



บทที่ 2

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะได้เสนอวิวัฒนาการของโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความเป็นมาของกลุ่มโรงเรียน ความหมายของกลุ่มโรงเรียน ความสำคัญของกลุ่มโรงเรียน การบริหารงานกลุ่มโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน งานของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มโรงเรียนตามลำดับดังต่อไปนี้

### วิวัฒนาการของโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาของไทย

การจัดการศึกษาไทยมีความเป็นมาและวิวัฒนาการโดยลำดับมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และกรุงธนบุรี กล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาไทยได้เริ่มมีหลักฐานเป็นครั้งแรกในสมัยสุโขทัย การจัดการศึกษาในสมัยนั้นยังไม่มีโรงเรียน ครูผู้สอน หลักสูตรแบบเรียน ฯลฯ ดังเช่นปัจจุบัน การดำเนินงานทางการศึกษาเป็นผลสืบเนื่องมาจากการทำนุบำรุงและส่งเสริมศาสนา จริยธรรม คือปวัณธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และการปกครองของไทย

การจัดการศึกษาไทยก่อนสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ฝ่ายอาณาจักรกับฝ่ายพุทธจักร ฝ่ายพุทธจักรเป็นการศึกษาที่เกี่ยวกับศาสนาโดยตรง ส่วนฝ่ายอาณาจักรนั้น จะมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ การเรียนหนังสือที่วัดสำหรับราษฎรทั่วไป การฝึกอบรมเกี่ยวกับวิชาชีพ ควบคู่การถ่ายทอดจากครอบครัวหรือหมู่บ้าน ส่วนที่เป็นลูกหลานเจ้านาย หรือข้าราชการก็มีโอกาสเล่าเรียนที่สำนักราชบัณฑิต ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีการเรียนของคนในสมัยนี้ เน้นหนักที่การเรียนแบบไตรภาค คือ อ่าน เขียน และเลข เป็นหลัก โดยมีวัดเป็นสถานที่เรียน มีพระสงฆ์ที่มีความรู้เป็นผู้สอน สำหรับท่านวิชาชีพ เป็นการฝึกหัดและถ่ายทอดอาชีพเฉพาะอย่างในแต่ละครอบครัว

การจัดการศึกษาของไทยสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ เริ่มในรัชกาลที่ 1 พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช (พ.ศ. 2325-2352) เรื่อยมา จนถึงสมัยรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2394 - 2411) กล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาเริ่มเข้าสู่สมัยใหม่มากขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากการที่วิชาการใหม่ ๆ จากสหรัฐอเมริกาและยุโรปเริ่มแพร่หลายเข้ามาเมืองไทย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411-2453) มีเหตุสำคัญและจำเป็นหลายประการต่อการที่จะปรับปรุงประเทศ อาทิ การคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตก ประสบการณ์ที่ได้รับในการเสด็จประพาสต่างประเทศในทศวรรษรัชกาล ความต้องการบุคคลเข้ารับราชการ ฯลฯ เป็นผลให้ทรงปรับปรุงประเทศเป็นการใหญ่แทบทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการศึกษาได้มี "การปฏิรูปการศึกษา" ขึ้น การจัดการศึกษาในสมัยนี้จึงต่างไปจากเดิมเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียนแบบตะวันตก มีโรงเรียน ครู หลักสูตร แบบเรียน ฯลฯ อันเป็นรากฐานการศึกษาสมัยใหม่ของประเทศมาจนถึงปัจจุบัน

ความก้าวหน้าทางการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 มีหลายประการ เช่น ใน พ.ศ. 2414 ได้ตั้งโรงเรียนหลวงสอนภาษาไทยในพระบรมมหาราชวัง ซึ่งเป็นโรงเรียนแรกที่ได้จัดตั้งขึ้น ในเวลาต่อมาการจัดการศึกษาได้ขยายวงกว้างขึ้นเป็นการจัดการศึกษาสำหรับประชาชนโดยทั่วไป ได้มีโรงเรียนสำหรับราษฎรขึ้น ใน พ.ศ. 2427 ที่วัดมเหยงคณ์ กรุงเทพมหานคร หลังจากนั้นก็ได้ขยายโรงเรียนให้กว้างขวางทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคอีกเป็นจำนวนมาก

ใน พ.ศ. 2430 ได้ก่อตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นและตั้งเป็นกระทรวงศึกษาธิการใน พ.ศ. 2435 เพื่อรับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยตรง ครั้นถึง พ.ศ. 2441 ได้ประกาศใช้โครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2441 เพื่อให้การจัดการศึกษามีระเบียบแบบแผน ต่อมาได้มีการปรับและประกาศใช้โครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2445 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพ ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมของไทย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการประกาศใช้โครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2456 มีความมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการศึกษาตาม

อาชีพให้มากขึ้น มุ่งฝึกประชาชนให้มีความรู้ในการประกอบอาชีพตามควรแก่ศักยภาพ  
 ของตน ต่อมาใน พ.ศ. 2464 ได้มีการตรากฎหมายการศึกษาเป็นครั้งแรก เรียกว่า  
 "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464" มีสาระอันเป็นหลักการให้ถือว่า  
 การประถมศึกษาเป็นการศึกษากากบังคับ ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะจัดการศึกษาระดับ  
 นี้ให้แก่เด็กในวัยเรียนทุกคน หลังจากที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.  
 2464 ได้ไม่นาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศใช้ "โครงการศึกษาชาติ พ.ศ.  
 2464" ขึ้นใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประถมศึกษา  
 พ.ศ. 2464 ดังกล่าว การจัดการประถมศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2464 เป็นต้นมา ถึง  
 พ.ศ. 2474 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475  
 ได้พยายามขยายการศึกษากากบังคับออกไปอย่างทั่วถึงในทุกตำบล และให้ความสำคัญ  
 ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนให้ไ้มากที่สุด นอกจากนั้นยังมีการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ  
 หลายด้าน เป็นต้นว่า นโยบายการจัดการศึกษา แผนการศึกษาแห่งชาติ หลักสูตร  
 ประถมศึกษา ซึ่งเป็นแม่บทหลักในการจัดการศึกษา ทางด้านแบบเรียนก็ได้มีการเปลี่ยน  
 แปลงและปรับให้เหมาะสมกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของไทย ในเรื่อง  
 ครู นักเรียน ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ

ในช่วง พ.ศ. 2509 ถึงก่อนวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ได้มีการ  
 เปลี่ยนโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาที่สำคัญขึ้น กล่าวคือ การบริหารการ  
 ประถมศึกษาในช่วงนี้ เป็นช่วงที่รัฐบาลพยายามกระจายความรับผิดชอบในการบริหาร  
 การศึกษาไปสู่ท้องถิ่น จึงได้โอนการบริหารการประถมศึกษาในส่วนที่เรียกว่าการ  
 ศึกษาประชาบาลไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
 เป็นผู้ดำเนินการเอง จึงทำให้มีโรงเรียนประถมศึกษาหลายประเภท ได้แก่โรงเรียน  
 ประชาบาล โรงเรียนเทศบาล โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา โรงเรียน  
 สังกัดกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา และโรงเรียนสังกัดอื่น เช่น โรงเรียนเอกชน  
 โรงเรียนสาธิต และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการประถมศึกษาหลายหน่วยงานด้วยกัน  
 (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ 2526 : 96 - 125)

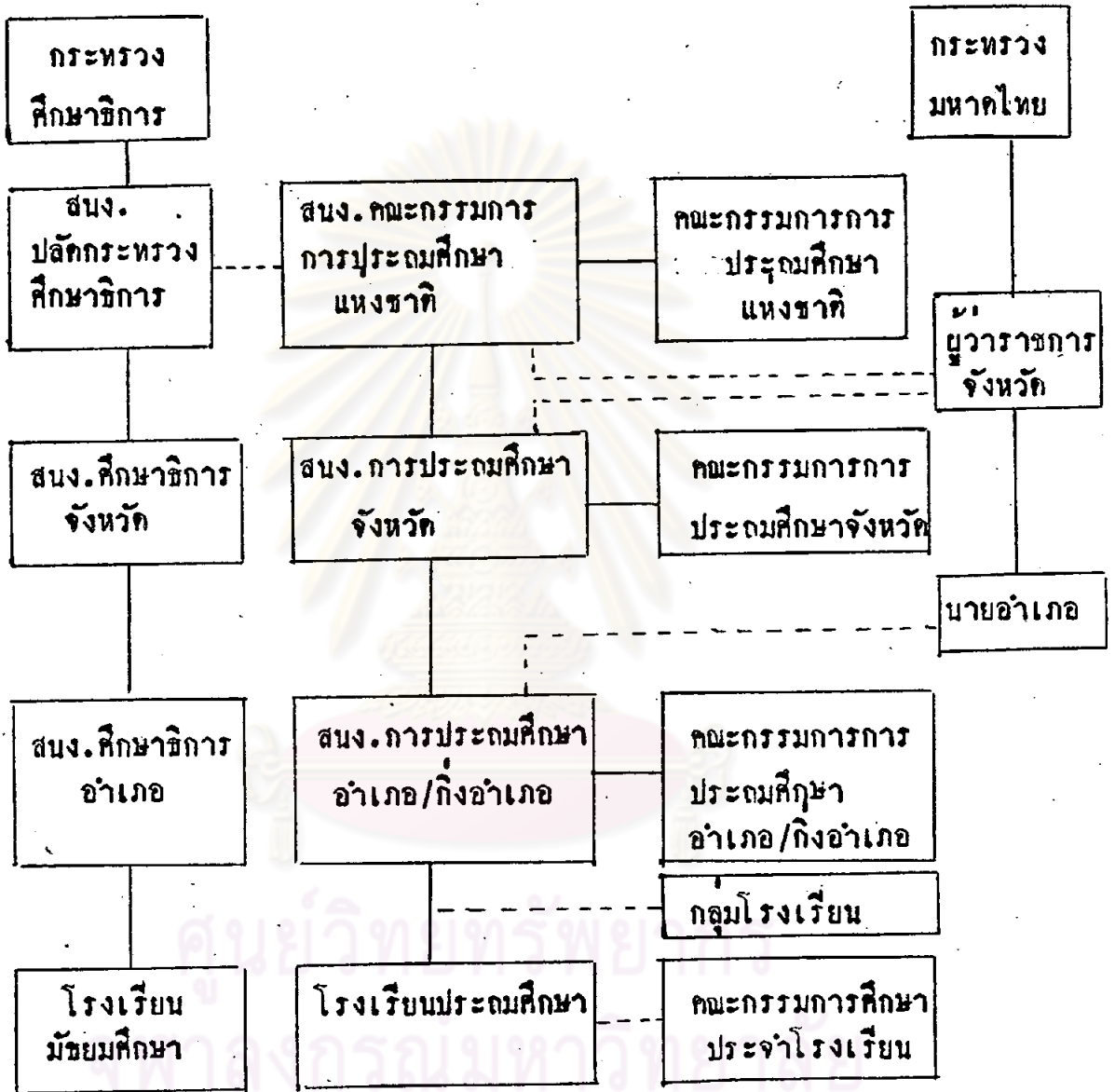
ในช่วงปี พ.ศ. 2520 - 2523 กล่าวได้ว่าเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการ  
 เปลี่ยนแปลงหลายด้าน ได้แก่ การประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช

2520 หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 มีการตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ซึ่งมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในประวัติการบริหารการศึกษาไทยอีกครั้งหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการประถมศึกษา โดยมี การโอนโรงเรียนประถมศึกษาจากสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสังกัดกรมสามัญศึกษามาอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงศึกษาธิการ

โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาในปัจจุบัน แตกต่างจากหน่วยราชการอื่น ๆ และแตกต่างจากโครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาในอดีต ข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดเห็นได้แก่ การกำหนดอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการแก่เคมในส่วนกลางจะเป็นอำนาจของอธิบดี ในระดับจังหวัดเป็นอำนาจของผู้อำนวยการจังหวัดหรือปลัดจังหวัด หรือศึกษาธิการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนการศึกษาแล้วแต่กรณี ส่วนในระดับอำเภอจะเป็นอำนาจของนายอำเภอ หรือศึกษาธิการอำเภอ หรือหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอ แต่ในระบบปัจจุบันอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะบุคคล หรือคณะกรรมการระดับต่าง ๆ เช่น ในส่วนกลางเป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในระดับจังหวัดเป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด ในระดับอำเภอและกิ่งอำเภอเป็นอำนาจของคณะกรรมการการศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ และในระดับกลุ่มโรงเรียนเป็นอำนาจของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2526 : 10) โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติ ปรากฏตามแผนภูมิที่ 1 ดังนี้

แผนภูมิที่ ๑

โครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การประถมศึกษา  
 2526 กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, 2527 หน้า 11.

ตามโครงสร้างและระบบบริหารการประถมศึกษาในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นการบริหารโดยคณะกรรมการนั้น แบ่งออกเป็น 4 ระดับคือ

1. ระดับชาติ การบริหารการประถมศึกษาในระดับชาติได้รวมหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษาเข้าด้วยกัน แล้วจัดตั้งเป็นสำนักงานที่มีฐานะเป็นกรม ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เรียกว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรรมการวางแผน และมีเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาควบคุมดูแลทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. ระดับจังหวัด การบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด มีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษาในเขตจังหวัด ตามนโยบายและมาตรฐานที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นกรรมการบริหาร และผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชา ควบคุมดูแลทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
3. ระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ การบริหารการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอเป็นหน่วยงานบริหาร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เป็นผู้ช่วยเหลือประสานงาน และมีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด
4. ระดับกลุ่มโรงเรียน ในอำเภอหนึ่งให้โรงเรียนประถมศึกษา ตั้งแต่ 7 - 10 โรงเรียน รวมกันเข้าเป็นกลุ่มโรงเรียน จำนวนโรงเรียนจะมากหรือน้อยกว่านี้ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีคณะกรรมการกลุ่ม

กลุ่มโรงเรียนเป็นกรรมการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรภายในกลุ่ม ตลอดจน  
จนกำหนดโรงเรียนเป็นที่ทำการกลุ่ม มีผู้บริหารสถานศึกษากับข้าราชการครูซึ่งได้  
รับการเลือกตั้งจากครูในกลุ่มเป็นกรรมการ และมีผู้บริหารโรงเรียนภายในกลุ่มคน  
หนึ่งเป็นประธานกลุ่มโรงเรียน

กลุ่มโรงเรียนเป็นการบริหารระดับหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นฝ่าย  
ที่จะนำแนวนโยบายทั้งหมดไปปฏิบัติและมีความสำคัญต่อการบริหารงานของโรงเรียน  
ประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากกลุ่มโรงเรียนมีบทบาทในการสนับสนุนส่งเสริม  
เสริมการปฏิบัติงานของโรงเรียน

### ความเป็นมาของกลุ่มโรงเรียน

กลุ่มโรงเรียนเป็นกลไกอันหนึ่งในการบริหารการศึกษา เกิดขึ้นครั้งแรก  
ระหว่างปี พ.ศ. 2496 - 2497 ณ ตำบลแสนแสบ อำเภอมือง จังหวัดชลบุรี และ  
ได้แพร่ออกไปสู่โรงเรียนประชาบาลทั่วราชอาณาจักร (หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงาน  
ศึกษารุงเทพมหานคร 2522: 5) แต่อย่างไรก็ตาม ในเอกสารส่วนใหญ่จะถือว่า  
กลุ่มโรงเรียนระดับประถมศึกษา เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2502 โดยกรมสามัญศึกษาซึ่ง  
รับผิดชอบการประถมศึกษาในขณะนั้นได้ปรับปรุงแนวการบริหารการศึกษาของโรงเรียน  
ประชาบาลและเทศบาลเสียใหม่ โดยจัดแบ่งโรงเรียนออกเป็นกลุ่มเพื่อทำหน้าที่บริหาร  
กิจการของกลุ่ม และร่วมกับปรับปรุงกิจการด้านวิชาการ ในปัจจุบัน กลุ่มโรงเรียนมี  
ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาที่จัดเป็นกลุ่ม  
อยู่นั้น นอกจากโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
ในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดต่าง ๆ แล้วยังมีโรงเรียนในสังกัดอื่น เช่นกรุงเทพ-  
มหานคร เทศบาลบางแห่ง เป็นต้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2526: 341)

### ความหมายของกลุ่มโรงเรียน

ได้มีผู้ให้คำจำกัดความของกลุ่มโรงเรียนไว้ต่าง ๆ กัน เช่น สนานิจิตร  
สุคนษรathy โลกกล่าววว่า

"กลุ่มโรงเรียนหมายถึง โรงเรียนหลายโรงเรียนซึ่งรวมกันตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีการจัดแนวทางหรือระเบียบเกี่ยวกับโครงสร้าง หน้าที่ และวิธีดำเนินการ เพื่อให้กลุ่มสามารถดำเนินการกิจโดยบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้" (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2526: 342)

สุทศวาท พลานันท์กุลธร (2525: 45) ได้กล่าวไว้ว่า

"กลุ่มโรงเรียนเป็นการรวมตัวของโรงเรียนที่อยู่ใกล้เคียงกัน มุ่งระดมสรรพกำลังในการพัฒนาการเรียนการสอนโดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อใ้การศึกษาที่มีคุณภาพ และมาตรฐานทัดเทียมกัน ทั้งยังเป็นการประหยัดเวลาและงบประมาณอีกด้วย"

ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ได้กล่าวถึงกลุ่มโรงเรียนไว้ว่า

"กลุ่มโรงเรียนเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของระบบบริหารการศึกษาที่มุ่งอำนวยความสะดวกขนทางพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ การให้โรงเรียนใดรวมกันทำงานเป็นกลุ่มนั้นจะเป็นการผนึกกำลังในการทำงานและเกิดภาวะสร้างสรรคขึ้นในกลุ่มโรงเรียนทั้งเป็นการประหยัดและไ้ผลรวดเร็วกว่าวิธีทำงานตามลำพัง" (หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร 2522: 7)

ในที่นี้จะขอสรุปความหมายของกลุ่มโรงเรียนว่า กลุ่มโรงเรียนหมายถึง การรวมโรงเรียนหลายโรงเรียนเข้าด้วยกันตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีมุ่งที่จะให้มีการร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนและส่งเสริมกันในทางกำลังงานและความคิด เพื่อปรับปรุงส่งเสริมการบริหารงานของโรงเรียนภายในกลุ่มให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### ความสำคัญของกลุ่มโรงเรียน

หน่วยศึกษานิเทศก์สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร (2522: 14-15) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนว่า การจัดกลุ่มโรงเรียนนับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารการศึกษา เพราะนอกจากจะเป็นการรวมพลังจาก



- ทุกคนที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษาแล้ว ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการกระตือรือร้นที่จะแข่งขันกันทั้งในด้านการบริหาร ด้านวิชาการ ด้านธุรการ และอื่น ๆ ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางการศึกษายิ่งขึ้น ทั้งก่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ความมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ทั้งรายละเอียดต่อไปนี้

### ด้านบริหาร

1. ครูใหญ่ในกลุ่มโรงเรียนได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ประสพการณ์ ตลอดจนการทำงานร่วมกัน และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
2. ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานโรงเรียนมากยิ่งขึ้น
3. โรงเรียนใหญ่มีส่วนช่วยเหลือโรงเรียนเล็กได้มาก
4. ทำให้เกิดความรับผิดชอบในการทำงานมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการเรียนการสอน การทำอุปกรณ์การสอน แผนการสอน โครงการสอน คู่มือครู แบบทดสอบ

5. ทำให้เกิดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและโรงเรียนในกลุ่ม

6. เป็นการฝึกการเป็นผู้นำตามระบอบประชาธิปไตย
7. เป็นการแบ่งเบาภาระกิจการบริหารงานการศึกษาของเขตและสำนักการศึกษา

8. ก่อให้เกิดความสามัคคี

### ด้านวิชาการ

1. เป็นการรวมพลังความคิดทางวิชาการของโรงเรียนและของกลุ่ม
2. ก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐานใกล้เคียงกัน

3. ช่วยแก้ปัญหาในด้านการเรียนการสอน

4. ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูได้รับการฝึกอบรมและศึกษาต่อ

5. ก่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดกิจกรรมระหว่างโรงเรียนและ

ชุมชน

### ท่านครูการ

1. ช่วยให้เกิดการส่งข่าวสาร เอกสารการติดตามผลงานภายในกลุ่มโรงเรียนรวกเร็วขึ้น
2. ช่วยให้เกิดแนวความคิดในการปรับปรุงอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และงานธุรการต่าง ๆ
3. ทำให้ทราบสถิติและผลงานของโรงเรียนในกลุ่ม
4. ช่วยเผยแพร่ความรู้และการประชาสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนในกลุ่ม

### ท่านอื่น ๆ

1. ทำให้ครูมีความสัมพันธ์กัน และเป็นกันเองมากขึ้น ก่อให้เกิดความสามัคคีและมีความคล่องตัวในการทำงาน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันต่าง ๆ
2. การจัดกลุ่มโรงเรียนทำให้เกิดการประหยัด เช่น
  - ประหยัดเวลาในการทำโครงการสอน อุปกรณ์การสอน แผนการสอน สื่อการเรียน ข้อสอบ แบบฟอร์มต่าง ๆ
  - ทำให้สิ้นเปลืองวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ น้อยลง เช่นการทำข้อสอบ เป็นต้น
  - ทำให้ประหยัดแรงงานในการผลิตอุปกรณ์การสอน
  - ทำให้ประหยัดทรัพย์ โดยโรงเรียนในกลุ่มร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแต่ละครั้ง
3. ก่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดสวัสดิการภายในกลุ่มโรงเรียนในการปฏิบัติงานต่าง ๆ

สนามจิตร์ สุขคนขทรัพย์ โทกล่าวว่า

"กลุ่มโรงเรียนมีความสำคัญอย่างน้อยในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนทำให้มีกฎวางแผนการบริหารงานโรงเรียนร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในกิจกรรม เป็นการแบ่งแรงกันทำงาน เช่น งานคาดคะเนอัตราการเข้าเรียน การจัดทำข้อสอบหรือการจัดทำสื่อการเรียนการสอนบางอย่าง อาจทำในระดับกลุ่มโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนที่มีขีดจำกัดกิจกรรมนี้สามารถทำกิจกรรมอย่างอื่นได้

2. การจัดกลุ่มโรงเรียนช่วยให้โรงเรียนในกลุ่มได้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เนื่องจากทรัพยากรทางการศึกษามีจำกัด การที่รัฐหรือท้องถิ่นจะให้ความช่วยเหลือแก่โรงเรียนตามมาตรฐานที่ควรจะเป็นให้ทั่วถึงทุกโรงเรียนเป็นไปได้ ตัวอย่างเช่นสื่อการเรียนการสอนบางอย่างอาจมีราคาแพงและโรงเรียนไม่ใช่มอบยืม จึงเป็นการสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุที่จะซื้อประจำไว้ทุกโรงเรียน ในกรณีเช่นนี้ก็เป็น การสมควรที่จะจัดหาอุปกรณ์ในลักษณะดังกล่าวไว้ประจำกลุ่มโรงเรียน แทนและให้หมุนเวียนกันใช้ร่วมกัน วิธีนี้ นอกจากจะเป็นการประหยัด โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ยังจะเป็นการทำให้โรงเรียนเล็กที่มีขีดความสามารถต่ำสามารถใช้ทรัพยากรบุคคล เช่น ครูที่มีความสามารถเป็นพิเศษในการสอนบางวิชาที่เป็นสิ่งที่สามารถทำได้

3. การจัดกลุ่มโรงเรียนช่วยให้การพัฒนากุศลกรในกลุ่มทำได้ อย่างกว้างขวาง

4. การจัดกลุ่มโรงเรียนช่วยให้การแก้ปัญหาของโรงเรียนในกลุ่ม เป็นไปโดยรวดเร็ว และมีความเป็นไปได้สูงในการบริหารโรงเรียน ขอมของมีปัญหายุ่งยาก ภาวะที่โรงเรียนจะรื้อโรงเรียน หรือแม่แต่จังหวัด อำเภอ เขาไปแก้ปัญหาให้ยอมจะลาชวไม่ทันการ และความเข้าใจใน ปัญหาที่อาจจะไม่ลึกซึ้งเหมือนบุคคลในพื้นที่เดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน การจัดกลุ่มโรงเรียนเพื่อร่วมมือในการแก้ปัญหาจึงเป็นสิ่งที่เหมาะสม

5. การจัดกลุ่มโรงเรียนทำให้เกิดเจตคติที่สอดคล้องกับการพัฒนา ประเทศไทย สอนรวมกล่าวคือ เจตคติที่จะพึ่งตนเอง ฝึกช่วยเหลือกันเองในกลุ่มเล็ก ๆ ของตนเองแทนการรอให้อื่นมาแก้ปัญหาให้

6. การจัดกลุ่มโรงเรียนช่วยให้เกิดหน่วยบริหารระหว่างโรงเรียน กับอำเภอ ซึ่งจะทำให้กลุ่มโรงเรียนสามารถควบคุมดูแลและสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนในกลุ่มได้อย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ เป็นการลดภาระการ ควบคุมดูแลของอำเภอ" (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช 2526: 343-344)

### การบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้วางระเบียบว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ขึ้นเพื่อให้การบริหารกลุ่มโรงเรียนดำเนินไปด้วยความ

เรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และถือปฏิบัติเป็นแบบเดียวกัน ซึ่งในระเบียบดังกล่าว  
ได้กำหนดในเรื่องการจัดกลุ่มโรงเรียน ขอบข่ายงานของกลุ่มโรงเรียน การบริหาร  
กลุ่มโรงเรียน ตลอดจนหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

### การจัดกลุ่มโรงเรียน

ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือคณะกรรมการการประถม-  
ศึกษากิ่งอำเภอรวมโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถม-  
ศึกษาแห่งชาติ ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหรือในเขตกิ่งอำเภอ เข้าเป็นกลุ่มโรงเรียน  
ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มโรงเรียนหนึ่งมีโรงเรียนไม่น้อยกว่า 7 โรงเรียนไม่เกิน 10 โรงเรียน
2. ถ้าจำเป็นต้องจัดจำนวนโรงเรียนต่ำกว่าหรือสูงกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 1 ต้องรายงานแสดงเหตุผลขออนุมัติต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. การจัดกลุ่มโรงเรียน จะใช้วิธีแบ่งกลุ่มตามสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือการปกครอง หรือความสะดวกทางคมนาคมในท้องถิ่นก็ได้ และให้เรียกชื่อของท้องถิ่นนั้น หรือกำหนดชื่อขึ้นใหม่ก็ได้
4. ให้คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน กำหนดโรงเรียนที่เหมาะสมภายในกลุ่มเป็นที่ทำการของกลุ่มโรงเรียน
5. เมื่อจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ให้จัดเข้ากลุ่มโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวด้วย

### ขอบข่ายงานของกลุ่มโรงเรียน

การดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนภายในกลุ่มให้มีการร่วมมือช่วยเหลือ  
สนับสนุนกันทั้งในทางกำลังงานและกำลังความคิด เพื่อให้การปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. งานวิชาการ
2. งานอาคารสถานที่
3. งานบุคลากร
4. งานกิจการนักเรียน
5. งานธุรการและการเงิน

## 6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

### การบริหารกลุ่มโรงเรียน

1. ให้มีคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วย ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนทุกโรงเรียนภายในกลุ่ม เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และข้าราชการครูที่เป็นผู้สอนจำนวนกึ่งหนึ่งของกรรมการโดยตำแหน่ง ถ้ามีเศษให้นับเป็นหนึ่ง และกรรมการที่เลือกตั้งจากข้าราชการครูจะมีในโรงเรียนหนึ่งเกินกว่าหนึ่งคนไม่ได้

2. ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือคณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอกำหนดวิธีการ และดำเนินการเลือกตั้งโดยกำหนดวันเลือกตั้ง แห่งที่ คณะกรรมการเลือกตั้ง ประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการเลือกตั้ง กำหนดหน่วยเลือกตั้งและประกาศผลการเลือกตั้งโดยให้ข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียนเลือกตั้ง

2.1 ประธานกรรมการกลุ่มโรงเรียนจากผู้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ

2.2 ข้าราชการที่เป็นผู้สอนภายในกลุ่มโรงเรียน เป็นกรรมการเลือกตั้งตาม 2.1 และ 2.2 ให้เลือกจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อรับการเลือกตั้ง และผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับเลือกตั้งจะต้องมีข้าราชการครูภายในกลุ่มรับรองไม่น้อยกว่า 10 คน

การเลือกตั้งให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ หากมีกรณีที่มีผู้ได้รับคะแนนเท่ากัน ให้ดำเนินการเลือกตั้งใหม่เฉพาะผู้ที่ได้คะแนนเท่ากัน

3. ให้คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการและอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

4. ให้ประธานกรรมการ และกรรมการกลุ่มโรงเรียนที่เลือกจากข้าราชการครูผู้สอนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปีการศึกษา เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับเลือกตั้งอีกได้ ทั้งนี้ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

5. กรรมการกลุ่มโรงเรียนพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- 5.1 ทาย
- 5.2 ลาออก
- 5.3 ออกตามวาระ
- 5.4 พ้นจากการเป็นข้าราชการครู
- 5.5 ได้รับความแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนอกกลุ่มโรงเรียน
- 5.6 พ้นจากการดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ หรือพ้นจากหน้าที่ครูผู้สอนสำหรับกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากครูผู้สอน
- 5.7 ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นระยะเวลาเกิน 6 เดือน อาทิ ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อ ถูกสั่งพักราชการ หรือไปรับราชการทหาร เป็นต้น

6. ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการข้าราชการครูผู้สอนในคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนว่างลง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน เว้นแต่วาระเหลือไม่ถึง 90 วันจะไม่เลือกตั้งก็ได้ ข้าราชการครูผู้รับเลือกมาใหม่ให้อยู่ในวาระเท่ากับวาระของกรรมการที่ตนแทน

#### 7. คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

7.1 วางแผนปรับปรุงโรงเรียนตามขอบข่ายของงานภายในกลุ่ม และปฏิบัติให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาของอำเภอ จังหวัด และนโยบายของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

7.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานหรือโครงการดำเนินการปรับปรุงโรงเรียนแต่ละโรงเรียนภายในกลุ่ม

7.3 พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพัฒนาบุคลากรภายในกลุ่ม

7.4 จัดให้มีการประสานงาน และความร่วมมือระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่มและชุมชนเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

7.5 เสนอแนะงบประมาณประจำปีของโรงเรียนภายในกลุ่ม

7.6 ติดตามผลการปฏิบัติงานและดูแลความประพฤติของข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน

7.7 เสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในระดัปลุ่มโรงเรียน

7.8 วางแผนงานสำรวจและดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อให้เด็กเข้าเรียนอย่างทั่วถึง

7.9 ประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนภายในกลุ่ม

7.10 ปฏิบัติงานอื่นที่คณะกรรมการประถมศึกษาอำเภอหรือคณะกรรมการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

8. ประธานกรรมการกลุ่มโรงเรียนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

8.1 จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง แล้วรายงานให้อำเภอทราบ

8.2 เขียนและนิเทศการศึกษาโรงเรียนในกลุ่มอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

8.3 รวบรวมสถิติข้อมูล เสนออำเภอตามกำหนด

8.4 เป็นประธานในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูในระดับกลุ่ม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

8.5 เป็นผู้ประสานงานภายในกลุ่มหรือกับหน่วยงานอื่น

8.6 ปฏิบัติงานอื่น ๆ เกี่ยวกับการศึกษาตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอมอบหมาย

9. การประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน จะต้องมีการเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่มีการลงมติจะโดยเปิดเผยหรือลับก็ตามให้ถือคะแนนเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานออกเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

10. คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน อาจแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสมและให้นำความในข้อ 9 มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการฝ่ายต่าง

11. งบประมาณที่จะใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงานบริหารกลุ่มโรงเรียน ได้จากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจัดสรรให้ หรือส่วนราชการ องค์การ สมาคม มูลนิธิ ใ้มอบให้หรือผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้

12. ประธานกรรมการ เป็นผู้จัดการเกี่ยวกับงบประมาณหรือรายได้อื่นใดที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และเจตจำนงของทางราชการ หรือผู้บริจาคแล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

13. ให้คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน จัดทำหลักฐาน เอกสารเกี่ยวกับการเงินหรือการพัสดุ ครุภัณฑ์ หรือเอกสารอื่นใด และจัดเก็บรักษาไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี และให้มีการขอหมายเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเงินต่อคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนชุดใหม่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง

14. การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงินของกลุ่มโรงเรียนให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยการนั้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2526: 182-186)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กลุ่มโรงเรียนเป็นการบริหารการประถมศึกษาระดับหนึ่งที่กำหนดไว้ในโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษา ซึ่งเป็นระดับที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะ เป็นระดับที่จะนำนโยบายทั้งหมดไปปฏิบัติ แต่เป็นระดับปฏิบัติที่สูงขึ้นกว่าระดับโรงเรียน เพราะมีการวางแผนการบริหารงานโรงเรียนร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้ไม่ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในกิจกรรม เป็นการแบ่งแรงกันทำงาน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จึงได้มีการกำหนดขอบข่ายงานของกลุ่มโรงเรียนรวมทั้งหมด 6 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานอาคารสถานที่ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งกลุ่มโรงเรียนจะต้องปฏิบัติงานดังกล่าว

งานของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ดังที่กล่าวแล้วว่ากลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เกิดขึ้นจากการรวมโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหรือในเขตกิ่งอำเภอ เข้าเป็นกลุ่มโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ ในระเบียบคณะกรรมการการประ-



ศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เพื่อให้มีการร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนกันทั้งในด้านการดำเนินงานและกำลังความคิดภายในกลุ่มเพื่อปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนในการปฏิบัติงานด้านงานวิชาการ งานอาคารสถานที่ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน สำหรับขอบข่ายของงานแต่ละงานของกลุ่มโรงเรียนนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในฐานะหน่วยงานเจ้าสังกัด ได้กำหนดขอบข่ายแต่ละงานของกลุ่มโรงเรียนไว้และได้จัดทำคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาขึ้น เพื่อเป็นคู่มือหรือแนวทางในการบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ดังนั้นในการวิจัยเรื่องการศึกษาการปฏิบัติงานของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาในครั้งนี้จึงได้นำขอบข่ายงานแต่ละงานตามคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาประยุกต์เข้ากับหลักการทฤษฎีที่นักการศึกษาได้กล่าวไว้ดังต่อไปนี้

#### 1. งานวิชาการ

งานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา คือการจัดกิจกรรมและประสบการณ์ต่าง ๆ ให้แก่นักเรียน ตลอดจนการอบรมศีลธรรมจรรยา มารยาทและความประพฤติของนักเรียน เพื่อให้เป็นพลเมืองที่ดี ที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานหาเลี้ยงชีพได้ มีความสุขความพอใจ ตามมาตรฐานและสภาพความเป็นอยู่ และช่วยเหลือเผื่อแผ่เพื่อนบ้านและสังคมตามสมควร (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2526: 161)

งานวิชาการเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน ส่วนการบริหารบุคลากร กิจการ งานธุรการ กิจการ เป็นเพียงส่วนประกอบที่เป็นปัจจัยส่งเสริมงานวิชาการให้มีคุณภาพ และอำนวยความสะดวกแก่การบริหารงานวิชาการ โรงเรียนจะดีหรือเลวขึ้นกับงานวิชาการของโรงเรียน จุดมุ่งหมายของงานวิชาการอยู่ที่การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ ให้มีความรู้ มีจริยธรรม และคุณสมบัติที่พึงปรารถนา งานวิชาการจึงมีข้อมูลที่นักเรียนอ่านออกเขียนได้ ทำเลขได้ เท่านั้น แต่ยังคงต้องสามารถปรับตัวในสังคม มีคุณธรรม มีความขยันหมั่นเพียร มีความรู้ในการประกอบอาชีพ ความอดทน และมีความเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย งานวิชาการจึงเน้นงานที่สร้างความมั่นคงในอาชีพ และความสำเร็จในชีวิตของพลเมืองแต่ละคนและโดยส่วนรวม จึงเป็นงานที่รับผิดชอบต่อ

คุณภาพของผลเมืองและความมั่นคงของประเทศด้วย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมา  
ชิราช 2526: 161 - 162)

จะเห็นว่างานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียน และเป็นงานที่เกี่ยวข้อง  
ของกับตัวนักเรียนมากที่สุด นักเรียนจะได้พัฒนาการเรียนรู้ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม  
ตามเป้าหมายของการศึกษาจะเกิดขึ้นได้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรง-  
เรียนที่จะให้ความสำคัญของงานวิชาการ ส่วนงานด้านอื่น ๆ เป็นเพียงงานสนับสนุน  
ให้งานวิชาการบรรลุจุดหมาย

เอกชัย กิสุพันธ์ (2526: 151) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับขอบข่ายของงาน  
วิชาการว่า

"งานวิชาการของโรงเรียนเป็นงานที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ  
ดังต่อไปนี้

1. หลักสูตร
2. การจัดการเรียนการสอน
3. การบริหารบุคลากรทางวิชาการ
4. การนิเทศการศึกษ
5. การบริหารสื่อการศึกษา
6. กิจกรรมอื่น ๆ ที่ส่งเสริมการเรียนการสอน"

บุญมี เพรยออด (บรรยาย) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับขอบข่ายของงานวิชาการ  
โดยจำกัดขอบเขตของงานวิชาการไว้ 10 ประการ ดังนี้

1. หลักสูตรและเอกสารการใช้หลักสูตร
2. การวางแผนและวิธีสอน
3. วัสดุอุปกรณ์ และการใช้แหล่งทรัพยากรในห้องเรียน
4. หองสมุด
5. กิจกรรมนักเรียน
6. การนิเทศงานวิชาการในโรงเรียน
7. การกำหนดโทษครู-อาจารย์ปฏิบัติงานวิชาการ
8. การแนะแนว
9. การวัดผลและประเมินผลการศึกษา
10. การวางแผนปรับปรุงงานวิชาการ"

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 30) ได้กล่าว  
ไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาว่า

"งานวิชาการที่ควรจัดทำในโรงเรียนประถมศึกษาได้แก่

1. กำหนดนโยบาย เป้าหมายและการวางแผนของโรงเรียน
2. จัดหาและส่งเสริมการใช้สื่อการเรียน
3. การวางแผนการสอน
4. การจัดแบ่งกลุ่มนักเรียน
5. การนิเทศการสอน
6. ทองสมุก
7. การวัดและประเมินผล
8. การพัฒนาการสอนวิชาทักษะ
9. การพัฒนาการสอนประสบการณ์ชีวิต
10. การพัฒนาการสอนกลุ่มงานพื้นฐานอาชีพ
11. การพัฒนาการสอนกลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย
12. การพัฒนาการสอนกลุ่มพิเศษ (ภาษาอังกฤษ)
13. การสอนซ่อมเสริม
14. การใช้ทรัพยากรของชุมชนเพื่อการเรียนการสอน
15. การรายงานผลการเรียน (ป.01)"

งานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษานั้นไม่ได้มีการกำหนดแน่ชัดลงไปว่าประกอบด้วยงานอะไรบ้าง แต่จะกล่าวอย่างกว้าง ๆ ใ้กว้างงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาได้แก่งานหรือกิจกรรมทุกชนิดของโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน

หน่วยงานวิชาการที่สำคัญ คือโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานภายใต้การช่วยเหลือส่งเสริม สนับสนุนของกลุ่มโรงเรียนและหน่วยงานเหนือขึ้นไปตามลำดับ

กลุ่มโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุนวางแผน และปรับปรุงการดำเนินงานของโรงเรียนภายในกลุ่ม การปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษานั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:69) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา เล่ม 1 ว่าประกอบด้วย

1. การกำหนดนโยบายและเป้าหมายบริหารกลุ่มโรงเรียน
2. การวางแผนการสอน

3. การนิเทศและติดตามผล
4. การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน
5. การพัฒนาการสอนกลุ่มประสบการณ์
6. การจัดหาและส่งเสริมการใช้สื่อการเรียนการสอน
7. การใช้ทรัพยากรของชุมชนเพื่อการเรียนการสอน
8. การปรับปรุงห้องสมุด

จะสังเกตเห็นว่า งานวิชาการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดไว้ให้ปฏิบัติในระดับโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนจะมีลักษณะงานคล้ายคลึงกัน แต่งานในระดับกลุ่มโรงเรียนนั้นจะเป็นการปฏิบัติงานบางอย่างที่เห็นว่า ในทางปฏิบัติในระดับโรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือเห็นว่าควรจะทำปฏิบัติในระดับกลุ่มโรงเรียน เพื่อเป็นการแบ่งแรงกันทำงาน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อการประหยัดทรัพยากรและไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในกิจกรรม

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานวิชาการของกลุ่มโรงเรียนตามขอบข่ายงานดังต่อไปนี้

1. การกำหนดนโยบายและเป้าหมายบริหารกลุ่มโรงเรียน
2. การวางแผนการสอน
3. การนิเทศและติดตามผล
4. การวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน
5. การพัฒนาการสอนกลุ่มประสบการณ์
6. การจัดหาและส่งเสริมการใช้สื่อการเรียนการสอน
7. การใช้ทรัพยากรของชุมชนเพื่อการเรียนการสอน
8. การปรับปรุงห้องสมุด
9. หลักสูตร

## 2. งานอาคารสถานที่

สงบ แสงมณี (ม.ป.ป.: 87) ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารอาคารสถานที่ว่า

"การบริหารอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน หมายถึง การใช้กระบวนการบริหารเพื่อในการดำเนินงานเกี่ยวกับอาคารเรียน อาคารประกอบสถานที่บริเวณทาง ๆ ของโรงเรียน วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ และสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ให้ส่งเสริมประโยชน์หรือการในการศึกษา"

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ครูมิใช่เป็นตัวละครสำคัญที่จะสร้างความเจริญเติบโตทุกด้านให้แก่เด็กเพียงฝ่ายเดียว อาคารสถานที่ของโรงเรียนมีส่วนช่วยสร้างเสริมความเจริญงอกงามทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และสังคมของนักเรียนอยู่มาก อาคารสถานที่เป็นที่พบปะสังสรรค์ ระหว่างครูกับนักเรียน ผู้บริหารโรงเรียน และประชาชนทั่วไป เป็นขวัญและกำลังใจในการทำงานของครูและทุกคนในโรงเรียน ตลอดจนเป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรมการศึกษาแก่คนทั่วไปด้วย

หนังสือ หันนาคินทร์ (2524: 63) ได้กล่าวถึงขอบข่ายงานอาคารสถานที่

ว่า

"งานอาคารสถานที่ได้แก่ การจัดวางผังบริเวณโรงเรียน จัดเขตทาง ๆ เช่นที่พักผ่อน ที่ฝึกงาน อาคารเรียน จัดทำทางสัญจร การพัฒนาโรงเรียน ให้มีบรรยากาศที่ร่มรื่นเหมาะกับการศึกษา เจริญ จิตบริการ ซ่อมแซมอาคารและเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น น้ำดื่ม สร้างมาตรการป้องกันเพลิงไหม้และอุบัติเหตุ จัดทำทะเบียนประวัติการเข้าและการซ่อมแซมอาคารสถานที่ การจัดเวรยามรักษาความปลอดภัยของโรงเรียน"

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 30) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาว่า

- "งานอาคารสถานที่ที่ควรจัดทำในโรงเรียนประถมศึกษา ได้แก่"
1. การวางแผนคานอาคารและสถานที่
  2. การบำรุงรักษาและซ่อมแซม
  3. การปรับปรุงห้องเรียน
  4. การปลูกต้นไม้
  5. การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงเรียน



สำหรับขอข่างานอาคารสถานที่ในระดั้มกลุ่มโรงเรียนนั้น สำนัก-  
งานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 131) ได้กล่าวไว้ใน  
คู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา เล่ม 1 ว่า งานอาคารสถานที่ของ  
กลุ่มโรงเรียนประกอบด้วย

1. การปรับปรุงห้องเรียนและห้องประกอบการเรียน
2. การบำรุงรักษาและซ่อมแซมอาคาร
3. การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงเรียน

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานด้านอาคารสถานที่ของกลุ่ม  
โรงเรียนตามขอข่างานดังต่อไปนี้

1. การวางแผนอาคารสถานที่
  2. การปรับปรุงห้องเรียนและห้องประกอบการเรียน
  3. การบำรุงรักษาและซ่อมแซมอาคาร
  4. การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงเรียน
3. งานบุคลากร

การบริหารงานบุคคลากรนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่จะช่วย  
ให้การบริหารของหน่วยงานหรือองค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภิญโญ  
สาทร (2526: 267) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า

"การบริหารงานบุคคล คือการใช้คนให้ทำงานให้ได้ผล  
ที่สุด โดยใช้เวลาน้อยที่สุด และเงินเปลืองเงินและวัสดุในการ  
ทำงานนั้น ๆ น้อยที่สุด ในขณะที่เกี่ยวกับคนที่เราใช้นั้นมีความ  
สุขความพอใจที่จะใญ่บริหารไซ่ พอใจที่จะทำงานตามที่ผู้บริหาร  
ของภาว หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการบริหารใญ่บรรดาบริการต่าง ๆ  
ของฝ่ายผู้ใญ่การศึกษาดำเนินไปควยคี่ และเกิดประโยชน์ตาม  
ความมุ่งหมายของการศึกษา โดยอาศัยเทคนิคในการคี่ด -

เลือกบุคคลที่เหมาะสมและเทคนิคในการพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานใต้อุปกรณ์ประโชน ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้คนเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าและใฝ่ใฝ่ขบคอบแทนเป็นที่พอใจและมีความสุขในการทำงาน"

ในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่าสิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญหรือสิ่งที่ทำให้งานสำเร็จลุล่วงไปไ้ก็ตามเป็นหลักคือคน ทั้งนี้เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้น แมวว่าจะมีงบประมาณให้เพียงพอ มีการจัดองค์การและการบริหารงานที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ พร้อมมูลสักเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ไม่มีความรู้ความสามารถ ขาดความซื่อสัตย์สุจริต และไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้วก็จะเป็นการยากที่การบริหารงานจะบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย แต่ต้อใดคนมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ การบริหารงานก็จะบรรลุผลไปก้วยดี ซึ่งสมหงศ์ เกษมสิน (2526: 2) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า

"ในบรรดาปัจจัยที่ใช้ในการพัฒนาประเทศนั้น กำลังคนนับได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด เพราะเหตุว่ควาามีจำนวนคนพอสมควร มีความรู้ความสามารถเหมาะสมแก่หน้าที่การงาน และมีการจัดการที่ดีแล้ว โอกาสที่จะทำงานให้ใ้ใครรับผลดีขอมองขึ้นเป็นอันมาก จนอาจจะกล่าวได้ว่า คนสำคัญยิ่งกว่าเงินและสิ่งของมากมายนัก เพราะถาคนสามารถแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างสำเร็จลุล่วงไปก้วยดีและรวดเร็ว"

ภาระกิจหรือขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลากรโดยทั่วไปนั้นมีจุดมุ่งหมายหลัก คือการพยายามทุกวิถีทางที่จะจัดการเกี่ยวกับบุคคลากรที่อยู่ในหน่วยงานหรือองค์การเพื่อให้ผลของงานในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่ง นพหงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2525: 20) ได้ให้ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลไว้ 4 ประการคือ

1. การคัดเลือกและการสรรหาบุคคลากร
2. การบำรุงรักษามบุคคลากร
3. การพัฒนาบุคคลากร
4. การโอนบุคคลากรพนจากงาน"

สมพงศ์ เกษมสิน (2526:5 - 6) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับขั้นตอนของ  
กระบวนการบริหารงานบุคคลว่า น่าจะประกอบด้วย

1. การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
2. การสรรหาบุคคล
3. การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการปูนบำเหน็จ
5. การพัฒนาบุคคล
6. การปกครองบังคับบัญชา
7. การจัดประโยชน์อื่น ๆ
8. การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล"

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:30)  
ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาว่า

- "งานบุคคลที่ควรจัดทำในโรงเรียนประถมศึกษาได้แก่
1. การประชุม
  2. การพัฒนาบุคลากร
  3. การสนับสนุนความร่วมมือในการบริหาร
  4. การพิจารณาความดีความชอบ
  5. การให้คำปรึกษา แนะนำ
  6. สวัสดิการและการสงเคราะห์
  7. การบำรุงขวัญและกำลังใจ
  8. การพัฒนาคุณธรรม และจริยธรรม"

สำหรับขอบข่ายงานบุคลากรในระดับกลุ่มโรงเรียนนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:103) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาเล่ม 1 ว่างานบุคลากรของกลุ่มโรงเรียนประกอบด้วย

1. การประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน
2. การพัฒนาบุคลากร

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานด้านงานบุคลากรตามขอบข่ายงานทั้ง

ต่อไปนี้

1. การประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน
2. การพัฒนาบุคลากร



### 3. การบำรุงรักษาบุคลากร

#### 4. งานกิจการนักเรียน

งานกิจการนักเรียน ถือว่าเป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารการศึกษา เพราะการบริหารกิจการนักเรียนนั้นมีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดการเรียนรู้ หรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักเรียน

นิพนธ์ กินวงศ์ (2523:77) ได้ให้ความหมายของงานกิจการนักเรียนไว้ว่า

"กิจการนักเรียนหมายถึง กิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ทั้งมวลในส่วนที่นอกเหนือจากการเรียนการสอนภายในห้องเรียน"

นอกจากนี้ เชาวน์ มณีวงศ์ (ม.ป.ป.: 125-126) ได้กล่าวถึงความจำเป็นและความสำคัญของการบริหารกิจการนักเรียนพอสรุปได้ว่า

1. กระบวนการเรียนรู้มิได้เกิดขึ้นเฉพาะแต่ในห้องเรียน คนส่วนใหญ่เรียนรู้จากผู้อื่นโดยเรียนรู้ซึ่งกันและกัน มีกิจกรรมนักเรียนเป็นจำนวนมากที่จัดนอกห้องเรียน ซึ่งช่วยให้นักเรียนได้เรียนรู้กว้างขวางขึ้น

2. เป็นความจริงที่ว่านักเรียนที่สอบได้ที่ 1 ไม่จำเป็นต้องใครรับผลสำเร็จและความเจริญในชีวิตมากไปกว่านักเรียนที่ตกที่ท้าย ๆ อาจจะเป็นไปได้ที่คนสอบได้ที่ 1 มีความรู้ดีในห้องเรียน แต่คนที่สอบได้ที่ท้าย ๆ อาจมีความรู้หลาย ๆ อย่างนอกชั้นเรียน ดังนั้นกิจกรรมที่จัดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการนักเรียนจะสามารถช่วยเหลือนักเรียนให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตได้

3. โดยธรรมชาติเด็กจะไม่นิ่งเฉย มีการเคลื่อนไหวอยู่เสมอทั้งการกระทำและความคิด พลังในตัวบุคคลไม่ว่าจะเป็นพลังกายหรือพลังความคิดย่อมต้องการมีปฏิภาณและการควบคุมส่วนที่เกินควบคุมกันไป พลังส่วนเกินเหล่านี้หากใช้ไม่ถูกทางก็จะนำไปสู่การทำลาย สร้างความเสียหายหรือความเสื่อมต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ โรงเรียนจึงต้องหาทางที่จะใช้และควบคุมพลังดังกล่าวไปในรูปของการสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

4. เป้าหมายของการศึกษาคือเสริมสร้างความเจริญงอกงามให้กับเด็กในทุก ๆ ด้านทั้งร่างกาย สติปัญญา สังคมและอารมณ์เพื่อให้นักเรียนเจริญเติบโตสมบูรณ์ การจัดกิจกรรมชมรมการเรียนจะช่วยเหลือเสริมสร้างความเจริญในด้านต่าง ๆ นอกเหนือจากด้านสติปัญญาดังกล่าว

5. มุขะยะจะหวางแหวน ทุกนอุมบักรุงรักษาในสิ่งทีตนเองรู้ว่ามีส่วนเป็นเจ้าของ การให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนเป็นหนทางหนึ่งทีแสดงให้นักเรียนเห็นว่าเขามีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของโรงเรียนของเขา เมื่อเป็นคังนี้นักเรียนจะไม่ทำลายทรัพย์สินสมบัติ เกียรติคุณและชื่อเสียงของโรงเรียนของเขา"

จากความหมายและความสำคัญของงานกิจกรรมนักเรียนคังกล่าว จะเห็นได้ว่างานกิจกรรมนักเรียนเป็นส่วนหนึ่งทีจะช่วยให้เด็กมีความรู้ และความฉลาดไหวพริบ รู้จักแก้ปัญหาต่าง ๆ ของตนเอง รู้จักปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์เพื่อช่วยให้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินชีวิต

ขอขยายของการบริหารกิจการนักเรียนนั้น นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (ม.ป.ป. : 33) ได้แบ่งการบริหารกิจการนักเรียนออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ซึ่งสรุปได้คังนี้

1. การสำรวจนักเรียนทีมีอายุอยู่ในเกณฑ์คังทีเรียกว่าสามะโน - นักเรียน
2. การรับเด็กเข้าเรียน
3. การลงทะเบียนเรียน
4. การแบ่งกลุ่มชั้นเรียน
5. การปฐมนิเทศ
6. การจัดให้ทุนการศึกษา
7. การจัดกิจกรรมนักเรียนหรือกิจกรรมเสริมหลักสูตร
8. การจัดบริการและสวัสดิการต่าง ๆ
  - 8.1 บริการเรื่องอาหารกลางวัน
  - 8.2 บริการสุขภาพอนามัย
  - 8.3 การบริการให้คำปรึกษาหารือ หรือแนะแนว
  - 8.4 บริการหอพัก
  - 8.5 บริการให้งานทำเพื่อหารายได้พิเศษ
  - 8.6 บริการสอนซ่อมเสริม

9. การรักษาวินัยและความประพฤติของนักเรียน
10. การทำระเบียบและสมกับหลักฐานและประวัติด้านนักเรียน
11. การวิจัยประเมินผลและติดตามผลเมื่อนักเรียนสำเร็จแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:30) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาว่า

งานกิจการนักเรียนที่ควรจัดทำในโรงเรียนประถมศึกษา ได้แก่

1. การจัดทำเชตบริการ
2. การจัดทำสำมะโนนักเรียน
3. การเกณฑ์/การรับนักเรียนเข้าเรียน
4. การปฐมนิเทศผู้ปกครองนักเรียน
5. การบริการสุขภาพ
6. อาหารกลางวัน
7. การบริการนักเรียนขาดแคลน
8. การแก้ปัญหาให้นักเรียนขาดแคลน
9. การส่งเสริมประชาธิปไตย
10. ชมรมกีฬาไทย
11. การจัดกิจกรรมสันทนาการนักเรียน
12. การบริการแนะแนว
13. ส่งเสริมจริยธรรมสำหรับนักเรียน"

ในสภาพปัจจุบันงานบริหารกิจการนักเรียน ใต้นับบทบาทมากขึ้นซึ่งงานด้านนี้จะเน้นไปในทางการบริการและส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนให้ดีขึ้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการต่าง ๆ

สำหรับการปฏิบัติงานด้านกิจการนักเรียนในระดับกลุ่มโรงเรียนนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:113) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาว่า งานกิจการนักเรียนของกลุ่มโรงเรียนประกอบด้วย

1. การจัดทำเชตบริการ
2. อัตรากาชาตเรียน
3. การเกณฑ์/รับนักเรียนเข้าเรียน
4. การพัฒนาจริยธรรมสำหรับนักเรียน

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานค่านักเรียนของกลุ่มโรงเรียนตามขอบข่ายงานดังต่อไปนี้

1. การจัดทำเชตบริการ
2. อัตราการขาดเรียน
3. การเกณฑ์/รับนักเรียนเข้าเรียน
4. การพัฒนาจริยธรรมสำหรับนักเรียน
5. การจัดให้ทุนการศึกษา
6. การจัดกิจกรรมนักเรียนหรือกิจกรรมเสริมหลักสูตร
7. การจัดบริการและสวัสดิการต่าง ๆ

#### 5. งานธุรการและการเงิน

งานธุรการและการเงิน ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นหัวใจของการดำเนินงานของโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน แต่ในทางปฏิบัติมักจะมีคามสำคัญมากงานหนึ่งในแง่ที่เป็นหน่วยงานบริการแก่การปฏิบัติงานอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานภายในโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนเป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ซึ่ง อนันต์ อนันตรังสี (ม.ป.ป.: 147)

"งานธุรการเป็นงานที่ให้บริการแก่หน่วยงานต่าง ๆ ของโรงเรียน เป็นงานที่ช่วยสนับสนุนและช่วยเหลือในงาญด้านการสอนการเรียนของครูและนักเรียนดำเนินไปควยดี ช่วยไหมรรจุดมุ่งหมายของโรงเรียนที่กำหนดไว้"

ขอบข่ายของงานธุรการและการเงินนี้ พันธ์ หันนาคินทร์ (2524 : 282) ได้จัดแบ่งงานธุรการในโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้

1. งานเกี่ยวกับขลวรฐวรบวรฐ คือการติดทอทางจุดทหมายหรือเครื่องมื่ออื่น ๆ เช่นการไซโทรศัพท เพื่อติดทอกับองคการหรือเอกรชนอื่น ๆ ตลอดจนการเก็บหลักฐานการติดทอและการจัดการติดทอเหล่านั้นควย

2. งานเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่การรับและเบิกจ่ายเงิน การจัดทำบัญชีรายรับรายเงิน ตลอดจนการควบคุมและการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินการบัญชีของโรงเรียน

3. งานเกี่ยวกับการจัดหางบประมาณประจำปี
4. งานเกี่ยวกับการจัดซื้อและความคุมพัสดุ ครุภัณฑ์
5. งานเกี่ยวกับการทะเบียนของนักเรียน ตลอดจนการออกใบรับรองต่าง ๆ แก่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป เช่นรายงานประจำเดือน การจัดทำสมุดหมายเหตุรายวัน เป็นต้น
6. งานเกี่ยวกับการดูแลรักษาอาคารสถานที่ ตลอดจนการซ่อมแซมอาคารสถานที่และครุภัณฑ์ของโรงเรียน ในอยู่ในสภาพเรียบร้อยอยู่เสมอ
7. งานเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ เช่นการติดต่อกับประชาชน ในนามของโรงเรียน
8. งานเกี่ยวกับการจัดการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักเรียนในขณะที่อยู่ในโรงเรียน
9. การควบคุมตัวบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวกับการสอน เช่นคนงานภารโรง"

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 30) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษา ว่า

- "งานธุรการและการเงินที่ควรจัดทำในโรงเรียนประถมศึกษาได้แก่
1. งานจัดหางบประมาณ
  2. งานจัดทำเงินนอกงบประมาณ
  3. การจัดซื้อและการจัดจ้าง
  4. งานบัญชี
  5. งานพัสดุ
  6. งานทะเบียน สถิติ
  7. งานสารบรรณ"

จากความหมายและขอบข่ายของงานธุรการและการเงินดังกล่าวจะเห็นว่างานธุรการและการเงินเป็นงานสำคัญ ต้องปฏิบัติเป็นประจำ ถึงแม้ว่าจะให้ความสำคัญน้อยกว่างานวิชาการ แต่งานวิชาการจะดำเนินไปด้วยดีก็ย่อมอาศัยงานธุรการและการเงินเป็นเครื่องสนับสนุนกลุ่มโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน ปรับปรุงการดำเนินงานภายในกลุ่ม

สำหรับขอบข่ายงานธุรการและการเงินในระดับกลุ่มโรงเรียนนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 145) ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารกลุ่มโรงเรียนว่างานธุรการและการเงินของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาประกอบด้วย

1. การจัดซื้อและการจัดจ้าง
2. งานพัสดุ
3. งานทะเบียนและสถิติ
4. งานสารบรรณ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะศึกษาการปฏิบัติงานธุรการและการเงินของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาตามขอบข่ายของงานที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ ดังกล่าวข้างต้น

#### 6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

เนื่องจากโรงเรียนเป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคม เพราะว่าโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นเพราะความต้องการและความกดดันหรือความจำเป็นของสังคม ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องคลอบตามสังคมเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป ขณะเดียวกันโรงเรียนอาจจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำสังคมอีกด้วย ในฐานะที่มีหน้าที่เตรียมสมาชิกของสังคม คือ นักเรียนหรือเยาวชน ตลอดจนผู้ใหญ่ซึ่งเป็นสมาชิกที่สมบูรณ์แบบของสังคมอยู่แล้วให้เหมาะสมกับสภาพแห่งความเปลี่ยนแปลงของสังคมอยู่เสมอซึ่งนิพนธ์ กินาวงศ์ (2523 : 78) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนว่า

"งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชนจะได้รับความเอาใจใส่ไม่น้อยมาจากผู้บริหารโรงเรียน เพราะระบบโรงเรียนของไทยขึ้นอยู่กับงบประมาณการศึกษาของรัฐบาล ไม่โตขึ้นกับงบประมาณที่ใดจากประชาชนในท้องถิ่น แต่ทุกอย่างไว้ที่ตามการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นเรื่องที่ผู้บริหารจะละเลยเสียมิได้ เพราะความขัดแย้งระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับโรงเรียนอาจจะเกิดขึ้นได้เสมอ ฉะนั้นความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างโรงเรียนกับท้องถิ่น"

ดังนั้นการจัดการศึกษาในปัจจุบันนี้ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษานั้น การที่จะรอให้ทางราชการเป็นผู้ให้แก่ประชาชนฝ่ายเดียวนั้นจะไม่สามารถพัฒนาชุมชนให้รวดเร็วเท่าที่ควรได้ ประชาชนในชุมชนควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย เพื่อให้การจัดเป็นไปตามความต้องการของชุมชนมากที่สุด

สำหรับแนวการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนั้น Merle  
ได้เสนอหลักการไว้ 10 ประการ ดังต่อไปนี้

1. เสนอรายงานให้ชุมชนทราบเกี่ยวกับกิจการและข่าวสารของโรงเรียน
  2. รับทราบความเคลื่อนไหวจากภายนอกเพื่อประโยชน์ของโรงเรียน
  3. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการศึกษา และ  
เกิดความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องสนใจต่อการ  
ศึกษา
  4. ส่งเสริมให้ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเข้ามามีส่วนร่วมดูแล  
และจัดการศึกษาของโรงเรียน
  5. ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการวางแผนหมายของการศึกษา  
และพัฒนาการเรียนการสอน
  6. สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบ้าน โรงเรียนและชุมชน  
หรือท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ให้เกิดขึ้น โดยให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลาง ศูนย์การ  
ศึกษาและวัฒนธรรม
  7. เสนอความรู้ความก้าวหน้าและแนวโน้มใหม่ ๆ ทางการศึกษาให้  
ชุมชนทราบ
  8. ให้เกิดความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับสถาบัน  
อื่น ๆ ในสังคม
  9. เพื่อเป็นแนวทางในการประเมินผลดำเนินงานของโรงเรียนจาก  
ชุมชน
  10. แก้อัศจรรย์ใจและสิ่งที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจโรงเรียนผิด ๆ  
ช่วยให้ประชาชนมองเห็นโรงเรียนในแง่ที่ดีด้วยความเชื่อใจและนิยมยกย่อง (Merle  
R. Supton 1966: 104-106) อ้างถึงใน วิชัย ฤกษ์สำราญ 2521: 18-19)
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2521:9) ได้กล่าวไว้ใน  
"การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา เอกสารการอบรมครูใหญ่/ประธานกลุ่ม  
โครงการวิจัยแบบทดลองเรื่องการจัดการและระบบบริหารโรงเรียนประชาบาล  
ว่า

"งานที่โรงเรียนต้องทำให้ผู้สร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ได้แก่

1. ศึกษาชุมชนโดยละเอียด เกี่ยวกับลักษณะของชุมชนนั้นทั้งแต่ โครงสร้างวัฒนธรรมประเพณี อาชีพ สภาพเศรษฐกิจ ทรัพยากร และ ความต้องการ ทักษะและความเชื่อต่าง ๆ และโรงเรียนจะต้อง วางแผนเกี่ยวกับชุมชนโดยครูในโรงเรียนช่วยกันวางแผนงานเกี่ยวกับ ความมุ่งหมายแนวปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน

2. จัดรายการประชาสัมพันธ์กับชุมชน ได้แก่

2.1 แพร่กิจการทางสื่อมวลชนท้องถิ่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทร-ทัศน์ จัดทำวารสาร เช่นหนังสือพิมพ์ วารสาร

2.2 ออกหนังสือไต่ถามการมีหนังสือเป็นแบบราชการหรือให้ คำแนะนำแก่ชุมชน

3. เยี่ยมเยียนชุมชน เพื่อรู้จักความสงสัยและสร้างความสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันให้ดียิ่งขึ้น โดยการสนทนา

4. จัดให้มีกรรมการศึกษาโรงเรียน เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้ปกครอง และประชาชนในชุมชน กรรมการคณะนี้มีหน้าที่กำหนด ความมุ่งหมายเฉพาะและรวมกำหนดนโยบายของโรงเรียน รวมทั้งมี หน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนเท่าที่จะทำได้

5. จัดกิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณี เพื่อเป็นการรักษาฟื้นฟู ส่งเสริมวัฒนธรรมเหล่านั้น เช่นประเพณีต่าง ๆ ในชุมชนมีส่วนร่วมช่วยเหลือ มากที่สุด

6. ร่วมกิจกรรม โรงเรียนทั้งครู นักเรียน ควรหาโอกาสเข้าไป ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุมชนจัดขึ้น เช่นครูอาจมีบทบาทเป็นที่ปรึกษาและลง มือปฏิบัติในโอกาสอันควร

7. ให้บริการแก่ชุมชนรายการที่โรงเรียนจะจัดให้เป็นบริการแก่ ชุมชนใดแก่

7.1 อาคารสถานที่

7.2 เครื่องใช้ต่าง ๆ เช่นโต๊ะ เก้าอี้ เมื่อชุมชนขอยืมใช้ โรงเรียนควรหาบริการ

7.3 ความรู้ เป็นการพัฒนาความรู้ ความคิด สติปัญญา เช่น บรรยายธรรม บรรยายการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น."

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 30)

ได้กล่าวไว้ในคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาว่า



งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนที่ควรจัดทำในโรงเรียน  
ประถมศึกษา โคนแก

1. กรรมการศึกษา
2. สมาคม/มูลนิธิ
3. วันสำคัญ
4. การเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน
5. บุคคลดีเด่น/ศิษย์เก่า
6. ส่งเสริมการศึกษาออกโรงเรียน
7. การประชาสัมพันธ์
8. ชุมชนศึกษา"

จากความสัมพันธ์ของขอบข่ายงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน  
ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญ  
ยิ่งประการหนึ่ง เพราะโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นสถาบันซึ่งสังคมสร้างขึ้น  
เพื่อรับหน้าที่ในการฝึกอบรมเยาวชน ถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคมตลอดจนรักษาและ  
เพิ่มพูนวิทยาการต่าง ๆ สำหรับสังคมนั้น ๆ กลุ่มโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ให้การช่วย  
เหลือส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนภายในกลุ่ม ซึ่งควรปฏิบัติงานด้าน  
ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษานั้น สำนักงาน-  
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527: 163) ได้กล่าวถึงขอบข่ายงานด้าน  
ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในระดับกลุ่มโรงเรียนว่าประกอบด้วย

1. งานกรรมการศึกษากับการพัฒนาโรงเรียน
2. งานชุมชนศึกษา
3. การเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน
4. การให้บุคคลดีเด่น/ศิษย์เก่า เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือในโรงเรียน
5. การประชาสัมพันธ์
6. วันสำคัญของโรงเรียน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาการปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์ระหว่าง  
โรงเรียนกับชุมชนของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาตามขอบข่ายงาน ที่สำนักงานคณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ดังกล่าวข้างตน

### ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชูชาติ ทรัพย์มาก (2520) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประธานกลุ่มโรงเรียนครูใหญ่ และครู เกี่ยวกับการบริหารงานด้านวิชาการของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง พบว่าบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้มีความเห็นว่าการบริหารงานมีบทบาททางการบริหารวิชาการน้อย และควรมีบทบาทมากขึ้น

สมชาย ปิ่นสุข (2526) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน และครูผู้สอนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 1 พบว่าบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้มีความเห็นว่าการปฏิบัติงานด้านวิชาการน้อย และมีความต้องการปฏิบัติงานด้านวิชาการอยู่ในระดับมาก

เอกอุทัยศักดิ์ วงศ์โกมลเชษฐ์ (2525) ได้ศึกษาความคิดเห็นและความคาดหวังของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาและครูเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 8 พบว่า บุคคลทั้งสองกลุ่มนี้มีความคาดหวังว่า คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนควรปฏิบัติหน้าที่ในระดับมากทุกหน้าที่ และในการปฏิบัติจริงนั้นส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนมีการปฏิบัติจริง น้อยเกือบทุกบทบาท ยกเว้นในเรื่องการเสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในระดับกลุ่มโรงเรียน และการสำรวจเด็กที่จะเข้าเรียน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย