวัดและอำเภอ ควรสนับสนุนให้ข้าราชการครูได้พัฒนาตนเอง ให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของความรู้ ทักษะและเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาปรับปรุงการจัดการเรียนการสอน
4. ควรมีการจัดซื้อและจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เอกสาร ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนของครู ให้มีความเหมาะสมและพร้อมที่จะนำไปใช้ให้ทันกับความต้องการ
5. ควรให้สถานศึกษาจัดเตรียมข้อมูล ความต้องการบุคคลให้เป็นปัจจุบัน และให้การสนับสนุนในการพัฒนาบุคคลในด้านต่าง ๆ ที่ยังขาดแคลนอยู่
6. ควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลในการจัดตั้ง จัดสรร และการบริหารงบประมาณให้เป็นปัจจุบัน สามารถที่ดำเนินการด้านงบประมาณอย่างเป็นระบบด้วยความรวดเร็วและต่อเนื่อง

### โรงเรียน

1. โรงเรียนควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และค่าของงบประมาณประจำปีให้รวดเร็ว ตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อประสิทธิภาพของการบริหารงาน
2. โรงเรียนควรสนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรม ประชุม สัมมนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ
3. ควรมีการส่งเสริมให้มีการนิเทศภายในหน่วยงาน ในรูปของการนิเทศภายในโรงเรียน มุ่งให้ความสำคัญต่อการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในโรงเรียน

### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภาพรวมของ สภาพและปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษาในประเทศไทย
2. ควรมีการวิจัยในแนวลึกเกี่ยวกับสภาพและปัญหาของการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. ควรมีการวิจัยเพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษาทั้ง 4 ภาคของประเทศ
4. ควรมีการวิจัย เพื่อศึกษาแนวโน้มของระบบบริหารการประถมศึกษาในอนาคต โดยใช้เทคนิควิธีการในการศึกษาแนวโน้มและใช้ข้อมูลหลายส่วนจากผู้บริหารการศึกษาระดับสูง ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักการศึกษา