

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาปัญหาการรวมโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงาน
การประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอรายละเอียด
ตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

1. การบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษาโดยทั่วไป
2. การบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก
3. แนวทางการบริหารจัดการ โรงเรียนมารวม
4. แนวทางการปฏิรูปการศึกษา
5. ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการรวม และการเลิกตั้ง โรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษาโดยทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และพระราชบัญญัติคณะกรรมการ
การประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้กำหนดให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัด มีหน้าที่จัด
การศึกษาภาคบังคับให้กับเด็กที่อายุครบ 6 ปีบริบูรณ์ถึงย่างเข้าปีที่ 15 ให้เข้ารับการศึกษาอย่างทั่วถึง
และจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเด็กก่อนเกณฑ์การศึกษาภาค
บังคับ และขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ให้เกิดความเสมอภาค
และทั่วถึง ซึ่งกำหนดบทบาทหน้าที่ (อำนาจ หน้าที่และคณะ, 2542 : 7-9) ดังนี้

1. การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาให้เด็กที่อาศัยตาม
พื้นที่นั้น ๆ ได้มีการพัฒนาการทางร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา เพื่อเป็นการเตรียมความ
พร้อมในการเข้าเรียนชั้นประถมศึกษา
2. การจัดการศึกษาให้เด็กในวัยเรียน ได้มีโอกาสเข้าเรียนอย่างเสมอภาค และครบถ้วน
ทุกคน ยกเว้นเด็กที่ได้รับการยกเว้น ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา และกฎกระทรวงศึกษาธิการ
3. การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการจัดการศึกษาให้เด็กที่อยู่ใน
ชนบท และด้อยโอกาสได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
4. ดำเนินการให้มีการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน เพื่อให้เด็กได้ศึกษาเล่าเรียนจน
มีความรู้ความสามารถตามความมุ่งหมายของหลักสูตร

5. จัดทำนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ

6. บริหารโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

7. ดำเนินการด้านบริหารบุคคล การเงินและอื่น ๆ ให้สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการที่จัดทำขึ้น

8. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการ ตลอดจนการจัดทำและรายงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการที่จัดทำ

9. ร่วมมือกับจังหวัดและหน่วยงานอื่น ๆ ในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาชนบท

10. ทำการวิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาของจังหวัด

11. พิจารณาปรับปรุงและเลิกตั้งโรงเรียนประถมศึกษา ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด

12. ปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวง ทบวง กรม

การบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษา มีขอบข่ายครอบคลุมหลายด้านด้วย อันซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษาไว้ทั้งหมดรวม 6 กลุ่มงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 4-5) โดยมีขอบข่ายของการบริหารงานที่สำคัญ ประกอบด้วย

1. การบริหารงานวิชาการ (สมเดช สีแสง, 2544 : 312-313) มีผู้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ดังนี้

1.1 การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน 4/4 เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพที่สุด

1.2 งานวิชาการไม่ใช่เฉพาะแต่การเรียนการสอนในห้องเรียนเท่านั้น แต่ยังหมายถึงกิจกรรมทุกอย่างในโรงเรียนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ และการศึกษาของเด็กให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนและครอบคลุมถึงความรู้ คุณสมบัติ ทักษะและความสามารถ ความมุ่งหมายทางการศึกษา

1.3 การควบคุมดูแลหลักสูตรการสอน อุปกรณ์การสอน การจัดแบบเรียน คู่มือครู การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกอบรมครูประจำการ การเผยแพร่วิชาการ การวัดผลการศึกษา การวิจัยค้นคว้า การประเมินมาตรฐานโรงเรียนเพื่อปรับปรุงโรงเรียน ตลอดจนการตรวจเยี่ยมและนิเทศการศึกษาแก่โรงเรียน

1.4 การจัดการสอนโดยใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามความประสงค์ของหลักสูตร

1.5 การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดมวลประสบการณ์ให้เล็ก และปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพที่สุด

1.6 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นในเรื่องหลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียนการสอน การจัดทำโครงการสอน การเตรียมการสอน สื่อการเรียน วิธีการสอน ตลอดจนงานนิเทศการศึกษา และการประเมินการเรียนของนักเรียน

1.7 งานด้านวิชาการเป็นงานที่เริ่มตั้งแต่การรับเด็กเข้าเรียน การจัดครูเข้าประจำวิชา การจัดทำตารางสอน การเตรียมงานก่อนเปิดเรียน การจัดบริการในด้านวัสดุหลักสูตร เช่น โครงการสอน ประมวลการสอน แบบเรียน ระเบียบวิธีวัดผล สมุดประจำตัวนักเรียน บัญชีเรียกชื่อ สมุดประจำชั้น การจัดบริการห้องสมุด ตารางเรียนหนังสืออ้างอิง ทั้งของครูและของนักเรียน การจัดบริการสำหรับวัสดุอุปกรณ์การสอนให้ครูสามารถใช้อุปกรณ์การสอนได้สะดวก และจัดทำโครงการวัดผลการศึกษาได้ตลอดปี

ขอบข่ายของงานวิชาการ

1. งานด้านหลักสูตรและกรนำหลักสูตรไปใช้
2. งานด้านการเรียนการสอน
3. งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน
4. งานวัดผลประเมินผล
5. งานห้องสมุด
6. งานนิเทศภายใน
7. งานอบรมทางวิชาการ

2. การบริหารงานธุรการ การเงิน บัญชีและพัสดุ (สมเดช สีสอง, 2544 : 566-567) มีผู้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ ดังนี้

2.1 คุณลักษณะที่เกี่ยวกับงานธุรการ การเงินและพัสดุที่ต้องใช้ระเบียบ กฎหมายแบบแผนของทางราชการ และเป็นงานที่คอยสนับสนุนให้งานอื่น ๆ ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยเป็นปกติ

2.2 งานธุรการเป็นงานหลักส่วนหนึ่งที่มีหน้าที่เป็นเครื่องมือให้ความช่วยเหลือในการบริหารและการบริการ รวมทั้งเป็นสถานที่บริการงานวิชาการของโรงเรียนให้ดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมาย

2.3 การดำเนินการเกี่ยวกับงานธุรการของโรงเรียน อันได้แก่ งานสารบรรณ งานพัสดุ ครุภัณฑ์ และงานการเงิน

2.4 การดำเนินงานเกี่ยวกับสารบรรณ การจัดเก็บเอกสารของโรงเรียนการซ่อมแซมวัสดุ พืช วัสดุ ครุภัณฑ์ การทำบัญชี และทะเบียนเกี่ยวกับการเงินงบประมาณ และนอกงบประมาณ

ขอบข่ายของการบริหารงานธุรการ การเงิน บัญชี และพัสดุ

1. งานสารบรรณ
2. งานทะเบียน และรายงาน
3. งานรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการ
4. งานประชาสัมพันธ์
5. งานด้านเงินงบประมาณ
6. งานด้านเงินนอกงบประมาณ
7. งานด้านเงินรายได้แผ่นดิน
8. งานการจัดซื้อจัดจ้าง
9. งานการควบคุมพัสดุเกี่ยวกับการจัดทำบัญชี การลงทะเบียนเพื่อควบคุม

พัสดุ ตลอดจนการเบิกจ่ายพัสดุ

10. งานการตรวจสอบพัสดุประจำปี

11. งานการจำหน่ายพัสดุ

12. การดำเนินการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

3. การบริหารงานบุคลากร (สมคช ส.แสง, 2544 : 430-431) มีผู้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ ดังนี้

3.1 การหาทางใช้คนที่อยู่ร่วมกันองค์กรนั้น ๆ ให้ทำงานได้ผลดีที่สุด สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ในขณะที่เขายังก็สามารถทำให้ผู้ร่วมงานมีความสุข มีความพอใจจะให้ความร่วมมือและทำงานร่วมกับผู้บริหาร เพื่อให้งานขององค์กรนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

3.2 ควรใช้คนให้ทำงานได้ดีที่สุด ภายในเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินทองและวัสดุอันน้อยที่สุด และให้ทุกคนมีความสุข ความพอใจในการทำงานมากที่สุด

3.3 การปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหากคนเข้าทำงาน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การพิจารณา ความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงานรวมทั้งการจ่ายบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากงานไปแล้ว

3.4 ศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านั้นมากที่สุด ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

3.5 การวางแผนการจัดหน่วยงาน การอำนวยการ และการควบคุมการปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคลากรในการทำงาน ซึ่งได้แก่ การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้ค่าตอบแทน การประสานประโยชน์ และการธำรงรักษาบุคลากรไว้ในหน่วยงาน

3.6 การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในการปฏิบัติงาน ซึ่งได้แก่ การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การธำรงรักษาบุคลากรไว้ และการใช้บุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ

3.7 ภาระกิจของผู้บริหารทุกคน มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดเวลาที่จะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ

ขอบข่ายการการบริหารงานบุคลากร

1. การวางแผนหรือกำหนดความต้องการด้านบุคลากร
2. การกำหนดตำแหน่งของบุคลากร
3. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
4. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร
5. การรักษาระเบียบวินัย
6. การจัดสวัสดิการ
7. การสร้างขวัญและกำลังใจ
8. การควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศงาน
9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
10. การให้พ้นจากตำแหน่ง

4. การบริหารงานกิจการนักเรียน (สมเดช สีแสง, 2544 : 804-805) มีผู้ให้ความหมายของงานกิจการนักเรียนไว้ดังนี้

4.1 กิจกรรมนักเรียนจัดขึ้นเพื่อให้นักเรียนได้รับความรู้ต่าง ๆ ทั้งที่ต่อเนื่องกับหลักสูตร และไม่ต่อเนื่องโดยสถานศึกษามีจุดมุ่งหมายในการทำเพื่อให้เกิดการพัฒนาในตัวเด็ก เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารโรงเรียนที่สำคัญมาก เช่น การจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่นักเรียน การแนะแนววินัยและกิจกรรม เป็นต้น

4.2 การบริหารและการนิเทศบรรดากิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนักเรียนในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน ซึ่งได้แก่การสำรวจเด็กเข้าเรียน การรับนักเรียน การทำทะเบียนเกี่ยวกับนักเรียน

การจัดชั้นเรียน การปกครอง การรักษาระเบียบวินัย การโอนย้ายนักเรียน และการส่งเสริมกิจการนักเรียน เป็นต้น

4.3 เป็นการศึกษาเกี่ยวกับตัวนักเรียนและกิจกรรมนักเรียนทั้งหมด ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียน ซึ่งงานดังกล่าวนี้จะช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนในหลักสูตรให้บรรลุผลยิ่งขึ้น

งานกิจกรรมนักเรียน หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียน และกิจกรรม นักเรียนทั้งหมด ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียน ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของงาน กิจกรรมนักเรียนก็เพื่อช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนในหลักสูตรให้บรรลุผลยิ่งขึ้น

ขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียน

1. งานที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ.2523 และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียน โดยอาจจำแนกเป็น 3 ลักษณะ คือ การปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ประถมศึกษา พ.ศ.2523 การปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎกระทรวง กฏ ก.ค. คำสั่ง สปช. สปจ. สปอ. และมติที่ประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เป็นต้น และการปฏิบัติเกี่ยวกับตัวนักเรียน (หรือผู้ปกครอง)

2. งานที่โรงเรียนจัดบริการให้นักเรียน

3. งานที่โรงเรียนต้องส่งเสริมให้มีขึ้นในโรงเรียน

4. งานที่ต้องสร้างให้เกิดขึ้น

5. การบริหารงานอาคารสถานที่ (สมเดช สีแสง, 2544 : 876-877) มีผู้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ดังนี้

5.1 การรู้จักจัดหา รู้จักใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดรวมทั้งการควบคุมดูแลรักษา การให้บริการแก่ชุมชน การรู้จักส่งเสริมบำรุงอาคารสถานที่ที่มีอยู่ให้คงสภาพดี และสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ

5.2 คุณลักษณะที่เกี่ยวกับงานการดูแลรักษาและการซ่อมแซมอาคารสถานที่ให้อยู่ในสภาพที่ร่มรื่น สะอาด เรียบร้อย สวยงาม รวมทั้งการวางแผนใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

5.3 การดูแลอาคารสถานที่ให้สะอาดปลอดภัย ร่มรื่น สวยงาม เป็นระเบียบ การรักษาซ่อมแซมอาคาร การใช้อาคารสถานที่ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ การอยู่เวรยาม

5.4 การดำเนินการเกี่ยวกับการใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การควบคุมดูแลการจัดกิจการและสิ่งแวดล้อมโรงเรียนให้สวยงาม ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็ก และมีผลต่อพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจ

ขอบข่ายการบริหารงานอาคารสถานที่

1. งานอาคารเรียน ซึ่งรวมถึงห้องเรียน และห้องพิเศษต่าง ๆ เช่นห้องสมุด ห้องพัสดุ ห้องพยาบาล ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องพัสดุ ฯลฯ
2. อาคารประกอบ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ เช่นอาคารอเนกประสงค์ โรงฝึกงาน โรงอาหาร ห้องส้วม เรือนเพาะชำ รั้ว ถึงประปา ฯลฯ
3. บริเวณโรงเรียน เช่น สนาม ถนน ที่พักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ

6. การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (สมเดช สีนสง, 2544 : 919-920) มีผู้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ ดังนี้

6.1 โรงเรียนเป็นผู้นำชุมชน จึงควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและขณะเดียวกัน โรงเรียนก็จะต้องยอมรับ ประชาชนมีส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียน และจะต้องมีหน้าที่อุปถัมภ์โรงเรียนในด้านต่าง ๆ ดังนั้น โรงเรียนจึงต้องยอมรับความช่วยเหลือจากชุมชนด้วย

6.2 ชุมชนควรมีส่วนกำหนดนโยบาย เป้าหมาย มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ ให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการจัดกิจกรรมแรงงาน เงิน วัสดุ วิชาการจะทำให้โรงเรียนสามารถปรับปรุงการเรียนการสอนและพัฒนาโรงเรียนได้มากขึ้น

6.3 การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การนำโรงเรียนออกสู่ชุมชน และการนำชุมชนเข้าสู่โรงเรียน

6.4 เป้าหมายที่โรงเรียนพยายามดึงทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ กับโรงเรียนให้มากที่สุดด้วยเช่นเดียวกัน โดยไม่ลืมกิจกรรมหลักของโรงเรียน คือการเรียนการสอน

6.5 โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่เยาวชนในท้องถิ่น โรงเรียนกับชุมชนย่อมมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ฉะนั้นการดำเนินงานของโรงเรียนจะประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อโรงเรียน ตลอดจนความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับประชาชน การสร้างสิ่งเหล่านี้ให้เกิดขึ้นกับโรงเรียนในทุกประชาชน ต้องอาศัยวิธีการประชาสัมพันธ์

6.6 การดำเนินงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ การช่วยเหลือ ประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยมุ่งสร้างสรรค์และก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ต่อการดำเนินงานของโรงเรียน

6.7 การให้กรรมการศึกษาได้มีโอกาสเข้าร่วมในการให้ข้อมูลและเสนอแนะกิจกรรมของโรงเรียน การให้ชุมชนเข้ามาช่วยเหลือในการพัฒนาโรงเรียน ใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียนการประชาสัมพันธ์โรงเรียน

6.8 จากจุดเน้นการพัฒนาการศึกษา ข้อ 8 ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการปี 2540 ได้กำหนดการร่วมพัฒนาการศึกษาโดยกรรมการโรงเรียนหน่วยงานองค์กรในท้องถิ่นและชุมชนไว้ ดังนี้

6.8.1 กรรมการโรงเรียนร่วมกันพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน กำหนดนโยบายวางแผนพัฒนาการศึกษา บริหารการเงินและงบประมาณและการแก้ไขปัญหาของโรงเรียน

6.8.2 กรรมการโรงเรียน หน่วยงาน องค์กรในท้องถิ่น และชุมชนร่วมจัดกิจกรรมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

6.8.3 โรงเรียนให้บริการร่วมกิจกรรมและร่วมพัฒนาชุมชนในด้านการศึกษา

6.8.4 การประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของโรงเรียนแก่ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังสม่ำเสมอ

6.9 การที่จะจัดโรงเรียนให้เป็นองค์การหนึ่งทางสังคม ต้องอาศัยความร่วมมือของหลายกลุ่ม ซึ่งมีความรับผิดชอบ มีความตั้งใจ และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ขอบข่ายการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

1. งานการให้บริการชุมชนด้านต่าง ๆ
2. งานการรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน
3. งานเกี่ยวกับกรรมการการศึกษา
4. งานการสร้างเสริมความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ
5. งานการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ
6. งานการประชาสัมพันธ์

ทั้ง 6 กลุ่มงานเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หลักของการบริหารโรงเรียน จะเห็นว่างานวิชาการเป็นงานที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักโดยตรง จึงแบ่งงานการบริหารโรงเรียนทั้ง 6 งานออกเป็นประเภท (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 4-5) คือ

งานหลัก เป็นงานที่ช่วยให้นักเรียนบรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตรโดยตรง คืองานวิชาการ

งานสนับสนุน เป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพคือ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

การบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก

การบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการดำเนินงานและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก ตลอดจนรูปแบบการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่อย่างจริงจัง ยึดหลักการกระจายอำนาจการพิจารณา และการตัดสินใจในระดับพื้นที่ที่สำคัญ โดยดำเนินการตามความพร้อมอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังนี้ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย, 2541 : 5-12)

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก คือ การบริหารโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน และมีแนวโน้มว่าจำนวนนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กนี้ จะลดจำนวนลงไปเรื่อย ๆ ด้วยเหตุนี้การกระจายทรัพยากรอันจำกัด ภายใต้เงื่อนไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้กับโรงเรียนทุกโรงเรียนอย่างทั่วถึงย่อมเป็นไปได้ยาก ดังนั้นจึงหารูปแบบ และวิธีการบริหาร จัดการโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนี้

1.1 โรงเรียนขนาดเล็กที่มีความเหมาะสมในการรวมโรงเรียน คือ โรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีจำนวนนักเรียนลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากอัตราการเกิดลดลง หรืออัตราการเคลื่อนย้ายของประชากรวัยเจริญพันธุ์จากชนบทสู่ชุมชนเมืองหรือมีเด็กวัยเรียนแต่ผู้ปกครองในท้องถิ่นนิยมส่งบุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนอื่นๆ

1.2 โรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถรวมโรงเรียนได้ คือ โรงเรียนขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ไม่มีหน่วยงานอื่นจัดบริการการศึกษาในพื้นที่ หรือเป็นโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ

2. รูปแบบการจัดเครือข่ายสหวิทยาเขตตามความเหมาะสม คือ การพัฒนาโรงเรียนเป้าหมายให้เป็นโรงเรียนมาตรฐาน และเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ สามารถให้บริการทางด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนให้บริการทางวิชาการแก่โรงเรียนเครือข่าย และโรงเรียนใกล้เคียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนใช้ทรัพยากรร่วมกันภายใต้ข้อจำกัดแต่ยังคงไว้ซึ่งการพัฒนาทักษะของนักเรียนในด้านต่าง ๆ ให้สูงขึ้น ดังนี้

2.1 เครือข่ายสหวิทยาเขต เป็นการกำหนดรูปแบบเครือข่ายโรงเรียน โดยใช้รูปแบบและสัญลักษณ์ของโรงเรียนต้นแบบร่วมกัน โดยโรงเรียนต้นแบบจะดูแล สนับสนุน ตลอดจนรับรองคุณภาพ

2.2 เครือข่ายโรงเรียนศูนย์ปฏิบัติการศึกษา เป็นการคัดเลือกโรงเรียนที่มีความพร้อม ด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ ที่ตั้งโรงเรียนเป็นจุดศูนย์กลาง การคมนาคมสะดวกปลอดภัย และมีการจัดการศึกษาทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา

เพื่อเป็นเป้าหมายการพัฒนาในระดับมาตรฐานให้เป็นโรงเรียนแม่เหล็ก(Magnet School) หรือโรงเรียนศูนย์ปฏิรูปการศึกษา และวางแผนพัฒนาเครือข่ายโรงเรียนเพื่อให้ร่วมกันพัฒนาบุคลากรเรียนการสอน และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน รวมทั้งการให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชน

3.3. เครือข่ายวิชาการ เป็นการจัดโรงเรียนประถมศึกษาทั่วไปที่มีศักยภาพ ความพร้อม ความเชี่ยวชาญ หรือความโดดเด่นในวิทยาการสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะให้เป็นเครือข่ายบริการทางวิชาการ

เหตุผล และความจำเป็น ในการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 1) ได้รายงานว่าปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญในปัจจุบัน ส่งผลกระทบให้ทุกองค์กรต้องเผชิญกับปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณ อัตราค่าจ้าง และทรัพยากรในการดำเนินงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำเป็นที่ทุกองค์กรโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐต้องแสวงหาทางเลือก ในการปรับปรุงพัฒนางานทั้งด้านคุณภาพ และประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อรองรับปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ให้สอดคล้องกับนโยบายปฏิรูประบบราชการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีโรงเรียนในสังกัดทั้งสิ้น 30,870 โรงเรียน ในจำนวนนี้เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คนลงมา จำนวน 10,969 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 35.53 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด และหากพิจารณาโรงเรียนที่มีขนาดเล็กมาก คือมีนักเรียน 60 คนลงมา จะมีจำนวนมากถึง 2,909 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 9.42 การดำเนินงานในโรงเรียนขนาดเล็กเหล่านี้มีปัญหาสำคัญ 2 ประการ คือ

1. โรงเรียนขนาดเล็กมีคุณภาพค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับโรงเรียนขนาดใหญ่ เนื่องจากขาดความพร้อมด้านปัจจัย เช่น มีครูไม่ครบชั้น ขาดแคลนสื่อ และวัสดุ อุปกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อและเทคโนโลยีที่มีราคาแพง

2. การลงทุนทางการศึกษาค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับโรงเรียนขนาดใหญ่ ตัวอย่างเช่น กรณีอัตราครุค่อนักเรียนในภาพรวมประมาณ 1 : 19 แต่ในโรงเรียนขนาดเล็กจะมีอัตราครุค่อนักเรียนประมาณ 1 : 6-11 คน นอกจากนี้ ยังมีการลงทุนด้านครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่ต้องจัดให้โรงเรียนเหล่านี้

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงได้กำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการการดำเนินงานและการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตลอดจนรูปแบบการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่

อย่างจริงจัง และยึดหลักการในการกระจายอำนาจการพิจารณาและการตัดสินใจในระดับพื้นที่ เป็นสำคัญ โดยดำเนินการตามความพร้อมอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งมีลักษณะดำเนินการที่สำคัญ คือ

1. การรวม และเลิกตั้งโรงเรียนขนาดเล็ก
2. การจัดการศึกษารูปแบบพิเศษเฉพาะพื้นที่ที่ไม่สามารถรวมโรงเรียนได้

ทั้งนี้ โดยกำหนดนโยบายในการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการ ประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 3-4)

1. สนับสนุนให้มีการ ลดจำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก โดยการรวมหรือเลิกตั้ง
2. เพิ่มศักยภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนหลักและโรงเรียนเป้าหมายในการพัฒนา โดยพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพการจัดการศึกษาทุกด้าน
3. ส่งเสริมโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถรวมหรือเลิกได้ โดยการพัฒนา คุณภาพ และประสิทธิภาพด้วยรูปแบบที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่
4. ถ่ายโอนโรงเรียนขนาดเล็กให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากนโยบายที่กล่าวมาทั้งหมด มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวน ลดลง โรงเรียนหลักและโรงเรียนเป้าหมายในการพัฒนามีคุณภาพเพิ่มขึ้น โรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถ รวมได้ มีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยกำหนดเป้าหมาย คือ รวม หรือเลิกตั้งโรงเรียน ขนาดเล็ก อย่างน้อยร้อยละ 50 (ประมาณ 5,500 โรงเรียน) พัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพ โรงเรียนหลักและโรงเรียนที่จะเป็นโรงเรียนหลักให้ได้มาตรฐาน จัดรูปแบบพิเศษเฉพาะพื้นที่ให้มี การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างคุ้มค่า และการบริหารจัดการในโรงเรียนขนาดเล็ก ที่ไม่สามารถ รวมได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ภายในปีการศึกษา 2545

มาตรการที่จะช่วยให้วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่

1. ประชาสัมพันธ์เชิงรุก หรือสร้างกระแสด้วยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้ชุมชนรับรู้ และเข้าใจเหตุผลในการรวมและเลิกตั้งโรงเรียนขนาดเล็ก โดยเน้นประเด็นเพื่อการยกระดับคุณภาพการศึกษาของบุตรหลาน

2. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำหนดแผนรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ระยะ 3 ปี และดำเนินการตามแผนอย่างจริงจัง

3. บริหารบุคลากรในโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ในเป้าหมายการรวมโรงเรียน เช่น

- 3.1 ไม่แต่งตั้งผู้บริหาร ครูผู้สอน ตลอดจนอัตราจ้างเพิ่มให้ทุกกรณี

- 3.2 หากตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียนอื่น ๆ วางลงให้พิจารณาผู้บริหารของโรงเรียน มารวม หรือเลิกตั้งก่อน

3.3 การสรรหาผู้บริหาร โรงเรียน เพื่อเลื่อนและแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้น กรณีคัดเลือกให้พิจารณาผู้บริหาร โรงเรียนมารวม หรือเลิกล้มเป็นกรณีพิเศษ

3.4 เสนอ ก.ค. ให้มอบอำนาจการตัดโอน และการเปลี่ยนสายงาน ตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียน ครูผู้สอนในโรงเรียนมารวมหรือเลิกล้มให้ อ.ก.ค.จังหวัด ดำเนินการทุกกรณี

3.5 การตัด โอนครูผู้สอนให้ตัด โอนได้ตามความต้องการของครูและประโยชน์ของทางราชการ

3.6 กรณีไม่สามารถดำเนินการแต่งตั้ง การเปลี่ยนสายงาน และการตัดโอนบุคลากรของโรงเรียนมารวมได้ ให้พิจารณาไปช่วยราชการที่โรงเรียนหลัก โรงเรียนอื่น หรือหน่วยงานทางการศึกษาเป็นการชั่วคราว

4. บริหารงบประมาณสนับสนุนการรวมโรงเรียน ของสำนักงานกาวประถมศึกษาจังหวัด ได้แก่

4.1 สนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาโรงเรียนเป้าหมายที่จะเป็น โรงเรียนหลักของการมารวมตามแผนที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำหนด เพื่อเป็นการจูงใจผู้ปกครอง

4.2 สนับสนุนงบประมาณค่าพาหนะนักเรียน ของโรงเรียนมารวมและเลิกล้ม ตลอดจนงบประมาณสนับสนุนอื่น ๆ เช่น ทุนการศึกษา ทุนอาหารกลางวัน เป็นกรณีพิเศษ

4.3 โรงเรียนที่อยู่ในแคว้นรวมโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ให้ลด หรือระงับการสนับสนุนทรัพย์สิน เช่น ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ฯลฯ

5. จัดการศึกษารูปแบบพิเศษเฉพาะพื้นที่ที่ไม่สามารถรวมโรงเรียนได้โดย

5.1 สนับสนุนให้มีการพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการเรียนการสอน

5.2 จัดหาสื่อ นวัตกรรม และสื่อสำเร็จรูปต่าง ๆ ที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพพื้นที่

5.3 กำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาเฉพาะพื้นที่ เช่น การจัดหลักสูตรท้องถิ่น หรือหลักสูตรพิเศษที่สามารถเรียนแบบรวมชั้น โดยบูรณาการเนื้อหาระหว่างกลุ่มอายุ หรือระดับชั้นเรียน

6. พัฒนาระบบเครือข่ายโรงเรียนสหวิทยาเขตมหามงคล โรงเรียนสีมูมเมือง หรือพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพได้มาตรฐานอย่างน้อยตำบลละ 1 โรงเรียนเพื่อเป็นโรงเรียนแม่เหล็ก และเปิดโอกาสให้นักเรียนในทุกตำบลได้เรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพ

7. ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสายงานการปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด นายอำเภอในฐานะประธานคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ สายการปกครองทางสงฆ์ ตลอดจนเจ้าอาวาส เพื่อให้เข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินงาน และประโยชน์ที่ประเทศชาติได้รับภายใต้ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจปัจจุบัน

สำนักวิทยบริการสถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม

8. เอาใจใส่ ดูแลการรับ-ส่ง และความปลอดภัยในการเดินทางของนักเรียน
9. จัดตั้งงบประมาณสำหรับการรื้อถอนอาคารเรียน และสิ่งก่อสร้างของโรงเรียนมารวมหรือเลิกถ้ำ และงบประมาณสำหรับนำวัสดุไปก่อสร้างต่าง ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมของพื้นที่
10. จัดกิจกรรมจูงใจเด็กในโรงเรียนขนาดเล็กให้เกิดความอยากที่จะไปเรียนในโรงเรียนที่มีความพร้อมกว่า เช่น เชื่อมชมกิจการ โรงเรียนหลัก การแข่งขันกีฬา การแข่งขันเชิงวิชาการ
11. ประสานชุมชนหาแนวทางถ่ายโอนโรงเรียนขนาดเล็กให้ท้องถิ่น เข้ามารับผิดชอบทั้งด้านบุคลากร และอาคารสถานที่ เช่น โรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถรวมได้ หรือโรงเรียนขนาดเล็กที่ชุมชนต้องการให้คงไว้

แนวทางการดำเนินงานสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 5-6)

1. การเลิกถ้ำ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 20 คน ให้เลิกถ้ำตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการรวมและเลิกถ้ำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524 ข้อ 4 หรือคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ของจังหวัดรวมเลิกถ้ำโรงเรียนประถมศึกษาตามหลักเกณฑ์ในข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1.1 โรงเรียนใดมีจำนวนนักเรียนลดลงด้วยสาเหตุใด ๆ ก็ตาม จนมีนักเรียนรวมกันไม่ถึง 20 คน

1.2 ทางราชการหมดความจำเป็นที่จะใช้สถานที่ของโรงเรียนประถมศึกษาโรงเรียนใด และเห็นสมควรจะใช้สถานที่นั้นเพื่อประโยชน์อย่างอื่นในทางราชการ “

2. การรวมโรงเรียน โรงเรียนประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน ให้ยุบรวมตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการรวมและเลิกถ้ำโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524 ข้อ 3 ในลักษณะต่อไปนี้ต่อไป ดังนี้

2.1 ให้เป็นโรงเรียนสาขาของโรงเรียนหลักที่อยู่ใกล้เคียง

2.2 นำนักเรียนไปเรียนร่วมกับโรงเรียนหลักปีละ 1-2 ชั้น ตามความต้องการ โดยให้งบประมาณค่าพาหนะเดินทาง

2.3 นำนักเรียนไปเรียนร่วมกับโรงเรียนหลักหมดทั้งโรงเรียน โดยให้งบประมาณค่าพาหนะเดินทาง

ป
379.12
๖114 ๐
๑.1

148020

2.4 ความเป็นโรงเรียนเดียวกันกับโรงเรียนหลัก โดยให้คำพาดหะนักเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับ

2.5 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพัฒนารูปแบบการรวมโรงเรียนได้ตามความเหมาะสม

2.6 ทบทวนแผนการรวมโรงเรียนทุก 3 ปี เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ของการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของจำนวนนักเรียน

2.7 กรณีที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ ดังกล่าว และเป็นอำนาจของเลขาธิการ กปช. จะพิจารณามอบอำนาจให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

3. การดำเนินการรูปแบบพิเศษ สำหรับโรงเรียนที่ไม่สามารถ รวมหรือเลิกได้

3.1 ศึกษาวิจัยหารูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก

3.2 ใช้สื่อนวัตกรรมช่วยสอน เช่น การใช้เทคโนโลยีช่วยสอน CAI / CD-ROM ห้อยสมุดอิเล็กทรอนิกส์ บทเรียนสำเร็จรูป ฯลฯ

3.3 กำหนดรูปแบบการจัดการศึกษาเฉพาะพื้นที่ เช่น การจัดหลักสูตรท้องถิ่น หรือหลักสูตรพิเศษที่สามารถเรียนแบบรวมชั้น โดยบูรณาการเนื้อหาวิชาระหว่างกลุ่มอายุ หรือระดับชั้นเรียน การพัฒนามาตรฐานโรงเรียนขนาดเล็ก ฯลฯ

3.4 การรวมกลุ่มโรงเรียนเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจร่วมกัน เช่น การรวมกลุ่มจัดซื้อจัดจ้าง การรับนักเรียน การใช้ทรัพยากร และการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น หรือการลดภาระงานการจัดซื้อจัดจ้างของโรงเรียนขนาดเล็ก โดยกำหนดให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอดำเนินการแทนทุกรายการ

3.5 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดคิดค้นวิธีการอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

แนวทางการบริหารจัดการโรงเรียนมารวม

เพื่อให้การดำเนินการการรวมโรงเรียนมีรูปแบบและแนวทางที่ชัดเจนก่อให้เกิดประสิทธิภาพและคุณภาพสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการโรงเรียนมารวมขึ้น(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : ไม่มีเลขหน้า) เพื่อให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และโรงเรียน พิจารณานำไปเป็นแนวทางหลักในการดำเนินการ โดยพื้นที่ใดจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือแนวทางอื่น ๆ ให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่ เพื่อให้บังเกิดผล การดำเนินงานตามเป้าหมายโดยไม่ขัดต่อระเบียบ หรือกฎหมาย ก็สามารถดำเนินการได้ แนวทางดังกล่าว ได้แก่

1. โรงเรียนขนาดเล็กที่มีความเหมาะสมในการรวมโรงเรียน

การรวมโรงเรียน คือ การนำนักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็กไปเรียนร่วมกับโรงเรียนที่ตั้งอยู่ใกล้เคียง และสนับสนุนค่าพาหนะสำหรับนักเรียนเดินทางไปเรียนในโรงเรียนดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพสูงสุด นักเรียนได้รับโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาจากโรงเรียนที่มีความพร้อมสูงอย่างทั่วถึง และได้รับการสนับสนุนจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน

โรงเรียนขนาดเล็กที่มีความเหมาะสมในการดำเนินการรวมโรงเรียน คือ โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากอัตราการเกิดลดลง หรืออัตราการเคลื่อนย้ายของประชากร ภัยเจริญพันธุ์จากชนบทสู่ชุมชนเมือง หรือมีเด็กวัยเรียนแต่ผู้ปกครองในท้องถิ่นนิยมส่งบุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนอื่น ๆ โรงเรียนขนาดเล็กเหล่านี้เป็นเป้าหมายที่จะพิจารณาขทบทวนประสิทธิภาพการจัดการศึกษาทั้งทางด้านคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ด้านบุคลากร สภาพภูมิศาสตร์ สภาพท้องถิ่น ความเชื่อและวัฒนธรรมชุมชน รวมไปถึงการลงทุนทางการศึกษา โดยอาจพิจารณากำหนดให้ดำเนินการรวมทั้งโรงเรียน หรือรวมบางชั้น(เฉพาะเด็กโต) แล้วรวมชั้นเรียนที่เหลือแบบค่อยเป็นค่อยไป

แนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นำเสนอเพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการโรงเรียนมารวม มีดังต่อไปนี้

งานกิจการนักเรียน

1. ย้ายนักเรียนจากโรงเรียนมารวมเข้าทะเบียนนักเรียนของโรงเรียนหลัก และนักเรียนโรงเรียนมารวมเป็นนักเรียนของโรงเรียนหลัก
2. โรงเรียนมารวมส่งมอบเอกสารต่าง ๆ เช่น ป.01 ป.02 ป.03 บัตรสุขภาพ และเอกสารอื่นของนักเรียน และเอกสารหลักฐานสำคัญของโรงเรียน เช่น ทะเบียนนักเรียน ใบสุทธิ ป.03 ให้โรงเรียนหลัก เก็บรักษาและดำเนินการแทน
3. โรงเรียนหลักประสานงานในการจัดหาพาหนะรับส่งนักเรียนโรงเรียนมารวม
4. โรงเรียนหลักดูแลนักเรียนขาดแคลนจากโรงเรียนมารวมให้ได้รับประทานอาหารกลางวัน อาหารเสริม(นม) และได้รับความช่วยเหลือในด้านอุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียนทุนการศึกษา และอื่น ๆ ตามเงื่อนไขและเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด

งานวิชาการ

1. โรงเรียนหลักประเมินผลการเรียนนักเรียนมารวม หากพบว่ายังอ่อนในเรื่องใดให้วางแผนสอนซ่อมเสริมเพื่อแก้ไขอย่างจริงจัง
2. พัฒนาคุณภาพโรงเรียนหลักให้ได้มาตรฐาน

งานธุรการและการเงิน

โรงเรียนมารวมส่งมอบเอกสารธุรการ การเงินและพัสดุ และส่งมอบเงินนอกงบประมาณเงินอุดหนุน เงินงบประมาณ และเงินอื่น ๆ ทั้งหมดของโรงเรียนให้โรงเรียนหลักดำเนินการ

งานอาคารสถานที่

1. การบริหารทรัพย์สินของโรงเรียนมารวมให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาจัดสรร หรือมอบให้โรงเรียนอื่นตามความเหมาะสม ดังนี้

1.1 วัสดุ ครุภัณฑ์ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดสามารถจัดสรรให้โรงเรียนหลักหรือโรงเรียนที่ขาดแคลนอื่น ๆ

1.2 อาคารเรียน อาคารประกอบต่าง ๆ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดสามารถพิจารณาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น รื้อย้ายไปโรงเรียนที่ขาดแคลนให้โรงเรียนหลัก หรือโรงเรียนใกล้เคียง ยืมใช้หรือให้ท้องถิ่นใช้ประโยชน์อื่น ๆ ตามความเหมาะสม

2. โรงเรียนมารวมจัดทำเอกสารและส่งมอบอาคารสถานที่วัสดุ ครุภัณฑ์ให้โรงเรียนหลักเป็นผู้ดูแลรักษาหรือใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียนมารวมและเสนอความเห็นแก่ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด กรณีมีหน่วยงาน วัด ชุมชน องค์กรอื่น ๆ มาขอใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียนมารวม รวมทั้งเสนอแนะการบริหารอาคารสถานที่ให้เหมาะสม

3. สำหรับพื้นที่ของโรงเรียนมารวมให้สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ทางการศึกษา งานความสัมพันธ์กับชุมชน

1. โรงเรียนมารวมจัดส่งบัญชีรายชื่อกรรมการ โรงเรียน ที่ปรึกษาและผู้อุปการะโรงเรียนให้โรงเรียนหลักไว้เป็นหลักฐาน

2. ในการประชุมกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือกิจกรรมใด ๆ ของโรงเรียนหลักให้เชิญกรรมการสถานศึกษาฯ ของโรงเรียนมารวมเข้าร่วมด้วยตามโอกาสอันควร การบริหารบุคลากร

1. แต่งสรรหาผู้บริหารโรงเรียนเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้น กรณีคัดเลือกให้พิจารณาผู้บริหารโรงเรียนมารวม หรือเลิกล้มเป็นกรณีพิเศษ

2. หากตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนอื่น ๆ วางลงให้พิจารณาผู้บริหารของโรงเรียนมารวม หรือเลิกล้มก่อน

3. การตัดโอนครูผู้สอนให้ตัดโอนได้ตามความต้องการของครู และประโยชน์ของทางราชการ

4. กรณีไม่สามารถดำเนินการแต่งตั้ง เปลี่ยนสายงาน และตัดโอนบุคลากรของโรงเรียนมารวมได้ สามารถพิจารณาให้ไปช่วยราชการที่โรงเรียนหลัก โรงเรียนอื่น หรือ หน่วยงานทางการศึกษาเป็นการชั่วคราว

การสนับสนุนค่าพาหนะนักเรียน

1. จัดให้นักเรียนของโรงเรียนมารวมตามโครงการรวมโรงเรียน ทั้งที่รวมทั้งโรงเรียน และรวมบางชั้นเรียน
2. จัดให้นักเรียนทุกคนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนนักเรียนของโรงเรียนมารวม ตั้งแต่วันเริ่มรวมจนจบการศึกษาชั้นสูงสุดของโรงเรียนหลัก
3. กรณีมารวมเป็นบางชั้น จัดค่าพาหนะให้เฉพาะนักเรียนชั้นที่มารวมเท่านั้น
4. จัดให้นักเรียนในเขตบริการของโรงเรียนมารวมที่เข้าใหม่ ในชั้นอนุบาล 1 หรือ ประถมศึกษาที่ 1 ในปีการศึกษาต่อไป หรือเด็กที่ย้ายครัวเรือน เข้ามาในเขตบริการของโรงเรียนมารวมทุกคน ต่อไปอีก 2 ปีการศึกษา หลังจากนั้นจัดให้ตามเกณฑ์นักเรียนไกลเกิน 3 กิโลเมตร
5. จัดค่าพาหนะให้ตามที่จ่ายจริงไม่เกิน 10 บาท/คน/วัน ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด จำนวน 200 วันต่อปีการศึกษา

2. โรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถรวมโรงเรียนได้

สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถมารวมได้นั้น อาจเป็น โรงเรียนขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ไม่มีหน่วยงานอื่นจัดบริการการศึกษาในพื้นที่ หรือเป็นโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ โรงเรียนเหล่านี้อาจให้ดำรงอยู่เป็นโรงเรียนเอกเทศเปิดสอนทุกระดับ โดยได้รับการสนับสนุนจากโรงเรียนเครือข่ายวิทยากร หรือโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา หรืออาจเป็นโรงเรียนสาขาเปิดบริการสำหรับแต่ละระดับอนุบาล และ/หรือ ประถมศึกษาตอนต้น และสนับสนุนค่าพาหนะให้นักเรียนในระดับสูงไปเรียนในโรงเรียนที่มีความพร้อม

แนวทางการปฏิรูปการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2538 : 1-5 อ้างถึงใน อำนวย คิวตะฮอ และคณะ, 2542 : 24-25) ได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2539-2550 โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อให้ประชาชนคนไทย มีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพัฒนาประเทศชาติ ให้สามารถอยู่ในสังคมโลกอย่างมีความสุข และมีจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างบุคคลแห่งการเรียนรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้และสังคมแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น โดยผู้ที่ผ่านการศึกษแต่ละคน จะมีความสามารถ และคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีความสุข

ภาพพลาณามัยดี ทั้งทางร่างกายและจิตใจ เป็นผู้ใฝ่รู้ และแสวงหาความรู้ เป็นผู้มีความสามารถในทางวิชาการและอาชีพ เป็นผู้มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ไม่เห็นแก่ตัว เสียสละ และอดทนร่วมมือกับผู้อื่นได้ มีความเป็นประชาธิปไตย มีความ รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานทางวัฒนธรรมไทย และความเหมาะสมของการศึกษาแต่ละระดับ โดยดำเนินการใน 4 ด้าน คือ

การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา

การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา

การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน

การปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา

สำหรับด้านการปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา มีแนวทางการดำเนินงาน คือ เร่งรัดให้โรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานคุณภาพทัดเทียมกัน และให้กระจายการจัดบริการครอบคลุมทุกพื้นที่โดย

1. จัดทำสถานที่ตั้งสถานศึกษา(School Mapping) ของโรงเรียน และสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ทั้งในและนอกกระทรวงศึกษาธิการ และนำแผนไปปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยดำเนินการวางแผนภาพรวมเป็นรายจังหวัด รวมทั้งการเชื่อมต่อกันระหว่างจังหวัด เพื่อลดความซ้ำซ้อนและมุ่งกระจายการจัดบริการให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่ ทั้งนี้ โดยให้สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

2. กำหนดขนาดโรงเรียนและสถานศึกษาระดับต่าง ๆ ในแต่ละภูมิภาค เพื่อให้ได้ขนาดโรงเรียนที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้มีการรวมโรงเรียนขนาดเล็กตามควรแก่กรณี โดยให้อยู่ในเขตพื้นที่ของจังหวัดและให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็นอีกทั้งให้คำนึงถึงการูงใจให้ผู้ปกครองเพิ่มประโยชน์ของการส่งบุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนขนาดใหญ่ ที่มีความพร้อมในการให้บริการทางการศึกษามากกว่า และอาจให้ผู้อำนวยการสถานที่ของโรงเรียนเดิมเป็นศูนย์พัฒนาศึกษา ก่อนวัยเรียน ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน สถานที่จัดกิจกรรมพัฒนาฝีมือแรงงานในพื้นที่รวมทั้งใช้กิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยท้องถิ่นร่วมดำเนินการ

3. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นพื้นฐาน ในด้านบรรยากาศของการจัดการศึกษา ด้านการเรียนการสอน ด้านอาคารสถานที่ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน และด้านบุคลากรที่สอดคล้องกับแนวโน้มการพัฒนาทางสังคม และเศรษฐกิจสำหรับใช้ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท และมุ่งเน้นสนับสนุนสถานศึกษาที่ด้อยโอกาสเป็นอันดับแรก

4. ให้โรงเรียนแต่ละโรงเรียนทั้งที่มีอยู่เดิม และที่จะสร้างขึ้นใหม่มีผังแม่บทอย่างเต็มรูปแบบ อีกทั้งการออกแบบและการจัดสร้างอาคารเรียน รวมทั้งการจัดบรรยากาศในการเรียนการสอน และสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนต้องให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ และมุ่งรักษาสีลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น

5. กระจายอำนาจการกำหนดนโยบายการบริหารโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทให้กับผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการของสถานศึกษา เพื่อให้การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็วเหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

6. ให้มีองค์กรติดตามและประเมินผล ทำหน้าที่ กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนประเมินมาตรฐานโรงเรียนและสถานศึกษา ทั้งด้านปริมาณ คุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษา รวมทั้ง ให้มีการสรุปผลเป็นระยะ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาโรงเรียน และสถานศึกษานั้น ๆ อยู่เสมอ ทั้งนี้การรายงานผลต้องนำเสนอคุณภาพของผลงาน คุณภาพของผลผลิต ความคุ้มค่า และแนวทางการพัฒนาในอนาคต

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยกรรวม และการเลิกตั้งโรงเรียนประถมศึกษา

พ.ศ. 2524

ด้วยกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาเห็นว่าการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ไม่มีประสิทธิภาพเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณเกินกว่าฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ จะจัดได้อย่างมีคุณภาพ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การเลิกตั้งโรงเรียน และการรวมโรงเรียนเข้าด้วยกัน โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ถือปฏิบัติในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความเดือดร้อนขึ้น

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ 5/2524 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2524 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดระเบียบว่าด้วย การรวมและ การเลิกตั้งโรงเรียนประถมศึกษาไว้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ก : 1)

1. โรงเรียนประถมศึกษาตั้งแต่สองโรงเรียนขึ้นไป ซึ่งตั้งอยู่ห่างกันไม่เกินสามกิโลเมตร และมีจำนวนนักเรียนแต่ละโรงเรียนไม่เกิน 120 คน การคมนาคมระหว่างโรงเรียนไม่ลำบาก ถ้าคณะ

กรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาเห็นว่า การยุบรวมโรงเรียนดังกล่าว เป็นโรงเรียนเดียวกัน จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการเรียนการสอนมากขึ้น ก็ให้ยุบรวมเป็นโรงเรียนเดียวกันได้

2. โรงเรียนประถมศึกษาตั้งแต่สองโรงเรียนขึ้นไป ซึ่งตั้งอยู่ห่างกันไม่เกินสามกิโลเมตร ถ้าโรงเรียนหนึ่งโรงเรียนใดมีนักเรียนเกินกว่า 120 คน และโรงเรียนอื่นมีนักเรียนไม่เกิน 120 คน คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดอาจพิจารณาให้รวมโรงเรียนเล็กเป็นโรงเรียนสาขาของโรงเรียนใหญ่ได้

3. คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดอาจพิจารณาเลิกโรงเรียนประถมศึกษาตามหลักเกณฑ์ในข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

3.1 โรงเรียนใดมีจำนวนนักเรียนลดลง ด้วยสาเหตุใด ๆ ก็ตามจนมีนักเรียนรวมกันไม่ถึง 20 คน

3.2 ทางราชการหมดความจำเป็นที่จะใช้สถานที่ของโรงเรียนประถมศึกษาโรงเรียนใดและเห็นสมควรจะให้สถานที่นั้นเพื่อประโยชน์อย่างอื่นในทางราชการ

4. วิธีการดำเนินการรวมและเลิกโรงเรียนประถมศึกษา

4.1 การรวมหรือการเลิกโรงเรียนประถมศึกษาใด จะต้องแจ้งให้ผู้ปกครองล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 180 วัน ก่อนวันเปิดเรียนภาคต้น

4.2 การเลิกโรงเรียนประถมศึกษาหรือโรงเรียนสาขาใด โดยปกติควรเลิกชั้นปีละ 1 ชั้นเรียน เริ่มแต่ชั้นต้นของโรงเรียน เว้นแต่มีเหตุผลและความจำเป็น เป็นพิเศษก็อาจเลิกชั้นไปพร้อมกันทุกชั้นเรียนได้

4.3 เมื่อเลิกโรงเรียนประถมศึกษาหรือโรงเรียนสาขาใด จะต้องจัดให้นักเรียนในโรงเรียนที่เลิกแล้วเข้าเรียนในโรงเรียนที่ใกล้เคียงได้โดยสะดวกหรือจัดการศึกษาในรูปแบบอื่นให้

4.4 ทรัพย์สินและบุคลากรของโรงเรียนที่เลิกแล้ว ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาจัดสรรหรือมอบให้โรงเรียนที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด

4.5 บรรดาเอกสารหลักฐานสำคัญของโรงเรียนที่เลิกแล้ว อาทิ ทะเบียนนักเรียน การประเมินผลการเรียน ใบสุทธิ ประกาศนียบัตร ให้โอนไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ใกล้เคียง และให้โรงเรียนประถมศึกษานั้น ดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

4.6 เมื่อได้ดำเนินการรวมหรือเลิกโรงเรียนแล้ว ให้รายงานเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ภายใน 30 วัน นับแต่วันรวมหรือเลิกโรงเรียน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประสิทธิ์ เมฆสุวรรณ (2535 : 161-162) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา เมื่อศึกษาเปรียบเทียบการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาของครู อาจารย์ ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า ด้านกระบวนการเรียนการสอน และด้านกระบวนการนิเทศ ครู อาจารย์ ที่ปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าครู อาจารย์ที่อยู่ในโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่

สุรินทร์ เนียมสุวรรณ (2536) ได้วิจัยสภาพการปฏิบัติงาน และปัญหาในการบริหารงานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชุมพร พบว่าโรงเรียนขนาดเล็กจะมีปัญหาในการบริหารงาน ทั้ง 6 งาน ของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก เมื่อเทียบกับโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เนื่องจากความไม่พร้อมด้านบุคลากร และพบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก จะระดมทรัพยากรจากชุมชน ได้น้อยกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เนื่องจาก โรงเรียนขนาดเล็กจะตั้งอยู่ในเขตชุมชนที่มีจำนวนประชากรน้อย

โกศล ปราคำ และวัชรภรณ์ วัตรสุข (2536 : 51-52) ได้ศึกษารูปแบบการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพร้าวจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 2 รูปแบบ คือรูปแบบศูนย์โรงเรียนที่มีนักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็ก มาเรียนรวมในโรงเรียนที่ตั้งศูนย์ ทุกชั้นเรียน จำนวน 5 ศูนย์ โรงเรียนสมาชิกศูนย์ 7 โรงเรียน รวม 12 โรงเรียน และรูปแบบรวมชั้นเรียนที่มีนักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็ก มาเรียนรวมกันเป็นบางชั้นเรียน จำนวน 3 ศูนย์หลัก และ 3 ศูนย์รอง รวม 6 โรงเรียน โดยเป็นการรวมกันเฉพาะด้านวิชาการ ส่วนการบริหารด้านอื่น ๆ ยังคงลักษณะเดิม และเป็นการรวมโรงเรียนที่อยู่ในกลุ่มโรงเรียนเดียวกัน มีสภาพภูมิประเทศ สภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงกัน การคมนาคมค่อนข้างไม่มีปัญหา และระยะทางระหว่างโรงเรียนไม่เกิน 3 กิโลเมตร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบบันทึกการนิเทศติดตามผลของผู้บริหารโรงเรียนที่ร่วมโครงการทั้ง 8 ศูนย์ แบบทดสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2536 แบบบันทึกผลการประชุมผู้เกี่ยวข้อง ในการจัดศูนย์โรงเรียนระดับอำเภอ และแบบสอบถามความพึงพอใจของผู้บริหาร โรงเรียนครูผู้สอน นักเรียน และผู้ปกครองพบว่า ประการแรก นักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็ก มีโอกาสได้รับประสบการณ์การเรียนรู้กว้างขวางมากขึ้น โดยได้เรียนครบเนื้อหาทุกกลุ่มประสบการณ์เต็มเวลาที่กำหนดในหลักสูตร ได้มีส่วนร่วมและลงมือปฏิบัติกิจกรรมด้วยตนเอง ได้เรียนโดยกระบวนการกลุ่มมีความสุข สนุกสนาน มีชีวิตชีวา กระตือรือร้นในการเรียนรู้ร่วมกับเพื่อน ๆ ที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และถึงแม้ว่า ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็กยังไม่อยู่ในเกณฑ์เดียวกับโรงเรียนศูนย์

แต่แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ก็มีมากขึ้น ประการที่สอง รูปแบบการจัดการศึกษาทั้ง 2 รูปแบบ สามารถแก้ไขปัญหา การขาดแคลนบุคลากรในโรงเรียนขนาดเล็กได้ สามารถลดค่าใช้จ่าย ในการลงทุน และบังเกิดผลให้โรงเรียนสมาชิกศูนย์ประกาศเลิกแล้ว จำนวน 2 โรงเรียน ในปี การศึกษา 2537 และอยู่ระหว่างการพิจารณาอีก 3 โรงเรียน ประการที่สาม บุคลากรในโรงเรียน ขนาดเล็กมีโอกาสก้าวหน้าในวิชาชีพ และมีพลังในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ถึงแม้จะต้องรับผิดชอบจำนวนนักเรียนที่มากขึ้น แต่ครูผู้สอนก็มีความพึงพอใจ มีขวัญกำลังใจเพิ่มมากขึ้น ในการเตรียมการสอน มีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดครูเข้าสอนได้ตรงตาม ความถนัด และความสามารถเฉพาะด้าน ประการที่สี่ ผู้ปกครองนักเรียนคิดว่า นักเรียนในปกครอง พึงพอใจการไปเรียนรวมศูนย์ และมีความก้าวหน้าทางการเรียนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยผู้ปกครอง บางส่วนมีความเป็นห่วงในการเดินทางของนักเรียน

ท่านอง เสมาทอง (2537) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานในโรงเรียน ประถมศึกษาที่มีนักเรียนชาวเขาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัด เพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนที่มีนักเรียนชาวเขายู่มีปัญหาที่สำคัญคือ ความไม่เพียงพอในการสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอน, ภาษาอังกฤษของนักเรียน, การขาดเรียนของนักเรียน, ความสะอาดเรียบร้อย ความปลอดภัย และการขาดความร่วมมือของผู้ปกครอง

ถวิล อรัญเวศ (2539 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534 ข : 241-242) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาใน โรงเรียน ประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ปัจจัยหลักได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอนและนักเรียน ปัจจัยที่สนับสนุนได้แก่ ผู้ปกครองและชุมชน

ด่วน มั่งมั่งแว่น (2539) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารเงินบำรุงการศึกษาของ โรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการบริหารเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ มีปัญหาด้านการจัดทำแผนการใช้ จ่ายเงินบำรุงการศึกษามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดเล็ก

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 279-283) ได้ศึกษา เรื่องการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริม และ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑล กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน เกิดจากที่ตั้ง ของโรงเรียนอยู่ท่ามกลางชุมชน ความศรัทธาของชุมชนที่มีต่อการศึกษา ความเป็นห่วงบุตรหลาน ในเรื่องยาเสพติด ลักษณะนิสัยพื้นฐานของคนในชุมชนที่มีความรักการศึกษา การชักชวนของ ผู้นำชุมชน และพบว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากสภาพ

เศรษฐกิจที่ตกต่ำ คนในชุมชนมีการเคลื่อนย้ายสูง ที่สำคัญคือการกีดกันการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนจากบุคลากรของโรงเรียน เช่น มองว่าชาวบ้านมีการศึกษาน้อย

สนอง เครือมาก (2541 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543 ข 236-238) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า กรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ได้มาจากการคัดเลือกของครูมากที่สุดมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่การมีส่วนร่วมของตนเองกับโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง มีเวลาให้กับการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนเพียงบางงาน การสนับสนุนการศึกษาน้อย เนื่องจากมีภาระส่วนตัวมาก ไม่ค่อยมีเวลาให้โรงเรียน การรับรู้ข่าวสารจะได้รับจากเอกสารการประชุมสัมมนา

อำนาจ ผิวละเอียด และคณะ (2542) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียน ครู และผู้ปกครองนักเรียน ต่อนโยบายการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ปี พ.ศ.2541-2542 ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง มีความเห็นที่ไม่เห็นใจ และไม่เห็นด้วยต่อนโยบายการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ปี พ.ศ.2541-2542 ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยที่ผู้บริหารโรงเรียนและครู มีความคิดเห็นต่อนโยบายการยุบรวมโรงเรียนไม่แตกต่างกัน สำหรับผู้ปกครองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกับเศรษฐกิจต่ำ มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ไวส์ อาร์เธอร์ อี (Wise. Arthur E. 1987 : 67-80) ได้ศึกษาเปรียบเทียบโรงเรียนที่มีความพร้อม(ร่ำรวย) กับโรงเรียนที่ขาดแคลน(ยากจน) ในรัฐซีกาโก้ ของสหรัฐอเมริกา พบว่า โรงเรียนที่ขาดแคลนมีปัญหาการบริหารงานทุกด้านสูงกว่า โรงเรียนที่มีความพร้อม

คาโรลีน โฮสเจส เพอเซล (Caroline Hodges Persell. 1988) ได้ศึกษาองค์ประกอบที่ส่งผลให้การศึกษามีคุณภาพในสหรัฐอเมริกา พบว่า องค์ประกอบใหญ่ ได้แก่ ปัญหาการบริหารจัดการภายในโรงเรียน คือ เด็ก ผู้ปกครอง และครู รองลงมาได้แก่ปัญหา ค่านิยมในการเข้าเรียนของนักเรียน โครงสร้างการบริหารจัดการซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อคนผิวขาวมากกว่าผิวดำ, โครงสร้างของการศึกษา, ความคาดหวังของครู ตามลำดับ

จากเอกสารอ้างอิง จะพบว่า โรงเรียน กับชุมชน จะมีความสัมพันธ์กัน คือโรงเรียน จะให้การศึกษา ความรู้ ความเข้าใจ แก่นักเรียน และคนในชุมชน โดยที่ชุมชนจะให้ทรัพยากร ในการบริหาร อำนวยความสะดวก และพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ และพบว่า ชุมชน จะมีความสนใจ และใส่ใจโรงเรียนเป็นบางครั้ง เนื่องจากต้องประกอบอาชีพการงานด้วย การระดมทรัพยากร สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียน ยังขึ้นอยู่กับขนาดของชุมชน ฉะนั้น การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก โดยให้ชุมชนสนับสนุนจึงมีความเป็นไปได้ยาก สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงมีนโยบาย ที่จะนำนักเรียนจากโรงเรียนขนาดเล็ก มาเรียน ร่วมกัน ใช้วัสดุ อุปกรณ์ และบุคลากร ร่วมกัน เพื่อลดงบประมาณ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวยังได้ รับการต่อต้านจากชุมชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University

กรอบความคิดในการวิจัย

