



บทที่ 2

เอกสาร วรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ตำแหน่งของบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด นอกจากจะมี ศึกษาธิการจังหวัด และผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดแล้ว ยังมีบุคลากรที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ อีกหลายตำแหน่ง ในบรรดาดำแหน่งต่าง ๆ ที่กล่าวถึงเหล่านี้ ตำแหน่งนักวิชาการศึกษานับเป็นตำแหน่งหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะนักวิชาการ ศึกษาเป็นบุคลากรหลักของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดในการดำเนินงานด้านวิชาการ อาจกล่าว ได้ว่าการบริหารและการปฏิบัติงานด้านวิชาการของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจะสามารถดำเนิน ไปได้ด้วยดีและบรรลุเป้าหมายตามนโยบายมากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับศักยภาพในการปฏิบัติ และประสานงานของนักวิชาการศึกษาเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของ นักวิชาการศึกษานั้น นอกจากจะต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมายและระเบียบปฏิบัติแล้ว นักวิชาการ- ศึกษาายังต้องคำนึงถึงองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีกหลายประการ ต่อไปนี้ผู้วิจัยจะได้นำเสนอ เอกสาร วรณคดี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะเสนอตามลำดับดังนี้คือ แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และการปฏิบัติงานโดยทั่วไป แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานของนักวิชาการศึกษา การปฏิบัติงานข้อมูลแผนงานและโครงการ การปฏิบัติงานตรวจนิเทศและติดตามผล การปฏิบัติงาน กิจกรรมการศึกษา การปฏิบัติงานกิจการพิเศษ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานโดยทั่วไป

กูต (Good 1973 : 414) ให้ความหมายของการปฏิบัติงานไว้ว่า "การปฏิบัติงาน (Performance) หมายถึงการทำงานอย่างเต็มความสามารถ เพื่อผลแห่งความสำเร็จอย่างดีที่สุดของงาน" จะเห็นว่าหากผู้ปฏิบัติต้องการที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบความสำเร็จ อย่างดีที่สุด ผู้ปฏิบัติจะต้องทุ่มเทพลังและอำนาจที่มีอยู่ในตน และต้องปฏิบัติต่องานอย่างเต็มความ สามารถ จึงจะก่อให้เกิดความสำเร็จตามที่คาดหมายได้ อย่างไรก็ตามก็มีความต้องการที่จะปฏิบัติงาน ให้ประสบความสำเร็จนั้น นอกจากจะต้องเป็นผลสืบเนื่องจากแรงจูงใจและความเต็มใจของผู้

ปฏิบัติแล้ว ยังขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ อีกหลายประการ

เกตเซลส์ และกูบา (Getzels and Guba 1954 : 164-175) ยืนยันว่าบุคคลทุกกลุ่มที่ผู้บริหารต้องปะทะสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน ต่างคาดหวังที่จะเห็นผู้บริหารประพฤติปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยกันทั้งสิ้น พฤติกรรมของผู้บริหารในทรณะของบุคคลทั้งสอง จึงเป็นผลรวมของความเกี่ยวพันระหว่างตัวแปรต่าง ๆ สามประการ คือ

1. วัฒนธรรม ประเพณีและความปรารถนาของสังคมที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง
 2. ลักษณะเฉพาะของสถาบันที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่ง รวมทั้งบทบาทหน้าที่ที่สถาบันและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ กำหนดให้ผู้นั้นปฏิบัติ และความนึกคิดของตัวผู้ปฏิบัติเองที่คาดคะเนว่าผู้อื่นที่เกี่ยวข้องต้องการให้ตนปฏิบัติอะไร อย่างไร
 3. ตัวบุคคล บุคลิกภาพ และความต้องการหรือความจำเป็นเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล
- นอกจากนี้บุคคลทั้งสองยังศึกษาวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานที่ประสบความสำเร็จและสามารถบรรลุผลตรงตามเป้าหมาย มีความสัมพันธ์กับสภาพของความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องภายในระบบงานที่ผู้ปฏิบัติได้ปฏิบัติงานอยู่นั้น อย่างใกล้ชิด

ซาร์บิน (Sarbin 1959 : 229) เห็นว่าพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ก็ตามมักจะอาศัยความนึกคิดและการคาดคะเนที่ว่า ผู้อื่นหวังที่จะเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นควรจะปฏิบัติเช่นไร เป็นแนวทาง ซึ่งการนึกคิดและคาดคะเนดังกล่าวนี้ ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ สังเกตผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ แล้วจึงคะเนหน้าที่ที่ทับตำแหน่งของตนตามลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่ง การสังเกตและคาดคะเนว่าผู้อื่นต้องการให้ตนปฏิบัติอย่างไรนี้ ไม่จำเป็นต้องตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้อื่น อย่างไรก็ตามในกรณีที่การคาดคะเนไม่ตรงกับความต้องการของผู้อื่น จะมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งรู้สึกไม่สบายใจเมื่อจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และความไม่สบายใจดังกล่าวกลับเป็นสาเหตุที่กระทบต่อผลการปฏิบัติงานของผู้นั้นตามมา

เคร็ช และคัมชะ (Krech Crutchfield and Ballachey 1962 : 338) เห็นว่าความเห็นของบุคคลอื่นที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น นอกจากจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ แล้ว ยังมีอิทธิพลต่อความต้องการ ความมุ่งหมาย ความเชื่อ ความรู้สึก ความปรารถนา ทศนคติ และปรัชญาส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่ง

นั้นด้วย ดังนั้น การกระทำใด ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ จึงมักเป็นผลเกี่ยวเนื่องมาจากความนึกคิดที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นรู้สึกว่ามีผู้อื่นต้องการให้ตนกระทำอะไร อย่างไร ในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

เกตเซลส์ (Getzels 1964 : 311) เห็นว่า การดำเนินงานในองค์การต่าง ๆ และองค์การทางการศึกษา จะเป็นไปอย่างเหมาะสมและได้ผลถ้าบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนั้น ๆ ทุกคนต่างมีความเห็นสอดคล้องตรงกัน เกี่ยวกับการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การแต่ละตำแหน่งปฏิบัติ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การปฏิบัติงานจะดำเนินไปด้วยดีถ้าผู้ปฏิบัติไม่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ผู้เกี่ยวข้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีความเห็นขัดแย้งกันในการกำหนดหรือคาดคะเนเกี่ยวกับงานและวิธีการที่ผู้ปฏิบัติต้องปฏิบัติ

บราวน์ (Brown 1967 : 156) ถือว่า ปริมาณและลักษณะของความขัดแย้งกันในการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ผู้ปฏิบัติในองค์การปฏิบัติ ใช้เป็นเครื่องวัดของความเหมาะสมถูกต้องของระบบบริหารงานที่องค์การกำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี

บาร์นาร์ด (Barnard 1966 : 4,82) เห็นว่า พฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในองค์การ ปรากฏใน 2 ลักษณะเท่านั้น คือ

1. พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ (effectiveness) แต่ผลที่ปรากฏอาจไม่เป็นที่พึงพอใจของบุคลากรทั้งฝ่ายผู้ปฏิบัติเอง และฝ่ายผู้รับผล หรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

2. พฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยถือเอาระดับความพึงพอใจของบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานเป็นเครื่องวัด (efficiency)

บาร์นาร์ดเห็นว่า พฤติกรรมที่ดีจะต้องมีทั้ง effectiveness และ efficiency และยืนยันว่า efficiency จะมีขึ้นในองค์การ ถ้าบทบาทหน้าที่ที่องค์การกำหนดไว้เป็นสิ่งที่พึงพอใจของผู้ปฏิบัติ ส่วน effectiveness จะมีขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้ปฏิบัติจริงตรงตามบทบาทหน้าที่ที่องค์การกำหนดไว้

ภิญโญ สาธร (สำนักงานปลัดกระทรวง 2512 : 9) เห็นว่า ในการบริหารงานนั้น ผู้บริหารจะปฏิบัติให้ปรากฏและสังเกตได้ 3 ลักษณะ คือ

1. บริหารงานโดยยึดถือความสำคัญและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเป็นหลัก ลักษณะนี้จะถือว่าการปฏิบัติงานทุกชนิดจะต้องสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสถาบัน ต้องตรงตามบทบาทหน้าที่ที่สถาบันหรือผู้เกี่ยวข้องกำหนดไว้ตามตำแหน่ง มากกว่าที่จะคำนึงถึงความคิดหรือความต้องการของบุคคลอื่นที่ตนเกี่ยวข้อง

2. บริหารงานโดยคำนึงถึงตัวบุคคล บุคลิกภาพของบุคคล ความจำเป็นหรือความต้องการของแต่ละบุคคลเป็นหลัก ลักษณะนี้จะถือว่าความต้องการและความจำเป็นของแต่ละบุคคล มีความสำคัญและจำเป็นต้องตอบสนองมากกว่าความจำเป็นและความต้องการของสถาบัน

3. บริหารงานโดยสนองความต้องการและความจำเป็น ทั้งของบุคคล สังคมและสถาบันลักษณะนี้จะถือว่า การผสมกลมกลืนกันอย่างเหมาะสมภายใต้ขอบข่ายของประเพณีและวัฒนธรรมย่อมก่อให้เกิดประโยชน์และเป็นที่ยอมรับแก่บุคคล สถาบันและสังคมพร้อม ๆ กันไป

จากแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ทำให้เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ความคิดเห็นที่บุคคลผู้เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานในตำแหน่งหนึ่ง ตำแหน่งใดแสดงออกมา ล้วนแต่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาและหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักวิชาการศึกษา ย่อมมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการปฏิบัติงานของนักวิชาการศึกษาอย่างแน่นอน

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานของนักวิชาการศึกษา

ดุชฎี วงศ์ศิธิธ และคนอื่น ๆ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 28-36) ระบุว่าหน้าที่และความรับผิดชอบของนักวิชาการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. หน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ได้แก่

1.1 หน้าที่ความรับผิดชอบทั่วไปและระดับตำแหน่ง

1) หน้าที่ความรับผิดชอบ

(1) ปฏิบัติงานทางวิชาการซึ่งมีลักษณะเกี่ยวกับการวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาหลักสูตรทุกระดับ

(2) ปรับปรุงมาตรฐานของสถานศึกษา

- (3) แนะนำการศึกษาและอาชีพ
- (4) จัดและควบคุมพิพิธภัณฑ์การศึกษา
- (5) บริการและส่งเสริมการศึกษาโดยใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา
- (6) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลทางการศึกษา
- (7) วางแผนการศึกษา
- (8) วิจัยทางการศึกษา
- (9) ส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา
- (10) งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) ระดับตำแหน่ง

- ระดับต่ำสุด คือ ระดับ 3
- ระดับสูงสุด คือระดับ 10

1.2 หน้าที่ความรับผิดชอบตามระดับตำแหน่ง คือ

ระดับ 3

- ปฏิบัติงานขึ้นต้นภายใต้การกำกับตรวจสอบโดยใกล้ชิดเกี่ยวกับงานวิชาการศึกษา และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ทำหน้าที่ช่วยศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการแนะนำการศึกษาและอาชีพ หลักสูตรแบบเรียน การจัดบริการส่งเสริมการศึกษาโดยใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการกำลังคน หลักสูตร แบบเรียน ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ พื้นฐานศิลปวัฒนธรรม ความต้องการการใช้เทคโนโลยีจัดประชุมอบรมเผยแพร่การศึกษา เช่น ออกรายการวิทยุ โทรทัศน์ เขียนบทความ จัดทำเอกสาร

ระดับ 4

- ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนกหรือผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบสูง บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนหนึ่ง โดยควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ติดต่อประสานงาน วางแผนมอบหมายงานควบคุมตรวจสอบ ให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงแก้ไข ติดตามประเมินผล แก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน

- ปฏิบัติงานวิชาการหรือหลายอย่างค่อนข้างยาก โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ควบคุมตรวจสอบ หรือภายใต้การควบคุมตรวจสอบบ้าง เช่น ศึกษาวิเคราะห์ให้คำปรึกษาแนะนำ ศึกษาวิเคราะห์วิจัย ส่งเสริมการวิจัย จัดอบรมตามหัวข้องานเช่นเดียวกับระดับ 3

ระดับ 5

- ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก หน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก ฯลฯ ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ มีผู้ใต้บังคับบัญชาพอสมควร

- ปฏิบัติงานวิชาการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่ยากมาก โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ควบคุมตรวจสอบในหัวข้องานเช่นเดียวกับ ระดับ 3 ระดับ 4 จัดวางโครงการสำคัญ ฝึก

อบรมและให้คำปรึกษาเจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา

ระดับ 6

- ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงานระดับกลาง ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง ควบคุมหน่วยงานหลายหน่วยงาน มีผู้ใต้บังคับบัญชาพอสมควร ประสานงาน ฯลฯ กำหนดนโยบายการปฏิบัติงาน พิจารณาวางกรอบอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่และงบประมาณของหน่วยงาน

- ปฏิบัติงานวิชาการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างในลักษณะผู้อำนวยการ ฯลฯ ให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงชี้แจงต่อปัญหาต่าง ๆ ฯลฯ

2. หน้าที่และความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ได้แก่

1. ฝ่ายแผนงานและวิชาการ

1.1 งานข้อมูลแผนงานและโครงการ

1) งานข้อมูลและสถิติ

2) งานศึกษาวิเคราะห์สภาพการจัดการศึกษา ศาสนา เศรษฐกิจ และสังคม

3) งานวางแผนและโครงการ

4) งานวิเคราะห์งบประมาณ ทรัพยากร

5) งานประสานงานทางวิชาการ

6) งานแนะแนวการศึกษาและอาชีพ

1.2 งานตรวจนิเทศและติดตามผล

1) การตรวจงานบริหารทั่วไป

2) งานนิเทศการศึกษา

3) การติดตามผลการใช้งบประมาณ

4) การติดตามประเมินผลแผนงานโครงการ

5) การติดตามผลการใช้หลักสูตร

2. ฝ่ายประสานงานและกิจการพิเศษ

2.1 งานประสานงานและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

1) การรับนักเรียนและนักศึกษา

2) การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม

3) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมร่วมกัน

4) การส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

5) การส่งเสริมและแข่งขันกีฬาแห่งชาติ

6) การจัดอบรมลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี สมาชิกผู้บำเพ็ญประโยชน์ และการฝึกนักศึกษาวิชาทหารและการอบรมอื่น ๆ

- 7) การคัดเลือกนักเรียนเข้ารับทุนกรณีต่าง ๆ
- 8) งานเยาวชนสัมพันธ์และกิจกรรมที่เป็นส่วนรวมของจังหวัด
- 9) งานสารวัตรนักเรียน นักศึกษา

2.2 งานกิจการพิเศษ

- 1) การพัฒนาชนบทและความยากจน
- 2) การอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
- 3) การศึกษาเพื่อความมั่นคงของชาติ
- 4) การป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดให้โทษในสถานศึกษา
- 5) การดำเนินงานตามโครงการพระราชดำริ พระราชปราชญ์และพระราชประสงค์
- 6) การป้องกันและแก้ปัญหาค่าความไม่สงบในสถานศึกษา
- 7) งานป้องกันชายแดนไทย (บางจังหวัด)
- 8) งานศูนย์อำนวยการบริหารชายแดนภาคใต้ (บางจังหวัด)
- 9) งานศูนย์อพยพ (บางจังหวัด)
- 10) งานป้องกันภัย (อุบัติเหตุ)
- 11) การส่งเสริมสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน
- 12) งานประชาสัมพันธ์และบริการ
- 13) งานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 28-36)

สมาน แสงมลิ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 7 และ 10) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานของนักวิชาการศึกษา ความว่า

...นักวิชาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคทุกจังหวัดมีบทบาทอย่างสูงในการพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม ตามขอบข่ายที่กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบ นอกจากปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวแล้ว นักวิชาการศึกษาจังหวัดยังจะต้องรับผิดชอบในการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในจังหวัดได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพอีกด้วย ...กระทรวงถือว่านักวิชาการศึกษาเป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในการทำหน้าที่ประสานงานในจังหวัด นักวิชาการศึกษาต้องสนใจงานวิชาการ ต้องคอยติดตามความเคลื่อนไหว เสนอแนะ ต้องเป็นผู้ที่ดูแลการเคลื่อนไหวทางการศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษานั้นดำเนินไปด้วยดี โดยเป็นที่ปรึกษาเสนอแนะจังหวัดด้านการศึกษา...นักวิชาการศึกษาแม้อาจไม่มีอำนาจในตนเองที่จะบริหารงานแต่มีความสำคัญมากในด้านการเสนอแนะข้อมูลต่างๆ เพื่อการตัดสินใจในการบริหารการศึกษา

(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 7 และ 10)

บรรจง ชูสกุลชาติ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 21) ให้ความเห็นว่า "ในฐานะนักวิชาการศึกษา สิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจคือเรื่องของการศึกษา ซึ่งหากเรารู้ปัญหาและรู้สาเหตุแห่งปัญหาร่วมกันแล้ว ก็สามารถพบวิธีแก้ไขปัญหาได้ตรงเป้าหมาย"

พระนอม แก้วกำเนิด (2529 : บรรยาย) แสดงความคิดเห็นว่า ในฐานะนักวิชาการศึกษาทำหน้าที่ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม และ เลขาธิการคณะกรรมการวางแผนการศึกษา ในระดับจังหวัด นักวิชาการศึกษาจะต้องมีบทบาทอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ต้องเป็นบุคลากรหลัก (Key Person) ในด้านการวางแผน ได้แก่ เป็นเจ้าของงานทั้งเบื้องบนและเอกสาร เป็นผู้ริเริ่ม เป็นผู้ริเริ่มงาน (ไม่ต้องรอให้ใครสั่ง ถ้าเป็นงานเรา เราต้องทำทันที ให้ถือภาษิตว่า "เมื่อถึงเวลาแล้วต้องเริ่มออกเดิน แม้ล้มแล้วก็เดินใหม่ ดีกว่ายืนเก้ ๆ กัง ๆ แล้วไม่เดิน")

2. ต้องเป็นบุคลากรผู้ประสานงาน (เป็นการใจ) ได้แก่ ประสานบุคลากรทุกระดับที่เกี่ยวข้อง ประสานงาน (เบื้องบน วิธีทำงาน ขั้นตอน) ประสานการเงิน ประสานเครื่องมือ เครื่องใช้ ประสานเวลา (เป็นเรื่องยากพอสมควรเพราะบุคลากรบางท่านไม่มีเวลาว่างที่จะมาร่วมงาน หรือประชุมร่วมกัน)

3. ต้องเป็นบุคลากรผู้พัฒนางาน (เป็นแม่แรงในการพัฒนา) ได้แก่ ศึกษาปัญหาและความต้องการและดำเนินการแก้ไข ศึกษาวิชาการเพื่อพัฒนาการทำงานอยู่เสมอ ในท้องถิ่นเรามีอะไรดี ต้องรู้ บอกให้ได้

สมุทรร วรรณพงษ์ (2530 : 8) ระบุว่า จากนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ แผนภูมิการแบ่งงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด นักวิชาการศึกษาประจำสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบปรากฏอยู่ภายใต้หน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายแผนงานและวิชาการ และฝ่ายประสานงานและกิจกรรมการศึกษา ดังนี้

ก. ฝ่ายแผนงานและวิชาการ มีหน้าที่ประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล สถิติทางการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม และข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในการวางแผนการศึกษา วิเคราะห์สภาพการจัดการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมภายในจังหวัด จัดทำแผนงาน

และโครงการ วิเคราะห์และจัดทำงบประมาณและทรัพยากร ประสานการบริหารแผนงาน และโครงการ ประสานงานทางวิชาการต่าง ๆ ในความรับผิดชอบของสำนักงานศึกษาธิการ จังหวัด แนะนำการศึกษาและอาชีพ รวมทั้งปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน และการดำเนินโครงการทางการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมภายในจังหวัด

ข. ฝ่ายประสานงานและกิจกรรมการศึกษา มีหน้าที่กำหนดริเริ่มดำเนินการและ ประสานการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันระหว่างหน่วยงาน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น จัดส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมทางการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม กิจกรรมการเรียนการสอนเสริมหลักสูตรการศึกษา นันทนาการ ลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรในกิจกรรมการศึกษาและกิจกรรมพิเศษกับหน่วยงานและ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง งานกิจกรรมและโครงการพิเศษซึ่งเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ การพัฒนาชนบท การบำเพ็ญประโยชน์และงานสาธารณะอื่น ๆ ตามที่รัฐบาล กระทรวง กรม เขต และจังหวัดมอบหมาย

สมุท (สมุท วรณพงษ์ 2530 : 8 - 12) เน้นว่า นักวิชาการศึกษาเป็นบุคคล สำคัญยิ่ง ในอันที่จะทำให้อโยบายของกระทรวงบรรลุเป้าหมายรวม นักวิชาการศึกษาจึงควรเป็น ผู้ที่มีบทบาทภายในพื้นที่ที่รับผิดชอบดังนี้..

1. บทบาทของผู้นำทางวิชาการ โดยนักวิชาการศึกษาจะต้องเป็นผู้แสวงหาความรู้ อยู่เสมอ เป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และใจกว้างในทางวิชาการ รอบรู้ในงานที่ปฏิบัติและ สภาพสังคมในพื้นที่ ติดตามความเคลื่อนไหวทางการศึกษา ประยุกต์ความรู้ที่ได้รับเข้าทำงานใน หน้าที่ ประมวลวิเคราะห์และวิจารณ์ความเป็นไปทางการศึกษาอย่างถูกต้อง รู้จักแก้ปัญหาเฉพาะ หน้าที่ ตัดสินใจในงานได้อย่างดีและฉับไว ประชาสัมพันธ์เผยแพร่งานและความรู้ที่ได้รับ รวมทั้ง เป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือและบริการงานทางวิชาการแก่หน่วยงานหรือสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

2. บทบาทของผู้ประสานงานทางวิชาการ ต้องประสานในการจัดทำแผน การรวบรวม ข้อมูลทางการศึกษา การตรวจติดตามและประเมินผล โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอด เวลา จึงต้องทันสมัย ทันเหตุการณ์ มีมนุษยสัมพันธ์สูง แคล่วคล่องว่องไว ระวังแจ่มใส รู้จักการ ปลุกเสก สุนัขเยือกเย็น และสามารถประสานงานทางวิชาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ สมุท (สมุท วรณพงษ์ 2530 : 13-14) สรุปว่า นักวิชาการศึกษา ประจำสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด มีลักษณะงานในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมจังหวัด ในฐานะอนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการในคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด
2. จัดทำประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล สถิติทางการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม และข้อมูลที่เกี่ยวข้องในจังหวัด
3. จัดทำเอกสารวิเคราะห์สภาพการจัดการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมใน จังหวัด
4. จัดทำแผนปฏิบัติการและปฏิทินปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
5. ประสานงานการบริหารแผนงาน โครงการและงานทางวิชาการระหว่างเขต จังหวัด อำเภอ และหน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง
6. จัดให้มีการแนะนำแนวการศึกษาและอาชีพภายในจังหวัด
7. คิด ริเริ่ม ติดตามและประสานงานการใช้ทรัพยากรทางการศึกษากับหน่วยงานทางการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
8. จัดและส่งเสริมสนับสนุนให้มีกิจกรรมทางการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม ภายในจังหวัด
9. จัดให้มีการสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอนเสริมหลักสูตรการศึกษา นันทนาการ ลูกเสือ ยุวกาชาดและเนตรนารี
10. จัดฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรในกิจกรรมทางการศึกษาต่าง ๆ
11. จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามโครงการทางการศึกษา โครงการพิเศษ ที่ได้รับมอบหมาย ทั้งของรัฐบาล กระทรวง กรม เขตและจังหวัด ในเรื่องของความมั่นคงของชาติ การพัฒนา ชนบท การนำเสนอประโยชน์และงานสาธารณะอื่น ๆ
12. เสนอแนวทางปรับปรุงการปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
13. จัดทำระบบการประสานงานการปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
14. ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่งานทางวิชาการของจังหวัดในรูปของการจัดนิทรรศการ เอกสาร วารสารสิ่งพิมพ์ สไลด์และอื่น ๆ เป็นต้น
15. สนับสนุนข้อมูล และประสานงานทางการศึกษาให้แก่สำนักงานศึกษาธิการเขต และอำเภอ
16. เสนอแนวทางการจัดระบบและพัฒนาศูนย์ข้อมูล สถิติและวางแผน ศูนย์บริการ และประสานงาน และศูนย์ติดตามและประเมินผล ให้ปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่กำหนด อย่างมีประสิทธิภาพ (สมุทร วรรณพงษ์ 2530 : 13-14)

ตามแผนอัตรากำล้าง 3 ปี (ปีงบประมาณ 2529-2531) ของกระทรวงศึกษาธิการใน ส่วนที่ 3 ซึ่งว่าด้วยเรื่อง "ปริมาณงานและมาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี" ระบุประเภทของงานและขั้นตอนการทำงานฝ่ายแผนงานและ

วิชาการ และฝ่ายประสานงานและกิจกรรมการศึกษา ไว้ในหน้า 422 - 425 ดังนี้

ฝ่ายแผนงานและวิชาการ

งานข้อมูลแผนงานและโครงการ

1. การจัดเก็บข้อมูลและสถิติทางการศึกษา
 - ข้อมูลทั่วไป
 - ข้อมูลเฉพาะกิจ
2. การวิเคราะห์ดัชนีชี้พื้นฐาน
3. การเสนอข้อมูล (ทั้งทางเอกสารและแผ่นป้าย)
4. การให้บริการทางข้อมูล
 - จัดส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - บริการผู้มาติดต่อขอ
5. การจัดทำแผนพัฒนาฯ การศึกษา ระยะ 5 ปี
6. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี
7. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี
8. การจัดทำปฏิทินปฏิบัติงานประจำปี
9. ประสานการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ
10. ให้คำปรึกษาหารือช่วยแก้ปัญหาการปฏิบัติงานตามแผน
11. วิเคราะห์ค่าใช้จ่ายตามแผนงานและโครงการ
12. จัดทำเอกสารรายละเอียดโครงการ : งบประมาณ
13. การประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ
14. การวิเคราะห์วิจัยภาวะการพัฒนาและการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด
15. การวิเคราะห์งบประมาณ การจัดการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด

งานตรวจนิเทศและติดตามผล

1. รวบรวมข้อมูล เพื่อสนับสนุนการตรวจนิเทศ
2. เตรียมโครงการต่าง ๆ เช่น ร่างแบบ กำหนดวิธีการตรวจ วางแผน กำหนดวิธีการดำเนินการ การจัดทำเครื่องมือ ฯลฯ
3. ดำเนินการตรวจนิเทศตามแผน
4. วิเคราะห์ผลการตรวจนิเทศ
5. เสนอผล/พิมพ์เป็นเอกสารเผยแพร่

ฝ่ายประสานงานและกิจการการศึกษา

งานกิจการการศึกษา

1. การจัดการแข่งขันกีฬา
 - นักเรียน, นักศึกษา
 - เยาวชน และประชาชนทั่วไป
 - เยาวชนประชาชนในหมู่บ้าน อ.พ.ป.
 - กีฬาแห่งชาติ, กีฬาเยาวชนแห่งชาติ
 - การฝึกอบรมผู้ฝึกสอนกีฬาประเภทต่าง ๆ
 - การฝึกอบรมกีฬาภาคฤดูร้อน
2. งานทุนการศึกษาประเภทต่าง ๆ
 - การจัดหาทุน
 - การคัดเลือกบุคคลเข้ารับทุน
3. การคัดเลือกโรงเรียนดีเด่น/ครูดีเด่น
4. การคัดเลือกนักเรียนเข้าศึกษาต่อระดับต่าง ๆ
5. งานลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี
 - 5.1 งานเลขานุการ สำนักงานจังหวัด
 - จัดประชุมคณะกรรมการลูกเสือ
 - จัดชุมนุม
 - ตรวจนิเทศลูกเสือ ยุวกาชาด
 - 5.2 งานประชุม/ฝึกอบรมโครงการต่าง ๆ
6. งานส่งเสริมสาธารณสุขมูลฐาน
7. งานสารวัตรนักเรียน
8. งานกิจกรรมด้านศิลปและวัฒนธรรมที่ได้รับมอบหมายประมาณ 5 โครงการ
 - งานประเพณีท้องถิ่น ประเพณีเทศกาลสำคัญ
 - งานพระธรรมทูต
 - งานพระสังฆาธิการ
 - งานส่งเสริมอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น
 - งานส่งเสริมระเบียบวินัยชาติ

งานกิจการพิเศษ

1. งานอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
2. งานป้องกันชายแดนไทย-กัมพูชา
3. งานศูนย์อพยพ

4. งานป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ
 5. งาน คอ.บด.
 6. งานลูกเสือชาวบ้าน
 7. งาน ท.ส.ป.ช.
 8. งานศูนย์เยาวชน
 9. งานบำเพ็ญสาธารณประโยชน์
 10. งาน ปปส.ศธ.
 11. งานป้องกันและแก้ปัญหาความไม่สงบในสถานศึกษา
 12. งานวันเด็กแห่งชาติ
 13. งานรัฐพิธี
 14. งานพัฒนาชนบทและชนบทยากจน
 - งานให้ความรู้พื้นฐานเพื่อการพัฒนา
 - งานจัดบริการข่าวสารข้อมูลเพื่อการคงสภาพการรู้หนังสือ
 - งานส่งเสริมศาสนาและศิลปวัฒนธรรม
 - งานส่งเสริมสุขภาพอนามัยเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต
 - งานส่งเสริมการพัฒนาอาชีพในชนบท
- (กระทรวงศึกษาธิการ ม.ป.ป. : 422-425)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะยึดเอาประเภทของงานและขั้นตอนการทำงานที่ได้ศึกษามากกว่าเป็นหลักทุกงาน ยกเว้นงานกิจการพิเศษเพียงงานเดียวที่จำเป็นต้องจำกัดขอบเขตให้แคบลง กล่าวคือ การวิจัยนี้จะไม่รวมเอางานป้องกันชายแดนไทย-กัมพูชา งานศูนย์อพยพ และงาน คอ.บด. ไว้ในขอบเขตของการวิจัย ทั้งนี้เนื่องจากงานทั้ง 3 งานดังกล่าวนี้มีได้มีการปฏิบัติในทุกจังหวัดเช่นเดียวกับงานอื่น ๆ

การปฏิบัติงานข้อมูลแผนงานและโครงการ

1. ข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล

บุญลือ ทองอยู่ และ ปราโมทย์ เจนการ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 97) ให้ความหมายของ "ข้อมูล" ว่าหมายถึง "จำนวนหรือกลุ่มของตัวเลข ข้อเท็จจริงหรือข้อความ หรือสัญลักษณ์อื่น ๆ ที่ไม่ได้แสดงความเกี่ยวข้องหรือให้คำอธิบาย หรือมีคุณค่าในการเปรียบเทียบซึ่งไม่สามารถใช้ในการประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารได้" ทั้งสองท่านเห็น

ว่าข้อมูลเป็นที่มาของสารสนเทศ (Information) กล่าวคือเมื่อนำข้อมูลหลาย ๆ อย่างมาวิเคราะห์แยกแยะรวมกันจนเห็นข้อแตกต่างหรือเห็นคุณค่า ข้อมูลก็จะกลายเป็นสารสนเทศที่สามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจได้ สารสนเทศนี้บางครั้งก็เรียกว่าค่าดัชนี (Indicator) หรือค่าสถิติ (Statistic) ส่วนด้านการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งสองท่านเสนอแนะแหล่งข้อมูลและวิธีการจัดเก็บดังนี้ คือ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยใช้วิธีเก็บรวบรวม 6 วิธี คือ

- การสำรวจประจำปี เช่น รศ.ภ.
- การสำรวจเฉพาะอย่าง เช่น สำรวจจำนวนวัด สำรวจวัฒนธรรมพื้นบ้าน
- การสำรวจเฉพาะกิจ หมายถึง จะทำอะไรก็เก็บข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนั้น เมื่อเสร็จแล้วก็ไม่ต้องเก็บข้อมูลนั้นอีก
- การสำมะโนประชากร
- การสำรวจกลุ่มตัวอย่าง คล้ายการสำมะโนแต่ใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง
- การรายงานตามปกติ เช่น รายงานประจำงวด

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการรวบรวมข้อมูลที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บไว้แล้ว ใช้วิธีการเก็บข้อมูล ดังนี้

- กำหนดขอบข่ายของการจัดเก็บ
- จัดทำแบบฟอร์ม
- ชี้แจงการกรอกแบบฟอร์ม
- ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ตรวจสอบข้อมูล
- จัดระบบข้อมูล (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 97)

2. การนำข้อมูลไปใช้

บุญลือ ทองอยู่ และ ปราโมทย์ เจนการ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 100) เห็นว่า ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ต้องนำไปหาค่าดัชนีและแปลความหมายของดัชนีเสียก่อนจึงจะทำให้ทราบปัญหาต่าง ๆ หลังจากนั้นจึงค่อยนำไปใช้ในการวางแผนต่อไป ทั้งสองท่านเสนอแนะว่า ค่าดัชนีควรแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1. ดัชนีด้านปริมาณ
2. ดัชนีด้านคุณภาพ
3. ดัชนีที่แสดงถึงการบริการด้านการศึกษาแก่ประชาชน
(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 97-103)

ประเด็นความเห็นของนักการศึกษาทั้งสองท่านที่ว่า ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ต้องนำไปหาค่าดัชนีและแปลความหมายเพื่อให้ทราบปัญหาแล้วจึงจะนำไปใช้ในการวางแผนนั้น สอดคล้องกับแนวคิดของ อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 38-39) ที่ว่า องค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้แผนเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารคือ การเตรียมการสำหรับการวางแผน และสิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติจัดทำในการเตรียมการสำหรับการวางแผนคือ

1. ระบบข้อมูลและสารสนเทศ (Management Information System) ซึ่งตอบสนองต่อภารกิจ แผนงาน (Programme) โครงการ และระบบวางแผนที่ใช้ และการตัดสินใจทางการบริหารที่เกี่ยวข้องกับงานของหน่วยงานนั้น
2. การศึกษาสถานภาพปัจจุบัน ปัญหา (Status studies)
3. การประเมินปัญหาและความต้องการ (Needs assessment and situation analysis)
4. การพยากรณ์หรือการคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่อยู่ในภารกิจ (Forecasting) ซึ่งเป็นงานในหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรง
5. การคาดคะเนด้านทรัพยากรและการเงิน (Resource Projection)
6. การกำหนดเกณฑ์ (Criteria) และข้อกำหนดที่สำคัญ ๆ ที่ใช้เป็นหลักกลางในการวางแผน (Planning Parameters)
7. การกำหนดโครงสร้างและสายการประสานงานการวางแผน (Organization For Planning) ซึ่งหมายถึงการกำหนดคณะกรรมการ กำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่าง ๆ และกลไกการประสานงานในโครงสร้างและสายการประสานงานส่วนต่าง ๆ
8. แบบฟอร์ม (Planning Forms) และโครงสร้างมาตรฐาน (Planning Formats) ที่ต้องใช้ หรือเป็นส่วนประกอบในการวางแผน
9. การกำหนดนโยบายและแผนงานการวางแผน (Policy Input)

จะเห็นว่า ในการเตรียมการสำหรับการวางแผนนั้น อุทัย บุญประเสริฐ ให้ความสำคัญ

สำคัญสูงต่อการเตรียมการด้านระบบข้อมูลและสารสนเทศ การศึกษาสถานภาพปัจจุบันปัญหาการ ประเมินปัญหาและความต้องการ และการพยากรณ์หรือการคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ ทั้งนี้สังเกต ได้จากการที่ได้ระบุถึงกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ในลำดับต้น ๆ นั้นเอง

ตามความคิดเห็นของ อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 19) นั้น "แผน" คือ เครื่องมือสำคัญสำหรับการบริหารและการปฏิบัติงาน โดย อุทัย กล่าวไว้ว่า

การวางแผนคือเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่งของการบริหารที่มีประสิทธิภาพและการบริหารงานที่เป็นระบบ ถือได้ว่าเป็นงานแรกในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงาน และระบบการบริหารองค์การ การวางแผนนั้นมิได้จบลงที่ได้แผน แต่เป็นงานที่ครอบคลุม ทั้งการจัดทำแผน (Planning) การทำแผนออกปฏิบัติหรือบริหารแผน (Implementation) และการประเมินผล (Evaluation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แสดงถึงสัมฤทธิ์ผลของแผน หรือ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานและจัดทำแผนใหม่ในโอกาสต่อไป

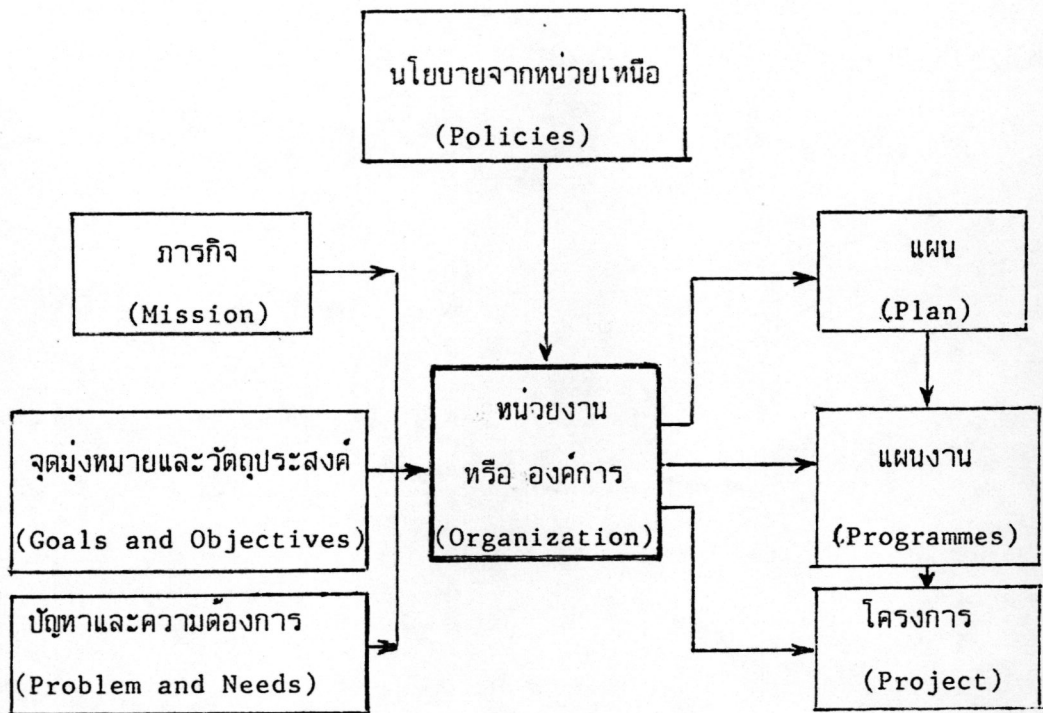
จากข้อสรุปดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่า แผนที่วางไว้จะไม่เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหา หรือการพัฒนางาน ถ้าหากมิได้นำแผนนั้นไปใช้ในการบริหารหรือปฏิบัติงาน

3. การจัดทำแผนงานและโครงการ

สฤต สันติเมทนีดล (2529 : 3) ให้ความหมายของ "แผนงาน (Programme)" ว่า

คือกลุ่มของโครงการตั้งแต่ 2 โครงการขึ้นไป ซึ่งต่างก็มุ่งที่จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอันเดียวกัน วัตถุประสงค์ร่วมดังกล่าวเรียกว่าวัตถุประสงค์ของแผนงาน การดำเนินการตามโครงการของโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ ได้นำมาประสานกันไว้เป็นอย่างดี โดยกำหนดขั้นตอนของการดำเนินงานของแต่ละโครงการให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน

ส่วน อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 23) เห็นว่า เมื่อแบ่งประเภทของแผนตามระดับขั้นตามโครงสร้างของระบบแผน-แผนงาน-โครงการ แผนงานก็จะเป็นโครงสร้างหนึ่งของแผน อุทัย (อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 54) เสนอแนวคิดในการพิจารณากำหนดแผนงาน และโครงการในหน่วยงานหรือองค์การไว้ ดังนี้



จากแผนภูมิดังกล่าวนี้อุทัย บุญประเสริฐ อธิบายไว้ว่า

การวางแผนของหน่วยงานและองค์กรนั้น มีความจำเป็นยิ่งที่ต้องวิเคราะห์บทบาทภารกิจกำหนดและยืนยันจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานให้แน่ชัด ประมวลข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาและความต้องการของหน่วยงานในลักษณะต่าง ๆ ตามสาขางานที่รับผิดชอบ ในขณะที่เดียวกันกับที่ต้องพิจารณานโยบายและข้อกำหนดจากหน่วยเหนือที่มีอำนาจควบคุมกำกับหน่วยงานนั้นโดยตรง และนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะกำหนดสิ่งที่จะปฏิบัติจัดทำซึ่งระบุไว้ในแผน (Plan) แผนงาน (Programme) และโครงการ (Project) ต่าง ๆ ของหน่วยงาน (อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 54)

จากหลักการและแนวคิดของท่านผู้รู้ทั้งสองท่านที่ยกมากล่าว พอสรุปได้ว่า "แผนงาน" คือกลุ่มของโครงการที่สอดคล้องสัมพันธ์กันเพื่อการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เดียวกัน ส่วน "โครงการ" คือ การแยกแผนงานมากำหนดรายละเอียดเพื่อปฏิบัติกิจกรรมที่แตกต่างกัน

4. ระบบการจัดทำแผนระดับจังหวัดของกระทรวงศึกษาธิการ

4.1 องค์กรที่รับผิดชอบ ได้แก่

1) คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด เป็นรองประธานอนุกรรมการ อธิการวิทยาลัยครูในจังหวัดที่มีวิทยาลัยครู ผู้อำนวยการหรือหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัด ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษาในจังหวัดที่มีวิทยาลัยพลศึกษา หัวหน้าหน่วยงานที่กรมศิลปากร มอบหมายในจังหวัดที่มีวิทยาลัยนาฏศิลป์ และหน่วยศิลปากร ประธานกรรมการ ดำเนินงานในคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด หัวหน้าสถานศึกษาที่กรมอาชีวศึกษามอบหมาย ผู้อำนวยการประถมศึกษา จังหวัด ประธานศูนย์วัฒนธรรมจังหวัด ผู้อำนวยการวิทยาเขตวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา ในจังหวัดที่มีวิทยาเขตและผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 3 คน เป็นอนุกรรมการ ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ นักวิชาการศึกษาของสำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ สำหรับกรณีไม่มีผู้แทน กรมระดับจังหวัดให้ศึกษาธิการจังหวัดทำการแทน

คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัดมีหน้าที่ดังนี้

- (1) พิจารณากำหนดกรอบนโยบายในการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ระดับจังหวัดในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ
- (2) กำหนดแผนงานโครงการตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและเสนอขอ งบประมาณประจำปี
- (3) ประสานงานการใช้ทรัพยากรและการปฏิบัติตามแผนงาน/โครงการที่กำหนดขึ้น
- (4) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามขั้นตอนของแผน
- (5) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการได้ตาม ที่เห็นสมควร

2) คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วย เลขานุการคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด เป็น ประธานคณะทำงาน ศึกษาธิการอำเภอเมืองและเจ้าหน้าที่ทำแผนของกรม ในสังกัดกระทรวง ศึกษาธิการระดับจังหวัด ไม่เกิน 15 คน เป็นคณะทำงาน นักวิชาการศึกษาของสำนักงานศึกษาธิการ จังหวัด หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย เป็นเลขานุการคณะทำงาน

คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) จัดทำร่างกรอบนโยบายพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด ระยะ 5 ปี และประจำปี
- (2) จัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัดระยะ 5 ปี และประจำปี
- (3) จัดทำร่างแผนปฏิบัติการของจังหวัดประจำปี
- (4) ประสานการดำเนินงานตามแผน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามแผนในระหว่างปีงบประมาณ
- (5) เสนอคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัดให้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นตามความจำเป็น
- (6) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด
- (7) ดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัดมอบหมาย

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะทำงาน กำหนดให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด รวมทั้งคณะทำงานเฉพาะกิจชุดต่าง ๆ ด้วย

4.2 ขั้นตอนการจัดทำแผน

- 1) คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด จัดทำร่างนโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงาน โครงการและวงเงินงบประมาณ ระยะ 5 ปี โดยยึดนโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงาน โครงการ และวงเงินงบประมาณ ของกระทรวงศึกษาธิการ และกรม ระยะ 5 ปี เป็นหลัก แล้วนำเสนอคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัดให้ความเห็นชอบ

2) เมื่อคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม จังหวัดให้ความเห็นชอบตาม (1) คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด จัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด ระยะ 5 ปี แล้วนำเสนอคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัดให้ความเห็นชอบ

3) เมื่อคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด ให้ความเห็นชอบตาม (2) แล้ว จังหวัดจัดพิมพ์แผนแล้วนำเสนอสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมกระทรวงศึกษาธิการ

4) คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมกระทรวงศึกษาธิการ สรุปรายละเอียดของแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัดทุกจังหวัด แล้วนำเสนอคณะกรรมการรองงานนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพิจารณาถ้อยแถลงปรับปรุง แก้ไข

5) เมื่อผ่านการพิจารณาถ้อยแถลงจากคณะกรรมการรองงานนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการตาม (4) แล้ว คณะกรรมการรองงานนโยบาย และแผนกระทรวงศึกษาธิการ นำเสนอคณะกรรมการนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาให้ความเห็นชอบ และนำเสนอรัฐมนตรีอนุมัติ

6) เมื่อแผนจังหวัดได้รับการอนุมัติตาม (5) แล้ว คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมกระทรวงศึกษาธิการ สรุปผลการพิจารณาแจ้งให้จังหวัดทราบ เพื่อจังหวัดจะได้นำไปเป็นแนวทางจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัดประจำปี ต่อไป

ในการจัดทำแผนพัฒนา ประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปีก็มีขั้นตอนการดำเนินงาน คล้ายคลึงกับการจัดทำแผนพัฒนา ระยะ 5 ปี ดังกล่าวข้างต้น

(กระทรวงศึกษาธิการ ม.ป.ป. : 147-153)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการปฏิบัติงานในงานข้อมูลแผนงานและโครงการ ตามขอข่าของงานข้อมูลแผนงานและโครงการของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด หลังจาก

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงครั้งสุดท้ายแล้วซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การจัดเก็บข้อมูลและสถิติทางการศึกษา แบ่งเป็น
 - ข้อมูลทั่วไป
 - ข้อมูลเฉพาะกิจ
2. การวิเคราะห์ดัชนีชี้พื้นฐาน
3. การเสนอข้อมูลในรูปเอกสารและแผ่นป้าย
4. การให้บริการทางข้อมูล ได้แก่
 - จัดส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - บริการผู้มาติดต่อ
5. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะ 5 ปี
6. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ประจำปี
7. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี
8. การจัดทำปฏิทินปฏิบัติงานประจำปี
9. ประสานการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ
10. ให้คำปรึกษาหารือช่วยแก้ปัญหาการปฏิบัติงานตามแผน
11. วิเคราะห์ค่าใช้จ่ายตามแผนงานและโครงการ
12. จัดทำเอกสารรายละเอียดโครงการ งบประมาณ
13. การประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ
14. การวิเคราะห์วิจัยภาวะการพัฒนาและการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม
ของจังหวัด
15. การวิเคราะห์งบประมาณ การจัดการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด

การปฏิบัติงานตรวจนิเทศและติดตามผล

งานตรวจนิเทศและติดตามผลที่ระบุไว้ในคู่มือปฏิบัติงานตามบทบาท อำนาจหน้าที่ โครงสร้างใหม่ของศึกษาธิการจังหวัด มีดังต่อไปนี้

1. การตรวจงานบริหารทั่วไป ได้แก่ การตรวจงานธุรการ งานการเงินและบัญชี งานบริหารบุคคล งานอาคารสถานที่ งานบริการชุมชน งานประชาสัมพันธ์ และงานกิจการนักเรียน นักศึกษา
2. การนิเทศการศึกษา ได้แก่ นิเทศการเรียนการสอน นวัตกรรมทางการศึกษา ผลิตรายการการเรียนการสอน นิเทศการบริหารการศึกษา นิเทศการวัดและประเมินผลการศึกษา
3. การติดตามผลการใช้งบประมาณ ได้แก่ ติดตามการใช้จ่ายเงินบำรุงการศึกษา และเงินที่มีผู้บริจาคทุกประเภท ติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ติดตามผลการบริหารงบประมาณ ระดับจังหวัดและอำเภอ
4. การติดตามและประเมินผลแผนงานโครงการ ได้แก่ ติดตามและประเมินผล แผนงานโครงการที่กระทรวงเน้นพิเศษ ติดตามและประเมินผลแผนงานโครงการทั่วไปตามแผนปฏิบัติการ
5. การติดตามผลการใช้หลักสูตร ได้แก่ งานโรงเรียนผู้นำการใช้หลักสูตร และงานติดตามการใช้หลักสูตร แบบเรียน
6. การรายงาน ได้แก่ การรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ รายงานผล การใช้จ่ายงบประมาณตามงบประมาณตามงวด รายงานเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและความเคลื่อนไหวทางการศึกษา หรือเหตุการณ์ที่ส่งผลให้เกิดความไม่สงบในสถานศึกษาทุกสังกัด

สงว กาญจนากร (สำหนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 203) กล่าวว่า "การตรวจติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการอันหนึ่งในวิธียุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นหลักในการบริหารงานทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการบริหารในทางราชการหรือธุรกิจของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้" สงว ให้คำจำกัดความของ คำที่เกี่ยวกับกับการตรวจติดตามและประเมินผลไว้ดังนี้

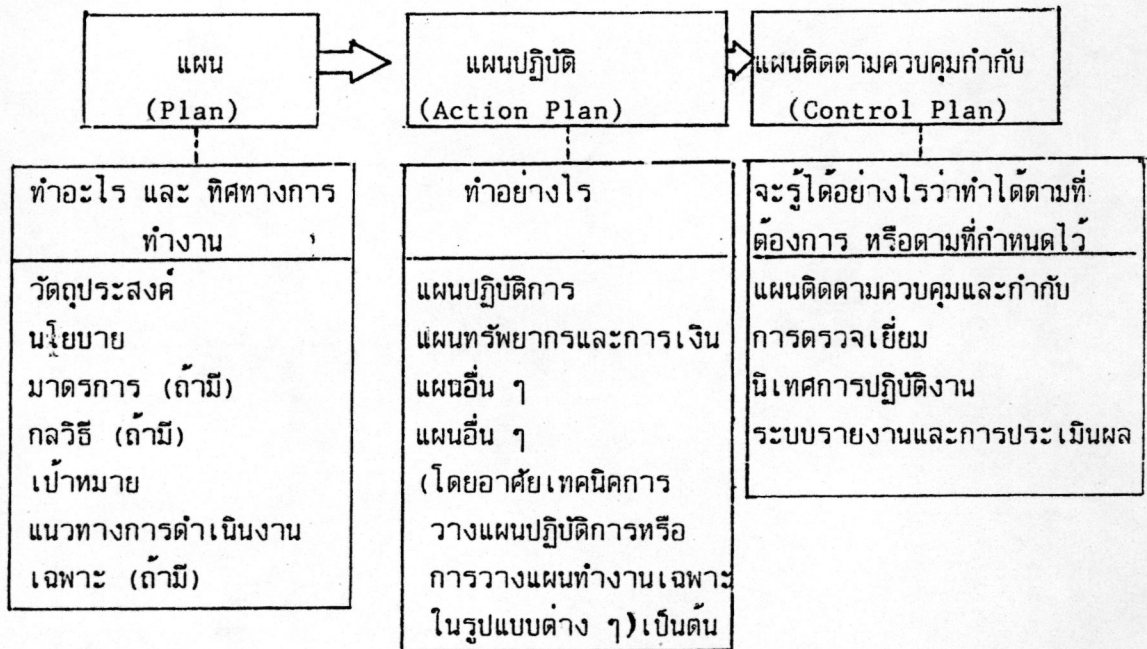
การตรวจราชการ หมายถึง การตรวจ ติดตาม ประเมินผล เรงรัด แนะนำ สอบ
ข้อเท็จจริง สืบสวน สดับรับฟังเหตุการณ์ เสนอแนะและติดตามประสานงาน หรือดำเนิน
งานอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ปฏิบัติไปตาม
นโยบายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ

การติดตามผลงาน หมายถึง การตรวจตราวิธีปฏิบัติและผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วว่าได้
ผลหรือไม่ และมีอุปสรรคปัญหาประการใดบ้าง เพื่อที่จะได้ปรับปรุงแก้ไขงานนั้น ๆ ให้
บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การประเมินผลงาน หมายถึง การนำผลการดำเนินงานของโครงการหรือแผนงานที่
ได้ปฏิบัติไปแล้วมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ว่าได้ผล
หรือมีอุปสรรคปัญหาข้อบกพร่องประการใด

(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 204)

สำหรับ อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 56) เห็นว่า การติดตามควบคุมกำกับ การ
ตรวจเยี่ยม การนิเทศการปฏิบัติงาน และการรายงานและการประเมินผล เป็นส่วนหนึ่งของการ
บริหารตามระบบแผนงาน ทั้งนี้โดยแสดงเป็นแผนภูมิไว้ดังนี้



จากแผนภูมิดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามิได้แยกการติดตามควบคุมกำกับ การตรวจเยี่ยม
การนิเทศ การรายงานและการประเมินผลออกจากกัน อย่างไรก็ตาม พิชัยานุกวัฒน์ (2530 :

บรรยาย) เห็นว่า การประเมินผลนั้นมีขอบข่ายของการประเมินที่กว้างขวาง มีการใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ จึงมีความซับซ้อนกว่าการกำกับ การประเมินผลอาจจะทำการประเมินทั้งแผนงาน/โครงการ หรือประเมินตอนหนึ่งตอนใดก็ได้ เช่น ประเมินก่อนเริ่มแผนงาน/โครงการ ประเมินผลในขณะกำลังดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ รวมทั้งใช้การประเมินในการติดตามผลของแผนงาน/โครงการ เป็นต้น (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ 2530 : บรรยาย)

นอกจากนี้ สวง เห็นว่าสิ่งที่นักวิชาการศึกษาประจำจังหวัดต้องทำความเข้าใจก่อนที่จะวางแผนการตรวจนิเทศ ได้แก่

1. แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ฉบับปัจจุบัน
2. นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน
3. แนวทางปฏิบัติงานของสถานศึกษาในปัจจุบัน
4. แผนพัฒนาที่เป็นเรื่องใหม่ ๆ
5. แผนงานโครงการและระเบียบการงบประมาณ
6. หลักสูตรการจัดทำแผนการเรียนต่าง ๆ การวัดผล
7. แผนปฏิบัติงานของจังหวัด อำเภอ และสถานศึกษา
8. ระบบการรายงานประจำงวดต่าง ๆ

ขั้นตอนการตรวจ

1. การดำเนินการก่อนตรวจติดตามประเมินผล
 - 1) ศึกษา รวบรวมข้อมูลและสถิติตลอดจนแผนงานต่าง ๆ
 - 2) วางแผนการตรวจและติดตาม
 - 3) ขออนุมัติแผนการตรวจ
 - 4) ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานรับตรวจ
2. ตรวจระหว่างการปฏิบัติ
3. การดำเนินงานหลังการตรวจติดตามและประเมินผล
 - 1) สรุปผลการตรวจ

- 2) รายงานตามแบบฟอร์มเป็นงวด ๆ และตามเหตุการณ์เร่งด่วน
- 3) ติดตามผลการรายงาน
- 4) ประสานงานกับหน่วยงานรับตรวจ

(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 203-207)

สุนทร เกิดแก้ว (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 191) กล่าวว่า

การวิเคราะห์ด้านการเงิน (Financial Analysis) เป็นการวิเคราะห์ดูว่าโครงการได้ใช้เงินไปคุ้มกับผลประโยชน์ที่ได้หรือไม่ ตลอดจนการใช้จ่ายเงินและปัญหาด้านการเงินต่าง ๆ การวิเคราะห์ด้านการเงินอาจพิจารณาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- แหล่งเงิน คือ ดูว่าโครงการได้เงินมาจากแหล่งใด เพียงพอหรือไม่ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
- Benefit/Cost Ratio เป็นการวิเคราะห์ดูผลประโยชน์ของโครงการเปรียบเทียบกับทุนที่ใช้จ่ายไป
- Cost Effectiveness เป็นการวิเคราะห์ถึงการใช้จ่ายเงินที่ได้รับประโยชน์สูงสุด
- บัญชีการใช้จ่ายเงิน ข้อมูลจากบัญชีการใช้จ่ายจะช่วยให้ทราบว่าเงินได้ถูกใช้ไปตามกำหนดหรือไม่ และสมเหตุสมผลเพียงใด
- ปัญหาด้านการเงินอื่น ๆ เช่น ปัญหาค่าของเงินเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

กระบวนการในการประเมินผล

1. กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมิน
2. ศึกษาวัตถุประสงค์และรายละเอียดของโครงการ ประเด็นที่ต้องศึกษาคือ
 - 1) สถานภาพของโครงการ
 - 2) กิจกรรมและผลของโครงการ
 - 3) โครงร่างของโครงการ
3. เลือกข้อมูลเพื่อวัดความเปลี่ยนแปลงตามทิศทางและวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
4. เก็บรวบรวมข้อมูล
5. วิเคราะห์ แปลความหมาย และสรุป

(สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 192-198)

กระบวนการประเมินผลหลักสูตร

ทศนา แชนมณี (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ 2528 : 129) สรุปได้ว่ากระบวนการประเมินผลหลักสูตรมีลักษณะ ดังนี้

1. กำหนดว่าจะประเมินผลอะไรอย่างเฉพาะเจาะจง
2. กำหนดว่าต้องการข้อมูลอะไรที่จะนำมาช่วยในการประเมินผล
3. รวบรวมข้อมูลตามที่กำหนดไว้
4. กำหนดเกณฑ์และมาตรฐานในการประเมินผล
5. วิเคราะห์ข้อมูลตามเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนดไว้
6. ส่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลให้แก่ผู้ที่จะตัดสินใจหรือดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของหลักสูตรนั้น

กระบวนการการนิเทศ

แฮริส (Ben M. Harris อ้างใน เอกชัย กี่สุขพันธุ์ 2527 : 229) เห็นว่าในการนิเทศนั้นควรใช้กระบวนการ POLCA คือ

1. Planning คือ วางแผนปฏิบัติงาน กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการ และคาดหวังผล
2. Organizing คือ จัดโครงสร้างการดำเนินงาน ตั้งหลักเกณฑ์ จัดหาทรัพยากร มอบหมายอำนาจหน้าที่ และประสานงาน
3. Leading คือ ใช้บทบาทผู้นำ วินิจฉัยสั่งการ กระตุ้นให้คำปรึกษา ให้กำลังใจ รวมทั้งสาธิต ช่วยเหลือ
4. Controlling คือ อำนวยความสะดวก แก้ไข ลงโทษ และกำหนดระเบียบปฏิบัติ
5. Assesing คือ ตรวจสอบ ติดตาม วัดประเมินและวิจัยผล

กล่าวโดยสรุป งานตรวจนิเทศและติดตามผล นอกจากเป็นไปเพื่อการติดตามเร่งรัดการปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นไปเพื่อช่วยเหลือแนะนำในการแก้ไขข้อบกพร่อง รวมทั้งเพื่อตัดสินคุณค่าของกิจกรรมการปฏิบัติงานและแผนงานโครงการด้วย ดังนั้นจึงควรใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงานใน

ลักษณะของแผนเฉพาะเรื่อง เช่น แผนควบคุมกำกับเฉพาะโครงการแผนการรายงานผลการปฏิบัติ
แผนการรายงานผลความก้าวหน้า แผนรายงานการเงิน แผนการตรวจเยี่ยม แผนการนิเทศ แผน
การตรวจสอบภายในตามระบบการเงิน และแผนการประเมิน เป็นต้น นอกจากนี้ในด้านการ
ประเมินโครงการก็ควรจะได้แบ่งแยกเป็น 2 ส่วน คือ

1. การประเมินผลทั่ว ๆ ไป ในการดำเนินงานตามแผนและโครงการ การประเมิน
ส่วนนี้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสามารถทำการประเมินได้เองตามระบบของงานวางแผน กล่าว
คือ อาศัยข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้จากการใช้ระบบกำกับงาน เป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์
และตัดสินคุณค่า แล้วนำผลการประเมินมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการอีก
ชั้นหนึ่ง อย่างไรก็ตามผลการประเมินตามนัยนี้จะมีคุณค่ามากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับตัวแปรที่
เกี่ยวข้องต่าง ๆ มากมาย เช่น ความเชื่อมั่นได้ของข้อมูล ความถี่ของการประเมิน มาตรฐาน
ของเครื่องมือ เหล่านี้เป็นต้น วิธีการนี้จึงเหมาะสำหรับประเมินแผนระยะสั้นของสำนักงาน
เท่านั้น

2. การประเมินตามหลักวิชาการประเมินโครงการ การประเมินส่วนนี้สรุปได้เป็น
2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ (อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 44)

1) ประเมินเพื่อการปรับปรุงโครงการ (Formative Evaluation) ซึ่งเป็น
การประเมินที่มีการวางแผนเป็นขั้นเป็นตอน ทำการประเมินเป็นระยะ ๆ มุ่งนำผลการประเมิน
มาแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน หรือปรับแผนให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ

2) ประเมินเพื่อสรุปผลรวมหลังจากดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้ว (Summative
Evaluation)

การประเมินตามหลักวิชาการประเมินโครงการนี้ แม้ว่าอาจจะมีส่วนที่ยุ่งยาก มี
การใช้จำขบประมาณเพื่อการประเมินค่อนข้างสูง แต่เป็นการประเมินที่ยอมรับกันว่ามีคุณค่าสูง
ต่อการนำไปใช้ตัดสินใจ เพราะการประเมินตามแนวนี้นี้เป็นการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญด้านการ
ประเมินจึงมีความเป็นกลางมากกว่าความเบี่ยงเบน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการปฏิบัติงานของนักวิชาการศึกษา ในงานตรวจ
นิเทศและติดตามผล ตามขอบข่ายของงานตรวจนิเทศและติดตามผลของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

ซึ่งได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงครั้งหลังสุดแล้ว ดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตรวจนิเทศ
2. เตรียมโครงการต่าง ๆ เช่น ร่างแบบ กำหนดวิธีการตรวจ วางแผน กำหนด

ขั้นตอนวิธีการดำเนินการ การจัดทำเครื่องมือฯ

3. ดำเนินการตรวจนิเทศตามแผน
4. วิเคราะห์ผลการตรวจ
5. เสนอผล/เผยแพร่ผล

การปฏิบัติงานกิจกรรมการศึกษา

ความสำคัญของงานกิจกรรมการศึกษา

กิจกรรมศึกษานับเป็นงานที่สำคัญงานหนึ่งในด้านวิชาการ ทั้งนี้เพราะในการจัดการศึกษานั้นมีเป้าหมายสำคัญคือ มุ่งที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาให้เจริญงอกงามทั้งในด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม

กัญญา สาร (2526 : 193) กล่าวไว้ว่า การสอนแม้จะมุ่งให้นักเรียนมีความเป็นเลิศทางวิชาการ แต่ก็ไม่ควรละเลยเรื่องการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนบุคคล เพราะการพัฒนาในด้านนี้จะช่วยให้นักเรียนมีไหวพริบ รู้จักใช้ปัญญา ทำงานด้วยตนเอง โดยไม่ต้องควบคุมทุกระยะได้ มีจิตใจที่ตั้งงามด้วยคุณธรรม มีอารมณ์มั่นคง มีจรรยาบรรณและวัฒนธรรมเหมาะสมกับสังคมไทย ไม่เป็นผู้นำที่ไม่ยอมรับฟังความเห็นของผู้อื่น และไม่อ่อนน้อมจนกลายเป็นผู้ตามทิ้งมกาย ดังนั้น การสอนในโรงเรียนจึงควรมุ่งให้นักเรียนมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ในการดำรงชีวิตและในการสังคม รวมทั้งควรคำนึงถึงการฝึกฝนร่างกาย ให้มีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ มีจิตใจและอารมณ์มั่นคงพร้อม ๆ กันไปด้วย

จากข้อคิดเห็นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กิจกรรมการศึกษามีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาด้านบุคลิกภาพของผู้เรียนและการช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างกว้างขวาง ทั้งจากในห้องเรียนและนอกห้องเรียน เพราะโดยธรรมชาติของเด็ก ๆ แล้ว เด็กจะไม่อยู่นิ่งเฉยแต่จะมีการเคลื่อนไหว

ไหวด้านความคิด และการกระทำอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นนอกจากกิจกรรมการศึกษาจะมีความสำคัญต่อการพัฒนาด้านบุคลิกภาพ และการช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ดังกล่าวแล้ว ยังมีประโยชน์ในแง่ของการใช้สำหรับควบคุมพฤติกรรมของผู้เรียนให้อยู่ในขอบเขตที่พึงประสงค์ และในแง่ของการใช้สำหรับส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้เรียนแต่ละคนค้นพบความถนัดและความสามารถของตนเองได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

มุมมองของงานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานั้น อาจมองได้ในแง่ที่เป็นส่วนหนึ่งของงานวิชาการและเป็นส่วนหนึ่งของงานกิจการนักเรียนหรือนักศึกษา เช่น ในทฤษฎีของ เอกชัย กีสุพันธ์ (2527 :204) เห็นว่ากิจกรรมที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมเสริมการเรียนต่าง ๆ เช่น กิจกรรมชุมนุม การทัศนศึกษา การใช้ห้องสมุด การส่งเสริมวัฒนธรรม กิจกรรมเหล่านี้จัดอยู่ในข่ายงานวิชาการ ส่วนกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในชั้น (Extracurricular Activities) เช่น กิจกรรมสภานักเรียน . กิจกรรมชุมนุม กิจกรรมสิ่งพิมพ์ กิจกรรมดนตรีและละคร กิจกรรมลูกเสือ และยุวกาชาด กิจกรรมการอยู่ค่ายพักแรม รวมทั้งการทัศนศึกษาในบางกรณี เหล่านี้จัดอยู่ในข่ายงานกิจการนักเรียน ซึ่งเมื่อมองในแง่ประโยชน์ที่จะได้รับนั้น เอกชัย เห็นว่า กิจกรรมที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในชั้น (Extracurricular Activities) มีประโยชน์หลายประการ ได้แก่ ช่วยฝึกทักษะและเสริมสร้างประสบการณ์เกี่ยวกับประชาธิปไตย ช่วยตอบสนองความสนใจของผู้เรียน ช่วยพัฒนาการเรียน ช่วยให้ผู้เรียนค้นพบความถนัด ความสามารถและความสนใจ ช่วยฝึกทักษะความเป็นผู้นำ ผู้ตามและกระบวนกลุ่ม ช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในตนเองให้แก่ผู้เรียน ช่วยส่งเสริมด้านระเบียบวินัย ช่วยเสริมสร้างความสามัคคี ความรักและภูมิใจในสถาบัน ช่วยส่งเสริมด้านความคิดริเริ่ม ช่วยเสริมสร้างความสามัคคี ความรักและภูมิใจในสถาบัน ช่วยส่งเสริมด้านความคิดริเริ่ม ช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับเด็ก เด็กกับครู และครูกับครู และเป็นการส่งเสริมให้รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

จากข้อคิดเห็นของท่านผู้รู้ทั้งสองท่านดังกล่าว นอกจากจะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกิจกรรมการศึกษาแล้ว ยังชี้ให้เห็นประเด็นที่น่าสนใจอื่น ๆ อีกด้วย เป็นต้นว่า กิจกรรมการศึกษาสามารถจัดได้ทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียน ช่วยให้ผู้เรียนได้คิด ได้เคลื่อนไหวและได้กระทำกิจต่าง ๆ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับธรรมชาติการไม่อยู่นิ่งเฉยของผู้เรียน ช่วยให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในกิจการงานของโรงเรียนและก่อให้เกิดความรู้สึกรักหวงแหนสถาบันเหล่านี้ เป็นต้น

หลักเกณฑ์ในการจัดกิจกรรมการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2520:3-4) กำหนดไว้ว่า การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในระดับประถมและมัธยมศึกษา ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

1. ต้องเป็นไปตามนโยบายหลักของรัฐบาลในการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาเพื่อส่งเสริมความเจริญและความมั่นคงของชาติ
 2. ต้องเป็นไปเพื่อวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 3. ต้องเป็นไปเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนักเรียนและครู
 4. ต้องเป็นไปเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนักเรียนและครู
 5. ต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ
 6. ต้องมีโครงการและระเบียบข้อบังคับของกิจกรรมโครงการเป็นของโรงเรียน
 7. นักเรียนต้องร่วมกิจกรรมบังคับอย่างน้อย 1 กิจกรรม
 8. ต้องมีครู-อาจารย์เข้าร่วมรับผิดชอบดำเนินการทุกกิจกรรม
 9. บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดกิจกรรม ต้องเป็นบุคคลที่อยู่ปัจจุบันในสถานศึกษานั้น
- เว้นแต่วิทยากรให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าสถานศึกษา
10. การจัดกิจกรรมเลือกใด ๆ หรือไม่ ให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าสถานศึกษา
 11. โรงเรียนจะต้องควบคุมเรื่องรายรับ-รายจ่ายเงินหรือพัสดุสิ่งของอื่น ๆ ให้เป็นไปตามระเบียบและประหยัด
 12. ให้หัวหน้าสถานศึกษาสามารถสั่งยกเลิกกิจกรรมที่เห็นว่าไม่เหมาะสม มีการกระทำหรืออาจนำมาซึ่งภัยอันตรายต่อความมั่นคงของชาติได้

นอกจากนี้ วิทยุ สาธิต (2521:314) ได้ให้ทรรศนะไว้ว่า กิจกรรมเสริมหลักสูตรในระดับมัธยมศึกษา ควรส่งเสริมการพัฒนาผู้เรียนพร้อม ๆ กันไป ทั้งด้านเชาวน์ปัญญา (Intellectual Dimensions) ด้านสังคม (Social Dimensions) ด้านส่วนตัว (Personal Dimensions) และด้านเศรษฐกิจ (Productive Dimensions)

ขอบข่ายของงานกิจกรรมการศึกษาของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

เดิมทีมงานกิจกรรมศึกษามีชื่อเรียกว่า "งานประสานงานและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน" ต่อมาสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการแจ้งให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเสนอแนะ คือเปลี่ยนเป็น "งานกิจกรรมการศึกษา" ส่วนขอบข่ายของงานหลังจากที่ได้ปรับปรุงครั้งหลังสุดซึ่งผู้วิจัยยึดเป็นกรอบในการวิจัยครั้งนี้ มีดังต่อไปนี้

1. การจัดการแข่งขันกีฬา
 - นักเรียน นักศึกษา
 - เยาวชน และประชาชนทั่วไป
 - เยาวชนและประชาชนในหมู่บ้าน อ.พ.ป.
 - กีฬาแห่งชาติ กีฬาเยาวชนแห่งชาติ
 - การฝึกอบรมผู้ฝึกสอนกีฬาประเภทต่าง ๆ
 - การฝึกอบรมกีฬาภาคฤดูร้อน
2. งานทุนการศึกษาประเภทต่าง ๆ
 - การจัดหาทุน
 - การคัดเลือกบุคคลเข้ารับทุน
3. การคัดเลือกโรงเรียนดีเด่น/ครูดีเด่น
4. การคัดเลือกนักเรียนเข้าศึกษาต่อระดับต่าง ๆ
5. งานลูกเสือ ยุวกาชาด เนตรนารี
 - 5.1 งานเลขานุการ สำนักงานจังหวัด
 - จัดประชุมคณะกรรมการลูกเสือ
 - จัดชุมนุม
 - ตรวจ นิเทศลูกเสือ ยุวกาชาด
 - 5.2 งานประชุม/ฝึกอบรมโครงการต่าง ๆ
6. งานส่งเสริมสาธารณสุขมูลฐาน
7. งานสารวัตรนักเรียน
8. งานศิลปและวัฒนธรรมที่ได้รับมอบหมาย ประมาณ 5 โครงการ
 - งานประเพณีท้องถิ่นของประเพณีเทศกาลสำคัญ
 - งานพระธรรมทูต
 - งานพระสังฆาธิการ

- งานส่งเสริมระเบียบวินัยชาติ

(กระทรวงศึกษาธิการ ม.ป.ป. : 424-425)

การปฏิบัติงานกิจการพิเศษ

ขอบข่ายของงาน

เดิมงานกิจการพิเศษแยกขอบข่ายของงานเป็น 2 งาน คือ งานตามโครงการพิเศษของกระทรวงศึกษาธิการ กิจงานพิเศษอื่น ๆ แต่ปัจจุบันได้ยุบเป็นงานเดียวโดยมีขอบข่ายของงานดังนี้

1. งานอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
2. งานป้องกันชายแดนไทย-กัมพูชา
3. งานศูนย์อพยพ
4. งานป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ
5. งาน ศอ.บต. (งานศูนย์อำนวยการบริหารชายแดนภาคใต้)
6. งานลูกเสือชาวบ้าน
7. งาน ท.ส.ป.ช. (งานไทยอาสาป้องกันชาติ)
8. งานศูนย์เยาวชน
9. งานบำเพ็ญสาธารณประโยชน์
10. งาน บปส.ศธ. (งานป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดให้โทษในสถานศึกษา)
11. งานป้องกันและแก้ปัญหาคาความไม่สงบในสถานศึกษา
12. งานวันเด็กแห่งชาติ
13. งานรัฐพิธี
14. งานพัฒนาชนบทและชนบทยากจน
 - งานให้ความรู้พื้นฐานเพื่อการพัฒนา
 - งานจัดบริการข่าวสารข้อมูลเพื่อการคงสภาพการรู้หนังสือ
 - งานส่งเสริมศาสนาและศิลปวัฒนธรรม
 - งานส่งเสริมคุณภาพพลานามัยเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต

- งานส่งเสริมการพัฒนาอาชีพในชนบท

(กระทรวงศึกษาธิการ ม.ป.ป. : 425)

จากขอบข่ายของงานที่ยกมากล่าว ขี้ให้เห็นว่างานกิจการพิเศษก็คือ งานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่นอกระบบโรงเรียน อันเป็นภาระหน้าที่อีกส่วนหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการนั่นเอง ข้อแตกต่างที่เด่นชัดระหว่างงานกิจการพิเศษกับงานข้อมูลแผนงานและโครงการ งานตรวจนิเทศและติดตามผล และงานกิจกรรมการศึกษาก็คือ งานกิจการพิเศษเป็นงานพัฒนาตามแนวนโยบายเฉพาะที่หรือเฉพาะจุดที่ต้องมีการปฏิบัติอย่างครบวงจร กล่าวคือ เริ่มตั้งแต่กำหนดแผนงานโครงการหรือสร้างหลักสูตร นำแผนไปปฏิบัติหรือนำหลักสูตรไปใช้ และติดตามกำกับดูแลและประเมินรายงานผล ส่วนงานข้อมูลแผนงานและโครงการ งานตรวจนิเทศและติดตามผล และงานกิจกรรมการศึกษา เป็นวงจรของการปฏิบัติงานตามปกติที่เบ็ดเสร็จอยู่แล้วในตัว และใช้สำหรับการพัฒนาประชากรวัยเรียนในระบบโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า งานกิจการพิเศษคือการดำเนินความพยายามของกระทรวงศึกษาธิการ ในอันที่จะนำการศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสังคมและชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีลักษณะ เฉพาะหรือมีความรุนแรงของปัญหาสูงกว่าพื้นที่ทั่วไปอื่น ๆ นั่นเอง

การพัฒนาคนในพื้นที่ที่มีปัญหา ต้องเน้นให้คนได้เรียนรู้และมุ่งให้นำความรู้ไปใช้พัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของตนและสังคมของตน ต้องมุ่งให้เป็นผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพ เป็นแรงงานที่มีศักยภาพสูง เป็นผู้บริโภคที่ชาญฉลาด รู้เท่าทันเล่ห์เหลี่ยมและความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ มีทักษะและความสามารถสูง มีสุขภาพอนามัยดี รวมทั้งต้องมุ่งให้มีคุณภาพทั้งในด้านความรู้ และความสามารถที่จะนำความรู้ไปใช้ในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้เนื่องจากชีวิตของคนกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่จะตกอยู่ในวงจรแห่งความชั่วร้ายของชีวิตและสังคมมนุษย์ (Vicious circle) ทั้งสิ้น กล่าวคือ ประสบปัญหาสำคัญที่เป็นเหตุเป็นผลแก่กัน 3 ประการ คือ

1. ประสบปัญหาด้านความรู้และรู้ไม่เท่าทัน (Ignorance)
2. ประสบปัญหาด้านสุขภาพอนามัยส่วนบุคคล (Unhealthy)
3. ประสบปัญหาด้านความยากจนและยากไร้ (Poverty)

จากปัญหาดังกล่าวนี้อาจประมวลได้ว่าความต้องการทางการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ที่มีปัญหา ได้แก่ ความรู้ต่อไปนี้

1. ความรู้เกี่ยวกับการปรับปรุงดิน
2. ความรู้เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้
3. ความรู้และทักษะที่สอดคล้องกับวัยของประชากรกลุ่มต่าง ๆ
4. ความรู้เกี่ยวกับการแปรรูปผลผลิตหรือการถนอมอาหาร
5. ความรู้ที่จะช่วยให้สามารถใช้เวลาว่างนอกระยะเวลาผลิตสินค้าเพื่อเพิ่มรายได้
6. ความรู้เกี่ยวกับการสหกรณ์และการทำงานเป็นกลุ่ม
7. ความรู้และความเข้าใจด้านการตลาด
8. ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ที่ตนพึงจะได้รับจากหน่วยงานหรือองค์การของรัฐในฐานะที่เป็นพลเมืองของชาติ หรือในฐานะที่เกี่ยวข้องกับบริการนั้น ๆ โดยตรง เป็นต้น

คัมปลี (Coomps, 1974 : 3 อ้างในจิราวรรณ คงคล้าย 2525 : 162) ระบุว่า ICED (International Council for Education Development) จำแนกความต้องการทางการศึกษาในการพัฒนาชนบทไว้ 4 ประเด็น คือ

1. ความรู้พื้นฐาน หรือการศึกษาสามัญ (General or basic education) ได้แก่ ความรู้ในระดับอ่านออก เขียนได้ คิดคำนวณเป็น มีความเข้าใจด้านสภาพแวดล้อมและวิทยาศาสตร์เบื้องต้น
2. ความรู้สำหรับปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ภายในครอบครัว (Family improvedment education) ได้แก่ความรู้ ทักษะและทัศนคติที่จำเป็นและมีคุณค่าต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกภายในครอบครัว เช่น ความรู้ความสามารถด้านโภชนาการและสุขภาพอนามัย การเลี้ยงดูเด็ก การจัดแต่งบ้าน การซ่อมแซมปรับปรุงบ้าน และเครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนการวางแผนครอบครัว เป็นต้น
3. ความรู้สำหรับการพัฒนาชุมชน (Community improvedment education) ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับกิจการของสถาบันชาติและท้องถิ่น และความรู้เกี่ยวกับกระบวนการต่าง ๆ ทางสังคม เช่น การเมือง การปกครอง การสหกรณ์ และความร่วมมือในกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ

4. ความรู้ด้านการอาชีพ (Occupational education) ได้แก่ ความรู้และทักษะที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งทักษะที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพ (จิราวรรณ คงคล้าย 2525 : 162)

ส่วน อัมพร วิจิตรพันธ์ และ สุนิ นัตราคม (2528 : 165-166) ก็ได้กล่าวถึงประเด็นพิจารณาศักยภาพในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้ว่า ควรพิจารณาจากสิ่งต่อไปนี้

1. การศึกษา (education index) เป็นการเปรียบเทียบกันในด้านการศึกษา โดยเปรียบเทียบทั้งการศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบ เช่น อัตราผู้อ่านออก เขียนได้ อัตราจำนวนนักเรียนในโรงเรียน ผู้จบมหาวิทยาลัย การผลิตช่างฝีมือ โดยกรณีที่สิ่งเหล่านี้มีอัตราสูงก็แสดงว่ามีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สูง

2. สุขภาพอนามัย (health index or life expectancy index) เป็นการเปรียบเทียบในด้านความยืนยาวของชีวิต โดยจำแนกตามระดับอายุ อัตราการตายของเด็กคลอดใหม่ การเจ็บป่วยด้วยโรคมมาลาเรีย วัณโรค โรคเรื้อน กามโรค ฯลฯ การจัดบริการสถานอนามัย จำนวนแพทย์และการกระจายของแพทย์ จำนวนโรงพยาบาลและอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากร

3. การกินอาหาร (nutrition index) เป็นการเฉลี่ยการกินอาหารต่อคนว่าวันหนึ่งมีแคลอรีเท่าไร ทารด้วยเปอร์เซ็นต์การกินอาหารแบ่งที่เป็นคาร์โบไฮเดรต

4. รายได้ต่อบุคคล (Per capita income index) โดยเฉลี่ย

การพัฒนาชนบทของไทย

คณะกรรมการประสานงานโครงการปรัณรงค์คุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ (2529 : 1-3) เห็นว่า การพัฒนาชนบทของไทยเท่าที่ผ่านมาสามารถแบ่งแนวการพัฒนาได้เป็น 2 แนว คือ

1. การพัฒนาชนบทแนวเก่า ได้แก่ การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2504-2524) กล่าวคือ ในระยะดังกล่าวเป็นการพัฒนาที่เน้นการเพิ่มรายได้ประชาชาติ ซึ่งสามารถพัฒนาด้านเศรษฐกิจให้เจริญขึ้นได้อย่างรวดเร็ว แต่สภาพความ

เจริญดังกล่าวนั้นส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นเฉพาะในเขตเมือง ส่วนประชากรส่วนใหญ่ ซึ่งอาศัยอยู่ในชนบทยังคงประสบปัญหาความยากจนและก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและช่องว่างระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบทมากยิ่งขึ้น กล่าวโดยสรุปก็คือการพัฒนาในแนวเก่าตามระยะเวลาดังกล่าว ประสบความสำเร็จเฉพาะด้านการเพิ่มผลผลิตและเพิ่มรายได้ประชาชาติ แต่ไม่ประสบความสำเร็จในด้านการกระจายรายได้

2. การพัฒนาชนบทแนวใหม่ ได้แก่ การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) เป็นต้นมา รวมทั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นแนวการพัฒนาที่เน้นหลักการดังนี้ คือ

- 1) มุ่งเน้นการกระจายงบประมาณไปในเขตพื้นที่ยากจนของประเทศก่อน โดยกำหนดพื้นที่ยากจนขึ้นมา และแบ่งเป็น หมู่บ้านก้าวหน้า ปานกลาง และล้าหลัง
- 2) เน้นการแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ที่ประชาชนในชนบทกำลังเผชิญเฉพาะหน้า ใช้เทคนิควิธีการที่ง่าย ๆ โดยเน้นการช่วยเหลือแก้ไขพัฒนาคน ไม่เน้นการเพิ่มผลผลิต เช่น โครงการธนาคารข้าว โครงการประมงหมู่บ้าน โครงการพัฒนาดินเค็มฯ
- 3) ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาแก้ไขปัญหามหาชน (People Participation) โดยการประสานองค์กรของประชาชนและของรัฐ (เช่น กม., กสส., คปต. ฯลฯ) ให้เป็นจริงมากยิ่งขึ้น
- 4) เป้าหมายการพัฒนาเน้นที่จะพยายามให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ (self reliance) ในที่สุด ทั้งด้านความคิด ความอ่าน การกระทำ ฯลฯ ดังนั้นจึงต้องเน้นการพัฒนาคนระดับล่าง ตั้งแต่การค้นหาปัญหาของตัวเอง การวางแผนแก้ปัญหา และการดำเนินกิจกรรม ทั้งนี้ในลักษณะจากล่างสู่บน (Bottom-up)

การพัฒนาชนบทแนวใหม่ดังที่กล่าวมานี้ จะเห็นว่ามิประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการศึกษาอยู่ 2 ประการ คือ

1. การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน
2. การพัฒนาคนเพื่อให้สามารถทำงานอย่างมีระเบียบแบบแผนและนำไปสู่เป้าหมายการพึ่งตนเองได้

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่างานกิจการพิเศษของกระทรวงศึกษาธิการ จะมี ศักยภาพสูงยิ่งต่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมและชุมชน ถ้าหากแผนงานและโครงการหรือหลักสูตร ต่าง ๆ ที่นำเข้าไปให้การศึกษาหรือฝึกอบรมประชาชน ได้ผ่านการวิเคราะห์ทบทวนกรองเลือกสรร ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของประชาชน รวมทั้งได้มีการติดตามกำกับ ดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้บริหารหรือผู้เป็นเจ้าของเรื่องงานโดยตรง นอกจากนี้ผลพลอยได้ที่จะตามมา อีกอย่างหนึ่งก็คือ สามารถจัดปัญหาความซับซ้อนด้านแผนงานโครงการหรือหลักสูตรของหน่วยงาน และสถานศึกษาที่เข้าไปดำเนินงานอีกประการหนึ่งด้วย

ในงานกิจการพิเศษนี้ การวิจัยนี้จะไม่ครอบคลุมถึงงานป้องกันชายแดนไทย-กัมพูชา งานศูนย์อพยพ และงานศูนย์อำนวยการบริหารชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้เนื่องจากทั้งสามงานดังกล่าว เป็นงานพิเศษ ซึ่งมีได้มีการปฏิบัติเหมือน ๆ กันทุกจังหวัด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา (2522) ประเมินผลชอบข่ายงานและหน้าที่ของผู้ประสานงานกรมสามัญศึกษา โดยสอบถามผู้ประสานงานกรมสามัญศึกษา 48 คน ศึกษาธิการจังหวัด 61 คน และผู้บริหารโรงเรียน 111 คน ผลการวิจัยพบว่างานของกรมสามัญศึกษาที่ผู้ประสานงานปฏิบัติในแต่ละจังหวัด มีความแตกต่างกันในรายละเอียด มีงานพิเศษที่ต้องปฏิบัติเป็นครั้งคราว ทั้งส่วนที่เป็นงานของกรมสามัญศึกษา และของกรมอื่น ๆ ที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดร่วมจัดทำ งานส่วนใหญ่ผู้ประสานงานเป็นผู้ลงมือปฏิบัติเอง ส่วนปัญหาในการปฏิบัติงานพบว่ามีดังนี้

1. จังหวัดมอบหมายงานมากเกินไปจนไม่มีเวลาติดตามเรื่อง
2. ศึกษาธิการจังหวัดบางจังหวัด ไม่ค่อยอนุมัติให้ไปติดต่อราชการที่กรม
3. กรมส่งเรื่องไปจังหวัดล่าช้า ทำให้มีเวลาปฏิบัติงานน้อย บางเรื่องไม่ทันเวลา
4. การรวบรวมข้อมูลจากอำเภอและโรงเรียนล่าช้า มักไม่ทันกำหนด
5. บางเรื่องไม่ผ่านผู้ประสานงานจึงไม่อาจติดตามเรื่องได้
6. ขาดทีมงานของตนเอง ต้องทำงานคนเดียว
7. ขาดการสนับสนุนและการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ

8. ขาดอุปกรณ์เครื่องใช้ประจำสำนักงานของตนเอง เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน
9. งบประมาณค่าวัสดุไม่พอ

สวัสดี แก้วสมบูรณ์ (2525) ศึกษาบทบาทเกี่ยวกับงานวิชาการของศึกษาธิการอำเภอ ในภาคใต้ พบว่า ศึกษาธิการอำเภอมิบทบาทการปฏิบัติจริงในด้านวิชาการอยู่ในเขตพื้นที่ปานกลาง ทุกงาน ส่วนบทบาทที่ควรจะเป็นนั้น กลุ่มศึกษาธิการอำเภอเห็นว่าตนควรมิบทบาทด้านสถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัยมากที่สุด รองลงไปได้แก่บทบาทด้านการวางแผนงานวิชาการ ด้าน การติดตามผล ประเมินผลและการรายงาน ด้านการนิเทศและส่งเสริมการศึกษา และด้านหลักสูตร และวัดผลการศึกษา ตามลำดับ ส่วนผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอเห็นว่าศึกษาธิการอำเภอควรมิบทบาท มากที่สุดในด้านการวางแผนงานวิชาการและด้านการติดตามผล ประเมินผลและการรายงาน รองลงไปได้แก่ บทบาทด้านสถิติ ข้อมูล การค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัย ด้านการนิเทศและส่งเสริม การศึกษา และด้านหลักสูตร และวัดผลการศึกษา ตามลำดับ นอกจากนี้ผลการวิจัยดังกล่าวยังพบว่าการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของศึกษาธิการอำเภอประสบกับปัญหาต่าง ๆ เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้

1. ด้านการเงิน คือขาดแคลนงบประมาณสนับสนุน
2. ด้านอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการ เนื่องจากความไม่ชัดเจน ขาดกฎหมายรองรับ การมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาการของแต่ละกรมไม่เป็นไปในแนวเดียวกัน ไม่มีอำนาจในการสั่งการและการตรวจสอบควบคุมสถานศึกษา และขาดขวัญกำลังใจ
3. ด้านอัตราค่าจ้าง
4. ด้านวัสดุอุปกรณ์ เวลา และสิ่งอำนวยความสะดวก

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมกับ สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2528) ดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด การดำเนินโครงการแบ่งเป็น 2 ระยะ ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนการศึกษาในระดับจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนการศึกษาของหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด ขาดเอกภาพ ขาดความต่อเนื่องระหว่างแผนการศึกษาแต่ละระดับการ

ศึกษา กล่าวคือ ไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษารวมของจังหวัด การจัดทำแผนของแต่ละหน่วย-
งานมักเป็นไปเพื่อเสนอขอของบประมาณที่เกี่ยวกับงานประจำ รวมทั้งพบว่าปัจจัยสนับสนุนการวาง
แผนอันได้แก่ ระบบข้อมูลและบุคลากรด้านการวางแผน ไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมและสมบูรณ์

ส่วนระยะที่ 2 เป็นการดำเนินการทดลองวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดมี
วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการวางแผนการศึกษาในระดับจังหวัดที่มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการ
วางแผนแบบประสมประสาน และเพื่อนำรูปแบบการวางแผนที่ได้พัฒนาไปทดลองเพื่อดูความเป็น
ไปได้ และสรุปเป็นข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ ผลการวิจัยสรุปประเด็นได้ดังนี้

1. คณะอนุกรรมการพัฒนาจังหวัดฝ่ายการศึกษา (อกพจ.กศ.) ส่วนใหญ่ไม่ให้ความสำคัญ
สำคัญต่อการวางแผน ส่วนคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด (คพจ.) ประสบปัญหาเกี่ยวกับ
ภารกิจหน้าที่ของงานประจำอื่น ๆ รวมทั้งขาดความรู้ความเข้าใจและขาดประสบการณ์ด้านการ
วางแผน

2. ข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ในการจัดทำแผนขาดคุณภาพ เช่น ข้อมูลที่เป็นดัชนีชี้สภาพปัญหา
การศึกษามีน้อย ไม่มีการหลอมรวมปัญหาการศึกษาเพื่อกำหนดนโยบายรวม มีการประสานแผน
ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ น้อย

3. ปัจจัยอื่น ๆ ที่สนับสนุนการวางแผน พบว่าประสบปัญหาในเรื่องต่อไปนี้

3.1 การประสานด้านเวลาระหว่างส่วนกลางกับจังหวัด

3.2 จังหวัดไม่มีงบประมาณเพื่อการวางแผน

3.3 นโยบายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด

ไม่ชัดเจน

3.4 ขาดผลงานวิจัยทางการศึกษาที่จะช่วยให้ผู้วางแผนมองเห็นสภาพการศึกษา
และแนวทางในการปรับปรุง

อรรถ ปานะเจริญ (2530) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัด
อำเภอ และนักวิชาการศึกษา เกี่ยวกับบทบาทของนักวิชาการศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการ
จังหวัด ผลการวิจัยพบว่าด้านงานข้อมูลแผนงานและโครงการ นักวิชาการศึกษามีบทบาทในระดับ
มากเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้น เรื่องการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณและค่าใช้จ่าย มีบทบาทในระดับ

ปานกลาง ด้านงานตรวจนิเทศและติดตามผล พบว่านักวิชาการศึกษามีบทบาทในระดับมาก ยกเว้น เรื่องการนิเทศการเรียนการสอนในสถานศึกษา มีบทบาทระดับปานกลาง ด้านงานประสานงาน และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน นักวิชาการศึกษามีบทบาทระดับมากทุกเรื่อง ส่วนด้านงานกิจการพิเศษ นักวิชาการศึกษามีบทบาทในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้น เรื่องการแข่งขันกีฬา และกรีฑา นักเรียนประจำปี กับ เรื่องการจัดงานฉลองวันเด็กแห่งชาติ มีบทบาทในระดับมาก นอกจากนี้ผล การวิจัยนี้ยังพบว่านักวิชาการศึกษามีปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานแต่ละด้าน ดังนี้

1. ด้านงานข้อมูลแผนงานและโครงการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด การประชุมชี้แจงโครงการแก่ผู้เกี่ยวข้อง การจัดทำแผนปฏิบัติงาน การศึกษาวิเคราะห์นโยบาย การคาดคะเนจำนวนนักเรียนและทรัพยากร และการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น
2. ด้านงานตรวจนิเทศและติดตามผล ได้แก่ ปัญหาการรายงานผลการตรวจนิเทศและติดตามผล การตรวจเยี่ยมนิเทศระหว่างดำเนินโครงการ การวางแผนการตรวจติดตามประเมินผล การดำเนินงานติดตามประเมินผล การปรับแผนปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหา และการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น
3. ด้านงานประสานงานและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ได้แก่ ปัญหาการมอบหมายหน้าที่ของสำนักงาน ปัญหาความร่วมมือเกี่ยวกับการประสานแผน การประชาสัมพันธ์และระบบการประสานงาน และปัญหาการระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการพัฒนาร่วมกัน เป็นต้น
4. ด้านงานกิจการพิเศษ ได้แก่ ปัญหาความร่วมมือในการจัดกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ตามนโยบาย
5. ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรซึ่งมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของนักวิชาการศึกษา และปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบาทหน้าที่ที่กำหนดให้นักวิชาการศึกษาปฏิบัติ