

วรรณกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการศึกษา

ระบบการศึกษาจัดเป็นระบบสังคมชนิดหนึ่ง บางคนถือว่าการศึกษาเป็นสถาบัน (Institution) แต่บางคนถือวาระบบการศึกษามีลักษณะเป็นองค์กร (Organization) Getzels¹ ถือวาระบบการศึกษาเป็นสถาบัน โดยมีเหตุผลวาระบบการศึกษามีหน้าที่เป็นลักษณะบังคับซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแบบแผนอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นประจำ แต่ Bidwell² ลงความเห็นวาระบบการศึกษามีลักษณะเป็นองค์กร ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการในด้านการอบรมเยาวชนให้เป็นผู้มีวัฒนธรรม คีลธรรมและความรู้ทางเทคนิคต่าง ๆ

ความแตกต่างระหว่างคำว่าสถาบัน (Institution) กับคำว่าองค์กร (Organization) ขึ้นอยู่กับการให้คำจำกัดความ Selznick³ มีความพอใจที่จะกำหนดว่า สถาบันมีลักษณะสำคัญเพิ่มขึ้นจากองค์กรตรงที่เชื่อว่าสถาบันเกิดขึ้นเพราะความจำเป็นและความกดดันของสังคมมากกว่าองค์กร สถาบันเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติตามความต้องการของสังคมและต้องปรับตัว เปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคมนั้น Selznick เชื่อว่าสถาบันต้องปรับตัวให้เข้ากับชุมชนโดยอัตโนมัติ ผู้นำ

¹Jacob W. Getzels, Conflict and Role Behavior in the Educational Setting (Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1964), p.311.

²C.E. Bidwell, The School As a Formal Organization (Chicago: Rand McNally, 1965), pp.972-1022.

³Philip Selznick, Leadership in Administration (New York: Harper and Row, 1957), p.5.

ของสถาบันย่อมมาจากผู้นำของสังคม ซึ่งธรรมชาติของผู้นำที่แนบนโยบายของสถาบันจะได้รับอิทธิพลจากบุคคลดังกล่าว และสถาบันจะกองปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพสังคมจึงจะตั้งอยู่ได้ตามอุดมคติของสถาบัน

Parson⁴ ให้คำอธิบายว่า องค์การเป็นระบบสังคมชนิดหนึ่งซึ่งการดำเนินงานต้องอาศัยความร่วมมือสัมพันธ์กันระหว่างบุคคลหลายฝ่าย ระบบสังคมชนิดนี้ต่างกับระบบสังคมชนิดอื่นตรงที่ว่า องค์การนั้นตั้งเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างไว้เพื่อเป็นแนวดำเนินงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายนั้น โดยดำเนินงานสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก ปกติเป้าหมายขององค์การมักจะสอดคล้องกับลักษณะวัฒนธรรมและความปรารถนาของสังคม

Barnard⁵ ให้คำนิยามคำว่าองค์การว่า เป็นหน่วยหนึ่งของสังคมที่อาศัยความร่วมมือประสานงานของหมู่ชนซึ่งรู้ตัว มีความตั้งใจอันแน่วแน่และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ความร่วมมือของหมู่ชนทำนองนี้ประกอบขึ้นด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ ความมุ่งหมายร่วมกัน ความตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติงานสนับสนุนกิจการขององค์การ และติดต่อสื่อสารความหมายเข้าใจซึ่งกันและกัน

จากคำนิยามต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วพอจะสรุปได้ว่า ระบบการศึกษา คือองค์การทางสังคมชนิดหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันอย่างหนึ่งของสังคม องค์การชนิดนี้ต้องปฏิบัติตามและปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นและความต้องการของสังคม โดยมีหน้าที่บริการแก่สังคมในด้านวัฒนธรรม คีลธรรมและเทคนิค กำเนิดขององค์การประเภทนี้มีต้นเค้ามา

⁴Talcott Parsons, The Social System (London: The Free of Glencoe, 1964), p.72.

⁵Chester I. Barnard, The Function of Executive, 17th printing (Cambridge: Harvard University Press, 1966.), pp.4-82.



จากความต้องการและความกดดันทางสังคม องค์การประเภทนี้ Max Weber⁶ กล่าวว่า
ว่ามีลักษณะเป็น Bureaucracy เช่นมีการแบ่งส่วนรับผิดชอบงาน การกำหนดบทบาท
และหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานหน่วยต่าง ๆ การแบ่งระดับดลัน สูงต่ำของอำนาจในการทำ
งานของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และการปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนซึ่งวางไว้แน่ชัด
ในระบบการศึกษามีตำแหน่งงานสำคัญ 2 ตำแหน่ง คือผู้สอนและผู้บริหาร ผู้ดำรงตำแหน่ง
ทั้งสองดังกล่าวจัดเป็นนักวิชาการ เพราะผู้เข้ารับตำแหน่งทั้งสองนี้ต้องได้รับการยอมรับมา
โดยเฉพาะ เช่น มีความรู้ความชำนาญในการสอนหรือการบริหาร มีประกาศนียบัตรอนุญาต
ให้สอนได้ หรือมีหลักฐานอื่นพิสูจน์ได้ความมีความชำนาญหรือความรู้เพียงพอที่จะเป็นผู้
บริหารได้ สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร ส่วนตำแหน่งหน้าที่อย่างอื่นในระบบการศึกษา
นั้นเป็นตำแหน่งประกอบ ซึ่งมีบทบาทไม่สำคัญมากนัก

2. งานในหน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอ

ศึกษาธิการจังหวัดในประเทศไทย ถ้าจะเทียบตำแหน่งหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ทางการ
ศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ตำแหน่งหน้าที่ที่ใกล้เคียงที่สุดก็คือ School
superintendent และในวงการศึกษาระดับรัฐของสหรัฐอเมริกาคือ School super-
intendent มีหน้าที่สำคัญในฐานะหัวหน้าในการบริหารการศึกษาของแต่ละท้องถิ่น นัก
ศึกษาทางการบริหารการศึกษาจึงได้พยายามที่จะศึกษาถึงบทบาทของ School super-
intendent ในการปฏิบัติงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ

Tead⁷ ได้เขียนไว้ในกระบวนการที่จำเป็นของนักบริหารว่าประกอบด้วย

⁶Max Weber, Bureaucracy (New York: Oxford University Press, 1958), pp. 196-244.

⁷Ordway Tead, Art of Administration (New York: McGraw-Hill, 1951), p.105.

1. ตั้งวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการบริหาร
2. พัฒนาการวางแผนให้กว้างขวางเพื่อโครงสร้างของหน่วยงาน
3. คัดเลือกและรวบรวมคณะเจ้าหน้าที่ทางการบริหาร
4. มอบหมายและแบ่งสรรอำนาจและความรับผิดชอบ
5. ดูแลการะทั่ว ๆ ไปในกิจกรรมที่ได้รับมอบหมาย
6. รับรองปริมาณและคุณภาพของการปฏิบัติงาน
7. ประสานงานในการประชุมคณะกรรมการ
8. กระตุ้นและเร้าบุคคลากรในการทำงาน
9. ประเมินผลที่ได้รับว่าสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์หรือไม่
10. มองเห็นและสามารถพยากรณ์เป้าหมายของหน่วยงานได้



จากการศึกษาถึงพัฒนาการของโรงเรียนที่มหาวิทยาลัยในรัฐ Ohio Ramsayer กับคณะ⁸ ได้ให้หัวข้อพฤติกรรมของผู้บริหารการศึกษาไว้ว่า

1. ตั้งจุดมุ่งหมาย คือสร้างจุดมุ่งหมายของโปรแกรมการศึกษาทั้งหมด ทั้งระยะยาวและระยะสั้น
2. วางนโยบาย โดยต้องทำงานร่วมกับผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันทุกคน
3. กำหนดบทบาท คือกองแบ่งและกำหนดบทบาทให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างชัดเจน
4. รวมมือในหน้าที่และเรื่องของการบริหาร
5. ประเมินผลประสิทธิภาพทางการศึกษา

⁸ John A. Ramsayer, Lewis E. Harris, Millard Z. Pond, and Haward Wakefield, Factors Affecting Educational Administration, CPEA Series (Columbus, Ohio: College of Education, Ohio State University, 1955), pp.18-56.

6. ทำงานร่วมกับผู้นำของชุมชนเพื่อส่งเสริมปรับปรุงทางการศึกษา
7. ไขแหล่งทรัพยากรทางการศึกษาของชุมชน
8. เกี่ยวข้องกับประชาชนในการร่วมกันวางแผนการศึกษา พัฒนาการศึกษ
และประเมินผลการศึกษา
9. การติดต่อสื่อสาร เป็นงานสำคัญทำให้ทราบความรู้สึกนึกคิดระหว่างประชาชน
กับผู้บริหาร คือ การอ่าน ทั้ง พูด เขียนและแสดง

American Association of School Administrators (A.A.S.A.)⁹

ได้กล่าวถึงหน้าที่ของนักบริหารซึ่งมีข้อ ๆ คือ

1. การวางแผน (Planning) หรือความพยายามที่จะควบคุมอนาคตให้เป็น
ไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
2. การจัดสรร (Allocation) หรือการจัดหาหรือแบ่งปันทรัพยากรทั้งที่เป็น
คนและสิ่งของให้เป็นไปตามแผนที่ปฏิบัติ
3. การเร้า (Stimulation) หรือการเร้าพฤติกรรมให้โตมาซึ่งผลที่ต้องการ
4. การประสานงาน (Coordination) หรือขบวนการร่วมกันอย่างพอเหมาะ
พอสมควรของบุคคลต่าง ๆ และการปฏิบัติการร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของงาน
5. การประเมินผล (Evaluation) หรือการตรวจสอบประสิทธิผลการทำ
งานโดยใช้ขบวนการดังกล่าวข้างต้น

Van Miller¹⁰ ได้กล่าวถึงงานของระบบการบริหารโรงเรียนในสหรัฐอเมริกา
มีหัวข้อใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้

006225

⁹A.A.S.A., Staff Relations in School Administration
(Washington D.C.: The Association, 1955), p.17.

¹⁰Van Miller, The Public Administration of American
Schools (New York: Macmillan, 1965), pp.175-440.

1. เกี่ยวกับนักเรียน
 - 1.1 สำนักรวจสำมะโนและการมาเรียนของนักเรียน
 - 1.2 การมอบหมายงาน
 - 1.3 ทะเบียนนักเรียน
 - 1.4 รายงานความก้าวหน้าของนักเรียน
 - 1.5 ใ้คำปรึกษาและแนะแนว
 - 1.6 ระเบียบวินัยของนักเรียน
 - 1.7 คุดูแลกิจกรรมและการรวมกิจกรรมของนักเรียนในโรงเรียน
 - 1.8 บริการอื่น ๆ
2. โปรแกรมการสอน (The Program of Instruction)
 - 2.1 ลักษณะของโปรแกรมการศึกษา
 - 2.2 ใ้ให้เห็นจุดมุ่งหมายของการศึกษา
 - 2.3 ความเคลื่อนไหวของหลักสูตร
3. การปฏิบัติตามโปรแกรมการสอน (Operation of Instructional Program)
 - 3.1 เตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโปรแกรมการศึกษา
 - 3.2 การบริหารตามโปรแกรมการสอน
4. การบริหารบุคลากร (Staff Personnel)
 - 4.1 การคัดเลือกคณะเจ้าหน้าที่
 - 4.2 การจัดระบบให้เจ้าหน้าที่
 - 4.3 การฝึกอบรมและใ้ประกาศนียบัตร
 - 4.4 สัญญาจ้างและการปลดเกษียณ
 - 4.5 บุคลากรที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา

5. การบรรจุบุคลากร (. Staffing a School System)
 - 5.1 การเลือกสมาชิกของคณะเจ้าหน้าที่
 - 5.2 การนำครูใหม่เข้ามาทำงาน
 - 5.3 การคงไว้ของคณะเจ้าหน้าที่
 - 5.4 ทะเบียนและการเก็บทะเบียนบุคลากร
 - 5.5 พิจารณา เลือก คงไว้และการให้ออกของคณะเจ้าหน้าที่ที่มีใช้เจ้าหน้าที่ทางวิชาการ
6. อาคารเรียน (School Housing)
 - 6.1 พัฒนาและรักษาแบบแปลนของอาคารเรียน
 - 6.2 แนวโน้มในการสร้างอาคารเรียน
 - 6.3 ปฏิบัติการและดูแลรักษา
7. อุปกรณ์ (Material)
 - 7.1 กำหนดจำนวน ชนิดและคุณภาพของอุปกรณ์ทางการศึกษา
 - 7.2 ชนิดของอุปกรณ์ทางการศึกษา
 - 7.3 ประสิทธิภาพและรวบรวมเครื่องใช้เครื่องมือ
8. บริการเสริม (Supporting Service)
 - 8.1 การคมนาคม
 - 8.2 บริการอาหารกลางวันของโรงเรียน
 - 8.3 บริการสุขภาพ
9. การเงิน (Finance)
10. การจัดผลประโยชน์ (Fiscal Management)

Haskew¹¹ ได้บรรยายถึงบทบาทของนักบริหารที่ดีว่ามี 8 ประการ ซึ่งช่วยในการปฏิบัติงาน คือนักบริหารจะต้องแสดงบทบาทของ

1. นักพยากรณ์ (The role of a prophet)
2. ประธาน (The role of a chairman)
3. ผู้ประสานงาน (The role of an organizer)
4. ผู้บริหาร (The role of an executive)
5. ผู้วางนโยบาย (The role of a policy formulator)
6. ที่ปรึกษาและช่างเทคนิค (The role of a technical consultant and a technician)
7. ผู้ตัดสินใจ (The role of a decision maker)
8. ผู้นำ (The role of a leader)

Southern States Cooperative Program in Educational Administration¹² ได้พยายามให้คำจำกัดความของการบริหารการศึกษาออกมาเป็นงานดังต่อไปนี้

1. การสอนและการพัฒนาหลักสูตร
 - 1.1 กำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร
 - 1.2 เลือกเนื้อหาของหลักสูตรและองค์ประกอบของหลักสูตร

¹¹ L.D. Haskew, "Description of a Good School Administration" Southwestern. CPEA December Conference of Improving Preparation Programs for School Administrators (Austin, Tex: University of Texas, Southwestern CPEA, 1951), pp.4-9.

¹² Southern States Cooperative Program in Educational Administration, Better Teaching in School Administration, SSCPE (Nashville, Tenn.: George Peabodes College for Teachers, 1955), pp.124.

- 1.3 ทำหลักสูตรให้มีความสัมพันธ์กับเวลา อุปกรณ์และบุคลากร
 - 1.4 จัดหาอุปกรณ์แหล่งทรัพยากรและเครื่องมือสำหรับโปรแกรมการสอน
 - 1.5 จัดให้มีการนิเทศการสอน
 - 1.6 จัดให้มีการอบรมทางการศึกษาแก่บุคลากร
2. งานที่ปฏิบัติต่อนักเรียน
 - 2.1 ตรวจสอบการมาและขาดของนักเรียน
 - 2.2 จัดปฐมนิเทศนักเรียน
 - 2.3 บริการให้คำปรึกษา
 - 2.4 บริการเพื่อสุขภาพ
 - 2.5 บริการเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินของนักเรียนแต่ละคน
 - 2.6 จัดชั้นและบริการติดตามนักเรียน
 - 2.7 จัดระบบและวิธีการประเมินผลความก้าวหน้าของนักเรียน
 - 2.8 บริการเรื่องชาวคราวทางการศึกษาและการอาชีพ
 - 2.9 หาวิธีที่จะปฏิบัติต่อเด็กพิการ
 3. ผู้นำทางการศึกษาของชุมชน
 - 3.1 พยายามให้ชุมชนได้ทราบองค์ประกอบของชุมชน
 - 3.2 ช่วยให้ชุมชนได้ใช้แหล่งทรัพยากรจากมนุษย์และธรรมชาติ
 - 3.3 จัดบริการทางการศึกษา
 - 3.4 พัฒนาและวางแผนสำหรับปรับปรุงชีวิตในชุมชน
 - 3.5 จัดบริการให้เหมาะสมในโรงเรียนเพื่อใช้สำหรับปรับปรุงชุมชนโดยอาศัยความร่วมมือกับตัวแทนอื่น ๆ
 4. บุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่
 - 4.1 วางนโยบายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่
 - 4.2 คัดเลือกบุคลากร
 - 4.3 เลือกและกำหนดหน้าที่ให้บุคลากร

4.4 ส่งเสริมสวัสดิการของคณะเจ้าหน้าที่

4.5 เฝ้าระวังและจัดโอกาสเพื่อความก้าวหน้าทางอาชีพของคณะเจ้าหน้าที่

5. อาคารเรียน

5.1 กำหนดลักษณะอาคารเรียนให้เป็นที่ไปตามความต้องการของชุมชนและทรัพยากรที่มีอยู่

5.2 สร้างแผนงานเพื่อปรับปรุงอาคารเรียนให้สะดวกสบาย

5.3 ริเริ่มและจัดทำแผนงานเพื่อปรับปรุงและอำนวยความสะดวกในอาคารเรียน

5.4 ดูแลรักษาอาคารเรียน

6. การคมนาคม

6.1 กำหนดความต้องการและเงื่อนไขเกี่ยวกับบริการด้านคมนาคมของโรงเรียน

6.2 จัดระบบการคมนาคมของโรงเรียน

6.3 จัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยของนักเรียนและบุคลากร

6.4 พัฒนาความเข้าใจและการใช้สิทธิเกี่ยวกับระบบการจราจร

7. จัดองค์การและโครงสร้างขององค์การ

7.1 ทำงานร่วมกับสภาการศึกษาในการสร้างนโยบายและแผนงานของโรงเรียน

7.2 กำหนดหน่วยปฏิบัติงานภายในโรงเรียน

7.3 พัฒนาเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

7.4 ประสานงานระหว่างกลุ่มอาชีพ เพื่อความร่วมมือในการวางแผนการศึกษาและจุดมุ่งหมายทางการศึกษาอื่น ๆ

8. การบริหารทางการเงินและธุรการของโรงเรียน

8.1 จัดเจ้าหน้าที่ทางธุรการ

8.2 จัดการเกี่ยวกับผลประโยชน์ของโรงเรียน

- 8.3 สร้างแบบตารางเงินเดือน
- 8.4 เตรียมงบประมาณโรงเรียน
- 8.5 บริหารงานเกี่ยวกับรายจ่ายที่สำคัญและบริการค่าน้ำลิ้น
- 8.6 บริการค่าน้ำซอขายของโรงเรียน
- 8.7 ทำบัญชีทรัพย์สินสมบัติของโรงเรียน
- 8.8 จัดการค่าน้ำประกันของโรงเรียน

3. ความคิดเห็นของนักการศึกษาไทยเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของ
ศึกษานิเทศก์

ดร.สาโรช บัวศรี¹³ ได้ให้ความหมายของผู้บริหารการศึกษาส่วนภูมิภาคไว้ 3
พวก คือ

1. เจ้าหน้าที่ศึกษานิเทศก์ เช่น ศึกษานิเทศก์อำเภอ ศึกษานิเทศก์จังหวัด
ศึกษานิเทศก์ภาคหรือสูงกว่าขึ้นไป
2. ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่
3. ศึกษานิเทศก์

ในทรรศนะของนักการศึกษาลัทธิ Experimentalism ย่อมถือเอาว่าผู้บริหาร
การศึกษานั้นจะต้องมีอุดมคติอย่างสูงดังต่อไปนี้

ก. เป็นผู้ให้บริการ (Service) ไม่ใช่ถือตัวเป็นนายหรือทรราช คือต้อง
ช่วยเหลือแนะนำ จัดหาอุปกรณ์และวิธีการ ส่งเสริม ฯลฯ เพื่อว่าการศึกษาคouldดำเนิน
ไปอย่างราบรื่นตามแผนการ

¹³สาโรช บัวศรี แนวคิดในการบริหารการศึกษา วิทยานิพนธ์เสนอแก่
กระทรวงศึกษานิเทศก์ (พระนคร: วิทยาลัยวิชาการศึกษา, ม.ป.ป.), หน้า 6.

ข. เป็นผู้จัดให้มีการวิจัย (Research) เพื่อจะให้นำผลของการวิจัยมาปรับปรุงแผนการ วิชาปฏิบัติและวิธีวัดผล และจะได้นำผลของการวิจัยที่เกี่ยวกับการสอนและอื่น ๆ ส่งให้แก่ครู อาจารย์ เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขกิจการของโรงเรียนให้ดีขึ้น ให้ถูกหลักวิชาเสมอไป

ค. เป็นผู้นำในการศึกษา (Leadership) คือเป็นผู้สร้างสถานการณ์ต่าง ๆ ขึ้นได้ เพื่อให้คนอื่น ๆ ใฝ่รวมมือคิดและทำงานในเรื่องการศึกษา เช่น จัดให้มีสัมมนาเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการแนะแนว จัดให้มีการประชุมอบรมเรื่องวิธีการสอนภาษาอังกฤษ จัดให้มีการทดลองการศึกษาในคานต่าง ๆ เช่น เริ่มทดลองเกี่ยวกับ Comprehensive High School จัดการทดลองสร้างอาคารเรียนแบบถูก ฯลฯ

ดังนั้นศึกษานิเทศก์และศึกษานิเทศก์ทุกคนจะต้องพยายามปฏิบัติตามแนวดังกล่าวแล้วนั้น ข้อสำคัญจะต้องยึดมั่นว่านักบริหารการศึกษานั้นเป็นเพื่อนร่วมงานของครู เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ครู ไม่ใช่ชนาญครู

เชื้อ สาริมาณ¹⁴ ได้กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษานิเทศก์ในคราวประชุมศึกษานิเทศก์จังหวัดประจำปี 2506 ไว้ว่า

ศึกษานิเทศก์จังหวัดมีหน้าที่เป็นผู้บริหารงานในหน้าที่ทุกกรม กองของกระทรวงศึกษาธิการ เฉพาะภายในเขตจังหวัดให้เป็นไปตามแผนการศึกษาชาติ ตามกฎหมาย คำสั่ง ข้อบังคับ ระเบียบ คำแนะนำ คำชี้แจง แจ้งความ ประกาศ แถลงการณ์ ขาวราชการว่าด้วยการศึกษาและตามนโยบายของรัฐบาล เป็นผู้ตรวจพิจารณาบันทึกเรื่องและผู้ช่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด เจ้าหน้าที่ของเรื่องเสนอสิ่งหรือเสนอเข้้นต์ เป็นกรรมการรักษากฎแจกจ่ายเงินตรวจการศึกษา ตรวจงานของส่วนราชการศึกษานิเทศก์จังหวัดทั้งงานสายธุรการ งานสายวิชาการ งานสายการเงินและพัสดุ กับงานอื่น ๆ อันเป็นหน้าที่ของศึกษานิเทศก์จังหวัดให้ดำเนินไปโดยเรียบร้อย

¹⁴เชื้อ สาริมาณ "การวางแผน" รายงานการประชุมศึกษานิเทศก์จังหวัดประจำปี 2506 (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 66.

คร. กอ สวัสดิภาพนิชย์¹⁵ ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารการศึกษาเมื่อคราวประชุมศึกษาธิการจังหวัดครั้งที่ 11 ว่า กระบวนการของการบริหารการศึกษาคควรแบ่งแยกเป็น 5 ชั้น คือ

1. การวางแผน

1.1 การวางแผนปฏิบัติงานประจำ

- ก. การทำปฏิทินงานประจำ
- ข. การมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ภายในแผนกศึกษาธิการจังหวัด
- ค. การวางแผนเพื่อป้องกันมิให้งานจร เป็นเหตุให้งานประจำเสีย

1.2 การวางแผนพัฒนาการศึกษา

- ก. การสำรวจสถิติการศึกษา
- ข. การวิจัยปัญหาบางอย่าง
- ค. การตั้งปัญหา
- ง. การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- จ. การจัดทำโครงการปฏิบัติ

2. การจัดระบบงาน

- 2.1 การจัดอัตรากำลัง
- 2.2 การมอบหมายความรับผิดชอบ
- 2.3 การจัดสถานที่
- 2.4 การวางระเบียบภายในสำนักงาน

¹⁵ กอ สวัสดิภาพนิชย์ "บทบาทของศึกษาธิการจังหวัดในการบริหารการศึกษา" การประชุมศึกษาธิการจังหวัดปี 2511 (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, 2512), หน้า 6-12 (ฉบับอักษรณ์).

3. การดำเนินงาน

3.1 การวินิจฉัยสั่งการ

- ก. ศึกษาหาข้อเท็จจริงให้รอบคอบก่อนจะวินิจฉัยสั่งการ
- ข. การสั่งการจะต้องถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย และจะต้องอยู่ในอำนาจของผู้สั่งการ
- ค. การสั่งการที่จะทำให้เกิดผลดีที่สุดควรจะเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้
- ง. การสั่งการต้องชัดเจน แจ่มแจ้ง
- จ. เมื่อวินิจฉัยสั่งการไปแล้ว ควรจะให้ผู้อยู่บังคับบัญชาทราบว่า เราต้องการทราบผลการปฏิบัติและกำลังคอยอยู่

3.2 การประสานงาน

3.3 การแก้ปัญหาในทางปฏิบัติ

- ก. วิเคราะห์ปัญหาให้ถี่ถ้วน
- ข. ตั้งสมมุติฐานหลาย ๆ อย่างในการแก้ปัญหา
- ค. เลือกสมมุติฐานซึ่งเห็นวาทที่สุดสำหรับแก้ปัญหา
- ง. ลงมือแก้ปัญหาโดยอาศัยสมมุติฐานที่ได้เลือกสรรแล้ว
- จ. ประเมินผลว่าแก้ปัญหาได้เรียบร้อยเพียงไร

4. การประเมินผล

- 4.1 ประเมินผลว่าได้รับความสำเร็จตามเป้าหมายในโครงการหรือไม่
- 4.2 ประเมินวิธีการทำงาน
- 4.3 ประเมินการใช้วัสดุและสารทำงาน

5. การควบคุมงาน

- 5.1 กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ
- 5.2 คำสั่ง
- 5.3 หลักสูตร

5.4 การสอบไล่

5.5 การตรวจงาน

5.6 รายงาน

5.7 การบำเพ็ญความชอบ

5.8 ความเป็นผู้นำ

ก. บำรุงขวัญผู้อยู่ใต้อำนาจบัญชาด้วยวิธีต่าง ๆ

ข. ชักจูงให้ผู้อยู่ใต้อำนาจบัญชาเห็นความสำคัญของงานที่กำลังปฏิบัติอยู่

ค. ชี้ให้ผู้อยู่ใต้อำนาจบัญชาเห็นความสำคัญของตัวเขาเอง

ง. ผู้บังคับบัญชาต้องกล่าวยอมรับ

จ. ผู้บังคับบัญชาต้องเป็นผู้นำในการปฏิบัติงาน

ฉ. ผู้บังคับบัญชาควรเร่งรัดงานในอัตราความเร็วที่ผู้อยู่ใต้อำนาจ

จะสามารถทำได้

ฉลอม อินทกุล¹⁶ ได้วิเคราะห์และสรุปบทบาทของศึกษาธิการจังหวัดในการบริหารการศึกษาไว้ว่า สิ่งที่น่าจะมีความสำคัญอย่างยิ่งในหน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษาธิการจังหวัด คือ การบริหารการศึกษา ซึ่งตามแนวที่ได้ศึกษาค้นคว้าแล้วว่า ความรับผิดชอบในการบริหารการศึกษาของศึกษาธิการจังหวัดออกเป็น 3 ระดับ คือ การศึกษาก่อนการบังคับ การศึกษาชั้นประถมศึกษาและการศึกษาชั้นมัธยมศึกษา

การศึกษาก่อนการบังคับ คือ การศึกษาในชั้นอนุบาลและชั้นเด็กเล็ก การศึกษาในชั้นนี้กระทรวงศึกษาธิการเห็นว่ามีความสำคัญน้อยกว่าการศึกษาชั้นประถมศึกษา แต่ค่าใช้จ่ายสูงมาก กระทรวงศึกษาธิการจึงมีนโยบายให้จังหวัดจัดทำการศึกษาชั้นนี้เพื่อเป็นตัวอย่างแก่

¹⁶ฉลอม อินทกุล, บทบาทของศึกษาธิการจังหวัดในการบริหารการศึกษา วิทยานิพนธ์ (รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507), หน้า 185-192.

โรงเรียนราษฎร์ซึ่งจะได้นำไปจัดการให้แพร่หลายออกไป ฉะนั้นหน้าที่ความรับผิดชอบอันสำคัญยิ่งของศึกษาธิการจังหวัดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาชั้นนี้ก็คือ ต้องพยายามจัดให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่โรงเรียนราษฎร์ทั่วไป ทั้งในค่านครู อาจารย์ วิธีการสอน อุปกรณ์การสอน ตลอดจนการจัดอาคารสถานที่เรียนสำหรับเด็กเล็กโดยเฉพาะ

สำหรับการศึกษาในคานประถมศึกษาชั้นนั้น เป็นการศึกษาสำหรับประชาชนทั่วไป ฉะนั้นการจัดการศึกษาชั้นประถมศึกษาจึงเป็นไปอย่างกว้างขวางและสิ้นเปลืองงบประมาณมากที่สุด ศึกษาธิการจังหวัดมีหน้าที่แสวงหาทุนเพื่อบำรุงการศึกษาดังกล่าว การแสวงหาทุนนั้นอาจดำเนินการได้หลายวิธี เช่น ขอความช่วยเหลือจากบรรดาพ่อค้า คหบดี องค์กรต่าง ๆ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การหาทุนดังกล่าวย่อมมีความสำคัญและประสิทธิผลน้อยกว่าการสร้างความรู้สึกรักให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าใจว่า โรงเรียนนั้นเป็นสมบัติของท้องถิ่นซึ่งทุกคนมีหน้าที่จะต้องทำนุบำรุงให้ความสนับสนุนเพื่อประโยชน์ในการศึกษาเล่าเรียนแก่บุตรหลานของทุกคน แล้วความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จะตามมาภายหลัง

สำหรับการศึกษาในคานมัธยมศึกษาชั้นนั้น ศึกษาธิการจังหวัดจะต้องแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกร้องเงินกินเปล่าจากผู้ปกครองนักเรียน ปัญหาความประพฤติของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาผู้ปกครองจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ศึกษาธิการจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาบรรดาครูอาจารย์ต้องส่งเสริมสนับสนุนและกระตุ้นเตือนอยู่เสมอให้ครูอาจารย์และผู้ปกครองนักเรียนสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนที่มีต่อนักเรียนและบุตรหลานของตน

เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของจังหวัด หน้าที่ความรับผิดชอบของศึกษาธิการจังหวัดอีกอย่างหนึ่งก็คือ การควบคุมการสอบไล่โดยเฉพะการสอบเทียบความรู้ชั้นประโยคต่าง ๆ และสอบวิชาชุดครู ซึ่งมักมีการทุจริตเกิดขึ้นเนื่องมาจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ควบคุมการสอบ การที่จะควบคุมแก้ไขปัญหานี้ได้ ศึกษาธิการจังหวัดต้องแต่งตั้งผู้ที่มีความไว้วางใจได้เป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมการสอบและดูแลอย่างใกล้ชิด อนึ่งในการสอบวิชาชุดครู เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศผลการสอบเรียบร้อยแล้ว หากศึกษาธิการจังหวัดรับดำเนินการปรับอัตราเงินเดือนให้ได้ตามวุฒิโดยรวดเร็ว ก็ย่อมจะทำให้บรรดาครูมีกำลังใจปฏิบัติราชการด้วยความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

ในด้านการปกครองบังคับบัญชา นั้น ศึกษาธิการจังหวัดต้องปกครองบังคับบัญชาครู อาจารย์เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะครูโรงเรียนประชาบาล ครูเหล่านี้อยู่ในท้องถิ่นที่ ห่างไกลออกไป ศึกษาธิการจังหวัดควรจะได้ปฏิบัติตามแนวที่กระทรวงศึกษาธิการวางไว้ โดยเคร่งครัด ไม่เห็นแก่พรรคพวกแล้วก็ยอมจะเป็นการส่งเสริมครูในท้องถิ่นกันดารมี กำลังใจที่จะอยู่ทำการสอนและรู้สึกว่าจะได้ถูกทอดทิ้งให้อยู่โดดเดี่ยว หน้าที่อันสำคัญยิ่ง อีกอย่างหนึ่งของศึกษาธิการจังหวัด คือการส่งเสริมวิทยฐานะครูให้สูงขึ้น โดยเฉพาะ การส่งเสริมวิทยฐานะโดยการสอบวิชาชุด

สำหรับการบริหารเกี่ยวกับการเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัด การงบประมาณนับว่าเป็นปัญหามากที่สุด เพราะงบประมาณที่จังหวัดได้แต่ละปีไม่เพียงพอ ศึกษาธิการจังหวัดอาจหารายได้ทางอื่นที่นอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดิน กล่าวคือรายได้ โดยการขอร้องและเรียกรายได้จากพ่อค้า คหบดีและประชาชนทั่วไป

หนึ่ง ในเรื่องการเงินเบิกจ่ายเงินจังหวัด มักประสบปัญหาการเบิกจ่ายเงินให้แก่ อำเภอที่อยู่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก สำหรับการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่โรงเรียนราษฎร์นั้น ปรากฏว่ามีโรงเรียนราษฎร์บางแห่งใช้เล่ห์เหลี่ยมทุจริตขอเงินค่าอุดหนุน มากกว่าจำนวนที่ควรจะได้รับ ศึกษาธิการจังหวัดต้องเอาใจใส่ตรวจดูการดำเนินงานของ โรงเรียนราษฎร์ต่าง ๆ โดยใกล้ชิด

เนื่องด้วยจังหวัดมีความจำเป็นที่ต้องจัดตั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี ศึกษาธิการ จังหวัดมีหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างอาคาร เรียงให้เป็นที่เรียบร้อยและประหยัด งบประมาณในการนี้ น่าจะจัดตั้งหน่วยงานสำหรับตรวจตราและควบคุมการก่อสร้าง ที่ทำการศึกษาธิการจังหวัด หน่วยงานนี้จะเป็นที่ปรึกษาในด้านเกี่ยวกับการควบคุมการก่อสร้าง และรับมอบอาคาร เรียงให้แก่ศึกษาธิการจังหวัดได้เป็นอย่างดี

4. หน้าที่และความรับผิดชอบของศึกษาธิการจังหวัดที่กำหนดตามระเบียบ

กระทรวงศึกษาธิการได้ออกคำสั่ง 5404/2494 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์

2494¹⁷ เกี่ยวกับเรื่องการจัดแผนกศึกษาธิการอำเภอ แผนกศึกษาธิการจังหวัดมีความว่า

ส่วนราชการศึกษาธิการจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้พลเมืองในเขตจังหวัดได้รับการศึกษาเพื่อให้ทุกคนได้เป็นพลเมืองดี มีร่างกายแข็งแรง มีพละนามัยสมบูรณ์ มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพได้ควยดี มีจิตใจดีและเป็นนักประชาธิปไตยตามแผนการศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานนี้มีศึกษาธิการจังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ มีราชการซึ่งจะต้องปฏิบัติเป็นการประจำวัน ประจำเดือน ประจำปีดังต่อไปนี้

ก. หน้าที่ทั่วไป

มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติและควบคุมราชการอันเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นกรรมการจังหวัด เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น

ข. หน้าที่ในทางบริหารการศึกษา

1. ทางธุรการ

ก. เกี่ยวกับการจัดสำนักงาน

- จัดสถานที่ทำงาน
- จัดเครื่องใช้ประจำสำนักงาน
- จัดแบ่งการงาน
- ประเภทการงาน
- การกะตัวคนให้ประจำทำงาน

¹⁷ หวง ศรีสุขวัฒน์ ประมวลกฎหมายและระเบียบการเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของ
กระทรวงศึกษาธิการ (พระชนคร: โรงพิมพ์สมมิตร 2510), หน้า 953 - 957.

- กำหนดการสงงาน
- งานสารบัญทั่วไป
- ข. เกี่ยวกับการเงินและพัสดุ
 - งบประมาณรายไครายจ่าย
 - รับส่งเบิกถอนจ่ายเงิน
 - พักชำระหนี้
 - ทะเบียนบัญชีเงิน
 - ทะเบียนบัญชีพัสดุครุภัณฑ์
- ค. เกี่ยวกับการก่อสร้าง
 - การดำเนินงานจัดการก่อสร้าง
 - การควบคุมงานก่อสร้าง
- ง. เกี่ยวกับการสังคมและการติดต่อ
 - การติดต่อกับข้าราชการ
 - การติดต่อกับพระสงฆ์
 - การติดต่อกับประชาชน
- จ. เกี่ยวกับตัวคน
 - การปกครองทั่วไป
 - การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การให้ออก
 - การขอบำเหน็จความชอบ
 - จรรยาบรรณ
 - การอบรม
 - การเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน
 - การส่งเสริมวิทยฐานะ
 - การสอบสวนพิจารณาความผิดและโทษ

- ฉ. เกี่ยวกับการสถิติ
 - จัดทำสถิติการศึกษา
 - การสำรวจจัดทำสถิติต่าง ๆ
- ช. เกี่ยวกับราชการพิเศษ
 - การมหาวิทยาลัย
 - การวัดและการพระศาสนา
 - การศิลปากร
 - การครูสภา
 - กิจการอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย
- ซ. เกี่ยวกับการคนควาส่งเสริม

เนื่องด้วยมีราชการในทางธุรการที่ต้องปฏิบัติดังกล่าวใน 1 ก. ข. ค. ง. จ.

ฉ. ช. และการปฏิบัติจะตองอาศัยหลักกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ตลอดจนนโยบายซึ่งจะต้องนึกถึงความมุ่งหมายของงานที่ทำว่างานนั้นมีความมุ่งหมายอย่างไร จะทำอย่างไรจึงจะให้งานนั้นสำเร็จตามความมุ่งหมาย จึงจำเป็นต้องมีหน้าที่ตรวจสอบค้นคว้าพิจารณาใน การที่จะดำเนินงานให้สำเร็จจุดลงไปตามความมุ่งหมายของงานนั้นด้วย

2. ทางวิชาการ

- ก. เกี่ยวกับการจัดการศึกษา
 - การปฏิบัติตามนโยบายการศึกษา
 - การปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา
 - การจัดวางโครงการแผนกการทั่วไป
 - การจัดตั้งโรงเรียน
 - การจัดอาคารสถานที่
 - การจัดเกี่ยวกับหลักสูตร การสอน
 - การจัดเครื่องใช้ในการสอน

- การจัดเกี่ยวกับตำราแบบเรียน
 - การขยายชั้นเรียน
 - การจัดครูทำการสอน
- ช. เกี่ยวกับการจัดอุปกรณ์การศึกษา (ตามแนวโน้มจัดอยู่ในประเภทกิจกรรมเสริมหลักสูตร)
- จัดการลูกเสือ
 - จัดการอนุภาซาค
 - จัดการพดศึกษา
 - จัดการห้องสมุดและพิพิธภัณฑ
 - จัดการโสตทัศนศึกษา
 - จัดการศึกษาสงเคราะห์
- ค. เกี่ยวกับการวัดผลการศึกษา
การให้คำแนะนำช่วยเหลือในด้านการดำเนินกิจการงานของโรงเรียนและการสอนวิชาแต่ละวิชาควย
- ง. เกี่ยวกับการตรวจและควบคุม
- การบัญชีเงิน
 - สมุดบันทึก 3 เลม
 - ทะเบียนบัญชีอนุภาซาค
 - ทะเบียนบัญชีลูกเสือ
 - สมุดเวรประจำวัน
 - สมุดคำสั่ง
 - ทะเบียนย่อ
 - สมุดรายงานนักเรียน
 - สมุดบันทึกการสอน
 - การสุซาภิบาล

- ระเบียบการต่าง ๆ
- การสอนของครู
- อาคารสถานที่
- สนาม ถนน รั้ว บริเวณ
- ความมั่นคง
- ความสะอาด
- ทรัพย์สินอาหาร
- สวม
- น้ำและแผนผังที่ตั้ง
- การจัดชั้น
- การจัดที่พักครู
- การจัดห้องสมุด
- การจัดกรีธา
- การจัดพิพิธภัณฑ์
- การมีมือนักเรียน
- การแต่งกายของครู
- การแต่งกายของนักเรียน
- การเคารพ
- สถิติประจำ
- สมุดเยี่ยมโรงเรียน
- สมุดลงเวลาทำการ
- ตรวจและควบคุมอื่น ๆ

จ. เกี่ยวกับการคนควาส่งเสริม

เนื่องด้วยมีราชการต้องปฏิบัติดังกล่าวในข้อ ก. ข. ค. ง. ข้างบนนี้ และการปฏิบัติจะต้องอาศัยหลักวิชาการ จึงจำเป็นต้องมีหน้าที่ตรวจสอบ คนควา พิจารณาคำเนิการ เพื่อให้พลเมืองในเขตจังหวัดใดมีความเจริญขึ้นทุกวิถีทางอยู่ด้วย

สรุปแล้วหน้าที่ของศึกษานิเทศก์จังหวัดมีทั้งในทางการจัดวางโครงการวางแผนงาน การจัดวางระเบียบการปกครอง การควบคุมและในทางเป็นผู้นิเทศการศึกษา

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานวิจัยนี้ไม่มีเลย ที่พบก็เพียงแต่เกี่ยวข้องเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งมีดังต่อไปนี้

ในปี ค.ศ. 1964 Jerry¹⁸ ได้ศึกษาหน้าที่และการแบ่งสรรเวลาของศึกษานิเทศก์ในรัฐ Indiana (The duties of a superintendent and the allocation of professional time by public school superintendent in Indiana) โดยให้สภาการศึกษาเป็นผู้กำหนดหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ ซึ่งได้จากการศึกษาคนควาและสัมภาษณ์คณะกรรมการของสมาคมโรงเรียนในรัฐอินเดียนา ให้ศึกษานิเทศก์ 163 คน ในดินเดียนาเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ปรากฏว่าความสำคัญในการใช้เวลาปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ที่สภากำหนดกันนี้ ศึกษานิเทศก์มีความสัมพันธ์กันสูงถึง 0.8122 ที่ระดับความมีนัยสำคัญ 1 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเรียงลำดับไคววาโปรแกรมทางด้านหลักสูตร การจ้างครู ทำงานร่วมกับครู จัดอบรมครู และการติดต่อกับชุมชนเป็นงานที่มีความสำคัญอันดับต้น ในการใช้เวลาของศึกษานิเทศก์ งานสำคัญแต่เป็นเรื่องที่ควรมอบหมายให้ช่วยทำ คือการบริหารการเงิน การบริหารเกี่ยวกับอาคารเรียนและการคมนาคม ขนาดของโรงเรียนและจำนวนผู้ช่วยศึกษานิเทศก์ เป็นผลอย่างมากต่อการแบ่งเวลาทำงานของศึกษานิเทศก์ ศึกษานิเทศก์ใครายงานให้เห็นว่าถ้ามีผู้ช่วยหลายคนก็ศึกษานิเทศก์ก็จะสามารถทำงานด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ การวางแผนงานกับครูใหญ่และการประชุมทางด้านอาชีพมากกว่าศึกษานิเทศก์ที่ไม่มีผู้ช่วย

18

Robert Howard Jerry, "The duties of a superintendent and the allocation of professional time by public school superintendent in Indiana" Dissertation Abstracts, XXIV (Michigan: University Microfilm, 1964), p. 3175.

ในปี ค.ศ. 1967 Speicher¹⁹ ได้ทำการสำรวจปัญหาที่ศึกษาธิการปีแรก
 ของรัฐอินเดียนาไครับ (A servey of problems as perceived by first
 year public school superintendents in Indiana) ผู้วิจัยได้รวบรวม
 ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ศึกษาธิการเริ่มทำงานเป็นปีแรกในรัฐอินเดียนาเป็นผู้ตอบ โดย
 สอบถามเกี่ยวกับปัญหาทางด้านการบริหาร ด้าน คือ (1) กฎหมายโรงเรียน
 (2) โปรแกรมก่อสร้าง (3) โปรแกรมการสอน (4) ความสัมพันธ์ของศึกษาธิการ
 กับสภาโรงเรียน (5) บริหารบุคลากร (6) บริหารงานบุคคล (7) ดูแลรักษาและ
 ปฏิบัติเกี่ยวกับอาคารเรียน (8) ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และ (9)
 การคมนาคมของโรงเรียน ผลจากการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ปัญหา 6 ข้อที่มีความถี่มากที่สุดในการคิดเห็นของศึกษาธิการปีแรก
 ของอินเดียนาคือเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานบุคคล กฎหมายโรงเรียน
 โปรแกรมการสอนและบริหารบุคลากร

2. ปัญหาสำคัญที่รายงานโดยผู้เริ่มเป็นศึกษาธิการของอินเดียนาในลักษณะ
 ของความถี่ที่เกิดขึ้นก็คือ เกี่ยวกับด้านบริการทางโปรแกรมการสอน กฎหมายโรงเรียน
 ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน บริหารงานบุคคลและดูแลรักษาและปฏิบัติเกี่ยว
 กับอาคารสถานที่

3. ปัญหาสำคัญที่สุด 6 ประการ คือ การบริหารงานบุคคล กฎหมาย
 โรงเรียน กิจกรรมเกี่ยวกับการสอน การบริหารงานบุคลากร การคมนาคมโรงเรียน
 และดูแลรักษาเกี่ยวกับอาคารสถานที่



4. ปัญหาทางด้านบริหารจัดการอันคับคั่งตามจำนวนปัญหา ซึ่งแสดงความร้ายแรง คือ โปรแกรมการสอน บริหารธุรการ บริหารงานบุคคล ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและกฎหมายโรงเรียน

5. ความถี่จากประโยชน์ที่ได้รับความช่วยเหลือ คือ การเยี่ยมเยียนโรงเรียนอื่นเพื่อศึกษาถึงเทคนิคกับความคิดเห็นจากสาธารณชน จากการจัดประชุมศึกษานิเทศการของสมาคมศึกษานิเทศการในอินเดียนา จากการประชุมของสมาคมสภาการศึกษาประจำเมืองต่าง ๆ ของรัฐอินเดียนา และจากการศึกษาของปลัดบัณฑิตวิทยาลัย

ในปี พ.ศ. 2511 (ค.ศ. 1968) กองวางแผนการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ²⁰ ได้วิเคราะห์รายงานการศึกษาปีการศึกษา 2510 ของศึกษาธิการจังหวัด ผลของการวิเคราะห์สรุปได้ดังนี้

1. ศึกษาธิการจังหวัดมีกิจกรรมส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับงานด้านประถมศึกษามากที่สุด และเกี่ยวข้องกับงานของกรมศิลปากรน้อยที่สุด มี 15 จังหวัดรายงานว่าไม่มีงานด้านกรมศิลปากรเลย มี 10 จังหวัดรายงานว่ามีงานด้านกรมศิลปากรแต่เพียงการคัดเลือกนักเรียนส่งไปเรียนที่โรงเรียนนาฏศิลป์ กรมศิลปากร

2. ศึกษาธิการไปตรวจและนิเทศโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากที่สุด แต่มักจะไปตรวจเฉพาะโรงเรียนปรับปรุงของอำเภอและของจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดส่วนใหญ่ไปตรวจโรงเรียนสังกัดกรมวิสามัญทั้งโรงเรียนราษฎร์และโรงเรียนรัฐบาลน้อยมาก คือโรงเรียนละ 1 ครั้งต่อปี มีเพียง 2-3 จังหวัดเท่านั้นที่ไปตรวจโดยเฉลี่ยปีละ 2 ครั้ง การไปตรวจและนิเทศโรงเรียนสังกัดกรมวิสามัญนี้ ศึกษาธิการจังหวัดไป

²⁰ กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ วิเคราะห์รายงานการศึกษาปีการศึกษา 2510 (กระทรวงศึกษาธิการ กองวางแผนการศึกษา, 2511), หน้า สก.1 - สก.2 (ฉบับอัดสำเนา) .

ตรวจเฉพาะด้านการเงินและการก่อสร้างเท่านั้น มีน้อยจังหวัดมากที่ไปตรวจและนิเทศด้านวิชาการ สำหรับโรงเรียนราษฎร์นั้นศึกษาธิการจังหวัดส่วนใหญ่ไปตรวจเกี่ยวกับการเงิน ไปตรวจเพื่อรับรองวิทยฐานะ และไปตรวจเพื่อพิจารณาการให้ทุนอุดหนุน ไปตรวจและนิเทศเกี่ยวกับทางวิชาการมี 7 จังหวัดเท่านั้นที่รายงาน

3. การไปตรวจและนิเทศที่ทำการศึกษาศึกษาอำเภอ ศึกษาธิการจังหวัดไปตรวจโดยเฉลี่ยอำเภอละ 1 ครั้ง และไม่เกิน 3 ครั้งต่อปี ส่วนใหญ่ไปตรวจเกี่ยวกับการเงิน

4. การอบรมครูในระดับประถมศึกษาทุกจังหวัดจะอบรมครูตามโครงการของกรมสามัญศึกษา คือ อบรมเกี่ยวกับการวัดผลการศึกษา วิธีสอนภาษาไทย วิธีสอนภาษาอังกฤษ วิธีสอนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทัศนศึกษาและการอบรมครูใหญ่

5. โครงการทดลองต่าง ๆ จากรายงานการศึกษาจะชี้ให้เห็นว่าจังหวัดต่าง ๆ ส่วนใหญ่จัดโครงการทดลองตามโครงการของกรมสามัญศึกษาและกรมพลศึกษา คือ

- โครงการวิจัยเรื่องการสอนภาษาไทยแก่เด็กเริ่มเรียน
- โครงการจัดการศึกษาในชนบท
- โครงการทดลองเด็กตาบอดเรียนร่วมกับเด็กตาดีในชั้นธรรมดา
- โครงการทดลองเลื่อนชั้นนักเรียนโดยสอบปลายปีเป็นบางชั้น
- โครงการทดสอบสมรรถภาพนักเรียน

มีไม่กี่จังหวัดที่ได้จัดโครงการทดลองผิดแผกจากนี้

6. งานของกรมพลศึกษา ศึกษาธิการจังหวัดจะทำมากที่สุดที่สถานลูกเสือ คือ ปรับปรุงค่ายลูกเสือ การใช้ค่ายลูกเสือและอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ การกีฬา ศึกษาธิการจังหวัดจะทำมากในด้านการจัดการแข่งขันกีฬานักเรียนและการสร้างสนามกีฬาของจังหวัด การอนุภาษาด กิจกรมส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการอบรมเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาอนุภาษาด

7. งานของกรมการฝึกหัดครู ทุกจังหวัดรายงานมาเป็นแบบเดียวกัน คือมีกิจกรรมด้านการรับสมัครสอบและดำเนินการสอบวิชาชุด พ.กศ. และ พ.ม. การคัดเลือกนักเรียนครูไปเรียน ป.กศ.

8. งานของกรมวิสามัญศึกษาและกรมอาชีวศึกษา ศึกษาธิการจังหวัดจะเกี่ยวข้องกับเฉพาะในด้านการก่อสร้าง การบริหารงานบุคคลและบริหารทั่วไปในค่านวิชาการศึกษา
9. งานของกรมวิชาการทุกจังหวัดรายงานมาเป็นแบบเดียวกัน คือการคัดเลือกแบบเรียนที่ใช้ในโรงเรียน การวิเคราะห์หลักสูตร การทำโครงการสอน
10. งานคุรุสภากิจกรรมส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับ ช.พ.ค. อ.ศ.ร. ป.ศ.ร. และการจัดงานวันครู
11. สวัสดิการครู ทุกจังหวัดรายงานว่าได้จัดตั้งสหกรณ์ครู นอกจากนี้รายงานว่าได้จัดตั้งโรงพยาบาลสำหรับสมาชิกคุรุสภา การจัดตั้งสโมสรคุรุสภา การจัดสร้างคุรุสัมพันธ์และการจัดตั้งสหกรณ์ร้านค้าขึ้น
12. งานพิเศษโดยทั่วไป กิจกรรมในค่านนี้ทุกจังหวัดรายงานเกี่ยวกับการถูกแต่งตั้งให้เป็นกรรมการต่าง ๆ เช่น เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ การป้องกันอัคคีภัยในเขตเทศบาลและศาลากลางและกรรมการจัดงานต่าง ๆ
13. ศึกษาธิการจังหวัดทำงานด้านการก่อสร้าง การเงินและพัสดุและการบริหารทั่วไปมากกว่าค่านวิชาการ
14. ข้อสังเกต จากการอ่านรายงานการศึกษา ทำให้มองเห็นภาพว่าศึกษาธิการจังหวัดทำงานตามนโยบายและคำสั่งของกระทรวงได้ดี ความคิดริเริ่มน้อย
- และปี พ.ศ. 2511 (ค.ศ. 1968) ปีเดียวกันนี้เอง ดร. ภิญโญ สาร²¹ ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของศึกษาธิการจังหวัดเพื่อเป็นปริญาานิพนธ์สำหรับชั้นปริญญาเอกที่มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด สหรัฐอเมริกา

²¹ ภิญโญ สาร, บทบาทของศึกษาธิการจังหวัด (พระนคร: กองวางแผนการศึกษา, 2513), หน้า 93 - 101.

การวิจัยเรื่องนี้มุ่งที่จะสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่บางประการของศึกษาธิการจังหวัดในทัศนะของผู้บริหาร 3 กลุ่ม คือศึกษาธิการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ในส่วนกลางและผู้ตรวจการศึกษา โดยใช้แบบสอบถาม สิ่งที่ค้นพบจากการวิจัยนี้พอสรุปได้ คือ

1. ผู้บริหารทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าวมีความเห็นไม่ตรงกันเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดควรปฏิบัติ
2. ความขัดแย้งกันเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดควรจะทำปฏิบัติ อาจเกิดขึ้นไคร่ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับศึกษาธิการจังหวัด
3. ผู้บริหารการศึกษาชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการและกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยกับผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นขัดแย้งกันอยู่ในเรื่องบทบาทและหน้าที่ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดควรปฏิบัติ
4. การวิเคราะห์คะแนนรวมปรากฏว่ากลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัดได้คะแนนรวมค่าที่สุด แต่คบายเบนมาตรฐาน (S.D.) ของคะแนนเกาะกลุ่มกันคี่ที่สุด แสดงว่าผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดต้องการความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับทฤษฎีและปรัชญาแห่งการบริหารการศึกษา ในทางตรงกันข้าม ข้อมูลแสดงให้เห็นชัดว่ากลุ่มผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ของทั้งสองกระทรวง กล่าวถึงความคเห็นเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาตรงกันหรือคล้ายคลึงกันกับหลักวิชาการบริหารการศึกษามากที่สุด แต่คบายเบนมาตรฐานของคะแนนกลุ่มนี้ซึ่งสูงคั้นนั้นบอกให้เราทราบว่า ผู้บริหารกลุ่มนี้แม้จะมีความรู้และความคิดเห็นตรงกันกับหลักวิชาคี่กว่ากลุ่มอื่นก็ตาม ภายในกลุ่มของตนเอง ความคเห็นยังไม่คอยจะลงรอยนัก ส่วนกลุ่มของศึกษาธิการจังหวัดนั้น ปรากฏว่ามีความรู้ระดับกลางเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น แต่ความคเห็นหรือทัศนคติของผู้บริหารกลุ่มนี้ภายในหมู่ของเขาเองนั้นคล้ายคลึงเกือบจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
5. การวิเคราะห์แบบสอบถามรายข้อในการวิจัยนี้พิสูจน์ได้ว่า ความพยายามที่จะให้ระบบบริหารการศึกษาคำเนินไปตามแบบอย่างของสังคมประชาธิปไตยที่เจริญแล้วในตะวันตก โดยให้ประชาชนมีสิทธิและมีเสียงในการบริหารการศึกษาอาจจะไม่ได้รับความสนับสนุนจากผู้บริหารการศึกษาของไทยและคงทำได้ยาก

6. แมว่าผู้บริหารการศึกษาของไทยจะยังไม่ต้องการลดอำนาจของตน โดยเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางนโยบายการศึกษาหรือควบคุมฝ่ายบริหาร โดยอาศัยสภาการศึกษาของจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเป็นสมาชิกอย่างที่ยินยอมกันในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก แต่ผู้บริหารของไทยก็สนใจในการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชนมาก

7. ผู้บริหารของไทยทั้ง 3 กลุ่มต้องการให้ศึกษาธิการจังหวัดเคารพระเบียบแบบแผนมากกว่าเห็นแก่หน้าคน

8. เกี่ยวกับหลักสูตรและการสอนในโรงเรียน การวิเคราะห์แบบสอบถามรายข้อสรุปได้ว่าผู้บริหารส่วนมากต้องการให้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้นำในการพัฒนาหลักสูตรหรือประมวลการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการของจังหวัด

9. ในการบริหารบุคลากร ผู้บริหารทั้ง 3 กลุ่มต้องการให้ศึกษาธิการจังหวัดพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของครูภายในจังหวัดของตน

10. เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานธุรการ การเงินและบริการต่าง ๆ ปรากฏว่าผู้บริหารทั้ง 3 กลุ่มนี้มีความคิดเห็นตรงกันว่าศึกษาธิการจังหวัดต้องถือเป็นหน้าที่และควมรับผิดชอบของตนที่จะพยายามทุกวิถีทางที่จะบริหารงานให้โรงเรียน ครูและนักเรียนได้รับบริการและความเป็นอยู่ที่ดีที่สุด

11. จากสิ่งที่ค้นพบโดยส่วนรวม พอสรุปได้ว่า ควรสัมมนาร่วมกันระหว่างผู้บริหารทั้ง 3 กลุ่ม คือ ผู้บริหารส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตัวแทนของผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบดูแลการบริหารการศึกษาของจังหวัดกับศึกษาธิการจังหวัด เพื่อพิจารณาตกลงกันให้แน่นอนลงไปว่าศึกษาธิการจังหวัดควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่เพียงใด และควรวางตัวหรือมีบทบาทอย่างไรในการบริหารการศึกษาของจังหวัด

ในปีต่อมา เมื่อ พ.ศ. 2512 (ค.ศ. 1969) กัลยา รัตนบรรพต²² ได้วิจัยพบว่าศึกษาธิการอำเภอปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับวิชาการมากที่สุด เช่น งาน

²² กัลยา รัตนบรรพต, บทบาทของศึกษาธิการอำเภอ, วิทยานิพนธ์เพื่อขอรับปริญญาโท, คณะมัณฑนศิลป์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2512.

บุคลากรในแผนกศึกษาศึกษาอำเภอ ภารเป็นกรรมการต่าง ๆ การตรวจสอบรายงานต่าง ๆ ในทางการศึกษาก่อนเสนอนายอำเภอ ตลอดจนการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ส่วนการบริหารงานในด้านวิชาการนั้นปฏิบัติเองลงมา และงานอันค้ำสามได้แก่การบริหารบุคลากร อันค้ำสี่ได้แก่การสร้างความสัมพันธ์ในชุมชนและอันค้ำสุดท้าย ได้แก่การบริหารบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียน

เมื่อปีกลายนี้เอง คือใน พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970) นิภาพร สุขพัฒน์²³ ได้วิจัยเวลาปฏิบัติงานของศึกษาจังหวัด พบว่าเวลาที่ศึกษาศึกษาจังหวัดใช้ปฏิบัติงานในประเภทต่าง ๆ เรียงตามลำดับความมากน้อยดังนี้ (1) การบริหารงานบุคลากร (2) การบริหารงานบุคลากรและการเงิน (3) การวางแผนการศึกษา (4) การบริการและการส่งเสริมทางการศึกษา (5) การให้บริการบริหารแก่ชุมชน และ (6) การนิเทศโรงเรียนและการประเมินผลการศึกษา นอกจากนี้พบว่าปริมาณเวลาปฏิบัติงานแต่ละประเภทของศึกษาศึกษาจังหวัด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดตามภาคภูมิศาสตร์ปรากฏว่างาน 2 ประเภทที่แตกต่างกัน คือ (1) การวางแผนการศึกษา (2) การบริหารงานบุคลากรและการเงิน ส่วนเวลาการปฏิบัติงานแต่ละประเภทของศึกษาศึกษาจังหวัดเมื่อพิจารณาตามระดับการศึกษาของศึกษาศึกษาจังหวัดแตกต่างกัน 3 ประเภท คือ (1) การวางแผนการศึกษา (2) การนิเทศโรงเรียนและการประเมินผลการศึกษา (3) การให้บริการแก่ชุมชน สำหรับประมาณเวลาปฏิบัติงานแต่ละประเภทของศึกษาศึกษาจังหวัดไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณาตามระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งศึกษาศึกษาจังหวัด

²³ นิภาพร สุขพัฒน์, เวลาปฏิบัติงานของศึกษาศึกษาจังหวัด, วิทยานิพนธ์เพื่อขอรับปริญญาโท, คณะบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513.

6 สรุป

จากการตรวจสอบเอกสารและการวิจัยที่เกี่ยวข้องของพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารการศึกษาส่วนภูมิภาค หมายถึงบุคคล 3 ประเภทคือ (1) ศึกษาธิการ (2) ครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ และ (3) ศึกษาพิเศษ นักการศึกษาได้พยายามที่จะกำหนดหน้าที่ให้แก่ศึกษาธิการ รวมทั้งออกเป็นระเบียบเพื่อให้ศึกษาธิการยึดเป็นแนวทางปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ นั้นครอบคลุมเรื่องใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. การวางแผนการศึกษา (Educational planning)
2. การบริการและส่งเสริมทางการศึกษา (Services and promotion in education)
3. การนิเทศโรงเรียนและการประเมินผลการศึกษา (Supervision and evaluation)
4. การบริหารงานบุคคล (Personnel administration)
5. การบริหารงานธุรการและการเงิน (Business management)
6. การให้บริการแก่ชุมชน (Services to the Community)

อย่างไรก็ตามบทบาทของศึกษาธิการจังหวัดนั้น ถ้าจะให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างราบรื่นแล้วควรจะได้รับฟังความคิดเห็นของผู้บริหารกลุ่มอื่นด้วย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ในส่วนกลางและผู้ตรวจการศึกษา ศึกษาธิการจังหวัดควรจะต้องรู้จักสรรเวลาปฏิบัติงานของตนเองว่าควรจะใช้เวลาปฏิบัติงานแต่ละอย่างควยอัตราส่วนมากน้อยเพียงไร และงานอะไรควรจะมอบหมายให้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทน การใช้เวลาปฏิบัติงานของศึกษาธิการจังหวัดอาจแตกต่างกันเพราะ (1) เขตที่ตั้งของจังหวัด (2) ระดับการศึกษา (3) ประสบการณ์ที่ได้รับขณะที่ดำรงตำแหน่ง นอกจากนี้ทางศึกษาธิการอำเภอก็ควรจะใช้เวลาเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่ทางคานวติการได้มากขึ้นหรือพอ ๆ กับงานคานวติการจึงจะสมกับตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาในระดับสูง.