

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษามทบาทและหน้าที่ของนายอำเภอ ในการบริหารงาน เกี่ยวกับการวางแผนงาน การวินิจฉัยสั่งการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงาน ความวิชาการ การบริหารการเงิน และการติดตามผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน
๒. เพื่อการศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ต่อการปฏิบัติงาน ของนายอำเภอในภาคใต้

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑. กลุ่มนายอำเภอ ประกอบด้วยนายอำเภอทุกอำเภอในภาคใต้
๒. กลุ่มศึกษาธิการอำเภอ ประกอบด้วยศึกษาธิการอำเภอทุกอำเภอในภาคใต้
๓. กลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษา ประกอบด้วยหัวหน้าหมวดการศึกษาทุกอำเภอในภาคใต้

กลุ่มประชากรดังกล่าว เป็นผู้ที่มีหน้าที่บริหารการศึกษาประมาณ สังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคใต้ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๔ จังหวัด คือ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี กระบี่ พังงา นครศรีธรรมราช พัทลุง ภูเก็ต สงขลา ปัตตานี ยะลา สตูล และนราธิวาส

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม ๑ ชุด จำนวน ๔๕ ข้อ ซึ่ง  
ครอบคลุมกระบวนการและงานบริหารการศึกษา ๖ ประการ คือการวางแผนงาน  
การวินิจฉัยสั่งการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานด้านวิชาการ การบริหารการเงิน  
และการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและ  
อุปสรรค ในแบบสอบถามชุดเดียวกัน ที่ใช้ถามประชากรทั้ง ๓ กลุ่ม

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปยังประชากรทั้ง ๓ กลุ่ม โดยทางไปรษณีย์ เมื่อ  
ประชากรดังกล่าวตอบแบบสอบถามเสร็จเรียบร้อยแล้ว ได้ส่งคืนมายังผู้วิจัย  
โดยทางไปรษณีย์เช่นเดียวกัน แบบสอบถามที่ส่งไปจำนวน ๓๐๖ ฉบับ ได้รับคืน ๒๓๖  
ฉบับ คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๑๒ โดยมีนายอำเภอตอบมาจำนวน ๗๒ ฉบับ ศึกษาธิการอำเภอ  
ตอบมาจำนวน ๔๑ ฉบับ และหัวหน้าหมวดการศึกษาจำนวน ๔๓ ฉบับ

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเริ่มต้นด้วยการแยกประชากรออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ  
นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และหัวหน้าหมวดการศึกษา อายุผู้ตอบแบบสอบถาม  
อายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง กับทั้งแสดงให้เห็นถึงข้อคิดเห็นในการ  
บริหารการศึกษา ของนายอำเภอของประชากรทั้ง ๓ กลุ่ม โดยเสนอข้อมูลในรูปตาราง  
วิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย และความเบี่ยงเบนมาตรฐาน พร้อมกับเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
ปัญหาและอุปสรรคที่รวบรวมได้จากคำถามปลายเปิด โดยแยกเสนอตามกลุ่มประชากร  
ในด้านการวางแผนงาน การวินิจฉัยสั่งการ การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน  
การบริหารงานด้านวิชาการ และการติดตามผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน

## สรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

### ก. ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

๑. วุฒิทางการศึกษา ประชากรที่ตอบแบบสอบถามทั้ง ๓ กลุ่ม มีวุฒิค่ากว่าปริญญาตรีมากที่สุด คือจำนวน ๑๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๗.๔๕ รองลงมา ระดับปริญญาตรี จำนวน ๑๐๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๗๘ และวุฒิปริญญาโทมีจำนวน น้อยที่สุด จำนวน ๑๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๗๗ สำหรับนายอำเภอส่วนใหญ่มีวุฒิระดับ ปริญญาตรี

๒. อายุของกลุ่มประชากรทั้งหมด ประชากรที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๔๕ - ๕๔ ปี จำนวน ๑๑๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๕๒ รองลงมา ได้แก่ผู้ที่มีอายุระหว่าง ๓๕ - ๔๔ ปี จำนวน ๗๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๐๕ และ ประชากรที่มีจำนวนน้อยที่สุด ได้แก่ประชากรที่มีอายุระหว่าง ๒๕ - ๓๔ ปี มีจำนวน ๑๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๕.๙๓ สำหรับนายอำเภอส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๔๕ - ๕๔ ปี

๓. อายุราชการของกลุ่มประชากรทั้งหมด ประชากรที่ตอบ แบบสอบถามส่วนใหญ่อายุราชการระหว่าง ๒๖ - ๓๐ ปี มีจำนวน ๖๑ คน คิดเป็น ร้อยละ ๒๕.๘๘ รองลงมาได้แก่ ผู้ที่มีอายุราชการตั้งแต่ ๓๑ ปีขึ้นไป จำนวน ๕๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๗๖ และอายุราชการต่ำกว่า ๒ ปี มีน้อยที่สุดคือจำนวน ๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๒ สำหรับนายอำเภอส่วนใหญ่มีอายุราชการระหว่าง ๒๖ - ๓๐ ปี

๔. ช่วงเวลาดำรงตำแหน่งปัจจุบันของกลุ่มประชากรทั้งหมด ประชากรที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งใหม่ปัจจุบันต่ำกว่า ๒ ปี มีจำนวน ๑๑๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐๐ รองลงมาได้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งใหม่ปัจจุบัน ระหว่าง ๒ - ๑๐ ปี จำนวน ๕๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๖๗ และผู้ที่ดำรงตำแหน่งใหม่ปัจจุบัน ระหว่าง ๑๖ - ๒๐ ปี มีจำนวนน้อยที่สุด คือ ๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๑.๒๗ สำหรับ นายอำเภอส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งใหม่ปัจจุบันต่ำกว่า ๒ ปี

๒. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล งานบริหารการศึกษาประชาบาลตามความคิดเห็นของกลุ่มนายอำเภอ กลุ่มศึกษาธิการอำเภอ และกลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษา พอสรุปได้ดังนี้

๑. การวางแผนงาน ตามความคิดเห็นของกลุ่มประชากร มีความเห็นว่า นายอำเภอปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์พอ แต่เกี่ยวกับการทำแผนงานการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของจังหวัด การจัดทำแผนเพื่อกำหนดอัตรากำลังครูของแต่ละโรงเรียน และการทำแผนงานการก่อสร้างและต่อเติมอาคาร เรียนให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น เห็นว่าปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มาก
๒. การวินิจฉัยสั่งการ กลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถาม มีความเห็นว่า นายอำเภอวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ดีมากทุกเรื่อง
๓. การบริหารงานบุคคล กลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่า นายอำเภอได้ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มากทุกเรื่อง
๔. การบริหารงานด้านวิชาการ กลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่า นายอำเภอปฏิบัติงานในเรื่องนี้น้อย แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดให้มีการประสานงานระหว่างหมวดการศึกษา กับสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ เห็นว่าได้ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มาก
๕. การบริหารการเงิน กลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถาม มีความเห็นว่า นายอำเภอปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์มาก แต่ในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารโรงเรียนได้เข้าร่วมพิจารณาจัดตั้งงบประมาณ การสนับสนุนส่งเสริมในการหารายได้ช่วยเหลือการศึกษา นอกเหนือจากงบประมาณ และการจัดให้มีการตรวจสอบหลักฐานการเงิน หักสุ และครุภัณฑ์เป็นการภายใน ซึ่งเห็นว่านายอำเภอจัดให้มีการปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์พอ
๖. การประเมินและติดตามผลการปฏิบัติงาน กลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถาม มีความเห็นว่า นายอำเภอจัดให้มีการดำเนินการในเกณฑ์ น้อย แต่เกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมเพื่อติดตามผลการปฏิบัติงานของครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล ซึ่งมีความเห็นว่านายอำเภอได้ปฏิบัติ อยู่ในเกณฑ์มาก

๗. ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ซึ่งมีต่อการบริหารการศึกษา  
 ประชาบาลของนายอำเภอ ที่รวบรวมได้จากแบบสอบถามปลายเปิดซึ่งเป็นการรวบรวม  
 โดยทั่วไป คือ

การวางแผนงาน นายอำเภอไม่สนใจในงานด้านนี้ แผนงาน  
 ของนายอำเภอขาดประสิทธิภาพ เพราะขาดนักวิชาการ บุคลากร งบประมาณและการ  
 ประสานงานที่กระจัดกระจายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้านการวินิจฉัยสั่งการ นายอำเภอไม่ค่อย  
 มีอำนาจในการบริหารการศึกษา อำนาจที่แท้จริงเป็นของส่วนกลาง ในระดับจังหวัด  
 นายอำเภอไม่ค่อยได้รับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการศึกษา ทั้งยังขาดหลักฐานกฎหมายและ  
 ระเบียบในการประกอบการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องราว สำหรับนายอำเภอเอง ศึกษาธิการ  
 และหัวหน้าหมวดการศึกษา มีความเห็นตรงกันว่า บริหารงานเป็นแบบรวบอำนาจ และ  
 สั่งการโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง ส่วนในด้านการบริหารงานบุคคล การบรรจุแต่งตั้งล่าช้า  
 ก่อให้เกิดผลเสียงบประมาณ และการเรียนการสอน นายอำเภอไม่ค่อยมีส่วนในการ  
 บรรจุแต่งตั้ง ทำให้ได้บุคคลที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และเกิดความไม่คล่องตัวใน  
 การบริหาร ในระดับอำเภอเองไม่มีแผนงานบุคคล เป็นปัญหาอัตรากำลังครู ไม่สอดคล้องกับ  
 จำนวนนักเรียน และปัญหาการโยกย้าย ที่สำคัญคือการบริหารงานบุคคลยังใช้ระบบพรรคพวก  
 สำหรับการจัดสวัสดิการยังไม่ทั่วถึง และเพียงพอ ในด้านบริหารงานด้านวิชาการ นาย  
 อำเภอผู้บริหารไม่ค่อยสนใจและให้ความสำคัญกับงานด้านวิชาการ ปัญหาที่นี้จึงไม่ได้รับ  
 การแก้ไข เช่นปัญหาการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาครูไม่สนใจการเรียน  
 การสอน ปัญหางบประมาณ นอกจากนั้นงานด้านวิชาการยังขาดเอกสารประกอบการเรียน  
 การสอน การนิเทศและการติดตามผล และไม่มีครูที่มีวิชาชีพอันจำเป็นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น  
 นอกเหนือจากการสอนหนังสือ ด้านการบริหารการเงิน งบประมาณมีน้อย การจัดสรรล่าช้า  
 เพราะกว่าจะออกเป็นข้อบัญญัติของจังหวัดได้ ต้องขอยกเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ท้องถิ่นเอง  
 กอ่งหวังพึ่งงบประมาณแผ่นดิน ไม่คิดที่จะจัดหางบประมาณบำรุงการศึกษาของตนเอง ทาง  
 ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน เป็นงานฝากอยู่ในความรับผิดชอบของหมวดการคลัง มีหัวหน้า  
 งานเป็นคนของกระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่เป็นครูช่วยราชการไม่มีความรู้ความชำนาญ

เพียงพอ และที่สำคัญที่สุดคือหมวดการศึกษาเป็นเจ้าของงบประมาณ แต่ไม่มีส่วนรู้เห็นในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ปัญหาสุดท้ายคือการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น การจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติหลักวิชาและเป็นของใหม่สำหรับหน่วยงาน จึงไม่มีเครื่องมือที่จะใช้ประเมินผลการติดตามประเมินผล ทั้งยังขาดบุคลากรและงบประมาณที่จะใช้จ่ายอีกด้วย

### อภิปรายผลการวิจัยและขอเสนอแนะ

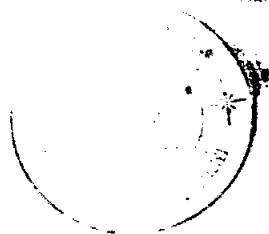
การวิจัยครั้งนี้พบว่าประชากรส่วนมากมีอายุระหว่าง ๔๕ - ๕๕ ปี มีอายุราชการระหว่าง ๒๖ - ๓๐ ปี ช่วงการดำรงตำแหน่งในปัจจุบันส่วนมากต่ำกว่า ๖ ปี สำหรับวุฒิทางการศึกษา กลุ่มประชากรส่วนมากมีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี แต่ถาพิจาณาเฉพาะกลุ่มนายอำเภออยู่ในระดับปริญญาตรีมากที่สุด ดังนั้นถาพิจาณาอายุราชการ ประสบการณ์ในการทำงานและวุฒิทางการศึกษา นายอำเภอควรจะมี ความรู้ ความสามารถในการบริหาร การศึกษาพอสมควร แต่จากแบบสอบถามปลายเปิด ปรากฏว่านายอำเภอเมืองอื่นจะต้องรับผิดชอบมากเกินไป ประกอบกับไม่มีความรู้ด้านการศึกษาโดยเฉพาะ จึงไม่สามารถบริหาร การศึกษาให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของนักการศึกษาได้ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะระบบงาน ซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นระบบที่ถูกควบคุมจากส่วนกลางมากเกินไป กลไกการบริหารกว่า จะถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องผ่านขั้นตอนทางราชการที่สลับซับซ้อน ปล่อยให้บุคลากร ของส่วนราชการอื่นเข้ามาใช้อำนาจบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่นผู้ว่าราชการ จังหวัดในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดจังหวัดในฐานะปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และนายอำเภอในฐานะหัวหน้าส่วนอำเภอ เป็นต้น จึงกลายเป็นว่าผู้มีอำนาจ ไม่ทำ แต่ผู้ทำกลับไม่มีอำนาจ จึงควรจะวางรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นแบบ การกระจายอำนาจหน้าที่สมบูรณ์ ให้ท้องถิ่นจัดการปกครองตนเองอย่างแท้จริง สำหรับการ บริหารการศึกษาควรจะให้ปลัดอำเภอเป็นอิสระจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นบ้างตามสมควร โดยมี คณะกรรมการบริหาร การศึกษา ระดับจังหวัด เป็นเอกเทศจากราชการส่วนท้องถิ่นทุกชนิด ใน ระดับอำเภอมีหัวหน้าหมวดการศึกษาทำหน้าที่บริหาร การศึกษาประชาบาล นายอำเภอเป็น

เพียงทำหน้าที่ควบคุมการบริหาร เหมือนอย่างผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

จากผลการวิจัยพบของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาล ในภาคใต้ ในด้านการวางแผนงาน ปรากฏว่ากลุ่มประชากรมีความเห็นว่า นายอำเภอได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ในค่านี้อยู่ในเกณฑ์น้อย แต่เมื่อพิจารณาความคิดเห็นรายกลุ่มพบว่า นายอำเภอเห็นว่าได้ดำเนินการเรื่องนี้อยู่ในเกณฑ์มาก และศึกษาธิการอำเภอและหัวหน้าหมวดการศึกษาที่มีความเห็นตรงกันว่า นายอำเภอได้ดำเนินการน้อย ผู้วิจัยเห็นว่านายอำเภอควรให้ความสำคัญการวางแผนให้มากกว่านี้ เนื่องจากการวางแผนเป็นวิธีที่ดีที่สุดสำหรับการจัดอำนาจการต่าง ๆ ให้เข้าสู่ระเบียบแบบแผนที่ดี เพื่อไม่ให้เกิดผลในอนาคตตามที่คาดไว้ การวางแผนเป็นหลักประกันสำหรับเสริมสร้างความสำเร็จก้าวหน้าแก่งาน และจะช่วยเร่งให้งานเกิดสัมฤทธิ์ผลในอัตราที่สูงขึ้น เป็นที่ยอมรับกันว่า การวางแผนงานเป็นองค์ประกอบอันหนึ่งในกระบวนการบริหารการศึกษา ถึงความเห็นของ จานงก์ ทรงฤกษ์<sup>๑</sup> ที่ว่า กระบวนการในการบริหารการศึกษาประกอบด้วย ๔ ส่วนคือ การตั้งจุดประสงค์ การวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผล<sup>๒</sup>

การวางแผนงานเป็นกระบวนการจัดเตรียมกำหนดการตัดสินใจ สำหรับการกระทำในอนาคต โดยมุ่งให้สำเร็จตามเป้าหมายด้วยวิธีการอันเหมาะสม การวางแผนงานจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารการศึกษา แต่ในปัจจุบันการบริหารการศึกษาประชาบาลระดับอำเภอ ไม่ค่อยจะยึดแผนงานเป็นแนวทางปฏิบัติงาน เพราะการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีนักวิชาการ บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณดำเนินการ หรือบางที่มีแผนงานแต่ไม่ปฏิบัติตามแผน การวางแผนเป็นของใหม่สำหรับการบริหารการศึกษา

<sup>๑</sup> จานงก์ ทรงฤกษ์, " อุปสงค์และอุปทานในการบริหารการศึกษา,"



ประชาบาล จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะดำเนินการในเรื่องนี้  
 อย่างจริงจัง โดยให้ความรู้แก่นักวิชาการ เติรมุขบุคลากรให้สามารถวางแผนงานได้  
 อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อบุคลากรมีความรู้เพียงพอแล้ว ระดับจังหวัดจะต้องกำหนดนโยบาย  
 และวางแผนการศึกษาระยะยาว อาจจะเป็นแผนระยะ ๓ ปี หรือ ๕ ปี เป็นหลักในการ  
 จัดการศึกษา สำหรับระดับอำเภอให้จัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนงาน  
 ของจังหวัด รวมทั้งนั้นก็ต้องให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ เพื่อให้อำเภอสามารถดำเนินการ  
 ได้ตามแผน และประการสำคัญที่สุดคือจะต้องร่วมมือกันทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ โดยจัด  
 ให้มีการปฏิบัติตามแผน และมีการประเมินผล

ในด้านการวินิจฉัยสั่งการของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาล  
 ในภาคใต้ ตามความคิดเห็นของกลุ่มประชากร ปรากฏว่านายอำเภอวินิจฉัยสั่งการอยู่  
 ในเกณฑ์ที่ สอดคล้องกับความคิดเห็นของประชากรแต่ละกลุ่ม ทั้งกลุ่มนายอำเภอ ศึกษา  
 ธิการ และหัวหน้าหมวดการศึกษา แสดงว่านายอำเภอส่วนมากเป็นนักบริหาร เพราะ  
 การวินิจฉัยสั่งการ เป็นการวัดความสามารถในการจัดการและทดสอบภาวะผู้นำ การ  
 วินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารย่อมมีผลสะท้อนต่อการปฏิบัติงาน ถ้าการวินิจฉัยสั่งการที่ จะ  
 ช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกลไกที่เหมาะสม ประหยัดและมีประสิทธิภาพ ในทาง  
 กลับกันถ้าผู้บริหารหย่อนหรืออ่อนในการวินิจฉัยสั่งการ หรือสั่งการตามอารมณ์ ก็อาจเป็นเหตุ  
 ให้ประสบความชุกของยุ่งยากและสิ้นเปลือง ทั้งยังก่อให้เกิดการเสียหายในหมู่มวล  
 น้อยชา หรืออาจทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้นับถือนับน้อยชา จนเป็นเหตุให้เกิดผลเสียหาย  
 ได้ ฉะนั้นในการวินิจฉัยสั่งการ ผู้บริหารจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่เหตุผล จะสั่งการเรื่องใด  
 ต้องอาศัยระเบียบข้อบังคับ ประกอบการพิจารณา สั่งการไปแล้วจะต้องสามารถปฏิบัติได้  
 มิใช่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติ

จากแบบสอบถามปลายเกิด ผู้บริหารประสบปัญหาในการตัดสินใจเพราะ  
 ขาดเอกสาร หลักฐานประกอบการพิจารณา และผู้บังคับบัญชามีความยุ่งยากใจ  
 จากการสั่งการตามอารมณ์ของผู้บริหาร ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นหน้าที่ของหมวดการศึกษา



ที่จะจัดเก็บรวบรวมรักษาเอกสารให้เป็นระบบ สามารถค้นหาเพื่อประกอบการพิจารณาได้สะดวก มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติกรมถวน ซึ่งนอกจากทำให้การสั่งงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และถูกต้องแล้ว ยังป้องกันคำสั่งการตามอารมณ์อีกด้วย

สำหรับบทบาทคณาจารย์บริหารบุคคลของนายอำเภอ ตามความคิดเห็นของกลุ่มประชากร ปรากฏว่านายอำเภอปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์มาก เมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า นายอำเภอและหัวหน้าหมวดการศึกษาเห็นว่านายอำเภอปฏิบัติงานค่านี้น้อย แต่ศึกษาธิการอำเภอเห็นว่า นายอำเภอปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อย แสดงว่านายอำเภอปฏิบัติงานนี้มากพอสมควร เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการศึกษาซึ่งถือว่าอำเภอเป็นส่วนราชการ มีนายอำเภอทำหน้าที่หัวหน้าส่วนอำเภอบริหารงานแยกจากศึกษาธิการ เมื่อมีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาแล้ว นายอำเภอก็มีอำนาจเกี่ยวกับการศึกษาคด้วย โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๐ ใ้บัญญัติให้นายอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดในอำเภอนั้น ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย กิจการส่วนจังหวัดในชั้นอำเภอที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้นายอำเภอก็คือ กิจการเกี่ยวกับการประถมศึกษา เพราะฉะนั้นเมื่อได้รับมอบหมายให้บริหารการประถมศึกษา หรือการศึกษาประชาบาลแล้ว นายอำเภอก็ย่อมมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการครูส่วนจังหวัด ในเขตอำเภอตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลม

แต่เมื่อพิจารณาจากความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิด พบว่าการบริหารบุคคลระดับอำเภอ มีปัญหาที่จะต้องแก้ไขหลายประการ เช่นการบรรจุแต่งตั้ง

ปัญหาการโยกย้าย ปัญหาขาดแคลนครูในบางห้องที่ ปัญหาครูไม่ตั้งใจทำงาน ปัญหาด้าน  
 สวัสดิการและที่สำคัญที่สุดคือ การใช้ระบบพรรคพวกในการบริหารงานบุคคล เพื่อแก้ปัญหา  
 ต่าง ๆ เหล่านี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่  
 เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรจะเป็นในรูปคณะกรรมการ มีวาระ  
 การดำรงตำแหน่ง และมีจำนวนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับ ระดับจังหวัดประกอบด้วย  
 คุยกบุคคลที่มาจากกลุ่มหัวหน้าส่วนอำเภอ กลุ่มสมาชิกสภาจังหวัด มีนายกองค์การบริหาร  
 ส่วนจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าส่วนการศึกษาทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่  
 กำหนดแผนงานบุคคล วางระเบียบข้อกำหนดกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ดำเนินการ  
 เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การพิจารณาความดีความชอบและสวัสดิการ  
 สำหรับระดับอำเภอ ประกอบด้วยบุคคลจากกลุ่มครูใหญ่ หรือหัวหน้ากลุ่ม มีหัวหน้าหมวด  
 การศึกษาเป็นประธาน เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่กำหนดแผน  
 งานบุคคล ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์การบริหารบุคคล  
 พิจารณาเกี่ยวกับสวัสดิการและดำเนินการขั้นต้นเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย  
 และการพิจารณาความชอบ

ในด้านการบริหารงานด้านวิชาการของนายอำเภอ ในการบริหารการศึกษา  
 ประชาบาลในภาคใต้ จากความคิดเห็นของกลุ่มประชากร ปรากฏว่านายอำเภอปฏิบัติ  
 ในเกณฑ์น้อย สอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอ และกลุ่มหัวหน้าหมวด  
 การศึกษา แสดงว่านายอำเภอส่วนใหญ่มีความคิดเห็นพึงใจว่าตนเป็นข้าราชการ สังกัด  
 กระทรวงมหาดไทย จึงปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทย กับกระทรวง  
 ศึกษาธิการ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามนโยบายการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด  
 โดยเคร่งครัด สัมผัสถึงภาระหน้าที่รับผิดชอบของตนเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาลใน  
 ตำแหน่งหัวหน้าส่วนอำเภอ การบริหารงานด้านวิชาการจึงไม่ได้รับการเอาใจใส่จาก  
 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร งานนี้ในระดับอำเภอเป็นหน้าที่ของสำนักงานศึกษาธิการ  
 อำเภอและหมวดการศึกษา ในปัจจุบันด้วยผู้บริหารโดยเฉพาะศึกษาธิการอำเภอส่วนมาก  
 มีวุฒิระดับปริญญาตรี มีความรู้และประสบการณ์ด้านบริหารการศึกษาพอสมควร แต่ขาด  
 กำลังคน เครื่องมือ และกำลังใจในการปฏิบัติงาน สำหรับหัวหน้าหมวดการศึกษาส่วนใหญ่

มีคุณค่ากว่าระดับปริญญาตรี แต่มีประสบการณ์ด้านบริหารพอสมควร เพราะเคยเป็นครูใหญ่ที่มีความคิดก้าวหน้ามาก่อน มีกำลังคน เครื่องมือ และงบประมาณพอที่จะดำเนินการได้ดี แต่ความไม่เข้าใจระบบงาน ทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถจะร่วมมือกับปรับปรุงงานด้านวิชาการได้ ผลการวิจัยจากแบบสอบถามปลายเปิด เป็นเรื่องยืนยันนายอำเภอและหัวหน้าหมวดการศึกษาเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอไม่ค่อยเอาใจใส่งานในหน้าที่รับผิดชอบ ไม่ค่อยออกเยี่ยมนิเทศโรงเรียน และไม่ได้รับการสนับสนุนด้านเอกสารหนังสือ คู่มือครู และวัสดุอุปกรณ์ทางวิชาการ ทางฝ่ายศึกษาธิการอำเภอก็กล่าวว่าหมวดการศึกษาทำงานซ้ำซ้อนกับงานในหน้าที่ของตน และไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงดำเนินการใด ๆ ไม่ได้ เรื่องก็เป็นปัญหาเรื้อรังมาจนกระทั่งปัจจุบัน และยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องจริงจัง

เพื่อแก้ปัญหานี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำความเข้าใจกับระบบงานและทำความเข้าใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจงานวิชาการปัจจุบันเป็นงานร่วระหว่างสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ กับหมวดการศึกษา ซึ่งไกล่เกลี่ยมาแล้วในตอนต้นว่า สำนักงานศึกษาธิการอำเภอเป็นฝ่ายกำหนดจุดประสงค์และวางแผนงานโดยอาศัยข้อมูลจากหมวดการศึกษา หมวดการศึกษาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทางการศึกษาประชาสัมพันธ์ เป็นฝ่ายดำเนินการตามแผน สำหรับการประเมินและติดตามผลเป็นหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายที่จะต้องกระทำร่วมกัน ฉะนั้นทั้งสองฝ่ายจึงต้องร่วมกันกำหนดตัวบุคคล วัสดุ และงบประมาณ ที่จะนำมาใช้เป็นปัจจัยในการดำเนินงานด้านวิชาการ ซึ่งหมายถึงวางแผนงานนี้จะสำเร็จสมความมุ่งหมายใดต้องอาศัยการอำนวยความสะดวกและการจัดให้มีการประสานงานของหัวหน้าส่วนอำเภอ

ในด้านการบริหารการเงิน จากความคิดเห็นของกลุ่มประชากร ปรากฏว่านายอำเภอปฏิบัติในเกณฑ์มาก สอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มนายอำเภอและกลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษา แต่กลุ่มศึกษาธิการอำเภอเห็นว่านายอำเภอปฏิบัติงานนี้อยู่ในเกณฑ์น้อย และถ้านำแบบสอบถามปลายเปิดมาพิจารณารวมกันจะเห็นว่า นายอำเภอ

ปฏิบัติการการเงิน วัสดุและสิ่งก่อสร้าง เฉพาะการเบิกจ่าย การเก็บรักษา และการตรวจสอบ สำหรับปัญหาอื่นยังไม่มีกรณีเริ่มปรับปรุง เช่นปัญหาการตั้งงบประมาณ การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม การแก้ไขข้อขัดข้องเกี่ยวกับการใช้งบประมาณของหมวดการศึกษา และปัญหาบุคลากรไม่มีความรู้ด้านการเงิน เกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า งบประมาณการศึกษาประจำภาค เป็นเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล เพื่อการศึกษาโดยเฉพาะ การจัดทำหมวดการคลังระดับอำเภอ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับเงินนี้ เป็นการสร้างขั้นตอนการใช้จ่ายเงิน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการศึกษาโดยไม่มีเหตุผลสมควร เพราะโดยปกติธรรมดา งบประมาณการศึกษารายหลังพระราชบัญญัติงบประมาณผ่านสภาแล้ว กว่าจะถึงจังหวัดต้องผ่านขั้นตอนถึง ๗ ขั้นตอนซึ่งจะท้วงใช้เวลา ๔ - ๕ เดือน นับว่าล่าช้ามากที่สกออยู่แล้ว ควรจะหาทางลดขั้นตอนการใช้จ่ายเงินกันมากกว่าจะพยายามสร้างขั้นตอนเพิ่มขึ้น และการให้งบประมาณตามหมวดการคลังอำเภอก็ไม่มีอะไรดีขึ้น ยังต้องใช้กำลังคนจากกระทรวงราชการ และองค์กรจัดทำงบประมาณก็ทำอย่างขาดหลักวิชา ไม่ก่อให้เกิดผลดีกับการศึกษา กลับมีแต่ผลเสีย จึงควรจัดให้มีฝ่ายการเงินขึ้นในหมวดการศึกษา ทำหน้าที่การเงินภายใต้การบริหารของหัวหน้าหมวดการศึกษา และอำนวยความสะดวกของนายอำเภอ โดยให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติการเงินแก่หัวหน้าหมวดการศึกษาและเจ้าหน้าที่การเงิน เพื่อปรับปรุงงานในหน้าที่ตามระยะเวลาอันควร

นอกจากนี้นายอำเภอควรจะมีเป้าหมายที่จะใช้เงินภายในบารุงท้องถิ่นที่ใช้งบารุงการศึกษาจำนวน ๒๕% ให้เกิดประโยชน์กับการศึกษาอย่างแท้จริง และพยายามหาแหล่งงบประมาณที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการศึกษา

๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ,  
 "โรงเรียนประจำภาคยิ่งสร้างยิ่งซ้ำ," วารสาร เศรษฐกิจและสังคม  
 ๑๕ (พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๒๑) : ๑๗ - ๑๘.

สำหรับบทบาทในการติดตามผลการปฏิบัติงาน จากความคิดเห็นของกลุ่มประชากรปรากฏว่า นายอำเภอปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์น้อย สอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอและกลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษา แต่กลุ่มนายอำเภอเห็นว่าได้ปฏิบัติงานด้านนี้มาก แสดงว่านายอำเภอปฏิบัติงานนั้นอย่างจริง สมกับที่กลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอและกลุ่มหัวหน้าหมวดการศึกษากล่าวว่า นายอำเภอเป็นนักปกครองไม่สนใจงานด้านการศึกษา รับฟังแต่รายงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงอย่างเดียว นำมาเป็นที่เกณฑ์ในการประเมินผลงาน ขาดมาตรการที่ถูกต้องและแน่นอน

การบริหารการศึกษาในปัจจุบัน โดยเฉพาะการประถมศึกษาที่มีงานที่ต้องทำหลายอย่าง เช่นการบริหารงานด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ด้านการเงิน ด้านอาคารสถานที่และอื่น ๆ ผู้บริหารจะต้องใช้ความรู้ความสามารถจึงจะบริหารงานได้ผลดี การบริหารงานทุกด้าน ผู้บริหารจะต้องศึกษาเข้าใจงาน จัดให้มีการปฏิบัติ และต้องแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ งานจึงจะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และแผนงานจะเสร็จแล้วก็ยังต้องทราบลีกลงไปถึงผลสัมฤทธิ์ของงานนั้น เพื่อจะสามารถแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานในโอกาสต่อไป การที่ทราบปัญหาอุปสรรค และผลสำเร็จของงานมีเพียงใด ต้องอาศัยการประเมินและติดตามผลการปฏิบัติงาน ซึ่งกระทำโดยหลายแบบตามลักษณะของงานที่ทำ ในแต่ละแบบจะต้องประกอบด้วย

๑. วัตถุประสงค์ของการประเมิน
๒. เวลาที่จะทำการประเมิน
๓. เครื่องมือเครื่องใช้ในการประเมิน
๔. กำหนดวิธีการประเมินผล
๕. จะต่อนำผลการประเมินไปใช้จริง<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> ผรงค์ บุญมี, " การประเมินผลการปฏิบัติงานในโรงเรียน, "

จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา ที่จะจัดให้มีมาตรการในการ  
ประเมินผล มีวิธีการประเมินผลหลายแบบตามลักษณะของงาน แทนที่จะใช้แบบรับ  
ฟังรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร เพียงอย่างเดียว และนำการประเมินผลมาใช้  
ประโยชน์ในทางปรับปรุงและสร้างสรรค์ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานค้ำนี้ ผู้วิจัย  
เห็นว่าควรจะต้องบรรเทาความยุ่งเหยิงที่ผู้เกี่ยวข้องของ และมั่งบประมาณสนับสนุน  
เพียงพอ

#### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

๑. บทบาทของนายอำเภอในการวินิจฉัยสั่งการด้านการศึกษา
๒. ความคาดหวังของครูประจำภาคที่มีต่อบทบาทของนายอำเภอ  
ในการบริหารการศึกษา
๓. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาประจำภาค ในรูปของการ  
กระจายอำนาจ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย