

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้เป็นการสรุปผลการวิจัย เรื่อง สภาพและปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษา ในภาคเหนือ โดยจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษาในภาคเหนือ ในด้าน นโยบาย การจัดการประถมศึกษา โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ

#### วิธีดำเนินการวิจัย

##### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในภาคเหนือ จำนวน 6,977 คน ครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในภาคเหนือ จำนวน 6,797 คน และข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาในภาคเหนือ จำนวน 345 คน รวมทั้งหมด 14,119 คน

กลุ่มตัวอย่าง นำประชากรทั้ง 3 กลุ่ม มาสุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Random Sampling) ดังนี้

1. นำจังหวัดในภาคเหนือทั้งหมด 15 จังหวัด มาสุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย ได้ 8 จังหวัด คือ กำแพงเพชร เชียงใหม่ ตาก น่าน พิจิตร พิษณุโลก ลำพูน และลำปาง

2. นำอำเภอในจังหวัดทั้ง 8 จังหวัด มาสุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 ของอำเภอ โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างมีระบบ ได้ทั้งหมด 43 อำเภอ

3. นำโรงเรียนในอำเภอทั้ง 43 อำเภอ มาสุ่มตัวอย่างร้อยละ 25 โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างมีระบบ ได้ทั้งหมด 477 โรงเรียน

4. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารการศึกษาทั้งหมด 536 คน แยกเป็น ผู้บริหารในสถานศึกษา 477 คน ผู้บริหารนอกสถานศึกษา 59 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา ทั้งหมด 110 คน และครูวิชาการ ทั้งหมด 477 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 1,123 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีทั้งหมด 3 ชุด แต่ละชุดแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับการสภาพภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับการสภาพของระบบบริหารการประถมศึกษา มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับการปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษา มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ

## 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม โดยทางไปรษณีย์

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ และเสนอผลการวิเคราะห์โดยการใช้ตารางประกอบคำบรรยาย

## สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ผู้ตอบแบบสอบถาม

จากผลการวิจัยพบว่า

กลุ่มผู้บริหารการศึกษา มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่ และมีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน ระหว่าง 11-20 ปี เป็นส่วนใหญ่

กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่ และมีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน มากกว่า 10 ปี เป็นส่วนใหญ่

และกลุ่มครูวิชาการ มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่เช่นกัน และมีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน มากกว่า 10 ปี เป็นส่วนใหญ่

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพของระบบบริหารการประถมศึกษาในภาคเหนือ สรุปได้ดังนี้

2.1 นโยบายการจัดการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่จะมีนโยบายการดำเนินการจัดการประถมศึกษาของจังหวัด โดยปรับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมาใช้ตามความเหมาะสม มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นผู้กำหนดนโยบาย ในการจัดทำนโยบายจะใช้นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และปัญหาการประถมศึกษาจังหวัด เป็นแหล่งข้อมูลสำคัญ เรื่องที่กำหนดนโยบายการจัดการประถมศึกษาของจังหวัด ส่วนใหญ่ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ และการดำเนินงานตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่จะเน้น การพัฒนาคุณภาพการจัดการประถมศึกษา วิธีการให้ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับต่างๆ รู้นโยบาย สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะใช้วิธี ประชุมชี้แจงนโยบาย สำหรับการติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติจะใช้วิธีการให้หน่วยงานรายงานผลการปฏิบัติตามปฏิทินการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ ส่วนการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย ส่วนใหญ่จะมีการดำเนินการในทุกสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งจะมีการนำผลการประเมินมาใช้ประโยชน์โดยนำมาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการบริหาร

2.2 โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด  
รูปแบบการบริหารในรูปของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประม-  
ศึกษาอำเภอ ส่วนใหญ่เห็นว่า มีความเหมาะสม ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข องค์ประกอบของคณะ  
กรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่เห็นว่า มีความเหมาะสม การกำหนดอำนาจหน้าที่  
ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
ส่วนใหญ่เห็นว่า เหมาะสมเช่นเดียวกัน การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่เห็นว่า ครบถ้วน ลักษณะการปฏิบัติราชการของสำนักงานการประม  
ศึกษาจังหวัด จะปฏิบัติงานโดยรับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจการตัดสินใจสูงขึ้น เรื่อง การใช้เงินงบประมาณและการจัดหลักสูตร  
ส่วนวิธีการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนตามโครงสร้างของระบบบริหารการประถมศึกษาจังหวัด  
จะตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน และตามกฎหมาย ระเบียบ  
และหนังสือสั่งการ สำหรับวิธีการประสานงานภายในจังหวัดเพื่อให้การบริหารเป็นไปในแนว  
นโยบายและทิศทางเดียวกัน จะใช้วิธีจัดประชุมผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงให้ทราบแนวทาง  
ในการบริหารงาน และส่งเอกสารเกี่ยวกับเกณฑ์หรือมาตรฐานการปฏิบัติงานให้ทราบและถือปฏิบัติ

2.3 การบริหารงานวิชาการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะมีการวางแผนงาน  
ด้านวิชาการของจังหวัด โดยให้หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ การดำเนินการวางแผนงานด้านวิชาการใช้วิธีการศึกษาแผนและนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
แห่งชาติ และวิเคราะห์ปัญหาการประถมศึกษาของจังหวัด การบริหารงานวิชาการของจังหวัดจะ  
ให้ความสำคัญเรื่อง หลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ วิธีการได้หลักสูตรที่ใช้เป็นแนวทางในการ  
จัดการศึกษาของจังหวัด ได้แก่ กรมวิชาการจัดทำหลักสูตรและส่งให้จังหวัด ซึ่งสำนักงานการประม  
ศึกษาจังหวัดได้ปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับท้องถิ่น โดยปรับปรุงหลักสูตรเกี่ยวกับการจัดทำ  
หลักสูตรอาชีพในท้องถิ่นเพิ่มเติมในกลุ่มทำงานและพื้นฐานอาชีพ การสนับสนุนการจัดการเรียน  
การสอนในโรงเรียน ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการประชุม อบรม และสัมมนา เพื่อพัฒนาการจัดการเรียน  
การสอนของครู สำหรับการส่งเสริมการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียนส่วนใหญ่ จะมีการ  
จัดประกวดกิจกรรมดีเด่นประจำปี กิจกรรมเสริมหลักสูตรที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้  
ความสำคัญ ได้แก่ กิจกรรมอาหารกลางวันของนักเรียนและกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย การ  
สนับสนุนการผลิตและการจัดหาสื่อการเรียนการสอนแก่โรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

สนับสนุนโดยการจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อสื่อ และจัดสรรงบประมาณการผลิตสื่อให้ศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ส่วนวิธีการสนับสนุนการบริการและเผยแพร่สื่อการเรียนการสอน ได้แก่ การจัดประกวดสื่อการเรียนดีเด่นตลอดปี สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะมีการวางแผนการนิเทศการศึกษา โดยมีการจัดทำแผนการนิเทศตลอดปี วิธีการนิเทศการศึกษาส่วนใหญ่ จะใช้วิธีการจัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ สำหรับการสนับสนุนการนิเทศหน่วยงานในสังกัด จะใช้วิธีการส่งเสริมการจัดการนิเทศภายใน จัดทำและเผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา และวิธีการสนับสนุนการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนแก่โรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการประเมินคุณภาพการศึกษา

2.4 การบริหารงานบุคคล คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่จะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบแก่ข้าราชการครูประถมศึกษา และพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานในสังกัด อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด จะมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานในสังกัดมากที่สุด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีการวางแผนกำลังคนในส่วนข้าราชการครูประถมศึกษา ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยการศึกษาแผนกำลังคนข้าราชการครูในจังหวัด สำหรับแนวปฏิบัติของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในกรณีไม่มีการวางแผนกำลังคน จะดำเนินการตามการสั่งการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การเตรียมการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อให้ได้ข้าราชการครูมาปฏิบัติหน้าที่ จะมีการวางแผนอัตรากำลังครูในจังหวัด และมีการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูที่จังหวัดต้องการ วิธีการเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานของข้าราชการครูประถมศึกษาในจังหวัดจะดำเนินการในเรื่อง จัดสวัสดิการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต มากที่สุด ในการดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษา จะมีการรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษา และให้การพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษาในหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในแผน การพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษา และให้การพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษาในหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการฝึกอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการ และการปฏิบัติต่อข้าราชการครูเมื่อพ้นจากการปฏิบัติงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะดำเนินการเรื่อง อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่พึงได้รับ มากที่สุด

2.5 การบริหารงบประมาณ หน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด คือสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยงบประมาณส่วนใหญ่ จะได้จากงบประมาณแผ่นดิน การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะมีความล่าช้า การพิจารณาจัดสรรงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมาซึ่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะใช้ข้อมูลจากนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด การจัดสรรงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะมีผลต่อการบริหารในเรื่อง คือ งบประมาณได้รับจำกัด การนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายส่วนใหญ่จะนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ และ ค่าจ้างชั่วคราว วิธีดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ปฏิทินควบคุมงาน และบัญชีคุมงาน ลักษณะการบริหาร งบประมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่ จะได้รับงบประมาณ ล่าช้า ทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด สำหรับแนวทางในการบริหาร งบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในอนาคต ส่วนใหญ่เห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติควรกระจายอำนาจในการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณแก่สำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดมากขึ้น

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษาใน ภาคเหนือ สรุปได้ดังนี้

3.1 นโยบายการจัดการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด การจัดทำ นโยบายจะประสบปัญหาในเรื่อง การจัดทำนโยบายล่าช้า และนโยบายไม่ครอบคลุม สำหรับการ นำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบปัญหาเรื่อง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชี้แจงนโยบายการจัด การประถมศึกษากับผู้เกี่ยวข้องไม่ต่อเนื่อง และนโยบายมีมากเกินไป ส่วนการติดตามประเมินผล การปฏิบัติตามนโยบาย ส่วนใหญ่จะประสบปัญหา การขาดการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่าง ต่อเนื่อง

3.2 โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด  
รูปแบบการบริหารในลักษณะของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เห็นว่า เหมาะสมในหลักการ แต่ต้องปรับปรุงวิธีการ โดยให้ปรับปรุงเรื่อง ระบบ  
อุปถัมภ์ การระบอบบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการให้ชัดเจนและมีกรอบ และการเลือกตั้งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนที่เห็นว่า ไม่เหมาะสม เพราะว่า มีระบบอุปถัมภ์  
องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเห็นว่าไม่เหมาะสม ควรปรับปรุงเรื่อง  
แหล่งที่มาของคณะกรรมการ ซึ่งควรมาจาก ข้าราชการครูสายผู้สอนมากกว่าเดิม และผู้แทนควร  
มาจากทุกอำเภอ จำนวนของคณะกรรมการควรเป็น ผู้แทนครูจากทุกอำเภอ อำเภอละ 1 คน  
และวิธีการได้มาของคณะกรรมการควรเป็นวิธีการเลือกตั้ง การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523  
เห็นว่าไม่เหมาะสม ข้อที่ควรตัดออกคือ การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการและการย้าย  
ผู้บริหาร

3.3 การบริหารงานวิชาการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดส่วนใหญ่จะมีปัญหาในการบริหารหลักสูตร ซึ่งมีปัญหามากที่สุดในเรื่อง บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร  
ปัญหาการจัดการเรียนการสอนของหน่วยงานในสังกัด ส่วนใหญ่จะประสบปัญหา การไม่สามารถจัด  
ครูเข้าสอนตามความรู้ความสามารถได้ การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรมีปัญหาเกี่ยวกับกิจกรรม  
ตามนโยบายมีมากเกินไป สำหรับปัญหาการบริหารด้านสื่อการเรียนการสอน ส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ และปัญหาด้านการนิเทศการศึกษา ที่พบมากที่สุดคือ ศึกษา-  
นิเทศก์ออกนิเทศน้อย

3.4 การบริหารงานบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหาการดำเนินการ  
เพื่อให้ได้ข้าราชการครูประถมศึกษามาปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ หน่วยงานผู้ใช้ครูไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอน  
ของการคัดเลือก จังหวัดไม่สามารถกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูได้ ปัญหาการบำรุงรักษา  
ข้าราชการครูประถมศึกษาที่พบมากที่สุด คือ การจ่ายค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน  
สำหรับปัญหาการพัฒนาข้าราชการครูประถมศึกษา ส่วนใหญ่ที่พบคือ ข้าราชการครูไม่ตระหนักถึง  
ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงตน และการพ้นจากงานของข้าราชการครูประถมศึกษามีปัญหามากที่

สุดในเรื่อง การให้บริการต่อข้าราชการครูประถมศึกษาในเรื่องบำเหน็จและบำนาญล่าช้า

3.5 การบริหารงบประมาณ ในการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะพบปัญหาเรื่อง ข้อมูลประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณมีไม่เพียงพอ สำหรับการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะมีปัญหาเรื่อง การจัดสรรไม่ได้ยึดตามข้อมูลที่ได้จากการสำรวจไว้แล้ว และการจัดทำแผนการจัดสรรงบประมาณล่าช้า ส่วนการบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะพบปัญหาเรื่อง ขาดการวางแผนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง และไม่มีการประเมินผลการจัดท่างบประมาณในทุกแผนงาน

### การอภิปรายผลการวิจัย

จากสรุปผลการวิจัย มีประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปราย ดังนี้

#### 1. นโยบายการจัดการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในภาคเหนือ มีนโยบายการดำเนินการจัดการประถมศึกษาของจังหวัดโดยน่านโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมาปรับใช้ตามความเหมาะสมตามสภาพและปัญหาของจังหวัด แสดงว่า นโยบายของจังหวัดสอดคล้องกับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีการประสานกันดี ชงชัย สันติวงษ์ (2530) กล่าวว่า นโยบายจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักข้อเท็จจริง นโยบายย่อยจะต้องสนับสนุนนโยบายใหญ่ มีการประสานกัน ชัดเจนเข้าใจง่าย และเหมาะสม สอดคล้องกับแนวการดำเนินงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) ได้กำหนดว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ ตามนโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาการศึกษาแห่งชาติตามช่วงแผนพัฒนาระยะต่าง ๆ รวมทั้งรับผิดชอบต่อนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาโดยตรง ฉะนั้น นโยบายและแนวทางการดำเนินการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) กำหนดขึ้นจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในระดับจังหวัดที่จะต้องใช้เป็นหลักในการดำเนินการจัดทำนโยบายของจังหวัด เรื่องที่กำหนดไว้ในนโยบายการจัดการประถมศึกษาของจังหวัดเน้นการบริหารงานวิชาการ เป็นอันดับหนึ่ง และเรื่องสำคัญที่กำหนดไว้ในนโยบายของแต่ละจังหวัดคือ การพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มี



ความเหมาะสม เพราะการศึกษาในระดับประถมศึกษา การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่ควรให้ความสำคัญมากที่สุด การพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษายังมีปัญหา ปัญหาที่สำคัญจะต้องแก้ไขคือ การเรียนการสอน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2533) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความเสมอภาคของปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษาพบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจ การพัฒนาคุณภาพการจัดการประถมศึกษาจึงเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดต่างก็ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับต่าง ๆ ได้รับรู้นโยบายจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยวิธีประชุมชี้แจงนโยบายเป็นหลัก แสดงว่าเมื่อการจัดทำนโยบายเสร็จสิ้นลง นโยบายจะต้องถูกแจกจ่ายไปยังบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจะต้องชี้แจงให้เกิดความเข้าใจในนโยบาย การชี้แจงต้องอาศัยสื่อหรือเครื่องมือต่าง ๆ ขึ้นของการชี้แจงนี้จะต้องกระทำจนผู้รับนโยบายไปปฏิบัติสามารถเข้าใจได้เป็นอย่างดี นโยบายจึงจะเป็นประโยชน์ได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ กมล พลอยงาม (2533) ที่ศึกษาการศึกษาการนำนโยบายเร่งรัดคุณภาพการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไปปฏิบัติ พบว่า วิธีการนำนโยบายและแนวทางปฏิบัติจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไปทำความเข้าใจกันภายในจังหวัด จะใช้การส่งผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการชี้แจงนโยบายจากผู้บริหารระดับชาติ จังหวัด และอำเภอ ไปถึงผู้ปฏิบัติที่ระดับอำเภอ และใช้วิธีการออกไปชี้แจงด้วยตนเองที่ระดับกลุ่มโรงเรียนหรือระดับอำเภอ โดยเจ้าหน้าที่จากระดับจังหวัด

การติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบาย หน่วยงานในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะมีการรายงานผลการปฏิบัติตามปฏิทินการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ และมีการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายโดยนำผลการประเมินมาใช้เป็นข้อมูลการปรับปรุงการบริหาร แสดงให้เห็นว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแต่ละจังหวัดได้มีการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบาย การติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการนโยบาย นโยบายจะมีความเหมาะสมและรัดกุมเพียงใดจะต้องมีการติดตามและประเมินผล เพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับสำหรับนำไปปรับปรุงนโยบายที่จะนำไปใช้

ปัญหาการนำนโยบายการจัดการประถมศึกษา จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การจัดทำนโยบายของแต่ละจังหวัดล่าช้า นโยบายไม่ครอบคลุม การชี้แจงนโยบายแก่ผู้เกี่ยวข้องไม่ต่อเนื่อง นโยบายมีมากเกินไป และขาดการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาสภาพของนโยบายการจัดการประถมศึกษาของแต่ละจังหวัดจะเห็นว่า มีการปฏิบัติตามหลักการ

และกระบวนการของนโยบาย แต่เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการจัดการประถมศึกษาของแต่ละจังหวัดแล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เป็นปัญหาของนโยบายที่พบ จะทำให้การจัดทำนโยบายมีความถูกต้องสมบูรณ์เหมาะกับสภาพของแต่ละจังหวัด เพราะนโยบายมีประโยชน์อย่างยิ่งในการบริหารงาน นโยบายที่จัดทำขึ้นอย่างระมัดระวัง มีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหลายสถานการณ์ สอดคล้องกับการตัดสินใจและการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งจะถูกจำกัดด้วยเวลา และการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ไม่มีโอกาสวิเคราะห์ถึงสถานการณ์และข้อเท็จจริงอย่างถี่ถ้วน

## 2. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีความเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การบริหารในรูปของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ส่วนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ครบถ้วนเช่นเดียวกัน แสดงว่าโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีความเหมาะสม สอดคล้องกับงานวิจัยของสาธิต แก้ววสิกรรม (2527) ที่ศึกษาการบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคเหนือ พบว่า การบริหารงานประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีการพิจารณากำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัดสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และการบริหารงานด้านอื่น ๆ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชีรพันธ์ กล่อมเกลี้ยง (2531) ที่ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 1 พบว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทุกประการ ไม่ว่าจะเป็นการเสนอแนะการกำหนดนวนโยบายวางแผนการดำเนินงานบริหารโรงเรียน การควบคุม ติดตาม และประเมินผล การเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน การพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู และการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

ลักษณะการปฏิบัติราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ปฏิบัติงานโดยรับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่ง

แสดงว่า มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่จังหวัด ชงชัย สันติวงษ์ (2530) ได้กล่าวว่า การพิจารณาว่าอำนาจที่นั้นรวมอยู่หรือกระจายไปในส่วนต่าง ๆ ขององค์การอย่างไร และ มากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจซึ่งจะคู่กับการมอบหมายอำนาจหน้าที่ องค์การใดไม่ มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ ส่อมแสดงว่าอำนาจทั้งหมดจะรวมอยู่ที่ส่วนกลาง สอดคล้องกับงานวิจัยของ สนิท พานิก (2533) ที่ศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้อำนวยการการประถมศึกษา จังหวัด พบว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการตัดสินใจโดยการอภิปราย ปัญหาพร้อมกับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชา และให้กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกำหนดการตัดสินใจด้วย

ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจสูงขึ้น เรื่องการใช้เงินงบประมาณ และการจัดหลักสูตร สำหรับวิธีการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนจะใช้ข้อมูลตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเป็นหลัก แสดงว่าอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนมีมากขึ้น แสดงถึงการกระจายอำนาจขององค์การ ซึ่งองค์การทุกชนิดที่มีผู้บริหารมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป หรือหลายระดับ แตกต่างกัน จะต้องมีการกระจายอำนาจเป็นพื้นฐานสำคัญควบคู่กันไป สอดคล้องกับงานวิจัยของ จงกลนีย์ อศบรดาศักดิ์ (2534) ที่ศึกษาการศึกษาลักษณะการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี ที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง พบว่า ลักษณะการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียนจะตัดสินใจสั่งการโดยใช้วิธีประชุมอภิปรายปัญหาประเมินทางเลือกพร้อมกับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชา แล้วทำการตัดสินใจโดยใช้ความเห็นสอดคล้องกัน

การประสานงานภายในจังหวัด จะใช้วิธีการจัดประชุมผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงให้ทราบแนวทางการบริหารงาน การประสานงานเป็นกระบวนการในการบริหารประการหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหาร การบริหารงานจะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การประสานงานเป็นสิ่งจำเป็น จะทำให้การบริหารงานเป็นไปตามนโยบายที่ได้วางเอาไว้ ดังที่ สมพงษ์ เกษมสิน (2526) กล่าวไว้ว่า การประสานงานที่ดีจะต้องมีลักษณะที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจเพื่อให้การปฏิบัติงานประสานสอดคล้อง กลมกลืน ราบรื่น และเรียบร้อยบรรลุเป้าหมาย ตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งการประสานงานเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยศิลปะในการบริหารเป็นอันมาก

ปัญหาโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า รูปแบบการบริหารในลักษณะของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เหมาะสมในหลักการ แต่ต้องปรับปรุงวิธีการ โดยเฉพาะเรื่องระบบอุปถัมภ์ แสดงว่า มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ ทำให้ขาดความยุติธรรม และเห็นแก่ประโยชน์

ส่วนตนและพรรคพวก สอดคล้องกับงานวิจัยของ จำนวนู เกียรติมงคล (2528) ที่ศึกษาการบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคกลาง และ ชาญชัย วัชรกุล (2528) ที่ศึกษาการบริหารงานการประถมศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า การแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนหรือหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ ฉะนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรหาวิธีการให้ระบบอุปถัมภ์มีน้อยที่สุดและให้หมดไป เพื่อความยุติธรรมและประโยชน์ส่วนรวม สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ยังไม่เหมาะสม คณะกรรมการควรมาจากข้าราชการครูสายผู้สอนมากกว่าเดิม จำนวนของคณะกรรมการ ควรมาจากผู้แทนครูทุกอำเภอ อำเภอละ 1 คน และการได้มาของคณะกรรมการ ควรใช้วิธีการเลือกตั้ง แสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการยังมีปัญหาอยู่ โดยเฉพาะจำนวนของคณะกรรมการควรมาจากผู้แทนครูทุกอำเภอ อำเภอละ 1 คน เพื่อจะได้เป็นตัวแทนที่จะให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชีระ รุญเจริญ และ ประพันธ์ สุริหาร (2530) ที่ศึกษาพฤติกรรมการบริหารของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า องค์ประกอบและจำนวนกรรมการ ระเบียบการได้มาของคณะกรรมการผู้แทนข้าราชการครูยังไม่เหมาะสม ควรแก้ไขทั้งวิธีการเลือกตั้งใหม่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะต้องแก้ไขและปรับปรุงพระราชบัญญัติและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสม การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ไม่เหมาะสม ข้อที่ควรตัดออกคือ การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการและการย้ายผู้บริหาร แสดงว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการมีระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นข้อที่ควรแก้ไขในการบริหารงานการประถมศึกษาของจังหวัดโดยคณะกรรมการ สอดคล้องกับงานวิจัยของ พุทธจักร พนมเพิ่มสุขสมบัติ (2530) ที่ศึกษา การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารการประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 12 เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาจังหวัดโดยคณะกรรมการ พบว่า มีการใช้ระบบพรรคพวกแบ่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะการแต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษาและการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครู และได้เสนอแนวทางแก้ไข โดยให้เลือกบุคคลที่มีคุณธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มาเป็นกรรมการ และกำหนดจรรยาบรรณขึ้นใช้กำกับกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะกำหนดจรรยาบรรณขึ้นใช้กำกับกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในทุกระดับ สนับสนุนและส่งเสริมให้

บุคลากรคัดเลือกบุคคลที่มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นคณะกรรมการ เพื่อความมีประสิทธิภาพของระบบการบริหารการประถมศึกษา

### 3. การบริหารงานวิชาการ

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดให้ความสำคัญ และเน้นนโยบายการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา เห็นได้ชัดจากเรื่องที่กำหนดไว้ในนโยบายเป็นอันดับแรก คือ การบริหารงานวิชาการ ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องด้วย เพราะการบริหารงานวิชาการเป็นสิ่งจำเป็น ถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษา ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดวางแผนงานด้านวิชาการของจังหวัด มีหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งการวางแผนงานด้านวิชาการจะดำเนินการศึกษาแผนและนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาการประถมศึกษาของจังหวัด ประกอบด้วย การบริหารงานวิชาการของจังหวัดให้ความสำคัญเรื่อง หลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ จากงานวิจัยของ ประเสริฐ ฉ่ำชื่นวงศ์ (2533) ที่ศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดปทุมธานี พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีการวางแผนงานวิชาการ โดยกำหนดนโยบายตามสภาพปัญหาของโรงเรียนและสอดคล้องกับนโยบายต้นสังกัด ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบการวางแผน สอดคล้องกับการวิจัยนี้ แม้จะวิจัยในระดับโรงเรียน แต่ด้านวิธีดำเนินการวางแผนไม่แตกต่างไปจากระดับจังหวัด

หลักสูตรที่ใช้เป็นแนวทางการจัดการศึกษาของจังหวัด ใช้หลักสูตรของกรมวิชาการ โดยสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับท้องถิ่น ส่วนใหญ่ปรับปรุงหลักสูตรอาชีพในท้องถิ่นเพิ่มเติมในกลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า หลักสูตรเป็นสิ่งสำคัญมากในระบบการศึกษา การจัดการศึกษาจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับเรื่องของหลักสูตร การศึกษาจะไปในทิศทางใด ขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายของหลักสูตรเช่นกัน ดังที่ บุญมี เเพชรอด (ม.ป.ป.) กล่าวไว้ว่า หลักสูตรจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสังคมได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับ การนำหลักสูตรไปใช้ ฉะนั้น การจัดการประถมศึกษาจะบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายนั้นขึ้นอยู่กับการบริหาร และการบริหารจะเกิดผลตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ต้องมี หลักการ จุดหมาย และโครงสร้างของหลักสูตรที่ชัดเจน จะต้องมี การนำหลักสูตรไปใช้ให้สำเร็จ มีการติดตามผล ประชาสัมพันธ์ และ ประเมินผลหลักสูตร ในทัศนะของผู้วิจัยมีความเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแต่ละจังหวัดได้ดำเนินการเรื่องหลักสูตรเหมาะสมกับสภาพของจังหวัดแล้ว แต่มิได้หมายความว่า ไม่

ต้องปรับปรุงแก้ไข ควรจะมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้หลักสูตรทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ

การจัดการเรียนการสอน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน ส่วนใหญ่ใช้วิธี ประชุม อบรม และสัมมนา เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนของครู แสดงว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแต่ละจังหวัดให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว การเรียนรู้ของเด็กจะมีผลมากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับกระบวนการเรียนการสอน ควรจัดประสบการณ์เรียนรู้และคุณสมบัติอื่นที่ต้องให้แก่ผู้เรียนอย่างถูกต้องเหมาะสม และควรมีแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน การผลิตและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ คู่มือแนวการสอน การวางแผนปรับปรุงการเรียนการสอน และการจัดประชุมอบรมสัมมนาเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิเชียร นพพลกรัง (2532) ที่ศึกษาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง พบว่า การประชุมอบรมทางวิชาการโรงเรียนส่วนใหญ่มีการสำรวจความต้องการของครู และพิจารณาความจำเป็นจากการประชุม สอบถาม และจัดทำโครงการอบรมให้ตรงกับความเป็น โดยจัดร่วมกับกลุ่มโรงเรียน และส่งเสริมให้เข้าร่วมประชุมอบรม ติดตามและประเมินผลให้ครูที่เข้าอบรมถ่ายทอดความรู้แก่คนอื่น

กิจกรรมเสริมหลักสูตร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดส่งเสริมการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียน ส่วนใหญ่มีการจัดประกวดกิจกรรมดีเด่นประจำปี ส่วนกิจกรรมที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้ความสำคัญคือ กิจกรรมอาหารกลางวันของนักเรียน และกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย แสดงให้เห็นว่า การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรจัดได้เหมาะสมกับแต่ละสภาพท้องถิ่น ดังที่ กิติมา ปรีดีดิลก (2532) กล่าวว่า กิจกรรมเสริมหลักสูตรเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นมาเพื่อควมมีประสิทธิภาพสูงขึ้นของกระบวนการเรียนการสอน ผู้บริหารควรจัดขึ้น ไม่ว่าจะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความสามารถ ความร่วมมือ สถานที่อำนวยความสะดวก งบประมาณสนับสนุน รวมทั้งมีการติดตามและประเมินผลด้วย ผู้วิจัยเห็นว่า การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรควรจัดเหมาะสมกับแต่ละสภาพท้องถิ่น จะทำให้ประหยัดและบริหารงานได้ถูกต้องตามนโยบายที่ได้วางเอาไว้

สื่อการเรียนการสอน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสนับสนุนการผลิตและจัดหาสื่อการเรียนการสอนแก่โรงเรียน ด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณการจัดซื้อสื่อ และจัดสรรงบประมาณการผลิตสื่อให้ศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน ส่วนวิธีการสนับสนุนการบริการและเผยแพร่สื่อการเรียน

การสอน มีการจัดประกวดสื่อการเรียนดีเด่นตลอดปี สื่อการเรียนการสอน เป็นสิ่งจำเป็นในการเรียนการสอน ทำให้งานวิชาการมีประสิทธิภาพ จากงานวิจัยของ สะอาด คำมา (2533) ที่ศึกษาการดำเนินการศูนย์วิชาการจังหวัดของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 8 พบว่า มีการวางแผนการผลิต การผลิตจัดหา และพัฒนาสื่อการเรียนการสอนเป็นสื่อต้นแบบ มีการบำรุงรักษา ซ่อมแซมสื่อ เครื่องมืออุปกรณ์โดยทำทะเบียน จัดเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาและตรวจสอบสภาพอยู่เสมอ งานบริการมีการเก็บสื่ออุปกรณ์ โดยจัดระบบการเก็บแยกตามประเภทเป็นหมวดหมู่ มีการจัดห้องสมุดสื่อ และมีการวิจัยค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับการดำเนินงานศูนย์วิชาการกลุ่มโรงเรียน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วีระ พลอยครบุรี (2532) ที่ศึกษาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนดีเด่น เขตการศึกษา 11 พบว่า โรงเรียนสนับสนุนให้ครูใช้สื่อในการเรียนการสอน มีการจัดหางบประมาณเพื่อพัฒนาสื่อการสอนเพิ่มเติม และติดตามประเมินผลการใช้สื่ออย่างสม่ำเสมอ

การนิเทศการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีการวางแผนการนิเทศการศึกษา โดยจัดทำแผนการนิเทศตลอดปี วิธีการนิเทศการศึกษา จะใช้วิธีการจัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ การสนับสนุนการนิเทศหน่วยงานในสังกัด ใช้วิธีการส่งเสริมการจัดการนิเทศภายใน จัดทำและเผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา การนิเทศการศึกษาเป็นส่วนประกอบสำคัญส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้การบริหารงานวิชาการสมบูรณ์ชัดเจน ซึ่ง วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์ (2530) กล่าวไว้ว่า การนิเทศการศึกษามีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาคน พัฒนาคู ช่วยเหลือครูให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การนิเทศการศึกษาช่วยประสานงานและความร่วมมือ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างความมั่นคงในอาชีพครู สร้างสรรค์กำลังใจให้แก่ครู เพื่อจะได้ร่วมมือกันพัฒนานักเรียนให้พัฒนาการตามความมุ่งหมายของการศึกษา จากงานวิจัยของ วิเชียร นพพลกรัง (2532) พบว่า ด้านการนิเทศการศึกษา โรงเรียนส่วนใหญ่ศึกษาสภาพและความต้องการโดยปรึกษาหารือกับคณะครู วิธีการนิเทศใช้การให้คำปรึกษาหารือ สร้างสื่อนิเทศและให้ครูนิเทศซึ่งกันและกัน และประชุม เพื่อให้ครูนำผลการนิเทศมาปรับปรุงการเรียนการสอน และจากงานวิจัยของ วีระ พลอยครบุรี (2532) พบว่า ผู้บริหารและครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ ดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนโดยการเยี่ยมชั้นเรียน สังเกตการสอน และจัดกิจกรรมนิเทศอื่น ๆ เพื่อสร้างเจตคติที่ดีในการนิเทศแก่ครู นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของ สมเกียรติ รัตนวิฑูรย์ (2533) ที่ศึกษาการจัดงานวิชาการภายใน

โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัด : การศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดน่า พบว่า งานนิเทศการศึกษา โรงเรียนส่วนใหญ่มีการเตรียมการนิเทศโดยผู้บริหารประชุมครูให้เห็น ความสำคัญและยอมรับการนิเทศ กิจกรรมการนิเทศที่ใช้ได้แก่ การเยี่ยมชั้นเรียน และการสังเกต การสอน ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า การนิเทศการศึกษาเป็นงานสำคัญของการบริหารงานวิชาการ จุดหมายของการนิเทศศึกษามีได้ปรับปรุงเฉพาะครูผู้สอน แต่จะครอบคลุมถึงนโยบายการศึกษา จุดประสงค์ของการให้การศึกษา การพิจารณาความเหมาะสมของหลักสูตรที่ใช้ การพัฒนารูปแบบ เทคนิค วิธีการ สื่อ และเครื่องมือนิเทศ พัฒนาการนิเทศ การเรียนการสอน การสนับสนุนการ นิเทศแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การนิเทศทางไกล และการนิเทศภายในโรงเรียน ฉะนั้น สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดควรจะดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวเพิ่มเติมด้วย

การวัดและประเมินผล สำนักงานการศึกษาจังหวัดมีวิธีการสนับสนุน การวัด และประเมินการเรียนการสอนแก่โรงเรียน โดยการประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ การวัด และประเมินผลเป็นกระบวนการตรวจสอบว่า นักเรียนได้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือไม่ ช่วยให้ผู้บริหาร และครูนำมาวางแผนแก้ปัญหาการเรียนได้อย่างถูกต้องเหมาะสม จากงานวิจัยของ วีระ พลอยครบุรี (2532) พบว่า โรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น มีการกำหนดนโยบายในการวัดและประเมินผลเกี่ยวกับ วิธีการ เนื้อหา และระยะเวลา การวัดและประเมินผลมีการนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ในการ การปรับปรุงการเรียนการสอน และจากงานวิจัยของ สมเกียรติ รัตนวิฑูรย์ (2533) พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีการสร้างเครื่องมือวัดและประเมินผลโดยจัดทำในระดับกลุ่มโรงเรียน มีการนำ ผลการวัดและประเมินผลไปใช้ในการปรับปรุงการเรียนการสอน นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของ วิเชียร นพพลกรัง (2532) พบว่า การวัดและประเมินผลโรงเรียนส่วนใหญ่เตรียมโดยส่งเข้ารับ การอบรม และให้คำแนะนำปรึกษาหรือ โรงเรียนอำนวยความสะดวก โดยจัดทำเครื่องมือและ แบบทดสอบให้ สนับสนุนให้ครูนำผลไปใช้ปรับปรุงการเรียนการสอนในชั้นเรียนปกติและสอนซ่อมเสริม และจัดทำสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผล ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) กล่าวว่า การวัดและประเมินผล เป็นสิ่งจำเป็นในกระบวนการเรียนการสอนเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน ของผู้สอน ปรับปรุงการเรียนการสอนของนักเรียนนักศึกษา ปรับปรุงระบบการบริหารงานในสถาน ศึกษา ฉะนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญในระดับจังหวัด นอกจากจะ ประเมินคุณภาพการศึกษาซึ่งให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกแล้ว ควรจะให้ความสำคัญในเรื่องอื่น ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็น การจัดทำข้อสอบปลายภาคและปลายปี การจัดทำข้อมูลและสารสนเทศทาง วิชาการ การวิเคราะห์วิจัยทางการศึกษา การจัดทำเครื่องมือวัดผลการเรียนรู้ในกลุ่มประสพ-



การต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนาการวัดและประเมินผลให้มีประสิทธิภาพ

ปัญหาการบริหารงานวิชาการ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหาการบริหารหลักสูตรมากที่สุดในเรื่อง บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร แสดงว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดไม่ได้มีการอบรมหรือชี้แจงเกี่ยวกับหลักสูตรให้กับบุคลากร สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิเชียร นพพลรัง (2532) ที่พบปัญหาการบริหารงานวิชาการด้านหลักสูตรว่า ครูไม่เข้าใจหลักสูตร นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ประเสริฐ ฉ่ำชื่นวงศ์ (2533) ที่พบปัญหาการบริหารงานวิชาการว่า ส่วนมากขาดบุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานแต่ละด้าน ฉะนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแต่ละจังหวัดจะต้องจัดอบรมสัมมนา หรือประชุมเชิงปฏิบัติการให้ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับหลักสูตรได้ เข้าใจ และปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป ปัญหาการจัดการเรียนการสอนที่พบ ส่วนใหญ่ ไม่สามารถจัดครูเข้าสอนตามความรู้ความสามารถได้ แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยังขาดแคลนครูเป็นส่วนใหญ่ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมเกียรติ รัตนวิฑูรย์ (2533) ที่พบปัญหาการบริหารงานวิชาการว่า ขาดแคลนครูกลุ่มประสบการณ์พิเศษ ปัญหากิจกรรมเสริมหลักสูตรมีปัญหาที่มากที่สุดในเรื่อง กิจกรรมตามนโยบายมีมากเกินไป แสดงว่า มีกิจกรรมเสริมหลักสูตรมากเกินไปของบุคลากร สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิเชียร นพพลรัง (2532) ที่พบปัญหาการบริหารงานวิชาการว่า ไม่สามารถดำเนินโครงการได้ครบทุกโครงการ และครูบางคนไม่เอาใจใส่จัดกิจกรรมส่งเสริมการสอน ปัญหาสื่อการเรียนการสอนที่พบมากที่สุดคือ งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ ซึ่งงบประมาณเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ หากงบประมาณมีไม่เพียงพอ การดำเนินการย่อมไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมเกียรติ รัตนวิฑูรย์ (2533) ที่พบปัญหาว่า งบประมาณการจัดสื่อการเรียนการสอนมีจำนวนจำกัด และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภิญญู สายนุ้ย (2532) ที่ศึกษาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 4 ที่พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอในการจัดซื้อหนังสือใช้ในห้องสมุด เพื่อให้ครูและนักเรียนได้ศึกษาและค้นคว้า นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชลอ มงคลการุณย์ (2529) ที่ศึกษาปัญหาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่า งบประมาณมีจำกัด ไม่เพียงพอในการจัดหาหนังสือสำหรับศึกษาค้นคว้าของครูและนักเรียน ปัญหาการนิเทศการศึกษาที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแต่ละจังหวัดพบมากที่สุดคือ ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศน้อย แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยังขาดแคลน

ศึกษานิเทศก์ในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมเกียรติ รัตนวิฑูรย์ (2533) ที่พบว่า ศึกษานิเทศก์ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการนิเทศ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิเชียร นพพลกรัง (2532) ที่พบว่า โรงเรียนได้รับการนิเทศจากศึกษานิเทศก์อำเภอน้อยครั้ง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ สอาด คำมา (2533) ที่พบว่า การนิเทศทำได้ไม่ทั่วถึง เช่นกัน ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ในระดับจังหวัดและอำเภอ ควรจะให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศให้มากขึ้น ควรเพิ่มจำนวนศึกษานิเทศก์ และส่งเสริมให้โรงเรียนมีการนิเทศภายใน โดยการเปลี่ยนรูปแบบการนิเทศ และการนิเทศในเชิงคุณภาพ

#### 4. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูประถมศึกษา โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความดีความชอบแก่ข้าราชการครูประถมศึกษา และพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานในสังกัด การบริหารงานบุคคล มีอำนาจตัดสินใจมากที่สุดในเรื่อง การให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้บริหารหน่วยงานในสังกัด แสดงว่าคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ได้ปฏิบัติตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชำนาญ วัชรกุล (2528) พบว่า การประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเรื่องที่ประชุมมากที่สุดคือการแต่งตั้งและย้ายผู้บริหารโรงเรียน

การวางแผนกำลังคน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีวิธีดำเนินการวางแผนกำลังคน โดยวิธีการศึกษาแผนกำลังคน ข้าราชการครูในจังหวัด ส่วนสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่ไม่มีการวางแผนกำลังคน จะดำเนินการตามการสั่งการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การวางแผนกำลังคน เป็นขั้นตอนของกระบวนการบริหารงานบุคคล มุ่งพยายามให้มีกำลังคนที่เพียงพอ เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ ดังที่ ชงชัย สันติวงษ์ (2535) กล่าวไว้ว่า การวางแผนกำลังคนคือ กระบวนการที่จะทำให้หน่วยงานแน่ใจได้เสมอว่า มีจำนวนและชนิดของบุคคลตรงตามที่ต้องการ มีบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม บรรลุวัตถุประสงค์กับความจำเป็นของงาน และมีบุคคลไว้ให้พร้อมในทุกครั้งที่มีความต้องการ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัด ควรจะมีการวางแผนกำลังคน รวมทั้งสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และโรงเรียน เพราะจะทำให้การบริหารงานของหน่วยงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์

การเตรียมการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพื่อให้ได้ข้าราชการครูมาปฏิบัติหน้าที่ มีการวางแผนอัตรากำลังครูในจังหวัด และมีการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูที่จังหวัดต้องการ ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่ต้องดำเนินการ ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้กำหนดภาระหน้าที่การบริหารงานบุคคลไว้ว่า โรงเรียนและหน่วยงานต่าง ๆ จะมีความต้องการบุคคลมาปฏิบัติงานที่ตำแหน่ง อาจกำหนดเป็นความต้องการในแต่ละปี หรือกำหนดล่วงหน้าในลักษณะของแผนอัตรากำลังหรือแผนความต้องการกำลังคน ส่วนการกำหนดตำแหน่ง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะเป็นผู้เสนอขอโดยผ่านสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ บางกรณีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้รับอนุมัติในหลักการจาก ก.ค. ให้กำหนดตำแหน่งได้

การบำรุงรักษาบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีวิธีการเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานของข้าราชการครู โดยการจัดสวัสดิการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตมากที่สุด แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้ความสำคัญในการบำรุงรักษาบุคลากร สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิกรม ศาสตร์วงศ์กร (2535) ที่ศึกษาสภาพและปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 4 พบว่าโรงเรียนประถมศึกษาได้ให้ความสำคัญของการบำรุงรักษาบุคคลเป็นอันดับที่ 2 และงานวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ที่ศึกษาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า วิธีการบำรุงรักษาบุคลากรที่ได้ผลดีอย่างมาก คือ การให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่ครูอยู่เสมอ โดยการใช้วิธีสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ สมพงษ์ เกษมสิน (2521) ได้กล่าวว่า การจะให้ขวัญของคนทำงานดีขึ้นอีกวิธีหนึ่งคือ การให้สวัสดิการหรือประโยชน์แก่บุคคลต่าง ๆ แก่คนทำงาน หมายถึง การให้ประโยชน์นอกเหนือไปจากรายได้ เงินเดือน ค่าจ้างธรรมดา การจัดสวัสดิการจะช่วยให้คนทำงานมีความรู้สึกมั่นคงปลอดภัย และขวัญดี ช่วยเสริมสร้างความผูกพันระหว่างองค์การกับคนทำงานอีกทางหนึ่ง ซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ก็ได้จัดให้มีสวัสดิการแก่ข้าราชการเพิ่มเติมด้วยเช่นกัน เช่น เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือบุตร เป็นต้น และยังได้รับสิทธิประโยชน์อื่นอีก เช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การติดตั้งโทรศัพท์บ้านพักหรือรถยนต์ประจำตำแหน่ง การลาศึกษาต่อหรือดูงาน หรือทำการวิจัยโดยได้รับเงินเดือนเต็ม เป็นต้น ผู้วิจัยเห็นว่า ในระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียน ควรจะมีการจัดสวัสดิการแก่

ข้าราชการครู นอกเหนือไปจากที่กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะข้าราชการที่ปฏิบัติงานในท้องที่กันดาร และชายแดน ควรจะมีการจัดสวัสดิการให้เป็นกรณีพิเศษ

การพัฒนาบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดดำเนินการรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการพัฒนาข้าราชการครู และพัฒนาข้าราชการครูตามที่กำหนดไว้ในแผน วิธีการพัฒนาใช้วิธีการฝึกอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นส่วนใหญ่ แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีวิธีการพัฒนาบุคคลโดยวิธีการฝึกอบรมและประชุมเชิงปฏิบัติการ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ที่พบว่า การพัฒนาครูส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ไปฝึกอบรมมากที่สุด การพัฒนาบุคลากรที่ผู้บริหารเห็นว่าเกิดประโยชน์ต่อโรงเรียนมากที่สุดคือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สกล รุ่งโรจน์ (2529) ที่ศึกษาการศึกษาการจัดกิจกรรมพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรปราการ พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์การพัฒนาบุคลากร มีการดำเนินการและการวางแผนงานอย่างเป็นระบบ กิจกรรมที่ผู้บริหารและครู-อาจารย์ต้องการให้จัดมากที่สุดคือ กิจกรรมการฝึกอบรม หรือประชุมเชิงปฏิบัติการ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิกรม ศาสตร์วงศ์กร (2535) ที่พบว่า โรงเรียนประถมศึกษาได้ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลด้านการพัฒนาบุคคลเป็นอันดับ 1 และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้มีกิจกรรมพัฒนาบุคคล ได้แก่ การจัดการฝึกอบรมเพื่อให้ข้าราชการครูได้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้น ทั้งที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินการเอง และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หรือหน่วยงานรองลงไปดำเนินการ นอกจากนี้ยังส่งข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม หรือดูงาน กรณีที่ส่งข้าราชการไปศึกษาต่อ ไปฝึกอบรมนอกหน่วยงานและการดูงานถือว่าเป็นการพัฒนาบุคคลอีกวิธีหนึ่ง ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การดำเนินการพัฒนาบุคคลดำเนินการได้ถูกต้องแล้ว ควรจะมีการพัฒนาวิธีการให้ดีขึ้น และปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่ไม่เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ การลาไปศึกษาต่อไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน ผู้บริหารไม่สนับสนุนการไปศึกษา ดูงาน การจัดสวัสดิการต่าง ๆ ยังไม่ครอบคลุม เป็นต้น

การให้บุคคลพ้นจากงาน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดส่วนใหญ่ปฏิบัติต่อข้าราชการครูเมื่อพ้นจากการทำงานแล้วมากที่สุดคือ เรื่อง การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่พึงได้รับ แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้ความสำคัญในเรื่อง การให้บุคคลพ้นจากงาน ดังที่ เมธี ปิลันชนานนท์ (2529) กล่าวว่า จุดประสงค์ของระบบการเกษียณ

อายุก็เพื่อทำให้สมาชิกขององค์การได้มีชีวิตอยู่ด้วยความสุขความพอใจ และมีความปลอดภัยตลอดระยะเวลาของชีวิตที่เหลืออยู่ และการที่ระบบโรงเรียนมีแผนให้บริการการเกษียณอายุแก่บุคลากร ย่อมทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่รู้สึกในความปลอดภัยของตนและครอบครัวด้วย ลดความกระวนกระวายใจ เรื่องการครองชีพในอนาคต ช่วยสร้างพลังและความพยายามในการทำงานของบุคลากร ทำให้มีการปฏิบัติงานในแต่ละวัน และตลอดระยะเวลาว่ามีประสิทธิภาพ มีผลต่อความก้าวหน้าในคุณภาพการศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้กำหนดหน้าที่การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในระดับจังหวัด และระดับอำเภอไว้ว่า ให้ข้าราชการครูได้รับเงินเดือน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และการพิจารณาให้ข้าราชการครูออกจากราชการ ผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และโรงเรียน ควรจะดูแลเอาใจใส่และอำนวยความสะดวกในสิทธิและผลประโยชน์ที่พึงได้รับแก่ข้าราชการครูที่พ้นจากงานไปแล้วอย่างสม่ำเสมอ

ปัญหาการบริหารงานบุคคล สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหาเรื่องการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้าราชการครูมาปฏิบัติหน้าที่ มากที่สุดในเรื่อง หน่วยงานผู้ใช้ครูไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนของการคัดเลือก และจังหวัดไม่สามารถกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูได้ แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดไม่ได้ให้โรงเรียนมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการคัดเลือก สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิกรม ศาสวัตวงศ์กร (2535) ที่พบว่า ปัญหาที่โรงเรียนเห็นว่าสำคัญมากมีเพียงปัญหาเดียว คือ โรงเรียนไม่สามารถกำหนดคุณสมบัติหรือวิชาเอกของครูในโรงเรียนเองได้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ที่พบว่า ปัญหาที่พบมากในด้านการจัดหาบุคคล เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรให้หน่วยงานผู้ใช้ครูได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนของการคัดเลือก และสามารถกำหนดตำแหน่งตามที่ต้องการได้ จะทำให้การบริหารงานบุคคลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ปัญหาการบำรุงรักษาบุคคลที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพบมากที่สุดคือ การจ่ายค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน แสดงว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานยังไม่พึงพอใจในค่าตอบแทนที่ได้รับ เมธี บิลันชานนท์ (2529) กล่าวว่า การตอบแทนบุคลากรย่อมต้องคำนึงถึงความต้องการของมนุษย์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ฉะนั้นผู้บริหารจึงควรใช้ความต้องการของมนุษย์เป็นเครื่องมือในการจูงใจด้วยการตอบแทนบุคลากร หรือการให้บำเหน็จความชอบ ผู้วิจัยเห็นด้วยว่า การจ่ายค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความยุติธรรม จะทำให้ข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจ ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถมากยิ่งขึ้น ปัญหาการพัฒนาบุคคลที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพบส่วนใหญ่ คือ ข้าราชการครูไม่ตระหนักถึง

ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงตน แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการครูไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาตนเอง สอดคล้องกับงานวิจัยของ สิทธิชัย ลีวเวหา (2533) ที่พบว่า ครูขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน และครูไม่เห็นความสำคัญของการสร้างผลงานทางวิชาการ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ข้าราชการครูประถมศึกษาต้องปฏิบัติการสอน มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และกิจกรรมอื่น ๆ มากจนล้นมือ อีกทั้งครูไม่ครบชั้นเรียน ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นมา จึงควรจะมีการเพิ่มบุคลากรให้มากขึ้น และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และโรงเรียน ควรตระหนักถึงเรื่องนี้ ทาทางแก้ไข มีความกดดันสูง ings ประสบปัญหา มาก หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับอำเภอควรพิจารณาแก้ปัญหา นี้ ปัญหาการพ้นจากงานที่สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดพบส่วนใหญ่จะเป็น เรื่องการให้บริการต่อข้าราชการครูประถมศึกษา เรื่อง บำเหน็จและบำนาญล่าช้า แสดงว่าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดไม่ได้มีการวางแผนการเกษียณ อายุไว้ล่วงหน้า เมธี บิลันธนานนท์ (2529) กล่าวว่า ควรจะมีการจัดแผนการเกษียณอายุของ บุคลากรเป็นการสร้างขวัญและเพิ่มความพึงพอใจแก่บุคลากร ซึ่งถือเป็น เรื่องสำคัญในการประกอบ การใด ๆ ก็ตาม ผู้วิจัยเห็นด้วยว่า ควรมีการปรับปรุงเรื่องดังกล่าว

##### 5. การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิเคราะห์ ข้อมูลพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดตั้ง งบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด งบประมาณส่วนใหญ่ได้มาจากงบประมาณแผ่นดิน แสดงว่างบประมาณที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้รับ ได้มาจากงบประมาณของรัฐเป็น ส่วนใหญ่ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2535) ที่ศึกษา การจัดสรรงบประมาณและการวิเคราะห์ต้นทุนสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา พบว่า แหล่ง งบประมาณส่วนใหญ่ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้รับมาจากงบประมาณของ รัฐ การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีความล่าช้า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ได้ปรับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา การศึกษา และค่าของงบประมาณที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเปลี่ยนขั้นตอนการ ดำเนินงานใหม่ทั้งหมด และกระจายอำนาจการวางแผนการใช้งบประมาณให้แก่หน่วยงานในระดับ จังหวัดมากขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่า แม้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะกระจาย อำนาจให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณมากขึ้นแล้วก็ยัง

ประสบปัญหาล่าช้า ฉะนั้น ในระดับจังหวัดควรจะปรับปรุงกระบวนการงบประมาณให้มีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น จะช่วยแก้ปัญหาความล่าช้าได้

การจัดสรรงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยใช้อัตราจากนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด การจัดสรรงบประมาณมีผลต่อการบริหารคือ งบประมาณได้รับจำกัด ทำให้การบริหารงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ งบประมาณที่ได้รับส่วนใหญ่จะนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ และค่าจ้างชั่วคราว แสดงให้เห็นว่างบประมาณที่ได้ ไม่สามารถนำไปพัฒนาและดำเนินกิจกรรมตามนโยบายได้ครบถ้วน สอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535) ที่พบว่า งบประมาณเพื่อการประถมศึกษา ร้อยละ 70-80% ของงบประมาณทั้งหมดใช้จ่ายไปสำหรับเป็นเงินเดือน แสดงว่า ค่าใช้จ่ายในด้านการบริหารงานต่าง ๆ ได้รับอย่างจำกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะพิจารณาแก้ไข เพราะการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน ประเทศชาติจะเจริญก้าวหน้าไปได้ดีเพียงใด อยู่ที่คุณภาพของประชากร คือคุณภาพของการศึกษานั้นเอง ฉะนั้น งบประมาณจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญในการที่จะบริหารงานการประถมศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้

การบริหารงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ปฏิทินควบคุมงาน และบัญชีคุมงาน การบริหารงบประมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน งบประมาณได้รับล่าช้า ทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด แสดงว่า การบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยังไม่ดีเท่าที่ควร สอดคล้องกับงานวิจัยของ สักดา ภูเจริญ (2533) ที่ศึกษาปัญหาในการบริหารงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 12 พบว่า มีปัญหาการเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า แนวทางการบริหารงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในอนาคต ส่วนใหญ่เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรกระจายอำนาจการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ที่ได้กระจายอำนาจการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่หน่วยงานในระดับจังหวัดมากขึ้นระบบการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและค่าของงบประมาณประจำปี 2536 คงใช้รูปแบบเดิม แต่ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานและแบบฟอร์มเอกสารแผน และค่าของงบประมาณ ผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรจะมีการปรับปรุงการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะการจัดตั้งและการจัดสรร

ประมาณซึ่งมีความล่าช้า มีผลต่อการบริหารงานของหน่วยงาน การปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานใหม่ จะมีผลดีหรือไม่จะต้องติดตามและประเมินผล และนำมาแก้ไขให้ดีขึ้น ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเอง ก็ต้องการให้การบริหารงบประมาณการเงินดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยเสร็จทันเวลา มีแนวทางให้ดำเนินการในระดับจังหวัด โดยให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดดำเนินการบริหารงบประมาณประจำปีให้เรียบร้อยเสร็จทันเวลาตามนโยบายที่ประสงค์ ต้องเบิกจ่ายให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ

ปัญหาการบริหารงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีปัญหาในการจัดตั้งงบประมาณมากที่สุดเรื่อง ข้อมูลประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณมีไม่เพียงพอ การจัดตั้งงบประมาณเป็นกระบวนการของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและของงบประมาณประจำปี สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและค่าของงบประมาณประจำปี โดยศึกษาวิเคราะห์และพิจารณา กรอบแผนงานและกรอบวงเงินที่ได้รับจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และยึดหลักการจัดตั้งงบประมาณ ซึ่งข้อมูลต้องถูกต้องตามความเป็นจริง ฉะนั้น เมื่อข้อมูลประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณมีไม่เพียงพอจะทำให้การพิจารณาจัดตั้งงบประมาณมีปัญหา ควรปรับปรุงเรื่องดังกล่าวเพื่อความมีประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ ปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่พบส่วนใหญ่ คือการจัดสรรไม่ได้ยึดตามข้อมูลที่ได้จากการสำรวจไว้แล้ว และการจัดทำแผนการจัดสรรงบประมาณล่าช้า โดยหลักการแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พิจารณาจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานในสังกัดโดยพิจารณาถึงนโยบายแผนพัฒนา ข้อมูลสถิติ เกณฑ์เงื่อนไข เหตุผล ความจำเป็นอื่น ๆ ผู้วิจัยเห็นว่า ในระดับจังหวัด ควรจะเสนอข้อมูลที่ถูกต้องตามความจริง ซึ่งจะเห็นว่าเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากการจัดตั้งงบประมาณ เมื่อได้ข้อมูลถูกต้องการจัดสรรงบประมาณก็ไม่มีปัญหา จะยึดตามข้อมูลที่ได้ให้ไว้แล้ว ปัญหาการบริหารงบประมาณที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพบมากที่สุดคือ ขาดการวางแผนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ได้ให้แนวทางการบริหารงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติไว้ว่า เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ ตลอดจนการศึกษาหาสาเหตุของปัญหา ความล่าช้า ข้อขัดข้อง และแนวทางแก้ไขเพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณา ดำเนินการ เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัดควรจะ



แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวขึ้นมา เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารงบประมาณต่อไป

จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น แสดงว่า การบริหารการประถมศึกษาในภาคเหนือ ดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดมีการดำเนินการเกี่ยวกับ นโยบายการจัดการประถมศึกษา โครงสร้าง ระบบบริหารการประถมศึกษา การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหาร งบประมาณ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นโยบาย การจัดการประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาในแต่ละจังหวัดจะมีนโยบายของจังหวัดโดย ปรับนโยบายหลักมาใช้ตามความเหมาะสมกับสภาพของจังหวัด กระบวนการนโยบายมีการปฏิบัติ ตามขั้นตอน โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา มีความเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการบริหาร ในรูปของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ องค์ ประกอบของคณะกรรมการและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด การบริหารงานวิชาการ แต่ละจังหวัดจะเน้นการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา มีการวางแผนงาน ด้านวิชาการของจังหวัด มีการปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น มีการส่งเสริม กิจกรรมอาหารกลางวันของนักเรียน และกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย ส่งเสริมการจัดการ นิเทศภายในและมีการประเมินคุณภาพการศึกษา การบริหารงานบุคคล มีการวางแผนอัตรากำลัง ครูในจังหวัด และกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูที่จังหวัดต้องการ จัดสวัสดิการที่จำเป็นต่อการ ดำรงชีวิตให้ พัฒนาบุคคลโดยการฝึกอบรมและประชุมเชิงปฏิบัติการ เมื่อพ้นจากงานจะอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่พึงได้รับ ส่วนการบริหารงบประมาณ ยังไม่มีความคล่องตัว มี ความล่าช้าในการจัดตั้งงบประมาณ งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรได้รับจำกัด การบริหารงบ งบประมาณ งบประมาณได้รับล่าช้า ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรจะพิจารณาปรับปรุงแก้ไข

ส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาของระบบบริหารการประถมศึกษา จะพบปัญหาที่ศึกษา ทั้ง 5 ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง นโยบายการจัดการประถมศึกษา โครงสร้างระบบบริหารการ ประถมศึกษา การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ ปัญหา นโยบายการจัดการประถมศึกษา ได้แก่ การจัดทำนโยบายล่าช้า นโยบายไม่ครอบคลุม การชี้แจง นโยบายไม่ต่อเนื่อง นโยบายมีมากเกินไป และขาดการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่าง ต่อเนื่อง ปัญหาโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา ได้แก่ การบริหารในลักษณะคณะกรรมการ จะมีปัญหาระบบอุปถัมภ์ องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการ ความมาจากข้าราชการครูสายผู้สอนมากกว่าเดิม และความจากผู้แทนครูทุกอำเภอ อำเภอละ 1

คน โดยวิธีการเลือกตั้ง การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ควร  
ตัดเรื่องการพิจารณาความดีความชอบและการย้ายผู้บริหารออก ปัญหาการบริหารงานวิชาการ  
ได้แก่ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร ไม่สามารถจัดครูเข้าสอนตามความรู้ความ  
สามารถได้ กิจกรรมเสริมหลักสูตรมีมากเกินไป งบประมาณสนับสนุนสื่อการเรียนการสอนได้รับ  
ไม่เพียงพอ ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศน้อย ปัญหาการบริหารงานบุคคล ได้แก่ หน่วยงานผู้ใช้ครูไม่  
มีส่วนร่วมในขั้นตอนของการคัดเลือก จังหวัดไม่สามารถกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูได้ การจ่าย  
ค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน ข้าราชการครูไม่ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุง  
ตน การให้บริการต่อข้าราชการครูเรื่องบำเหน็จบำนาญล่าช้า ปัญหาการบริหารงบประมาณ  
ได้แก่ การจัดตั้งงบประมาณล่าช้า การจัดสรรงบประมาณไม่ได้ยึดตามข้อมูลที่ได้สำรวจไว้แล้ว  
และขาดการวางแผนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ปัญหาต่างๆ ดังกล่าว สำนักงานการประถมศึกษา  
จังหวัดควรจะมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
แห่งชาติ ควรจะพิจารณาคำเนินการวางแผนและปรับปรุงแก้ไข เพื่อความมีประสิทธิภาพของระบบ  
ต่อไปในอนาคต

### ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

การดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารงานของระบบบริหารการประถมศึกษา จะบรรลุ  
วัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

#### สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

1. จากผลการวิจัยพบว่า การจัดทำนโยบายล่าช้า นโยบายไม่ครอบคลุม การชี้แจง  
นโยบายการจัดการประถมศึกษากับผู้เกี่ยวข้องไม่ต่อเนื่อง นโยบายมีมากเกินไป และขาดการ  
ติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
ควรจะมีการควบคุมและกำกับติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติของสำนักงานการประถมศึกษา  
จังหวัดอย่างใกล้ชิด

2. จากผลการวิจัยพบว่า การจ่ายค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน สำนักงาน  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรนำข้อมูลจากผลการวิจัยนี้ไปเสนอ และประสานกับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นความสำคัญของผู้ประกอบวิชาชีพครูในการจ่ายค่าตอบแทน และจัดสวัสดิการให้เหมาะสม

3. จากผลการวิจัยพบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้รับงบประมาณล่าช้า และได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างจำกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณแก่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดให้รวดเร็ว โดยมีการควบคุมและกำกับกับการดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณ

#### สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

1. จากผลการวิจัยพบว่า การจัดทำนโยบายล่าช้า นโยบายไม่ครอบคลุม การชี้แจงนโยบายการจัดการประถมศึกษากับผู้เกี่ยวข้องไม่ต่อเนื่อง นโยบายมีมากเกินไป และขาดการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจะดำเนินการและติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

2. จากผลการวิจัยพบว่า ข้อมูลประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณมีไม่เพียงพอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจะปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศของจังหวัดให้สามารถนำไปใช้ในการดำเนินการด้านต่าง ๆ

3. จากผลการวิจัยพบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจัดเพิ่มพูนความรู้แก่ข้าราชการครูในด้านวิชาการ ได้แก่ หลักสูตร การเรียนการสอน การจัดทำสื่อการเรียนการสอน

4. จากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนไม่สามารถจัดครูเข้าสอนตามความรู้ความสามารถได้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรดำเนินการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการโดยคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการของโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนสามารถจัดครูเข้าสอนตามความรู้ความสามารถได้ และควรจัดอบรมครูตามสาขาวิชาที่โรงเรียนต้องการและขาดแคลน

5. จากผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานผู้ใช้ครูไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนของการคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงาน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรให้สถานศึกษาจัดเตรียมข้อมูลตามความต้องการบุคคลให้เป็นปัจจุบัน และให้การสนับสนุนในการพัฒนาบุคคลด้านต่าง ๆ ที่ขาดแคลน

6. จากผลการวิจัยพบว่า ข้อมูลประกอบการเสนอขอตั้งงบประมาณมีไม่เพียงพอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจัดเตรียมข้อมูลให้พร้อมเพื่อสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณ

### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรจะวิจัยเจาะลึกเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการตามนโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
2. ควรจะศึกษาในแนวลึกเกี่ยวกับสภาพและปัญหาเฉพาะในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด



ศูนย์วิทยพัชร์พยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย