

วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง



การวิจัยเรื่องความคิดเห็นและความคาดหวังของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาและครู เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 8 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับบทบาท

ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับบทบาทที่จะกล่าวถึงนี้ เป็นการศึกษาแนวคิดในเรื่องความหมายและหลักการเกี่ยวกับบทบาท บทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่ปฏิบัติจริง

ความหมายและหลักการเกี่ยวกับบทบาท นักสังคมวิทยาและนักจิตวิทยาให้ความหมายและหลักการที่เกี่ยวกับบทบาทไว้หลายอย่าง เช่น กากัน (Kagan) และ เฮฟแมน (Havemann) ให้ความหมายว่า บทบาทเป็นพฤติกรรมที่สังคมคาดหวังจากบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำรงตำแหน่ง¹ ในขณะเดียวกัน กิง (King) และ มอร์แกน (Morgan) ก็ให้ความหมายว่า บทบาทเป็นรูปแบบของพฤติกรรมซึ่งคาดหวังว่าบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางสังคมจะปฏิบัติ² ส่วน อาร์จิริส (Argyris) ให้ความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาทเป็นผลรวมของพฤติกรรมที่องค์การกำหนดและจากความคาดหวังของสังคมในองค์การ ซึ่งบุคคล

1

Jerome Kagan and Ernest Havemann, Psychology : An Introduction 2d ed. (New York : Harcourt Barce Jovanovich, 1976), Cited by Donald E. Fuoss and Robert J. Troppmann, "Effective Coaching : A Psychological Approach," (New York : John Wiley and Sons, 1981), p. 21.

2

Richard A. King and Clifford T. Morgan, Introduction to Psychology 5th ed. (New York : McGraw-Hill Book Company, 1975), p. 594.

ผู้ดำรงตำแหน่งจะแสดงพฤติกรรมให้ปรากฏ¹ สำหรับ เฮลริเกิล (Hellriegel) และ สโลคัม จูเนียร์ (Slocum, Jr.,) โทเนติกไวว่า บทบาทเป็นกลุ่มของกิจกรรมที่สัมพันธ์กันที่บุคคลกระทำ บทบาทอาจมีขึ้นในองค์การหรือนอกองค์การ บทบาทจะไม่ขึ้นถ้าปราศจาก ผู้กระทำ²

นอกจากนี้ยังมีนักสังคมวิทยาของไทยหลายคนได้ให้ความหมายและหลักการเกี่ยวกับ บทบาทไว้ เป็นต้นว่า ไพบูลย์ ช่างเรียน ได้อธิบายว่า บทบาทโดยทั่วไปพิจารณาความหมายได้ 2 นัย คือ นัยแรกพิจารณาในด้านโครงสร้างสังคม บทบาทหมายถึง ตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ ซึ่งแสดงลักษณะโดยคุณสมบัติและกิจกรรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้น อีกนัยหนึ่ง พิจารณาในด้านการแสดงบทบาทหรือการปะทะสังสรรค์ทางสังคม บทบาทจึงหมายถึง ผลสืบเนื่องที่มีแบบแผนของการกระทำที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์แห่งการปะทะสังสรรค์นั้น ตามนัยแรก บทบาทเป็นการจำแนกชนิดของบุคคลที่อยู่ในสังคม ซึ่งถูกจำแนกโดยคุณสมบัติและพฤติกรรมของเขาที่มีที่สถาน ตามนัยหลัง บทบาทเป็นวิธีการแสดงพฤติกรรมของบุคคลที่สังสรรค์กันนั้นว่า จะปฏิบัติอย่างไรหรือคาดหวังบุคคลอื่นจะปฏิบัติต่อตนอย่างไร บทบาทของบุคคลในสังคมย่อมขึ้นอยู่กับสถานภาพที่ตนครองอยู่ และคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคล บทบาทของบุคคลจึงแตกต่างกันไปตามลักษณะสถานภาพ อุปนิสัย ความคิด ความรู้ ความสามารถ มूलเหตุจูงใจ การอบรม ความพอใจ ไพบูลย์ ช่างเรียน ได้สรุปสาระสำคัญของบทบาทไว้ดังนี้ (1) บทบาทมีประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม (2) วัฒนธรรมและชนบประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง ในการกำหนดบทบาท (3) การที่บุคคลจะทราบบทบาทใดต้องมีสังคมกรรม (Socialization) (4) บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้น ไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควรจะเป็นไปตามที่สถานของ

¹Chris Argyris, Personality and Organization (New York : Harper & Row Publisher, 1957), p. 243.

²Don Hellriegel and John W. Slocum, Jr., Management (London : Addison - Wesley Publishing Company, 1982), p. 645.

สังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริง ๆ นั้น เป็นผลของปฏิกริยาแห่งบุคลิกภาพของบุคคลที่ครองสถานภาพร่วมกับบุคลิกภาพของบุคคลอื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้นต่าง ๆ ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการแสดงผลบทบาท¹ และ ฤทธิโย สาคร ได้ให้ความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาทคือสิ่งที่ผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งเป็นผู้รู้กันโดยทั่วไปถูกคนอื่นลงความเห็นว่าคุณคนนั้นต้องทำในสิ่งซึ่งเรียกว่าบทบาท หน้าที่ ซึ่งกำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่งที่บุคคลนั้นได้รับและหมายรวมถึงหน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้องกระทำหรือบรรดาสัทธิต่าง ๆ ที่ได้รับมาพร้อมกับตำแหน่งและตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งอื่นที่เกี่ยวข้องภายในสังคมเดียวกัน²

ส่วน ประมวล รัตนวงศ์ ให้ความหมายว่า บทบาทหมายถึงพฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขและอำนาจหน้าที่ ต้องกระทำเมื่อบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดและพฤติกรรมดังกล่าวนั้น ย่อมมีส่วนผูกพันกับความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่งเอง และความหวังของสังคมที่เห็นว่าคุณคนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นควรจะทำ³ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของปรีชา หมอนทอง มีความเห็นว่า "บทบาทเป็นหน้าที่หรือเงื่อนไขและสิทธิต่าง ๆ ซึ่งแต่ละคนที่อยู่ในตำแหน่งใด ๆ ต้องกระทำและหรือควรกระทำ โดยอาจเป็นหน้าที่หรือพันธะของตำแหน่งนั้นมีอยู่หรือพฤติกรรมของแต่ละคนที่อยู่ในตำแหน่งหรือฐานะนั้น ควรจะมีตามที่ถูกคาดการณ์ไว้"

¹ ไพบูลย์ ช่างเรียน, สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร : แพร่พิทยา, 2516), หน้า 29 - 30.

² ฤทธิโย สาคร, บทบาทของศึกษาธิการจังหวัด (พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2512), หน้า 7.

³ ประมวล รัตนวงศ์, "บทบาททางวิชาการของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของนักการศึกษาและคณะกรรมการการศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2519), หน้า 12.

ก็ได้"¹ และ ทองคุณ หงส์พันธุ์ ให้ความหมายไว้ว่า "บทบาทหมายถึงกิจกรรมที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการงานโดยตรงและการงานพิเศษที่ควรจะต้องทำ"²

นอกจากนี้ ทิทยา สุวรรณชฎ ได้ศึกษาเกี่ยวกับฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมมนุษย์และสรุปไว้ดังนี้

1. มีฐานะตำแหน่ง (Status) อยู่จริงในทุกสังคม และมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
2. มีบทบาทที่ควรจะเป็น (Ought - to - be - role) ประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการกำหนดฐานะตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น
4. การที่คนเราจะทราบถึงฐานะ ตำแหน่ง และบทบาทนั้น ได้มาจากสังคมกรรม (Socialization) ในสังคมนั้น ๆ
5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอว่า จะเหมือนพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองตำแหน่งนั้น เพราะพฤติกรรมจริง ๆ นั้นเป็นผลปฏิกิริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่งที่มีบทบาทที่ควรจะเป็น บุคลิกภาพของตนเองและบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เขามาร่วมกันในพฤติกรรม และเครื่องกระตุ้น (stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่เกิดการคิดค่อทางสังคม³

¹ปรีชา หมอนทอง, "บทบาทของนายอำเภอในการบริหารการศึกษาประชาบาล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 23.

²ทองคุณ หงส์พันธุ์, "บทบาทของหัวหน้าฝ่ายปกครองและสวัสดิการของสถาบันฝึกหัดครู," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513), หน้า 7.

³ทิทยา สุวรรณชฎ, "สังคมวิทยา," วิทยาศาสตร์สังคม ทิทยา สุวรรณชฎ, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517), หน้า 169.

กล่าวโดยสรุป บทบาทคือสิ่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งได้ถูกกำหนดให้กระทำตาม
 สิ่งที่กำหนดไว้เป็นบทบาทหน้าที่ บุคคลในแต่ละตำแหน่งจะมีหน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้อง
 กระทำ และได้รับสิทธิที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ซึ่งบทบาทนี้จะเกี่ยวข้องกับบทบาท
 อื่นที่เกี่ยวข้องในสังคมเดียวกัน

ในการวิจัยครั้งนี้ จะพิจารณาบทบาททั้งบทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่
 ปฏิบัติจริง

บทบาทที่คาดหวัง บทบาทที่บุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ แสดงออกส่วนใหญ่
 จะเกี่ยวข้องกับความคิดหวัง โดยพฤติกรรมที่แสดงออกอาจเป็นไปตามความคิดหวัง
 ของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งเองหรือความคาดหวังของบุคคลอื่นที่มองผู้ดำรงตำแหน่งนั้น
 และในการคาดหวังของบุคคลทั้ง 2 ประเภท คือ ผู้ดำรงตำแหน่งและผู้อื่นที่มองผู้
 อยู่ในตำแหน่ง อาจคาดหวังพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยยึดตามหน้าที่และสิทธิ
 ที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นหรืออาจจะคาดหวังต่างกันไปได้ ซึ่งซีคอร์ดและ
 แบคแมน (Secord and Backman) กล่าวว่า "บทบาทที่คาดหวังคือการคาด
 หวังเกี่ยวกับบทบาทซึ่งจะต่างกันไปตามบุคคลที่คาดหวัง โดยจะต่างกันตามอายุ เพศ
 ตำแหน่ง ซึ่งเป็นารแตกต่างกันนี้ มาจากวัฒนธรรม¹ และ สติลล์ (Still)
 ก็ให้ความเห็นว่า บทบาทที่คาดหวังเป็นการกระทำหรือคุณสมบัติต่าง ๆ ซึ่งผู้
 อยู่ในตำแหน่งหนึ่ง ๆ ควรจะมี ผู้ดำรงตำแหน่งไม่เพียงแต่แสดงพฤติกรรมตามบทบาทให้
 สอดคล้องกับความคาดหวัง ของคนอื่นในสังคมทั่วไปแล้ว ยังต้องแสดงบทบาทที่จะ
 ทำให้การดำรงตำแหน่งของตนคงอยู่ การแสดงบทบาทจะประสบความสำเร็จหรือไม่
 ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับความต้องการของผู้แสดงบทบาทนั้น²

1

Paul F. Secord and Carl W. Backman, Social Psychology (New York : McGraw-Hill Book Company, 1964), p. 457.

2

David L. Still, International Encyclopedia of the Social Sciences (New York : The McMillan Co., The Free Press, 1968), pp. 546 - 547.

สรุปได้ว่า 1. บทบาทที่คาดหวังเป็นบทบาทที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับตำแหน่งเมื่อบุคคลดำรงตำแหน่งใดก็แสดงบทบาทตามกฎหมาย ระเบียบ ภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบและสิทธิที่กำหนดไว้เป็นบรรทัดฐาน. อันถือได้ว่าเป็นบทบาทที่คาดหวังขององค์การนั่นเอง การคาดหวังเกี่ยวกับบทบาทของบุคคลที่ดำรงตำแหน่ง ทั้งโดยบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเองและบุคคลอื่นที่มองผู้ดำรงตำแหน่ง อาจตรงกับความคาดหวังขององค์การหรือไม่ก็ได้

บทบาทที่ปฏิบัติจริง กอร์ดอน (Gordon) ให้ความหมายของบทบาทที่ปฏิบัติจริงไว้ว่า "หมายถึงพฤติกรรมที่แต่ละบุคคลกระทำจริง ๆ ในการตอบสนองต่อข้อกำหนดต่างๆ ในตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่ โดยปกติจะมีความแตกต่างกันในบทบาทที่ปฏิบัติจริงและแบบแผนการปฏิบัติระหว่างบุคคล"¹ ความแตกต่างกันในบทบาทที่ปฏิบัติจริงไม่ได้เนื่องมาจากความแตกต่างกันในหน้าที่ทางสังคมที่ปฏิบัติต่อ ๆ กันมาเท่านั้น แต่ยังเกิดจากสิ่งที่กลุ่มบุคคลกำหนดขึ้นไว้และการปฏิบัติของแต่ละบุคคลถึงแม้ว่าจะเป็นผู้คนภายในกลุ่มเดียวกันก็แตกต่างกัน²

นอกจากนี้ มีด (Mead) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติจริงหรือบทบาทที่เป็นจริงนั้น จะประกอบด้วย (1) การรู้จักตนเอง (2) พฤติกรรมตามสถานการณ์ที่กำหนดให้ (3) ภูมิหลังของการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น ซึ่งใช้เป็นแบบอย่างเพื่อให้การกระทำเฉพาะอย่างเป็นไปในแนวที่ต้องการ และ (4) การประเมินผลการกระทำตามบทบาทด้วยตนเองและโดยบุคคลอื่น³

¹F.E. Gordon, Personality & Behavior (New York : The McMillan Co., 1963), p. 357.

²Talcott Parsons, The Social System (New York : The Free Press, 1968), p. 64.

³G.H. Mead, Mind, Self and Society (Chicago : University of Chicago, 1950), p. 270.

สรุปแล้ว บทบาทที่ปฏิบัติจริงเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมาทั้งหมด ซึ่งพฤติกรรมที่แสดงออกมานั้น อาจจะเป็นพฤติกรรมรวมระหว่างความคาดหวังของผู้ดำรงตำแหน่ง ความคาดหวังขององค์กรและบุคคลอื่น และพฤติกรรมที่แสดงออกมานั้น อาจจะ สอดคล้องกับความคาดหวังของตนเองหรือบุคคลอื่นหรือไม่ก็ได้ -

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในปัจจุบัน

"การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งใหญ่ เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน และให้สามารถคงสภาพอ่านออกเขียนได้ และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข"¹ ตลอดจนสามารถที่จะมีความเป็นอยู่ที่ดี และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมปรับปรุงการศึกษาให้เจริญก้าวหน้ามาเป็นลำดับ และถือว่าเป็นภารกิจที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง จึงได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อกำหนดให้เด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับเข้าเรียน ซึ่งพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรกได้ตราขึ้นใน พ.ศ. 2464 และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมา ในปัจจุบันได้กำหนดให้ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 โดยมาตรา 6 ได้บัญญัติว่า "ให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปด ส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า เว้นแต่เป็นผู้สอบได้ชั้นประถมศึกษาปีที่หกตามหลักสูตรตามมาตรา 5 หรือหลักสูตรอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า"²

การบริหารการประถมศึกษาได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง ครั้งสุดท้ายได้มีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรมสามัญศึกษา ไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม

¹ "ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520," ราชกิจจานุเบกษา : 349.

² "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523," ราชกิจจานุเบกษา 97 (13 ตุลาคม 2523) : 33.

พ.ศ. 2525 และได้มีการพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาตามระบบใหม่ขึ้นหลายฉบับ ฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้างของระบบบริหารการประถมศึกษาออกเป็น 4 ระดับคือ

1. ระดับชาติ
2. ระดับจังหวัด
3. ระดับอำเภอ
4. ระดับกลุ่มโรงเรียน¹

การบริหารงานในระดับกลุ่มโรงเรียน

ความเป็นมาของการจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา กลุ่มโรงเรียนเป็นกลไกอันหนึ่งในการบริหารการศึกษา เกิดขึ้นครั้งแรกระหว่างปี พ.ศ. 2496 - 2497 ณ อำเภอเมืองจังหวัดชลบุรี และได้เผยแพร่ออกไปสู่โรงเรียนประชาบาลทั่วราชอาณาจักร²

ก่อนการโอนการศึกษาประชาบาลให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2509 กรมสามัญศึกษาซึ่งรับผิดชอบจัดการประถมศึกษาอยู่ในขณะนั้น ได้พบปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาประชาบาล จึงได้หาทางปรับปรุงแก้ไข โดยมุ่งหวังที่จะจัดการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และวิธีการที่จะช่วยให้โรงเรียนต่างงานได้ผลดีตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ก็คือ การให้โรงเรียนต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ร่วมมือกันทุก ๆ อย่าง เพื่อช่วยเหลือกันและกันในการแสดงความคิดเห็น การจัดระดมการดำเนินงาน การวางแผนงานและการแก้ไขปัญหาที่โรงเรียนประสบอยู่ เป็นต้น การร่วมมือของโรงเรียน

¹ "พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523," ราชกิจจานุเบกษา 97 (13 ตุลาคม 2523) : 4 - 21.

² สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพมหานคร : สหประชาพณิชย, 2522), หน้าค่านำ.

ดังกล่าวจะช่วยให้เกิดผลก็คือ จะทำให้คุณภาพทางการศึกษาระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับโรงเรียนขนาดใหญ่มีผลไม่แตกต่างกันมากนัก อันจะทำให้คุณภาพการศึกษาโดยส่วนรวมมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน¹ วิธีการที่กรมสามัญศึกษานำมาใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวคือ การจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนขึ้นในปี พ.ศ.2503 โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. มุ่งที่จะให้โรงเรียนประชาบาลและเทศบาลทั่วราชอาณาจักร ได้มีระบบการบริหารอยู่ในแนวเดียวกัน
2. เพื่อที่จะยกระดับคุณภาพของโรงเรียนประชาบาลและเทศบาล ซึ่งมีความแตกต่างกันมาก ให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกัน
3. เพื่อฝึกหัดให้โรงเรียนต่าง ๆ ใ้รู้จักปกครองตนเองและร่วมมือประสานงานกันระหว่างโรงเรียน
4. เพื่อเป็นแนวทางไปสู่การกระจายอำนาจทางการศึกษาให้แก่ท้องถิ่นในอนาคต²

ในปี พ.ศ.2507 กรมสามัญศึกษา ได้ปรับปรุงวิธีการบริหารกลุ่มโรงเรียนประชาบาลเสียใหม่ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างกำลังความคิดและกำลังใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพของโรงเรียนประชาบาล โดยการประสานงานกันเป็นกลุ่มก้อนในบรรดาโรงเรียนประชาบาล
2. เพื่อให้ท้องถิ่นช่วยกันแก้ไขปัญหการศึกษาในขอบเขตที่แก้ไขได้ โดยไม่ต้องคอยเจ้าหน้าที่บริหารชั้นอำเภอหรือจังหวัดคอยไป
3. เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและวิธีปฏิบัติขั้นต้นอันเป็นรากฐานของการทำงานร่วมกัน อยู่ร่วมกันแบบประชาธิปไตย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ฐชาติ ทรัพย์มาก, "ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานด้านวิชาการของกลุ่มโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประถมศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 3 - 4.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, แนวการปรับปรุงการบริหารโรงเรียนประชาบาลและเทศบาล (ธนบุรี : โรงเรียนการช่างวุฒิศึกษา แผนกการพิมพ์, 2503), หน้า 19 - 20.

4. เพื่อช่วยให้การตรวจเยี่ยมโรงเรียนของศึกษาธิการอำเภอหรือศึกษาธิการจังหวัดทั่วถึงกว่าแต่ก่อน คือแทนที่จะต้องเยี่ยมโรงเรียนทั้งหมดในอำเภอ ซึ่งในทางปฏิบัติทำไม่ได้ ก็ให้เยี่ยมกลุ่มโรงเรียนแล้วรับทราบปัญหาของกลุ่มและปัญหาของโรงเรียนแต่ละโรงเรียนได้สะดวกขึ้น

5. เพื่อเป็นศูนย์กลางการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนประชาบาลที่อยู่กระจัดกระจายกัน การปรับปรุงนี้ยอมรับรวมกำลังกันทำได้หลายประการ อาทิ โรงเรียนออกข้อสอบร่วมกัน จัดตั้งศูนย์อุปกรณ์การศึกษาขึ้นและส่งเสริมการกีฬาระหว่างโรงเรียน ฯลฯ¹

ในปี พ.ศ. 2509 โรงเรียนประชาบาลโอนมาขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้นการบริหารกลุ่มโรงเรียนจึงเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อันมีหัวหน้าส่วนการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบในระดับจังหวัด และหัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบในระดับอำเภอ ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีการรื้อฟื้นโครงการจัดกลุ่มโรงเรียนประชาบาลขึ้นมาอีก โดยเรียกชื่อโครงการนี้ว่า "โครงการปรับปรุงส่งเสริมการจัดกลุ่มโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2514" โดยอาศัยแนวทางการปรับปรุงการบริหารโรงเรียนประชาบาลและเทศบาลของกรมสามัญศึกษา เป็นแนวทางในการวางโครงการและได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ตลอดจนเพิ่มเติมข้อความและเนื้อหาบางประการเข้าไปด้วย โดยทั้งวัตถุประสงค์ของโครงการไว้ดังนี้

1. เพื่อเป็นรากฐานเบื้องต้นให้กลุ่มโรงเรียนปกครองระบอบประชาธิปไตย
2. เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูและการขาดแคลนครูที่สอนวิชาพิเศษ
3. เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนหรือช่วยเหลือกัน ในทางอุปกรณ์การสอน ตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้
4. เพื่อเป็นการช่วยเหลือในค่านิสิตธิการแก่ครูและนักเรียนภายในกลุ่มโรงเรียน

¹ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือบริหารการศึกษา (พระนคร : ส. การพิมพ์, 2508), หน้า 394.

5. เพื่อเป็นการให้กลุ่มโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะในคณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบ การบรรจุแต่งตั้ง (ย้าย) ครูและการบริหารค่านการเงิน¹

สำหรับกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ก็ยังมีโรงเรียนอนุบาล โรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ อยู่ในความดูแลอีกจำนวนหนึ่ง และในปี พ.ศ.2521 กรมสามัญศึกษาได้มี "ระเบียบกรมสามัญศึกษาว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนระดับประถมศึกษา พ.ศ.2521" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนเหล่านี้ได้มีโอกาสช่วยเหลือกัน และระดมสรรพกำลังในการทำงานทั้งด้านวิชาการ คำนบริหาร และกิจกรรมที่เหมาะสม ซึ่งให้ผลสัมฤทธิ์ดีกว่าวิธีทำงานโดยลำพัง โดยกำหนดให้กลุ่มโรงเรียนมีหน้าที่ดังนี้

1. ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนภายในกลุ่ม
2. ให้ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนในกลุ่ม ในการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมและการแก้ปัญหาอย่างอื่น

3. ประสานงานกับกลุ่มโรงเรียนอื่น ๆ หรือหน่วยงานใดที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ อันอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา²

แนวคิดบางประการ เกี่ยวกับการบริหารกลุ่มโรงเรียน ก็มีผู้บริหารการศึกษาของประเทศไทยให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกลุ่มโรงเรียนไว้คือ กมล สุกประเสริฐ กล่าวว่า การบริหารกลุ่มโรงเรียนจัดเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาอย่างหนึ่งของการศึกษาประชาบาลในประเทศไทย ประเทศไทยมีโรงเรียนขนาดเล็กในชนบทเป็นจำนวนมาก โรงเรียนขนาดเล็ก

¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, "โครงการปรับปรุงส่งเสริมการจัดกลุ่มโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2514," หน้า 1. (อัครสำเนา) อ้างถึงใน ชูชาติ ทรัพย์มาก, "ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานด้านวิชาการของกลุ่มโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 6.

² กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, "ระเบียบกรมสามัญศึกษาว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนระดับประถมศึกษา พ.ศ.2521," (อัครสำเนา), หน้า 1.

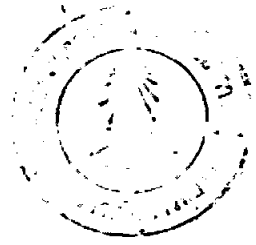
เหล่านี้มีปัญหาในด้านการเรียนการสอน และส่วนใหญ่มีคุณภาพต่ำ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าการจัดบริหารโรงเรียนประชาบาลในรูปกลุ่มโรงเรียน อาจจะช่วยให้คุณภาพของการศึกษาประชาบาลดีขึ้น จึงได้จัดการวิจัยทดลองในปีการศึกษา 2521 และ 2522 ขึ้นที่จังหวัดสระบุรีและจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งแนวความคิดเรื่องกลุ่มโรงเรียนยึดหลักที่ว่า (1) จัดให้มีโรงเรียนจำนวนหนึ่ง (ไม่เกิน 10 โรงเรียน) ซึ่งอยู่ในบริเวณหมู่บ้านหรือตำบลใกล้เคียงกันเข้าร่วมเป็นระบบกลุ่ม (2) แต่ละกลุ่มให้มีครูใหญ่ของกลุ่มหรือประธานกลุ่มรับผิดชอบด้านการบริหารของกลุ่มโรงเรียน เพื่อว่า (3) ครูใหญ่โรงเรียนที่มีได้เป็นประธานกลุ่ม จะได้ทำหน้าที่การสอนให้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งจะช่วยให้คุณภาพของการศึกษาประชาบาลดีขึ้น¹

ส่วน เฉลิม บุญธรรมเจริญ กล่าวว่า ประเทศไทยได้แนวคิดเรื่องกลุ่มโรงเรียนมาจากประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งประเทศนิวซีแลนด์เรียกว่า Consolidated School เหตุที่นิวซีแลนด์จัดเพราะมีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากและอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้โรงเรียนได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งในด้านการบริหารและด้านวิชาการ ต่อมานักการศึกษาของไทยไปดูงานการศึกษาที่ประเทศนิวซีแลนด์ ได้นำเอาแนวคิดดังกล่าวมาปรับปรุงใช้ และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน ได้ช่วยเหลือกันปรึกษาหารือกัน และแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยเน้นหนักไปในด้านวิชาการคือ มุ่งไปในด้านการทำให้โรงเรียนมีคุณภาพ ผู้บริหารมีความสามารถในการพัฒนาการเรียนการสอน²

จากแนวคิดดังกล่าว พอจะสรุปได้ว่า การจัดกลุ่มโรงเรียนมีจุดประสงค์เพื่อให้โรงเรียนที่อยู่ใกล้เคียงกันได้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงโรงเรียนร่วมกันในทุกด้าน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงคุณภาพในการจัดการศึกษาเป็นสำคัญ

¹ กมล สุภประเสริฐ, "ระบบการบริหารกลุ่มโรงเรียน : การประเมินผลด้านการดำเนินการของนวัตกรรมทางการศึกษา," วารสารวิจัยสนเทศ 3 (เมษายน 2526) : 1.

² สัมภาษณ์, เฉลิม บุญธรรมเจริญ, รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 3 มีนาคม 2526.



แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร โดยคณะกรรมการ

การบริหารงานกลุ่มโรงเรียนเป็นการบริหาร โดยคณะกรรมการ ซึ่งการบริหารงาน
ในรูปแบบดังกล่าวมีบุคคลได้ให้แนวคิดไว้ดังนี้

อรุณ รัทธธรรม กล่าวว่ การบริหารงานจะได้ผลอย่างสมบูรณ์ ถ้าบุคคลในองค์
การนั้นมีความจงรักภักดีต่อกลุ่ม มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างเหมาะสม จะทำให้กลุ่มปฏิบัติงานบรรลุ
ความเป้าหมายที่ตั้งไว้¹ และ สมพงษ์ เกษมสิน ก็ได้กล่าวว่า ในการปฏิบัติงานเป็นทีมนั้น
ยอมทำงานขององค์การดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น การร่วมมือกันในการปฏิบัติ
งานเป็นเทคนิคการบริหารขั้นสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารและผู้ร่วมงานจะต้องเข้าใจให้
ซาบซึ้งถึงคุณค่าของการร่วมมือ การปฏิบัติงานเป็นทีม เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติ
งานร่วมกัน²

สำหรับ ชงชัย สันติวงษ์ ได้ให้แนวคิดไว้ว่า การปฏิบัติงานโดยคณะกรรมการ
มักจะเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นในขณะที่ยังต้องการมีขนาดใหญ่ หรือมีปัญหาเกิดขึ้น ในคณะ
กรรมการดังกล่าวจะประกอบด้วยฝ่ายบริหารและฝ่ายอื่น ๆ ซึ่งมีทั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูง ระดับ
กลาง หรือระดับต่ำ รวมอยู่ได้³ และ กำนธร กิตติภูมิชัย ก็ได้กล่าวว่า การจัดตั้งคณะ
กรรมการเป็นระบบการทำงานแบบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน
อย่างมาก เพราะการบริหารจะต้องใช้ความรู้ความสามารถและเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น ต้อง
อาศัยความรู้ทั่วไป ความรู้เฉพาะอย่างมากขึ้น การทำงานโดยใช้บุคคลหลายคนหลายฝ่าย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹อรุณ รัทธธรรม, หลักมนุษยสัมพันธ์กับการบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพฯ-
มหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 103.
²สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพฯ-
มหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 267.
³ชงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพฯมหานคร:
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 301.

ร่วมกันพิจารณาจะทำได้โดยงานที่ดี เป็นหลักการที่ชัดเจน¹

จากความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ พอสรุปได้ว่า การบริหารงานโดยคณะกรรมการ นั้นมีความจำเป็นและมีความสำคัญอย่างมาก เพราะจะช่วยให้การปฏิบัติงานขององค์การ สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีประสิทธิภาพ หากคณะกรรมการเข้าใจและร่วมมือกัน อย่างจริงจัง

ผลดีของการใช้คณะกรรมการ

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลดีของการใช้คณะกรรมการไว้ดังนี้²

1. เพื่อให้มีการตัดสินใจที่ดีโดยอาศัยความคิดเห็นของกลุ่ม ในกรณีที่จะต้องทำการแก้ไขปัญหาสำคัญหรือยุ่งยาก
2. เพื่อระโยชน์ในการร่วมมือประสานงาน เนื่องจากองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด หรือต้องทำงานเกี่ยวข้องกับฝ่ายอื่น ๆ อยู่เสมอ
3. ช่วยให้การปฏิบัติงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี มีความเข้าใจกันและช่วยลดความขัดแย้งลงได้อีกด้วย
4. เพื่อประโยชน์สำหรับฝึกฝนตัวบุคคล ทำให้บุคคลที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่าง ๆ ได้มีโอกาสฝึกฝนและหาประสบการณ์ และสามารถลดภาระหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงลงได้

กำจร กิตติภูมิชัย ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลดีของการใช้คณะกรรมการไว้ดังนี้³

¹กำจร กิตติภูมิชัย, "บทบาทของคณะกรรมการกับการบริหารราชการไทย," ศูนย์ศึกษา 17 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2514) : 61.

²ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, หน้า 302 - 303.

³กำจร กิตติภูมิชัย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 68 - 69.

1. คณะกรรมการจะเป็นเครื่องมือที่ดีในการประสานงาน เพราะคณะกรรมการจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่หรือบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่จะดำเนินการหรือตัดสินใจ ทำให้การพิจารณาวินิจฉัยใดคนหนึ่งมากกว่าบุคคลเพียงคนเดียว
2. คณะกรรมการเป็นเครื่องมือที่จะเป็นหลักประกันในความยุติธรรม เพราะในการพิจารณาปัญหาใด จะต้องมีการอภิปรายให้เหตุผล และลงมติ
3. เป็นการร่วมกันวินิจฉัยด้วยความรอบรู้ ซึ่งจะช่วยให้ข้อเสนอสรุปตรงตามจุดมุ่งหมายและมีประสิทธิภาพ
4. เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา เพราะคณะกรรมการจะต้องวินิจฉัยและถ่วงถอยอย่างถี่ถ้วนและมีเหตุผลมากที่สุด ทำให้การตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาเป็นไปอย่างถูกต้องและยุติธรรม
5. เป็นการนำความรู้ความสามารถของคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ เพราะคนที่มีความรู้ความสามารถเป็นจำนวนมากไม่มีโอกาสที่จะแสดงออก ถ้าหากได้ใช้ความรู้ความสามารถที่มีอยู่ ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก
6. ระบบคณะกรรมการเป็นการป้องกันความลำเอียง ความเข้าใจผิด และอคติใด เพราะไม่ได้เกิดขึ้นจากผู้ตัดสินใจหรือผู้พิจารณาแต่เพียงคนเดียว จึงทำให้ความลำเอียง ความเข้าใจผิดและอคติของคนใดคนหนึ่งหมดไป ไม่มีอิทธิพลเหนือเหตุผลและข้อเท็จจริง

ผลเสียของการใช้คณะกรรมการ

- ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลเสียของการใช้คณะกรรมการไว้ดังนี้¹
1. เป็นการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย เพราะจะต้องมีการอภิปรายปัญหาและออกความคิดเห็น มีการประชุมบ่อยครั้ง ทำให้ต้องเสียเวลา
 2. อาจมีอันตรายนื่องจากการตัดสินใจปัญหาที่เป็นไปในลักษณะที่พยายามจะประนีประนอมกันมากกว่าด้วยเหตุผล

¹ ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, หน้า 303 - 304.

3. เป็นการยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบได้ เพราะการไร้คณะกรรมการ
 คัดสินปัญหาใด ๆ ไม่สามารถกำหนดความรับผิดชอบของผู้ใดผู้หนึ่งลงไปได้ ก็จะต้องรับผิดชอบ
 ร่วมกัน

4. ก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่สามารถหาข้อยุติ เนื่องจากคณะกรรมการ
 บางคนมีภาระหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบอยู่มาก ไม่มีเวลาประชุมบ่อยครั้งหรือประชุมตาม ๆ ได้
 ทำให้การพิจารณาตัดสินปัญหาต่าง ๆ ไม่ทันการ

5. อาจถูกครอบงำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพราะคณะกรรมการบางคน
 พยายามดึงคณะกรรมการคนอื่น ๆ มาเป็นพวกของตน หรือเกิดจากความเกรงใจกัน เวลา
 คัดสินปัญหาต่าง ๆ ก็จะทำให้ชนะ

กำธร กิตติภูมิชัย ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลเสียของการไร้คณะกรรมการไว้
 ดังนี้¹

1. เป็นทางหนึ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหาร (Red tape)
2. การดำเนินการแบบคณะกรรมการสิ้นเปลืองเงินและเวลายาก
3. ผลของการปฏิบัติงานของคณะกรรมการไม่มีผู้รับผิดชอบ ยากต่อการ
 ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ เป็นเรื่องคณะบุคคลเมื่อเกิดปัญหาขึ้น เพราะ
 จะไม่มีผู้ใดรับผิดชอบ
4. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการอาจมีลักษณะ เป็นการซ้อนหน้าที่กับ
 องค์การ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงอยู่แล้ว
5. เป็นมูลเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้ง ซึ่งเกิดจากการอภิปรายโต้เถียง
 กันในระหว่างคณะกรรมการนั้น

จากความหมายของคำว่า บทบาท บทบาทที่คาดหวังและผลที่ผลเสียของการบริหาร
 งานโดยไร้คณะกรรมการ ทำให้เกิดแนวคิดซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

¹กำธร กิตติภูมิชัย, "บทบาทของคณะกรรมการกับการบริหารราชการไทย,"
 หน้า 69 - 70.

1. ในการทำงานในองค์การ ถ้าบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีความคาดหวังและเข้าใจในบทบาทตรงกัน ก็จะทำให้งานขององค์การเป็นไปอย่างราบรื่น และได้ผลตามความมุ่งหมายที่ได้ตั้งไว้ แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าบุคลากรมีความคาดหวังและเข้าใจไม่ตรงกัน ในบทบาท ก็จะเป็นผลทำให้งานดำเนินไปอย่างเชื่องช้า เพราะมีความขัดแย้งระหว่างบุคคล
2. ในการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ บุคคลภายนอก (ที่ไม่ได้เป็นกรรมการ) อาจจะมี ความคาดหวังในบทบาทของคณะกรรมการโดยใช่ประสบการณ์ซึ่งอาจจะตรงหรือไม่ตรงกับ ความคาดหวังในบทบาทของคณะกรรมการหรือไม่ก็ได้
3. คณะกรรมการควรจะได้ตระหนักถึงความขัดแย้งระหว่างความคาดหวังในบทบาท ของตนเอง และความคาดหวังของสมาชิกในองค์การที่มีต่อคณะกรรมการ เพื่อจะได้กำหนด บทบาทของตนเอง ได้สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้อื่นได้
4. เมื่อรับตำแหน่งเป็นกรรมการแล้ว ควรจะได้มีการศึกษาบทบาทของตนและควร จะศึกษาความคาดหวังของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์การด้วย
5. ในการทำงานโดยใช่คณะกรรมการ ควรจะยึดวัตถุประสงค์และประสิทธิภาพ ของงานเป็นหลัก ไม่มีคัวบุคคลเป็นหลัก อันจะมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งน้อยลง

การบริหารงานกลุ่มโรงเรียนเป็นการบริหารในรูปของคณะกรรมการ ดังนั้นในการ คำเนินงานจึงต้องคำนึงถึงผลดีและผลเสียของการใช้รูปแบบดังกล่าว

การบริหารกลุ่มโรงเรียนในปัจจุบัน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้วางระเบียบว่าควยกลุ่มโรงเรียน ประถมศึกษา ใ้ดังนี้

ก. การจัดกลุ่มโรงเรียน

ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือคณะกรรมการการประถมศึกษา กิ่งอำเภอ รวมโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เข้าเป็นกลุ่มโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มโรงเรียนหนึ่งมีโรงเรียนไม่น้อยกว่า 7 โรงเรียน แต่ไม่เกิน 10 โรงเรียน
2. ถ้าจำเป็นต้องจัดจำนวนโรงเรียนต่ำกว่าหรือสูงกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 1 ของรายงานแสดงเหตุผลขออนุมัติคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. การจัดกลุ่มโรงเรียนจะใช้วิธีแบ่งกลุ่มตามสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือการปกครอง หรือความสะดวกทางคมนาคมในท้องถิ่นได้ และให้เรียกชื่อของท้องถิ่นนั้นหรือกำหนดขึ้นใหม่ก็ได้
4. ให้คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนกำหนดโรงเรียนที่เหมาะสมในกลุ่มเป็นที่ทำการของกลุ่มโรงเรียน
5. เมื่อจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ให้จัดเข้ากลุ่มโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวด้วย¹

ข. ขอบข่ายงานของกลุ่มโรงเรียน

การดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนภายในกลุ่มโรงเรียนให้มีการร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนกันทั้งในทางกำลังงานและกำลังความคิด เพื่อให้การปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนในคานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. งานวิชาการ
2. งานอาคารสถานที่
3. งานบุคลากร
4. งานกิจกรรมนักเรียน
5. งานธุรการและการเงิน
6. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน²

¹คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, "ระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2523," หน้า 1. (อัครสำเนา)

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 1 - 2.

ค. การบริหารกลุ่มโรงเรียน

ให้มีคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

1. ประธานคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เลือกตั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน
2. ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ภายในกลุ่มโรงเรียน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
3. ข้าราชการครูที่เป็นผู้สอนจำนวนกึ่งหนึ่งของกรรมการโดยตำแหน่ง ถ้ามีเคยให้ยืมเป็นหนึ่ง โดยการเลือกตั้ง และจะมีในโรงเรียนหนึ่งเกินกว่าหนึ่งคนไม่ได้

ง. คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. วางแผนงานปรับปรุงโรงเรียนตามขอบข่ายของงานภายในกลุ่ม และปฏิบัติให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาของอำเภอ จังหวัด และแนวนโยบายของคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานหรือโครงการดำเนินการปรับปรุงโรงเรียนแต่ละโรงเรียนภายในกลุ่ม
3. จัดให้มีการประสานงานและร่วมมือระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่มและชุมชนเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพัฒนาบุคลากรภายในกลุ่ม
5. เสนอแนะงบประมาณประจำปีของโรงเรียนภายในกลุ่ม
6. ติดตามผลการปฏิบัติงานและดูแลความประพฤติของข้าราชการครูภายในกลุ่มโรงเรียน
7. เสนอแนะการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในระดับกลุ่มโรงเรียน

8. วา.แผน สํารวจ และคําเนินการตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อให้เด็กเข้าเรียนอย่างทั่วถึง

9. ประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนภายในกลุ่ม

10. ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอหรือคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย¹

จ. ประธานคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง แล้วรายงานให้อำเภอทราบ
2. เยี่ยมและนิเทศการศึกษาโรงเรียนภายในกลุ่มอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
3. รวบรวมสถิติข้อมูลเสนออำเภอตามกำหนด
4. เป็นประธานในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูในระดับกลุ่ม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ²

นอกจากนี้ เบียบคังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ยังได้ทำคู่มือคณะกรรมการการประถมศึกษา เพื่อชี้แจงแนวปฏิบัติตามที่ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนแต่ละข้อ ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามเพื่อการวิจัย ประกอบกับวรรณคดีที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ดังได้กล่าวข้างต้น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3 - 4.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.