

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

บทนี้จะสรุปให้เห็นภาพรวมทั้งหมดในการวิจัยตามหัวข้อต่อไปนี้ คือ วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การศึกษาเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย โดยศึกษาหลักการ แนวคิด จากเอกสาร ตำรา บทความ วารสาร ระเบียบ กฎหมายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาใน 2 ลักษณะ คือ
 - 1.1 ศึกษาหลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการประสานงาน งานวิชาการ งานบุคลากร งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียน การพิจารณาความคิดเห็นความชอบของข้าราชการ ประวัติความเป็นมาของตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ บทบาทศึกษานิเทศก์อำเภอตามโครงสร้างและระบบบริหาร การศึกษาในปัจจุบัน
 - 1.2 ศึกษาความเป็นมาของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ โครงสร้าง และระบบบริหารการประถมศึกษาาระดับต่าง ๆ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างประชากร

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย บุคลากร 4 กลุ่ม คือ

ก. กลุ่มนายอำเภอ ได้แก่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ในเขตการศึกษา 11 จำนวน 67 คน

ข. กลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอ ได้แก่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ ในเขตการศึกษา 11 จำนวน 67 คน

ค. กลุ่มหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ได้แก่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 11 จำนวน 67 คน

ง. กลุ่มผู้แทนข้าราชการครู ได้แก่ ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการครู กลุ่มโรงเรียนละ 1 คน เข้าเป็นคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา 11 จำนวน 566 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างประชากร ดำเนินการโดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม (clustered sampling) ร้อยละ 50 ของจำนวนอำเภอในแต่ละจังหวัด ได้จำนวน 34 อำเภอ และเฉพาะกลุ่มผู้แทนข้าราชการครูนั้น สุ่มตัวอย่างโดยวิธีของ ทาโร ยามาเน่ (Yamane 1967 : 398) ได้กลุ่มตัวอย่างประชากร ดังนี้

ก. กลุ่มนายอำเภอ	จำนวน 34 คน
ข. กลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอ	จำนวน 34 คน
ค. กลุ่มหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ	จำนวน 34 คน
ง. กลุ่มผู้แทนข้าราชการครู	จำนวน 222 คน
รวมกลุ่มตัวอย่างประชากรทั้งสิ้น	324 คน

กลุ่มตัวอย่างประชากรสำหรับตอบแบบสอบถาม ได้แก่ กลุ่มตัวอย่างประชากรทั้งหมด จำนวน 324 คน

3. การสร้างเครื่องมือสำหรับการวิจัย ศึกษารายละเอียดจากข้อ 1 แล้วนำมาเป็นกรอบแนวคิดสำหรับสร้างเครื่องมือวิจัย ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 29 คน เพื่อหาข้อมูลมาสร้างเครื่องมือวิจัย นำเครื่องมือวิจัยที่สร้างเสร็จแล้ว มาขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษา และนำเสนอผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะนำไปใช้

เป็นแบบสอบถามฉบับจริง

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามโดยทางไปรษณีย์ ไปยังผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วน และกำหนดวันส่งคืนแบบสอบถามไว้ด้วย พร้อมกันนั้นได้พิมพ์เจ้าหน้าที่ของถึงผู้วิจัยและติดซองตราไปรษณียากรเรียบร้อย ส่วนอำเภอที่อยู่ใกล้ ๆ ได้นำแบบสอบถามไปส่งด้วยตนเอง ผู้วิจัยตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 หลังจากที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลอยู่ 32 วัน ได้รับแบบสอบถามคืนคิดเป็นร้อยละ 88.22

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีหาค่าความถี่และค่าร้อยละ สำหรับวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การไม่ปฏิบัติและไม่แน่ใจของศึกษานิเทศก์อำเภอ และใช้วิธีหาค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานสำหรับวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอ

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ระดับวุฒิ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 247 คน มีวุฒิปริญญาตรีมากที่สุด รองลงมาได้แก่ กลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิปริญญาโท ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิ ต่ำกว่าปริญญาตรีมีน้อยที่สุด และไม่มีกลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิสูงกว่าปริญญาโท

อายุราชการ กลุ่มตัวอย่างอายุราชการมากกว่า 25 ปี มีมากที่สุด รองลงมาได้แก่กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุราชการระหว่าง 21 - 25 ปี ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุราชการระหว่าง 6 - 10 ปี มีจำนวนน้อยที่สุด และไม่มีกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุราชการต่ำกว่า 6 ปีเลย

อายุการดำรงตำแหน่งใน กปอ. กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งใน กปอ. มากกว่า 6 ปี มีมากที่สุด รองลงมาได้แก่กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งใน กปอ. ระหว่าง 3 - 4 ปี และกลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งใน กปอ. ระหว่าง 1 - 2 ปี มีจำนวนน้อยที่สุด

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอใน กปอ.

การประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องการประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ ของศึกษานิเทศก์อำเภอใน กปอ. ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลางในเรื่องเสนอแนะที่ประชุม กปอ. ให้โรงเรียนกำหนดนโยบายการบริหารงานด้านวิชาการ และเสนอแนะให้มีการจัดทำแผนวิชาการประจำปีในโรงเรียน

นายอำเภอและศึกษาธิการอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลางในเรื่องส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ส่งเสริมให้โรงเรียนใช้สื่อการเรียนอื่น ๆ (นอกจากแบบเรียนและหนังสืออ่านประกอบ) สนับสนุนการดำเนินงานโครงการพัฒนาทางวิชาการภายในกลุ่มโรงเรียน และร่วมออกประเมินผลงานทางวิชาการของโรงเรียน/กลุ่มโรงเรียน

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อยในเรื่องมีส่วนเสนอแนะโรงเรียน/กลุ่มโรงเรียนในการเลือกใช้แบบเรียนและหนังสืออ่านประกอบ และเสนอแนะให้มีการนำเทคนิควิธีใหม่ ๆ เช่น การควบคุมคุณภาพ (Q.C.) การนิเทศแบบคลินิก เป็นต้น มาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพทางวิชาการ

ส่วนข้อที่กลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่ม มีความคิดเห็นแตกต่างกันได้แก่ เรื่องส่งเสริมให้โรงเรียนจัดให้มีการนิเทศการศึกษา คือนายอำเภอและผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ศึกษาธิการอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลางและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อย

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติงานด้านวิชาการในระดับมากทุกข้อ

สรุปผลการวิจัย ด้านการประสานการดำเนินงานด้านวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ใน กปอ. ทั้ง 9 ข้อ คือ ผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก นายอำเภอและศึกษาธิการอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ส่วนหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนั้น มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อย และกลุ่มตัวอย่างโดยรวมมีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง



การประสานการดำเนินงานด้านบุคลากร จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องการ
ประสานการดำเนินงานด้านบุคลากรของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ.ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการ
ครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ในเรื่องประชุมร่วมกับ
ผู้บริหารโรงเรียนเพื่อการดำเนินงานการประถมศึกษาภายในอำเภอ

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน
ว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

และส่งเสริมให้มีการจัดสวัสดิการสำหรับข้าราชการครูอย่างมีหลักเกณฑ์นั้น ศึกษาธิการ
อำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก
ในขณะที่นายอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการ
อำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

สรุปผลการวิจัย ด้านการประสานการดำเนินงานด้านบุคลากรของศึกษาธิการอำเภอ
ใน กปอ. ทั้ง 5 ข้อ คือ ผู้แทนข้าราชการครูและศึกษาธิการอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า
ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ส่วนนายอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิด
เห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างโดยรวม มี
ความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

การประสานการดำเนินงานด้านธุรการ การเงินและพัสดุ จากผลการวิเคราะห์
ข้อมูลเรื่องการประสานการดำเนินงานด้านธุรการ การเงินและพัสดุของศึกษาธิการอำเภอใน
กปอ. ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็น
สอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อย ในเรื่องมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบ
วาระการประชุม กปอ. และมีส่วนร่วมในการพิจารณาจัดสรรวัสดุ และ/หรือครุภัณฑ์ให้แก่
โรงเรียน และมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ในเรื่อง
เสนอความคิดเห็นในที่ประชุม กปอ. ให้ยึดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณของ
โรงเรียน

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลางในเรื่องสนับสนุนให้มีการจัดหาเงินจากแหล่งอื่นมาช่วยเหลือการจัดการประถมศึกษา

สรุปผลการวิจัย ด้านการประสานการดำเนินงานด้านธุรการ การเงิน และพัสดุของ ศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ทั้ง 4 ข้อ คือ นายอำเภอและผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ส่วนศึกษาธิการอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อย และกลุ่มตัวอย่างโดยส่วนรวมมีความเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

การประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล เรื่องการประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของ ศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ในเรื่องการส่งเสริมให้โรงเรียน/กลุ่มโรงเรียนบริการชุมชน และเสนอแนะให้โรงเรียนใช้แหล่งวิทยากรในชุมชนให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานของโรงเรียน ส่วนเรื่องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบถึงกิจกรรมของโรงเรียน และเสนอแนะให้โรงเรียนจัดกิจกรรมการศึกษาที่เกี่ยวกับสมาคมศิษย์เก่า สมาคมผู้ปกครองและครูนั้นกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม ต่างมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปคือ ผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอ ปฏิบัติในระดับมากทั้ง 2 ข้อ นายอำเภอ มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติปานกลางในเรื่องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบถึงกิจกรรมของโรงเรียน ส่วนหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อยทั้ง 2 ข้อ

สรุปผลการวิจัยด้านการประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ทั้ง 4 ข้อ คือ ผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ส่วนนายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างโดยส่วนรวมมีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

การเสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องเสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนของศึกษาธิการอำเภอบางใน กบอ.ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับมาก ในเรื่องการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนของศึกษาธิการอำเภอบางใน ได้แสดงความเห็นให้มีการสรรหาอย่างกว้างขวางและมีการอภิปรายโดยยึดหลักความรู้ความสามารถ ความประพฤติ ประสิทธิภาพและผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาเพื่อเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ส่วนเรื่องเสนอหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนนั้น ศึกษาธิการอำเภอและผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับมาก นายอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับปานกลาง และเป็นที่น่าสังเกตว่าการเสนอแนะในที่ประชุม กบอ.ให้ สบอ.จัดทำแผนเตรียมตัวบุคคลที่จะเป็นผู้บริหารและการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน กบอ.ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบตรงกับที่ศึกษาธิการอำเภอบางใน เสนอกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นแตกต่างกันใน 3 ระดับ คือ ผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับมาก นายอำเภอและศึกษาธิการอำเภอบางใน มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับปานกลาง และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอบางใน มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับน้อย

สรุปผลการวิจัย ด้านเสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนของศึกษาธิการอำเภอบางใน กบอ.ทั้ง 5 ข้อคือ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับมาก ส่วนนายอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอบางใน มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างโดยรวม มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับปานกลาง

การเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องการเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู ของศึกษาธิการอำเภอบางใน กบอ.ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอบางใน ระดับมากในเรื่องมีส่วนร่วมในการพิจารณา

ความดีความชอบประจำปี สนับสนุนให้ กปอ. ยึดกฎหมายและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนอย่างจริงจัง และส่งเสริมสนับสนุนให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ในเรื่องเสนอข้อมูลที่จะใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อเสนอความดีความชอบประจำปี เสนอแนะให้มีการสร้างหลักเกณฑ์ในการประเมินผลความดีความชอบประจำปีเพิ่มเติม ส่วนนายอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลางในการเสนอแนะให้มีการสร้างหลักเกณฑ์ในการประเมินผลความดีความชอบประจำปีเพิ่มเติม

สรุปผลการวิจัยด้านการเสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ทั้ง 5 ซ้อ คือกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก

การปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ กปจ. มอบหมาย จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องการปฏิบัติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่ กปจ. มอบหมายของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ปรากฏผลดังนี้

นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ในการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 และเสนอแนะในการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินเพื่อตัดสินผลการเรียนปลายปี ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ศึกษาธิการอำเภอและผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ในเมื่อได้รับรายงานจากโรงเรียนว่า มีผู้ปกครองนักเรียนไม่ส่งเด็กเข้าเรียน ศึกษาธิการอำเภอได้เสนอแนะให้ปฏิบัติตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อยในเรื่องติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของ สปอ. ในการควบคุมเด็กที่ขาดเรียนโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือปราศจากเหตุผลอันสมควรเกิน 7 วันในหนึ่งเดือน เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมากทุกข้อ



สรุปผลการวิจัย ด้านการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ กปจ.มอบหมาย ของศึกษาธิการอำเภอ ใน กปอ.ทั้ง 4 ข้อคือ ผู้แทนข้าราชการครูมีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ส่วนนายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างโดยส่วนรวม มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

สรุปความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอ ใน กปอ.ทั้ง 7 ด้าน คือ ผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก ส่วนนายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างโดยส่วนรวม มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นเป็นส่วนรวมว่า ข้อที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานปานกลางเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ

ข้อ 7 พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา ไม่รัดกุมและไม่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้การประชุม กปอ.ไม่มีคุณค่า ต้องเสนอ กปจ.ให้ตัดสินใจทุกเรื่องไป

ข้อ 14 การกำหนดคุณสมบัติของ กปอ. ยังไม่เหมาะสม กปอ.บางคนยังขาดประสบการณ์ทางการบริหาร

ข้อ 10 เรื่องอำนาจในการบังคับบัญชาข้าราชการครูของศึกษาธิการอำเภอ

ข้อ 19 ไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนงาน/โครงการ ทางด้านวิชาการบางเรื่อง ทั้ง ๆ ที่เป็นหน้าที่ของ กปอ.

ข้อ 4 การลงมติในที่ประชุม กปอ. มักมีกลุ่มอิทธิพลตกลงกันไว้ก่อนแล้ว ทำให้ศึกษาธิการอำเภอเกิดความท้อถอยกับระบบพวกมากลากไป

ข้อ 20 ไม่ทราบผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ ที่ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบไปแล้ว

ตอนที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานจากแบบสอบถามปลายเปิด

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอ ที่รวบรวมได้จากแบบสอบถามปลายเปิด สรุปได้ดังนี้

1. โครงสร้างการบริหารการประถมศึกษายังไม่เหมาะสม นำการบริหารกับประชาธิปไตยมาไว้ด้วยกัน ทำให้ กปอ.บางคนเกิดความสับสนในบทบาท
2. หลักการ เหตุผล และบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการระดับต่าง ๆ เหมาะสม แต่จะมีปัญหาจากตัวบุคคลในคณะกรรมการทุกระดับ
3. การบริหารของ สปอ.แตกต่างจากส่วนราชการทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานกับส่วนราชการอื่น
4. ตามระเบียบกระทรวงศึกษานิเทศก์ว่าด้วยการประเมินผลการเรียนปลายปี ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 กำหนดให้อำเภอดำเนินการ แต่การปฏิบัติจริงนั้น อำเภอไม่ได้ดำเนินการจัดสอบทุกชั้นตอน กรมเจ้าสังกัดและจังหวัดดำเนินการเองทั้งสิ้น อำเภอเพียงแต่นำข้อสอบไปแจกนักเรียนเท่านั้น
5. บทบาทหน้าที่ของ กปอ.ไม่ชัดเจน

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย ทำให้ทราบการปฏิบัติงาน ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์อำเภอใน กปอ. ดังนี้คือ

1. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ระดับวุฒิ การวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีวุฒิปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 90.69 นอกนั้นเป็นกลุ่มที่มีวุฒิปริญญาโท คิดเป็นร้อยละ 6.07 และวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 3.24 แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมีวุฒิสูงถึงระดับปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่ นับว่าเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของหน่วยงานทางการศึกษา ที่พยายามส่งเสริมให้ครูอาจารย์ได้เลื่อนวิทยฐานะทุกวิถีทาง เช่น การสอบวิชาชุดครู การเปิดโอกาสให้ศึกษาต่อในวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย แม้กระทั่งการเรียนวันเสาร์ - อาทิตย์ ที่เรียกว่า การศึกษาอบรม

สำหรับบุคลากรประจำการ (กศ.บป.) ตามวิทยาลัยครูต่าง ๆ นับว่าสอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งตามวิทยฐานะ (qualification classification หรือ academic rank classification หรือ A.R.C.) ซึ่งถือว่าวุฒิเป็นเครื่องบอกระดับความสามารถได้ทางหนึ่ง (สุรัฐ ศิลปอนันต์ 2525 : 28) จึงเป็นที่หวังได้ว่า การจัดดำเนินงานการประถมศึกษาในระดับอำเภอ จะดำเนินไปอย่างมีคุณภาพและเจริญก้าวหน้า นอกจากนั้นยังเป็นเครื่องช่วยให้คณะครูผู้ปกครอง และประชาชนทั่วไป เกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาอีกด้วย ทั้งนี้เพราะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า วุฒิเป็นคุณสมบัติพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งในวงการศึกษ

อายุราชการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างอายุราชการมากกว่า 25 ปีมีมากที่สุด คือร้อยละ 32.39 และไม่มีกลุ่มตัวอย่างใด มีอายุราชการต่ำกว่า 6 ปี แสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่ง กปอ. นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นผู้อาวุโส มีประสบการณ์ในการทำงานมาก เคยมีประสบการณ์วิชาชีพมานาน ก่อนที่จะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งนี้ นับว่าเป็นผลดีต่อการปฏิบัติราชการ เพราะการปฏิบัติงานในหน้าที่หนึ่งเป็นเวลานานพอสมควร ย่อมมีประสบการณ์และความชำนาญมากขึ้น และย่อมจะปฏิบัติหน้าที่ได้ดีกว่าผู้ที่มีประสบการณ์น้อย (สมาน รังสีโยกฤษฎ์ 2523 : 24)

อายุการดำรงตำแหน่งใน กปอ. การวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งใน กปอ. มากกว่า 6 ปี มีมากที่สุด คือร้อยละ 33.20 และกลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งใน กปอ. ระหว่าง 1 - 2 ปี มีจำนวนน้อยที่สุด คือร้อยละ 6.48 ที่เป็นเช่นนี้เพราะการบริหารการประถมศึกษาใน การประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 มีคณะกรรมการการประถมศึกษาระดับต่าง ๆ เกิดขึ้นโดยผลของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว นับถึงปัจจุบันเป็นคณะที่ 3 ดังนั้น คณะกรรมการโดยตำแหน่งจึงอยู่ในวาระมา 3 วาระ ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุการดำรงตำแหน่งระหว่าง 1 - 2 ปี ซึ่งน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 6.48 นั้น อาจเป็นกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งได้รับเลือกเข้ามา หรือกรรมการโดยตำแหน่งที่เพิ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หรือหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ แล้วแต่กรณี

2. การปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ.

การประสานการดำเนินงานด้านวิชาการ

ผู้แทนข้าราชการครู มีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก และ

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความเห็นตรงกันข้ามว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับน้อย ในขณะที่นายอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ทำให้ทราบว่าผู้แทนข้าราชการครู มองศึกษาธิการอำเภอในลักษณะนักวิชาการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ อาจคาดหวังในบทบาทของศึกษาธิการอำเภอ ด้านวิชาการสูงไป เมื่อศึกษาธิการอำเภอไม่สามารถปฏิบัติได้ตามที่คาดหวัง จึงทำให้มองเห็นว่าไม่ปฏิบัติงานด้านนี้เท่าที่ควร ส่วนสาเหตุที่ศึกษาธิการอำเภอไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับด้านวิชาการอย่างเต็มที่นั้น อาจจะเนื่องจาก สบอ.มีศึกษานิเทศก์รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว สำหรับนายอำเภอนั้น ไม่ได้ใกล้ชิดวงการศึกษามากนัก ความคิดเห็นในลักษณะไม่แน่ใจการปฏิบัติ จึงมากกว่ากลุ่มตัวอย่างอื่น ๆ

ตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 กลุ่ม พบว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติงานด้านวิชาการในระดับปานกลาง ซึ่งนับว่ายังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก เพราะตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอนั้นในยุคสมัย พ.ศ. 2509 ถึง พ.ศ. 2523 การประถมศึกษาอยู่ในความควบคุมของ 2 กระทรวง คือ กระทรวงมหาดไทยควบคุมด้านบุคลากรและด้านงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการควบคุมด้านวิชาการ (เกษม เรียวอารีย์, สัมภาษณ์) โดยมอบหมายให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้ดำเนินการด้านวิชาการระดับอำเภอ ในยุคปัจจุบันแม้ว่า การประถมศึกษาจะมีรูปแบบการบริหารเป็นองค์กรคณะบุคคล โดยศึกษาธิการอำเภอเป็นกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการดังกล่าวก็จริง แต่หน้าที่ความรับผิดชอบทางด้านวิชาการจะต้องยังคงอยู่และให้ความสำคัญแก่งานวิชาการให้มาก เพราะงานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญมากที่สุด ดังที่ ภิญโญ สารธร ให้ความเห็นว่าคุณบริหารการศึกษา ควรจะรับผิดชอบเป็นผู้นำในด้านวิชาการเป็นอันดับแรก (ภิญโญ สารธร 2523 : 253)

การประสานการดำเนินงานด้านบุคลากร

ผู้แทนข้าราชการครูและศึกษาธิการอำเภอ มีความคิดเห็นว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับมาก และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ส่วนนายอำเภอมีความคิดเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง ทำให้ทราบว่ากลุ่มผู้แทนข้าราชการครู และกลุ่มศึกษาธิการอำเภอนั้น มองว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ กปอ.คนหนึ่งอย่างเต็มที่ แม้ความคิดเห็นโดยส่วนรวมทั้ง 4 กลุ่มจะเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติงานด้านการประสานงานด้านบุคลากรในระดับปานกลาง แต่ผู้วิจัยเห็นว่ามียุทธศาสตร์หนึ่งที่กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นโดยส่วนรวม ร้อยละ 39.33 คือ การพิจารณากำหนดอัตรากำลังครู ให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน ซึ่งร้อยละต่ำสุด ศึกษาธิการอำเภอในฐานะ

กปอ. ควรเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลอย่างเข้มแข็ง นอกจากนั้นควรสนับสนุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการและการพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจังด้วย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงาน

จากผลวิจัยพบว่า ศีษษาธิการอำเภอ ปฏิบัติงานด้านนี้ในระดับปานกลาง ซึ่งนับว่ายังไม่เป็นที่พอใจเช่นเดียวกัน เพราะงานบุคลากร เป็นงานสำคัญรองจากงานวิชาการ แต่งานวิชาการจะเจริญก้าวหน้าไปไม่ได้ ถ้าบุคลากรใน โรงเรียน ไม่สนใจและเอาใจใส่เท่าที่ควร เพราะคนสร้างงาน งานจะไม่สำเร็จถ้าคนไม่ทำ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ กล่าวไว้ว่าชัยชนะของสงครามไม่ได้ขึ้นอยู่กับยุทธวิธีและองค์วัตถุเท่านั้น ต้องอาศัยบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญ (นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ 2527 : 19)

การประสานการดำเนินงานด้านธุรการ การเงินและพัสดุ จากผลวิจัยพบว่า ศีษษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง แสดงว่าศีษษาธิการอำเภอให้ความสนใจเรื่องนี้พอสมควร แต่คงเป็นในลักษณะประสานการดำเนินงาน ส่วนการปฏิบัติการณ์เป็นหน้าที่ของ สปอ. อยู่แล้ว ศีษษาธิการอำเภอในฐานะกปอ. คงปฏิบัติได้ในกรอบอำนาจหน้าที่ เช่น แสดงความคิดเห็นและพิจารณาในการประชุมเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการเงินและพัสดุนั้น ถ้าให้ที่ประชุม กปอ. ได้พิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างจริงจังแล้ว จะเกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาในท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เพราะใน กปอ. นั้น จะมีกรรมการส่วนหนึ่งที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามากลุ่มละ 1 คน ย่อมจะรู้ถึงความต้องการของโรงเรียน/กลุ่มโรงเรียนเป็นอย่างดีว่าต้องการอะไร จะทำให้การจัดสรรงบประมาณมีเป้าหมายชัดเจนยิ่งขึ้น กอบกุล พฤกษ์วัน กล่าวว่ การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ จำเป็นต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัย เป็นระบบ สามารถเรียกใช้ได้ทันที ซึ่งถ้าขาดข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะทำให้การกำหนดงานโครงการหรือกิจกรรมเพื่อเสนอของบประมาณ ตลอดจนการพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณ ไม่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการ (กอบกุล พฤกษ์วัน ในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2529 : 115)

การประสานการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จากผลวิจัยพบว่า ศีษษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง เรื่องนี้เป็นหน้าที่ของโรงเรียนโดยตรง ศีษษาธิการอำเภอคงปฏิบัติในลักษณะการเสนอความเห็นในที่ประชุม กปอ. อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรส่งเสริมให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางชุมชนทั้งในลักษณะให้สถานที่จัดกิจกรรมและ

การให้บริการแก่ชุมชน เพราะในชนบทนั้นมีโรงเรียนอยู่ทุกหมู่บ้าน ตำบล จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันทุกวิถีทาง เพื่อให้ชุมชนและท้องถิ่นเกิดความรู้สึกว่ามีส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียน ซึ่งเป็นหลักการของการจัดโรงเรียนชุมชน เรื่องนี้ภิญโญ สาธร ให้ความเห็นว่าชุมชนควรจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย เพื่อจะได้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนมากที่สุด นอกจากนี้ยังอาจใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนได้อีกด้วย (ภิญโญ สาธร 2526 : 438)

เสนอแนะการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน จากผลวิจัยพบว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง การปฏิบัติงานด้านนี้ ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในฐานะเป็นกรรมการคนหนึ่ง ใน กปอ. ในปัจจุบันนี้ กปอ. มีบทบาทน้อย เพราะ สปช. กำหนดแนวปฏิบัติในการสรรหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน ดังนี้

- (1) อ.ก.ค. จังหวัดประกาศรับสมัครผู้มีคุณสมบัติเพื่อสอบคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน
- (2) ดำเนินการสอบคัดเลือก ภาคข้อเขียน
- (3) ประกาศผลการสอบภาคข้อเขียน
- (4) ผู้ผ่านการสอบภาคข้อเขียน เข้ารับการอบรมหลักสูตรเตรียมผู้บริหารโรงเรียน
- (5) ประกาศผลการสอบขั้นสุดท้าย
- (6) ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดย อ.ก.ค. จังหวัดอนุมัติ

ถ้าพิจารณาตามขั้นตอนดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ศึกษาธิการอำเภอจะมีการปฏิบัติในขั้นตอนที่ 1 เมื่อข้าราชการครูผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนมาสมัครสอบ กปอ. จะนัดประชุมเพื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครแต่ละรายแล้วเสนอชื่อไปยัง กปจ. ซึ่งมักจะมีความเห็นตรงกัน การพิจารณาคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์สมัครสอบ กปอ. จะยึดหลักความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ ประสิทธิภาพ และผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณา โดยให้น้ำหนักคะแนนแต่ละเรื่องตามความเหมาะสม

เรื่องนี้ สุรวัฒน์ ปริชญะจิตตะ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้

- (1) มีอาวุโส
- (2) มีความรู้ความสามารถ
- (3) มีคุณธรรม (สุรวัณม์ ประดิษฐ์จิตตะ, สัมภาษณ์)

การเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีของข้าราชการครู จากผลวิจัยพบว่า ศึกษานิเทศก์
อำเภอปฏิบัติในระดับมาก การพิจารณาความคิดเห็นความชอบประจำปีของข้าราชการครูนั้น สปช.
ได้กำหนดขั้นตอนไว้ดังนี้ (1) โรงเรียนพิจารณาเสนอรายชื่อกลุ่ม (2) กลุ่มพิจารณาจัดเรียงลำดับ
แล้วเสนอ สปอ. (3) สปอ. นำเสนอ กปอ. พิจารณา (4) กปอ. นำเสนอ สปจ. เพื่อนำเข้าที่ประชุม
กปจ. อมรชัย ตันติเมธ กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาความคิดเห็นความชอบของข้าราชการดังนี้

- (1) ต้องมีเกณฑ์ที่ชัด
- (2) มีการชี้แจงเรื่องเกณฑ์ให้เข้าใจกันทั่วไป
- (3) ต้องทำเป็นระยะ ๆ ตลอดปี
- (4) กระจายอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาชั้นรองลงไปมีส่วนในการพิจารณาด้วย
- (5) ไม่ควรถือเป็นความลับ

(อมรชัย ตันติเมธ ในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2529 : 138 - 139)

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า เรื่องการเสนอความคิดเห็นความชอบประจำปี
ของข้าราชการครูนั้น มักมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในทางที่เสียหายเป็นประจำทุกปี จึงเห็นสมควร
กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรมขึ้น เพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและประเมินบุคคลได้อย่างแม่นยำ
และเชื่อถือได้

การปฏิบัติกรอื่นตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ กปจ. มอบหมาย

จากผลวิจัยพบว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอปฏิบัติในระดับปานกลาง จะเห็นว่าศึกษานิเทศก์อำเภอปฏิบัติ
ค่อนข้างมาก แต่เป็นการปฏิบัติในมิติ กปอ. เช่น การประเมินผลการเรียนปลายปี ชั้นประถม
ศึกษาปีที่ 6 การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 เป็นต้น โดยเฉพาะข้อ 35 ผลวิจัย
พบว่า มีความไม่แน่ใจศึกษานิเทศก์อำเภอปฏิบัติหรือไม่ ร้อยละ 16.28 ข้อนี้เป็นคำถามเกี่ยวกับการ
การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของ สปอ. ในการควบคุมเด็กที่ขาดเรียนโดยไม่ได้รับอนุญาต
หรือปราศจากเหตุผลอันสมควรเกิน 7 วัน ในหนึ่งเดือน เรื่องนี้เป็นภาระงานจริงจังเลยไม่ปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2523 เพราะโรงเรียน และ สปอ. ต่างเห็นใจเด็กในโรงเรียน

ประถมศึกษาที่ยากจน และบางรายต้องใช้แรงงานเป็นกำลังสำคัญในครอบครัวด้วย จึงเป็นปัญหา
ที่ถูกละเลยทอดทิ้ง

อย่างไรก็ตาม เรื่องการควบคุมเด็กขาดเรียนโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือปราศจากเหตุผล
อันสมควรเกิน 7 วัน ในหนึ่งเดือน นั้น มีระบุไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา
พ.ศ. 2523 และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน จึงเป็นสิ่งที่
ทำให้ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับดังกล่าว คือ กปอ. รู้สึกกระอักกระอ่วนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้า
ผู้ปกครองเด็กกระทำผิด และ กปอ. ละเว้นไม่ลงโทษ จะเป็นการละเลยไม่สนองเจตนารมณ์ของ
กฎหมาย และถ้า กปอ. ดำเนินการลงโทษ ผู้ต้องโทษก็คือ ผู้ปกครองเด็กจน ๆ ที่หาเข้ากินคำ
อาศัยแรงงานเด็กเพื่อยังชีพ จึงเป็นสิ่งลำบากใจที่จะกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมได้

3. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอในคณะกรรมการ
การประถมศึกษาอำเภอ ปรากฏว่ามีปัญหาปานกลาง ได้แก่

1. พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาไม่รัดกุม และไม่กระจายอำนาจ
อย่างแท้จริง ทำให้การประชุม กปอ. ไม่มีคุณค่า ต้องเสนอ กปจ. ให้ตัดสินใจทุกเรื่องไป
2. การกำหนดคุณสมบัติของ กปอ. ยังไม่เหมาะสม กปอ. บางคนยังขาด
ประสบการณ์ด้านการบริหาร
3. เรื่องอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาครูของศึกษาธิการอำเภอ
4. ไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณา แผนงาน/โครงการ ทางด้านวิชาการบางเรื่อง
ทั้ง ๆ ที่เป็นหน้าที่ของ กปอ.
5. การลงมติในที่ประชุม กปอ. มักมีกลุ่มอิทธิพลตกลงกันไว้ก่อนแล้ว ทำให้
ศึกษาธิการอำเภอเกิดความหือถอย กับระบบพวกมากลากไป
6. ไม่ทราบผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ ที่ได้พิจารณาให้ความ
เห็นชอบไปแล้ว

ในเรื่องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 แม้จะเป็นกฎหมายที่มีหลักการและเหตุผลให้มีคณะกรรมการเป็นผู้บริหารการประถมศึกษา รวม 4 ระดับ ก็จริง แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะเห็นได้ว่าผลการปฏิบัติทำให้สนองเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังกล่าว ครบถ้วนแต่อย่างใดไม่ การบริหารคงยึดรูปแบบระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และ พ.ว. 218 เช่นเดียวกับการบริหารราชการโดยทั่วไป ต่างออกไปแต่เพียงว่า มีคณะกรรมการ เพิ่มขึ้นเท่านั้น การแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม คงเป็นไปแบบไม่น่าสนใจ ไม่แตกต่างไป จากการประชุมธรรมดาแต่อย่างใด ทำให้มองได้ว่า ที่ สปช. ตั้งงบประมาณสำหรับเป็นค่าเบี้ยประชุมกรรมการนั้น คู่กับการลงทุนหรือไม่

ในเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติของ กปอ. มีเสียงสะท้อนจากวงการศึกษาโดยทั่วไปว่า สปช. นำเอาเรื่องการบริหารไปรวมกับการปกครอง แม้ทั้งสองเรื่องนี้จะต้องสัมพันธ์กันก็จริง แต่จะต้องมีที่อยู่เป็นสัดส่วนพอเหมาะ กปอ. ที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูบางคน ยังไม่เคยเป็นผู้บริหารมาก่อน แต่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปเป็น กปอ. จึงมีการกลั่นแกล้งและแสดงบทบาทที่เกินความจำเป็น เช่น มีสิทธิ์พิจารณาเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษา และเสนอความคิดเห็นความชอบของผู้บังคับบัญชาตนเอง เป็นต้น เรื่องนี้ บุญเรือง ตันยา ให้ทัศนะว่า สปช. น่าจะกำหนดคุณสมบัติของ กปอ. ที่มาจากผู้แทนข้าราชการครู เสียใหม่ให้สอดคล้องทั้งหลักบริหารและการปกครอง และประการสำคัญ ผู้แทนข้าราชการครูนั้นน่าจะเคยประสบความสำเร็จในตำแหน่งบริหารการศึกษามาระดับหนึ่งก่อนรับตำแหน่ง กปอ. (บุญเรือง ตันยา, สัมภาษณ์)

ในเรื่องเกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการครูของศึกษาธิการอำเภอ คงเป็นส่วนที่ทำให้ศึกษาธิการอำเภอขัดใจที่ไม่มีสายปกครองบังคับบัญชาโดยตรง แต่ต้องเข้าไปมีบทบาทใน กปอ. ดังนั้น เมื่อศึกษาธิการอำเภอไม่สามารถให้ทุนให้โทษข้าราชการครูได้ จึงส่งผลไปถึงการแสดงบทบาทใน กปอ. แม้จะแสดงความคิดเห็นที่มีเหตุผล มีแนวคิด ทฤษฎี สนับสนุนเพียงใด ก็จะไม่ได้รับการยอมรับจากที่ประชุม

ในเรื่องเกี่ยวกับการไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณา แผนงาน/โครงการทางด้านวิชาการบางเรื่อง คงจะมีปัญหาอยู่บ้างในบางเรื่องเท่านั้น ส่วนมากแล้วการพิจารณาแผนงาน/โครงการทางด้านวิชาการจะเข้าพิจารณาในที่ประชุม กปอ. เป็นประจำ

ในเรื่องการลงมติในที่ประชุม กปอ. โดยกลุ่มอิทธิพลนั้น เป็นปัญหาสำหรับ

นายอำเภอ และศึกษาธิการอำเภอมาก เพราะกรรมการโดยตำแหน่งจะมีคนนอก สปช.อยู่ 2 คน คือ นายอำเภอและศึกษาธิการอำเภอ นอกนั้นเป็นกรรมการสังกัด สปช.ทั้งสิ้น ดังนั้นโดยสายบังคับบัญชาแล้ว หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ จะขึ้นำมติที่ประชุม กปอ.ให้เป็นอย่างไรก็ได้ เพราะกรรมการคนอื่น ๆ ล้วนเป็นผู้ให้บังคับบัญชา ย่อมเกิดความเกรงใจกัน

ส่วนในเรื่องไม่ทราบผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการที่ได้ให้ความเห็นชอบไปแล้วคงเป็นเฉพาะแห่ง ตามปกติจะนำผลการปฏิบัติ แจ้งในระเบียบวาระการประชุมเสมอ

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า จากผลการวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอ ใน กปอ.พบว่า ศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติในระดับกลาง นับว่าการปฏิบัติงานของศึกษาธิการอำเภอ ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานนั้น จากปัญหาและอุปสรรคจำนวน 22 ข้อ มีปัญหาระดับปานกลางเพียง 6 ข้อ เป็นปัญหาระดับน้อย 15 ข้อ และไม่มีปัญหาเลย 1 ข้อ

เมื่อพิจารณาจากปัญหาและอุปสรรค จะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่มีบทบาทที่จะปรับปรุงแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นคือ สปช.โดยหลักคັນให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขในบางจุดให้เป็นไปตามหลักการ แนวคิดและทฤษฎีทางการบริหารอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ และบังเกิดผลดีต่อการศึกษาของชาติโดยส่วนรวมต่อไป

ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

1. เกี่ยวกับเรื่องบทบาทของศึกษาธิการอำเภอใน กปอ. ศึกษาธิการอำเภอควรตระหนักในบทบาทของตนในฐานะ กปอ. และปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่า กปอ.คนอื่น ๆ จะสังกัดกรมใด เพราะทุกคนทำงานเพื่อการศึกษาของชาติ เพื่อเด็กซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในขณะเดียวกัน ชำราชการครูสังกัด สปช. ซึ่งอยู่ในกปอ. จะต้องให้เกียรติศึกษาธิการอำเภอด้วย ไม่แสดงอาการแยกตัวออกจากกลุ่มอย่างเห็นได้ชัด อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ศึกษาธิการอำเภอเกิดความรู้สึกว่าความคิดเห็นที่แสดงออกในที่ประชุมไม่มีน้ำหนักพอที่จะรับฟัง

2. เกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติของ กปอ.ที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูน่าจะให้มีการทบทวนกำหนดคุณสมบัติเสียใหม่ เพราะ กปอ.ที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูบางคน ไม่ทราบบทบาทของตนแน่ชัด ทำให้การปฏิบัติผิดไปจากกรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ อันเป็นช่องทางให้ กปอ.บางคนนำไป

นสวท. ภายใต้อาณัติของ กพอ. ที่มาจากการเลือกตั้งนั้น ควรกำหนดให้มาจากผู้ที่ดำรงตำแหน่ง/เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับใดระดับหนึ่งมาแล้ว ซึ่งจะเป็นหลักประกันได้ว่า ประสบการณ์ทางการบริหารจะช่วยให้การแสดงบทบาทใน กพอ. เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

3. เกี่ยวกับเรื่องการประชุม กพอ. ที่มีการพิจารณาเรื่องสำคัญที่ซึ่งส่วนได้ส่วนเสียของข้าราชการครู เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณก่อนมีการประชุมกรรมการบางกลุ่มมักจะประชุมอย่างไม่เป็นทางการและได้มีการตัดสินใจกันมาก่อน เรื่องนี้ทำให้ กพอ. ที่เป็นเสียงข้างน้อย เกิดความรู้สึกว่าความคิดเห็นของตนในที่ประชุมไม่มีความหมาย แม้จะอภิปรายและยกหลักการ เหตุผล มาสนับสนุนเพียงใด มักจะแพ้การลงมติทุกครั้ง ทำให้องค์ประชุมขาดความศักดิ์สิทธิ์ เพราะไม่ตั้งอยู่บนหลักเหตุผล และความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษาอื่น
2. ควรมีการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของข้าราชการครูสังกัด สปอ. ที่มีต่อการปฏิบัติงานของ กพอ.
3. ควรมีการจัดประชุมสัมมนาโครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษา เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น