

ขอเขียนและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

1. ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของระบบบริหารการประถมศึกษาของไทย

การศึกษาในระดับประถมศึกษาของไทยแต่เดิมนั้นอยู่กับวัดเป็นสำคัญ มิได้มีการจัดการศึกษาเป็นแบบแผน จนกระทั่งถึงสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นเป็นครั้งแรกในพระบรมมหาราชวัง ในปี พ.ศ. 2414 หลังจากนั้นก็ได้จัดตั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่ยังไม่มากนัก ส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพฯ และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารโดยเฉพาะ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2441 ได้เริ่มมีการจัดการศึกษาที่เป็นระบบแบบแผน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และได้ขยายการศึกษาไปยังหัวเมืองมากขึ้น จึงนับได้ว่า ปี พ.ศ. 2441 เป็นปีเริ่มแรกที่ได้มีระบบบริหารการประถมศึกษาเป็นแบบแผนขึ้น หลังจากนั้นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาประมาณ 75 ปี ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษาอยู่หลายครั้ง ซึ่งจะแบ่งออกได้เป็น 5 ระยะ คือ ⁶

ระยะที่ 1 พ.ศ. 2441 ถึง 2450 กระทรวงธรรมการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ

กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาตามหัวเมือง

ปี พ.ศ. 2441 นั้น นับเป็นปีแรกที่มีหน่วยงานบริหารขึ้น ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการแน่นอน โดยมีอยู่ 2 กระทรวง คือ

⁶กองวิจัยการศึกษา, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, เรื่องเดิม,
หน้า 13.

1. กระทรวงธรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) โดยกรมศึกษาธิการ ทำหน้าที่จัดการศึกษาในเมืองหลวง

2. กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่จัดการศึกษาในหัวเมือง แต่ก็ยังอาศัยความร่วมมือจากวัด โดยมีพระสงฆ์ทำหน้าที่เป็นครูสอนอยู่เป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ กระทรวงธรรมการยังมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินการศึกษาในหัวเมืองให้ เป็นไปตามนโยบายของส่วนกลาง และฝ่ายเทศาภิบาลก็ได้จัดตั้งสภารัตนการศึกษารุ่น เพื่อ ควบคุมและตรวจการศึกษาตามหัวเมืองและอำเภอ

ระยะที่ 2 พ.ศ. 2451 ถึง 2474 กระทรวงนครบาลจัดการศึกษาในส่วนกลาง
กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาค และกระทรวงธรรมการทำหน้าที่ประสานงาน
ให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้

ในช่วงระยะเวลานี้ นับว่าเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการศึกษาระดับประถมศึกษาอย่างมาก กล่าวคือ ได้เริ่มมีการขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปทั่วราชอาณาจักรจนถึงระดับตำบล โดยมี หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดประถมศึกษา 3 กระทรวง ดังต่อไปนี้คือ

1. กระทรวงนครบาล ทำหน้าที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในส่วนกลาง
2. กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในส่วนภูมิภาค
3. กระทรวงธรรมการ ทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานให้การศึกษาเป็นไปตามนโยบายที่วางไว้

ระยะที่ 3 พ.ศ. 2475 ถึง 2490 กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาประชาบาล
เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาล ครุสภาทำหน้าที่ประสานงานทางบ้านบุคคล และกระทรวง
ศึกษาธิการทำหน้าที่ประสานงานและควบคุมนโยบาย

ในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลสมัยนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น จึงได้มีการ



จัดตั้งเทศบาลขึ้น และได้มอบหมายให้เทศบาลมณฑลที่ช่วยจัดการศึกษาด้วย นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2480 ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารงานบุคคลในวงการศึกษาคือได้ จัดตั้งคุรุสภา ทำหน้าที่เป็น ก.พ. ของข้าราชการครูอีกด้วย

ในช่วงระยะเวลา นี้ จึงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการประถมศึกษา 4 หน่วยงาน คือ

1. กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบการศึกษาประชาบาลในอาณาเขตที่มีโดยกเป็น เทศบาล
2. เทศบาล รับผิดชอบการศึกษาภายในเขตเทศบาล
3. กระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบเรื่องการศึกษาของเทศบาลโดยเฉพาะเรื่องครู และงบประมาณ และมีหน่วยศึกษาธิการจังหวัดทำหน้าที่ประสานงาน และควบคุมนโยบายให้เป็นไปตามที่ส่วนกลางได้วางไว้
4. คุรุสภา รับผิดชอบในด้านการบริหารงานบุคคล โดยทำหน้าที่เป็น ก.พ. ของ ข้าราชการครู

ระยะที่ 4 พ.ศ. 2491 ถึง 2508 กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาประชาบาล เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาล คุรุสภาทำหน้าที่ทางด้านการบริหารงานบุคคล

ในปี พ.ศ. 2491 ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือได้มีการโอนการศึกษาประชาบาล จากกระทรวงมหาดไทยมาอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ

ในช่วงระยะเวลานี้ จึงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการประถมศึกษา 3 หน่วยงานคือ

1. กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่จัดการศึกษาประชาบาลทั้งหมด ภายใต้ความรับผิดชอบ ของกรมสามัญศึกษา
2. เทศบาล ทำหน้าที่จัดการศึกษาในเขตเทศบาล
3. คุรุสภา ทำหน้าที่ประสานงานด้านบุคคล หรือเป็น ก.พ. ของข้าราชการครู

ระยะที่ 5 พ.ศ. 25๐9 ถึงปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดการศึกษาประชาบาล
กระทรวงมหาดไทยควบคุมดูแลและบริหารงานด้านธุรการ กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ประสานงาน
ด้านวิชาการ เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาล และคุรุสภาทำหน้าที่ทางด้านการบริหารงานบุคคล

ในปี พ.ศ. 25๐๖ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานด้านประถมศึกษาอย่างสำคัญ กล่าวคือ ได้โอนการศึกษาประชาบาลทั้งหมดให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ทำหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลและบริหารงานด้านธุรการ กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ควบคุมและประสานงานด้านวิชาการ ส่วนเทศบาลและคุรุสภายังคงทำหน้าที่อย่างเดิม

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าในปัจจุบันนี้ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานประถมศึกษา 5 หน่วยงาน คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่จัดการศึกษาประชาบาล
2. กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่ควบคุมดูแลและบริหารงานด้านธุรการ
3. กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ควบคุมและประสานงานด้านวิชาการ
4. เทศบาล ทำหน้าที่จัดการศึกษาในเขตเทศบาล
5. คุรุสภา ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และทำหน้าที่แทน ก.จ. ในเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งครู

จากการที่ได้ศึกษาถึงความเป็นมาของระบบบริหารการประถมศึกษาในรอบ 75 ปีที่ผ่านมา พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารการประถมศึกษา โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประชาบาล มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ กล่าวคือในระยะที่ 1 ถึงระยะที่ 3 การบริหารการศึกษาประชาบาล อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ระยะที่ 4 อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ และในระยะที่ 5 ซึ่งเป็นระยะปัจจุบัน อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ด้วยเหตุที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาประชาบาลอยู่เสมอ มา จึงควรจะได้มีการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของการศึกษาประชาบาลโดยละเอียด เพื่อเป็น

พื้นฐานในการค้นคว้าวิจัยในครั้งนี้นี้ด้วย ซึ่งจะได้อธิบายในตอนต่อไป

2. ประวัติความเป็นมาของการศึกษาประชาบาล⁷

การจัดการศึกษาเบื้องต้นสำหรับทวยราษฎรหรือที่เรียกว่าการศึกษาประชาบาลนั้น ได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2451 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมอบให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ต่อมา พ.ศ. 2454 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กระทรวงธรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการปัจจุบัน) กับกระทรวงนครบาล (มีหน้าที่ปกครองนครหลวง) และกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายท้องถิ่น ได้ทำความตกลงให้เป็นที่เข้าใจกันว่า

1. การศึกษาขั้นต้น คือประถมศึกษาจะจัดให้มีโรงเรียนทุกตำบล ทุกละแวกบ้าน ให้มีพอแก่จำนวนเด็กชายหญิง

2. การศึกษาสูงขึ้นไป คือตั้งแต่มัธยมศึกษาให้โรงเรียนตั้งขึ้นในชุมชนเป็นแห่ง ๆ มากน้อยตามความต้องการของท้องถิ่น เช่นในเขตที่ตั้งที่ว่าการมณฑล จังหวัด และอำเภอ อันเป็นเขตที่มีประชากรหนาแน่น

3. โรงเรียนแยกออกโดยประเภทเงินสำหรับใช้สอน มีอยู่ 3 ประเภทคือ

- (1) โรงเรียนรัฐบาล ซึ่งเปิดสอนทั้งประถมและมีอุดม ใช้เงินเบิกตรงต่อกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (กระทรวงการคลังปัจจุบัน) ในงบประมาณของกรมศึกษาธิการ (กรมสามัญศึกษาปัจจุบัน) กระทรวงธรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบ
- (2) โรงเรียนประชาบาล บำรุงด้วยเงินพิทักษ์นักเรียน อากร เงินส่วย หรือเงินอื่น ๆ สุกแล้วแต่จะหาได้

002652

⁷กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, รายงานผลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาประชาบาล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2512); หน้า 5.

- (3) โรงเรียนบุคคล (โรงเรียนราษฎร์ปัจจุบัน) คือโรงเรียนที่บุคคลหรือคณะ ตั้งขึ้น
 ทุนส่วนตัว และจำกัดประโยชน์เฉพาะหมู่คณะของตน เช่น โรงเรียนของ
 ชาวต่างชาติที่เข้ามาเผยแพร่ศาสนา

โรงเรียนประชาบาลและโรงเรียนบุคคลนี้ กระทรวงธรรมการและกระทรวงมหาดไทย
 แบ่งหน้าที่ช่วยกันรับผิดชอบ กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นผู้จัดตั้งโรงเรียนประชาบาล
 ให้นำเด็กให้เข้าเรียน หากครูสอน หาเงินบำรุงโรงเรียน รับผิดชอบเป็นนิตและเป็นเจ้าของปกครอง
 โรงเรียน จัดให้มีที่เล่าเรียนเพียงพอแก่จำนวนเด็กที่มีอยู่เข้าเกณฑ์เรียน และเฉลี่ยแบ่งเงินบำรุง-
 การศึกษาให้บ้างตามสมควร

ในปี พ.ศ. 2464 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตราพระราชบัญญัติ
 ประถมศึกษาขึ้น โดยเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2464 นับเป็นครั้งแรกของประเทศไทย
 ที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาของพลเมือง การศึกษาในโรงเรียนประชาบาลเป็นการให้เปล่า
 ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียนและการธรรมเนียมอื่นใดเลย ได้มีการจัดตั้งสภารักษาการศึกษาออกตรวจตรา
 ให้เด็กได้เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาโดยทั่วถึง ทั้งได้กำหนดวิธีพิจารณาลงโทษบิดามารดา
 หรือผู้ปกครองเด็กที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนั้นยังได้เก็บเงินรายฉกรรจ์ทุกคนที่มี
 อายุ 16 ปี ถึง 60 ปี ไม่ต่ำกว่าคนละ 1 บาท หรือไม่เกินกว่า 3 บาทต่อปี ตามฐานะทาง
 เศรษฐกิจของท้องถิ่น เงินที่กำหนดให้เก็บนี้เรียกว่า "เงินศึกษาพลี" สำหรับอุดหนุนโรงเรียน
 ประชาบาล โดยจ่ายเป็นเงินเดือนครูบ้าง

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 หากได้ประกาศบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรไม่
 นายอำเภอมีภาระหน้าที่ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนประชาบาล โดยขอความร่วมมือจากประชาชน
 และวัด ส่วนมากใช้ศาลาวัดเป็นที่เรียน และพระภิกษุสงฆ์เป็นครูสอน เมื่อเด็กมีมากขึ้น
 พระภิกษุสงฆ์ที่มีความรู้ไม่เพียงพอ จึงจ้างบุคคลผู้มีความรู้พอสมควรมาเป็นครูสอน การสร้าง
 อาคารเรียนด้วยผู้มีจิตศรัทธาบริจาคมีน้อย จึงคงใช้ศาลาวัดเป็นที่เรียนเป็นส่วนใหญ่

ระหว่างปี พ.ศ. 2472 - 2475 เป็นระยะเวลาที่เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกเงินศึกษาพลี และให้กระทรวงพระคลัง - มหาสมบัติจ่ายเงินปีละ 3 ล้านบาทแทนเงินศึกษาพลี

พ.ศ. 2476 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2476 กำหนดให้ท้องถิ่นใด มีฐานะเป็นเทศบาลก็ต้องโอนโรงเรียนประชาบาลให้เทศบาล และกำหนดให้นายอำเภอจัดตั้ง โรงเรียนประชาบาลทุกตำบล

มาตรา 4 พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2476 แก้ไขเพิ่มเติมตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2509 ได้กำหนดไว้ว่า

"โรงเรียนประถมศึกษา" หมายความว่า โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนประชาบาล และ โรงเรียนเทศบาลที่ให้จัดสอนตามหลักสูตรประถมศึกษาของกระทรวงธรรมการ หรือหลักสูตรอื่น ที่รัฐมนตรีเห็นว่าเทียบเท่ากัน และโรงเรียนราษฎร์ที่อนุมัติให้สอนตามหลักสูตร เช่นนั้น

"โรงเรียนประชาบาล" หมายความว่า โรงเรียนประถมศึกษาที่ประชาชนในตำบลหนึ่ง หรือหลายตำบลจัดตั้ง และดำรงด้วยทรัพย์สินของตนเอง และโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่นายอำเภอจัดตั้ง หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ โอนมา

มาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2476 ได้กำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้จัดการโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้ศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้ช่วยโดยตำแหน่ง

การศึกษาในโรงเรียนประชาบาลตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 จนถึง 2475 ได้กำหนดหลักสูตรความรู้สามัญใช้เวลาเรียน 3 ปี (ป. 1 - 3) อันเป็นภาคบังคับ และความรู้ฝ่ายวิสามัญ ใช้เวลาเรียน 2 ปี (ป. 4 - 5)

หลังจากประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2479 แล้ว ชั้นประถมปีที่ 5 - 6 ก็ยุบเลิกไป คงเหลือแต่ชั้นประถมปีที่ 1 - 4 เท่านั้น

มาตรา 3 พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2476 แก้ไขเพิ่มเติมตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2509.

ในปี พ.ศ. 2491 รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าครูโรงเรียนประชาบาลส่วนมากมีความรู้ต่ำ และมีข้าราชการตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน จึงทำให้ครูประมวลเกิดความรู้สึกว่ามีศักดิ์หรือยกกว่าข้าราชการอื่น ๆ เป็นเหตุให้มีการลาออกไปทำงานอย่างอื่นที่ดีกว่าอยู่เสมอ ๆ ย่อมทำให้กระทบกระเทือนต่อการศึกษาของเด็ก อันเป็นการเสียหายต่อการศึกษาของชาติเป็นส่วนรวม จึงโดยคำแนะนำของครูประมวลให้เป็นข้าราชการเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2491 สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ปี พ.ศ. 2494 ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2494 โดยจัดให้มีโรงเรียนมัธยมสามัญศึกษา (ม.1 - 3) มีหลักสูตรการเรียน 3 ปี โดยเปิดสอนในโรงเรียนประชาบาล มีความมุ่งหมายรับเด็กที่ไม่ประสงค์จะเรียนต่อในโรงเรียนมัธยมวิสามัญ

ปี พ.ศ. 2503 ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2503 กำหนดให้มีโรงเรียนประถมศึกษาตอนต้น 4 ชั้น และประถมศึกษาตอนปลาย 3 ชั้น โดยอาจจัดสอนประโยคประถมศึกษาตอนต้น และประโยคประถมศึกษาตอนปลายรวมกันในโรงเรียนเดียวกันหรือแยกกันก็ได้ จัดให้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นเป็นระยะตามกำลังเศรษฐกิจโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 ยังได้ระบุไว้ด้วยว่าสถานศึกษาทั้งปวงพึงใช้ผู้สอนที่มีวุฒิหรือความรู้ว่าน่าจะเหมาะสมแก่ประเภทหรือระดับของการศึกษา ทั้งนี้หมายความว่า ผู้เป็นครูต้องมีวุฒิทางครู

เพื่ออนุรักษ์ให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2503⁹⁾ และหลักสูตรประถมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2503¹⁰⁾

⁹⁾ กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรประถมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2503, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา 2511), หน้า 1.

¹⁰⁾ กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรประถมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2503, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การพิมพ์, 2503), หน้า 1.

เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 25๐3 เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา 25๐4 จนครบทุกชั้นเมื่อปีการศึกษา 25๐6 สรุปได้ว่า จัดให้มีการเรียนในวันประถมศึกษาตอนต้น 4 ปี (ป.1 - 4) ตามเดิม และตามแผนภูมิแสดงระบบโรงเรียนในแผนการศึกษาชาตินั้น ชั้นมัธยมศึกษา (ม. 3) ทดไป แต่มีประโยคประถมศึกษาตอนปลาย (ป. 5 - 7) มาแทน

เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การยูเนสโก และมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของยูเนสโกอื่นเกี่ยวกับขอให้ประเทศในทวีปเอเชียจัดการศึกษาภาคบังคับ เป็น 7 ปีอย่างต่ำ รัฐบาลจึงได้ประกาศบังคับใช้ พ.ร.บ. ประถมศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 25๐5 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 25๐5 มีสาระสำคัญว่า เมื่อคำบดลใดมีความเหมาะสมที่จะประกาศขยายการศึกษาภาคบังคับถึงประโยคประถมศึกษาตอนปลายได้ก็ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการประกาศได้เป็นคำบดล ๆ ไป ตั้งแต่ปีการศึกษา 25๐6 ถึงปีการศึกษา 2511 ได้ประกาศไปแล้ว 527 คำบดล ยังเหลืออีก 4,3๐5 คำบดล ¹¹

นับตั้งแต่การประกาศมีฐานะเป็นข้าราชการตั้งแต่ 5 พฤษภาคม 2491 เป็นต้นมา กิจการศึกษาประชาบาลก็เริ่มโอนมาให้ทางราชการจัดโดยตรง ทั้ง ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ของท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการเดิม จึงได้กำหนดให้โอนกิจการการศึกษาประชาบาลให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นปฏิบัติจัดทำ โดยมีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจการปกครองซึ่งรวมไว้ในส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ

ในปี พ.ศ. 25๐4 และ 25๐6 จึงได้ดำเนินการโอนการศึกษาประชาบาลภายในเขตเทศบาล

ในปี พ.ศ. 25๐9 จึงได้ดำเนินการโอนกิจการศึกษาประชาบาลไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเสรีจเรียมร้อยเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 25๐9

ในปัจจุบันหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาประชาบาลขึ้นอยู่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เว้นแต่เกี่ยวกับโรงเรียนเทศบาลซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล ราชการส่วนกลาง

¹¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดิม, หน้า 15.

คือกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ไม่มีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินงาน เพียงแต่ทำหน้าที่ช่วยเหลือส่งเสริมองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สามารถปฏิบัติงานไปได้ด้วยดี และทำหน้าที่ควบคุมตามความจำเป็นแทนรัฐบาลตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

ในเมื่อการศึกษา ประชาบาลต้องอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานหลายฝ่ายที่มีส่วนควบคุมและส่งเสริมการศึกษาประชาบาลด้วยกัน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งหน้าที่ประสานงาน และรับผิดชอบเป็นส่วน ๆ ดังนี้คือ ¹²

กิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย ได้แก่

1. การตั้งงบประมาณเงินอุดหนุน การจัดสรรและการควบคุมการใช้จ่าย
2. การควบคุมการสร้างอาคาร ครุภัณฑ์
3. การบริหารบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนวัน เลื่อนอันดับ วินัย ทะเบียนประวัติ บำเหน็จบำนาญ

4. การตรวจจัดทำสถิติทะเบียนเด็กและจัดให้เด็กมาเข้าโรงเรียน
5. การพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องการตั้ง ยุบเลิก โรงเรียนประชาบาล
6. การขยายการศึกษาภาคบังคับ
7. การช่วยเหลือนักเรียนในเรื่องต่าง ๆ เช่น จัดหาแบบเรียน และอุปกรณ์การศึกษา

8. การประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการอบรมครูในระดัจังหวัด โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษา และเรื่องอื่น ๆ

กล่าวในหลักใหญ่ ๆ ก็คือ กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานการบริหารการศึกษาประชาบาลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่มิได้บริหารการศึกษาประชาบาล คงทำหน้าที่

¹²กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, วิทยากรเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล, (กรุงเทพ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2515), หน้า 191.

ควบคุมการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาประชาชน ในด้าน
 การให้ไปเป็นไปตามนโยบายและกฎหมาย ในการนี้กระทรวงมหาดไทยจะไม่สั่งการ แต่จะให้
 คำแนะนำปรึกษาหารือเสนอแนะจังหวัด เพราะถือว่าได้กระจายอำนาจให้แก่จังหวัดไปแล้ว

กิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงศึกษาธิการ ¹³ ได้แก่

ก. กิจกรรมที่ต้องควบคุม

1. หลักสูตร ประมวลการสอบ (กรมวิชาการและกรมสามัญศึกษา)
2. แบบเรียน (กรมวิชาการ)
3. การวัดผลการศึกษา (กรมสามัญศึกษา)
4. การตรวจและนิเทศการศึกษา

ข. กิจกรรมที่ให้บริการ

1. การผลิตครู (กรมการฝึกหัดครู)
2. การอบรมครูและเจ้าหน้าที่การศึกษาเพื่อเพิ่มคุณภาพครูชั้นหรือภาค
 ในระดับกระทรวง (กรมสามัญศึกษา)
3. การวิจัยการศึกษา (กรมสามัญศึกษา)
4. การทดลองและการสาธิต (กรมสามัญศึกษา)

ค. กิจกรรมที่ต้องประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 โดยเฉพาะในเรื่อง

1. การวางแผนพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ
2. การกำหนดและรักษามาตรฐานการจัดสรรและดำเนินการประถมศึกษา
3. การกำหนดและควบคุมมาตรฐานจำนวนครูให้ตรงตามหลักบริหารการศึกษา
4. การแนะนำและเผยแพร่เทคนิคการศึกษา
5. เรื่องอื่น ๆ

¹³กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 192.

กิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุรุสภา

คุรุสภาทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานบุคคลแทน ก.จ. (คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด) ในเรื่องที่มีอำนาจเฉพาะของ ก.จ. ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่ง และงานเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการ

กิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ก.จ.

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กำหนดไว้สำหรับ คณะรัฐมนตรี และ ก.พ. มีอำนาจออกกฎ ก.จ. ในกรณีที่ถูกกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ให้ออกกฎ ก.พ. ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ก.จ. ให้นำกฎ ก.พ. ว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ มาใช้บังคับเป็นกฎ ก.จ. โดยอนุโลม¹⁴

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่คุรุสภาเป็นผู้แทน ก.จ. อาจมีปัญหาข้อขัดแย้งระหว่าง ก.จ. กับ คุรุสภา อำนาจใดเป็นอำนาจเฉพาะของ ก.จ. แล้ว คุรุสภาจะทำการแทนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ 4 เรื่อง คือ

- (1) การตีความและวินิจฉัยปัญหา
- (2) การควบคุมดูแลกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนจังหวัด
- (3) ควบคุมดูแลกิจการบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติไม่ถูกต้อง
- (4) ออกกฎ ก.จ. และวางระเบียบต่าง ๆ

จึงสรุปได้ว่า ก.จ. มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากการที่ได้ศึกษาถึงประวัติความเป็นมา ตลอดจนหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงาน ซึ่งบริหารการศึกษาระดับอาชีวศึกษาทุกหน่วยงานโดยละเอียดแล้ว ต่อไปจะกล่าวถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอาชีวศึกษาซึ่งได้มีผู้ทำการวิจัยมาบ้างแล้ว ถึงแม้ว่าจะไม่ตรงตามจุด

¹⁴ มาตรา 30., พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด, พ.ศ. 2549.

มุ่งหมายของการวิจัยนี้มากนัก ก็มีช่วยประกอบในการศึกษาวิจัยตามจุดมุ่งหมายของการวิจัยนี้ได้เป็นอย่างดี

ผลของการวิจัยจากที่ได้มีผู้วิจัยมาบ้างแล้วในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา โดยเฉพาะการจัดการศึกษาประชาบาล จะได้อธิบายในตอนต่อไป

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในด้านที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาประชาบาล เถลิงศักดิ์ พัทธโน ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการศึกษาประชาบาล" ในตอนหนึ่งได้กล่าวถึงหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาลไว้ดังนี้¹⁵

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรูปหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นในการปฏิบัติกิจการในหน้าที่ จึงมีอาจปลดจากการควบคุมของส่วนกลางได้ การศึกษาประชาบาลเป็นหน้าที่ประการหนึ่งในหลาย ๆ ประการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ถึงแม้จะมีหน้าที่โดยตรงที่จะดำเนินการในรายละเอียดแต่ก็จะต้องถูกควบคุมและได้รับการส่งเสริมจากส่วนกลางด้วย หน่วยงานที่ควบคุมและส่งเสริม คือกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และคุรุสภา หน่วยงานดังกล่าวจึงย่อมต้องมีการประสานงานกันทั้งในด้านการวิชาการ และบุคลากร

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่อย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบาย และบริหารงานการศึกษาประชาบาลในเขตความรับผิดชอบของแต่ละองค์การบริหาร ส่วนกลางตามที่กล่าวมาแล้วมีหน้าที่เป็นเพียงหน่วยประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับหน่วยราชการต่าง ๆ อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและจัดตั้งงบประมาณเพื่อการศึกษาจึงเป็นเรื่องของแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพิจารณากำหนดนโยบาย โดยสภาจังหวัดเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ ส่วนกลางจะออกกระเบียบหรือข้อบังคับใด ๆ ที่ผูกพันงานใน

¹⁵ เถลิงศักดิ์ พัทธโน, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการศึกษาประชาบาล, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.

หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ หรือหาก
กิจการนั้น ๆ เป็นเรื่องของนโยบายของรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของนโยบายระดับชาติ ซึ่ง
ส่วนกลางจะมีอำนาจควบคุมและสั่งการให้ปฏิบัติได้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งสามารถกำหนดโครงการของตนเองได้ในรายละเอียด
โดยอาศัยจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาการศึกษาเป็นแนว
ในการดำเนินการ

ในเมื่องานผลงานวิจัยนี้กล่าวถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้อง
กับแผนพัฒนาการศึกษา ผู้วิจัยจึงขอนำแผนพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 3 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประถมศึกษา มาให้เห็น ดังนี้

แผนพัฒนาการศึกษา ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 -
2519) กล่าวถึงนโยบายจัดการประถมศึกษา ในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้
7 ประการ คือ¹⁶

1. จัดให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับได้เข้าเรียนโดยทั่วถึง
2. เร่งรัดขยายการศึกษาประถมศึกษาจนปลายให้มากยิ่งขึ้น
3. ปรับปรุงคุณภาพของครูในสถานศึกษาและการฝึกอบรม ขยายปริมาณ พร้อมทั้งส่งเสริม
สวัสดิการครู และแก้ไขการขาดแคลนครูในท้องถิ่นที่ขาด
4. ปรับปรุงงานในฝ่ายบริหาร การติดตามการสอนของครู และการนิเทศการศึกษา
เพื่อให้การปฏิบัติงานของครูมีประสิทธิภาพสูงขึ้น
5. ปรับปรุงหลักสูตร แบบเรียน วิธีการสอน การวัดผล และอุปกรณ์การสอนเพื่อให้
การศึกษาสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะให้เน้นหนักด้านเกษตรกรรม

¹⁶กระทรวงศึกษาธิการ, แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (2515 - 2519), พระนคร :
(โรงพิมพ์การศาสนา, 2514), หน้า 48 - 49



6. ปรับปรุงโรงเรียนให้มีลักษณะเป็นโรงเรียนชุมชน โดยระดมทรัพยากรของโรงเรียนมาใช้ให้สอดคล้องกับการพัฒนาท้องถิ่น

7. ส่งเสริมให้ประชาชนและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น

จึงเห็นได้ว่าตามแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 3 นี้ ได้ระบุไว้โดยชัดเจนว่า มีนโยบายที่จะส่งเสริมและแสวงหาความร่วมมือเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น

เนื่องจากการศึกษาประชาบาลเป็นการศึกษาระดับมูลฐานที่มีความสำคัญมาก และเป็นการศึกษาที่ให้บริการแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยไม่คิดค่าบริการ ถือเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า จึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก รัฐจึงต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับหางบประมาณที่จะทำนุบำรุงหรือส่งเสริมการศึกษาประชาบาลอย่างเต็มที่

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมการจัดการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้เร่งรัดและแก้ไขปัญหาค้นคว้าวิธีการต่าง ๆ ปัญหาที่เกี่ยวกับการศึกษาประชาบาลเป็นส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่ต่อเนื่อง เพราะจำนวนนักเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในแต่ละปีได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้สรุปปัญหาในการดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาลไว้ดังนี้¹⁷

1. ปัญหาในด้านการเงิน ได้แก่

1.1 การขาดแคลนอาคารสถานที่ สภาพของปัญหาที่คือโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นจำนวนมากกว่าอาคารเรียน และอาคารเรียนที่มีอยู่แล้วก็เป็นจำนวนมากที่เป็นอาคารชั่วคราวและศาลาวัด

¹⁷กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดิม, หน้า 11 - 29.

1.2 การขาดแคลนครู สภาพของปัญหาก็คือ เดิมโรงเรียนประชาบาลสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดประสบปัญหาการขาดแคลนครูทั้งในค่านจำนวนอัตราครู จำนวนครูที่ทำการสอนอยู่จริงในโรงเรียนประชาบาลทั่ว ๆ ไป และจำนวนครูที่ทำการสอนอยู่ในโรงเรียนในท้องถิ่นการ

1.3 การขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอน สภาพของปัญหานี้ก็คือ โรงเรียนประชาบาลเป็นจำนวนมากขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอน และนักเรียนมีฐานะยากจน ขาดอุปกรณ์การเรียน เป็นเหตุให้คุณภาพการเรียนการสอนไม่ดีเท่าที่ควร

2. ปัญหาในค่านคุณภาพ ได้แก่

2.1 ครูไม่มีวุฒิหรือวุฒิค่า สภาพของปัญหานี้ก็คือครูโรงเรียนประชาบาลเป็นจำนวนมากที่ไม่มีวุฒิต่างครู และส่วนใหญ่ของครูมีวุฒิจะเป็นครูวุฒิ ป.กศ. ส่วนวุฒิที่สูงกว่านั้นโดยเฉพาะวุฒิปริญญาตรี หรือสูงกว่า มีจำนวนน้อยมาก

2.2 ครูไม่มีความถนัดในการสอนบางวิชา สภาพของปัญหานี้ก็คือ ครูประชาบาลจำนวนไม่น้อยที่สอนวิชาเฉพาะซึ่งคนไม่มีความถนัด หรือต้องสอนในโรงเรียนที่มีสภาพพิเศษ เว้น โรงเรียนที่มีครูสอนไม่ครบชั้น

2.3 เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาประชาบาลขาดความเข้าใจในงานค่านนี้

สภาพของปัญหานี้ก็คือ เนื่องจากการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาประชาบาลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดค่านเป็นการเป็นงานใหญ่ เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจ การปฏิบัติงานในลักษณะนี้ เป็นเหตุให้การดำเนินงานการศึกษาประชาบาลไม่ค่นผลดีเท่าที่ควร จึงจำเป็นที่จ ค่นมีการชักจ่อมความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับให้มีความเข้าใจ หลักการให้ตรงกัน และในกรณีที่มีการริเริ่มโครงการใหม่ขึ้น ก็ค่นมีการให้แนวความคิดใหม่ แก่ผู้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน

ได้มีผู้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ ปัญหาการบริหารการศึกษาประชาบาล โดย พันเอก ชาชูณรงค์ หิริธรรมเดช นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้สรุปผลในการวิจัยไว้ ดังนี้¹⁰

¹⁰ชาชูณรงค์ หิริธรรมเดช, ปัญหาการบริหารการศึกษาประชาบาลของประเทศไทย, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2516 - 2517, หน้า 72 - 90.

ในก้านปัญหาการบริหารการศึกษาประชาชาติของประเทศไทย จะสมกรมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด คำเนิการต่อไปในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ ทางก้านการบริหารอย่างแท้จริง คงให้สังกัดอยู่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด แะทางก้านวิชาการได้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ หรืออย่างไรรั้น ผลการวิจัยปรากฏว่า

1. ทางก้านประสิทธิภาพ ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถบริหารได้ดีกว่า แต่มิได้หมายความว่า จะมีประสิทธิภาพกว่า เหมือนเมื่อกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ร่วมอำนาจในการบริหาร

2. ทางก้านความเหมาะสม ทั้งกระทรวงศึกษาธิการและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เหมาะสมด้วยกันทั้งสองฝ่ายที่จะเป็นผู้บริหารการศึกษาประชาชาติของประเทศไทย แต่ควรเป็นเรื่องของทางราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยให้ราษฎรได้มีการเลือกตั้งผู้บริหารเข้ามาบริหารการศึกษาประชาชาติเอง สำหรับก้านประสิทธิภาพปรากฏว่ากระทรวงมหาดไทยก็ยังไม่อาจบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนทางก้านกระทรวงศึกษาธิการนั้น ผลการวิจัยปรากฏว่าการร่วมอำนาจของกระทรวงศึกษาธิการไม่อาจเป็นเครื่องประกันความมีประสิทธิภาพในการบริหารการศึกษาได้ ตรงกันข้ามกลับจะเป็นการวิครอนประสิทธิภาพในการบริหารการศึกษา โดยส่วนรวมของประเทศเสียด้วยซ้ำไป เพราะไม่อาจจะควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง

ผลงานวิจัยเรื่อง "สัมฤทธิ์ผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ" ของกรมสามัญศึกษา ทำให้ทราบถึงปัญหาสำคัญบางประการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับนี้ คือ¹⁹

1. ทางก้านทัศนคติของผู้รับนโยบาย หรือคำสั่งจากส่วนกลางไปปฏิบัติเห็นด้วยกับการที่จะขยายการศึกษาของประชาชนให้สูงขึ้น แต่วิธีการไม่มาตรงกลาง ๆ ตามกฎหมายและระเบียบคำสั่งนั้น เจ้าหน้าที่การศึกษาทั้งปวงทุกระดับตั้งแต่จังหวัดถึงโรงเรียน มีความเห็นร่วมด้วยเพียงประมาณครึ่งเดียวของกลุ่มตัวอย่างเท่านั้น ส่วนที่เหลือเป็นฝ่ายไม่เห็นด้วย ความคิดของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยนั้น ต้องการให้ขยายชั้นประถมศึกษาตอนปลายออกไปโดยไม่ต้องบังคับจะได้ผลมากกว่า

¹⁹กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, สัมฤทธิ์ผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2516), หน้า 213.

2. ในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนและติดตามเด็กซึ่งมิได้เข้าเรียนหรือขาดเรียน กฎหมายระบุให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการต่าง ๆ โดยมีสารวัตรศึกษาเป็นผู้ตรวจสอบให้ผู้ปกครองปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ผลการค้นคว้าในเรื่องนี้ปรากฏว่า นายอำเภอได้มอบหมายให้ครูใหญ่เป็นผู้ทำหน้าที่นี้เป็นส่วนใหญ่ อำเภอเป็นเพียงผู้คอยให้ความช่วยเหลือ จึงทำให้ครูใหญ่จำนวนหนึ่งได้ละเลยไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือคำแนะนำของผู้บริหาร

3. ในเรื่องของการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบคำสั่ง ปรากฏว่าได้มีปัญหาในเชิงปฏิบัติอยู่มาก ครูใหญ่ประมาณร้อยละ 50 ละเลยในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน แม้จะได้รับมอบหมายจากนายอำเภอแล้วก็ตาม ครูใหญ่ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 60 ไม่เต็มใจจะทำหน้าที่นี้ เพราะเป็นการสร้างศัตรูและมีอันตรายต่อตนเอง หากเริ่มงวดคอหลักเกณฑ์ที่วางไว้

4. ตัวบุคคลที่ดำเนินการในตำแหน่งบริหารมีปัญหามาก ประมาณครึ่งต่อครึ่งในระดับจังหวัดและอำเภอไม่เอาใจใส่การงาน หรือขาดแคลนตัวบุคคล

5. ในบ้านโรงเรียน มีปัญหาหลายประการทั้งในด้านการเรียน อุปกรณ์ ตัวครู และปัญหาการเงิน เกินกว่าครึ่งหนึ่งของโรงเรียนทั้งหมดมีปัญหาในเรื่องเหล่านี้ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความไม่พร้อมของฝ่ายจัดการศึกษา

6. ในด้านปริมาณและคุณภาพของครู ผลการวิจัยปรากฏว่าโรงเรียนประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างมีจำนวนครูไม่เพียงพอ วิชาครูที่สอนบางวิชา เช่นวิชาหัตถศึกษาและภาษาอังกฤษเป็นอันมาก ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องคุณภาพของการสอน และมีครูสตรีมากเกินไป ก่อความยุ่งยากในการบรรจุหน้าที่ต่าง ๆ ให้ตรงตามความถนัดหรือความสนใจ แต่ในด้านคุณภาพของครูใหญ่ ปรากฏว่าโรงเรียนเกือบทั้งหมดมีครูใหญ่ที่เข้มแข็ง และเป็นครูใหญ่ชายเกือบทั้งหมด มีประสบการณ์ความสามารถ และช่วยแก้ไขปัญหาคาง ๆ ได้เป็นอย่างดี

7. ปัญหาในด้านอื่น ๆ เช่น กำดังคน การเงิน ขวัญในการทำงาน โรงเรียนประชาบาลจำนวนไม่น้อยที่ยังต้องการความช่วยเหลือ ทำให้แลเห็นปัญหาทั้งหมดในด้านผู้ให้การศึกษาแจ่มชัดว่ายังขาดความพร้อมทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพในเรื่องเกือบทุกอย่าง

นอกจากนี้ ได้มีงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรมศึกษา โดยเฉพาะเกี่ยวข้องกับ การจัดการศึกษาประชาบาล ไว้ดังนี้ คือ

อุมา หุวะนันท์ อาจารย์แผนกวิชาประถมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหารการศึกษาประชาบาลภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัด" เพื่อทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก มหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐอเมริกา ผลการวิจัยสรุปโดยย่อดังนี้²⁰

ในด้านการบริหารการศึกษาประชาบาลนั้น หน่วยงานบริหารในระดับท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การควบคุม และอำนาจการบริหารจากหน่วยงานส่วนกลาง บทบาทของผู้บริหารในระดับท้องถิ่นเกี่ยวกับการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ จึงค่อนข้างสับสน ไม่แน่ชัดตามหลักการกระจายอำนาจ เพราะโดยนัยหนึ่งหน่วยงานบริหารในระดับท้องถิ่นจะอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ได้ ทำให้หน่วยงานในระดับท้องถิ่นมีความรู้สึกว่ายังไม่ได้รับการกระจายอำนาจความรับผิดชอบจากส่วนกลางอย่างแท้จริงเท่าที่ควร เกี่ยวกับการจัดการศึกษาประชาบาลในจังหวัดของตน อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจึงมักจะตัดสินใจแก้ปัญหาบางอย่างไปโดยมิได้ขอให้ส่วนกลางเป็นผู้ตัดสินใจ

ในด้านการคลัง ปรากฏว่าหน่วยงานส่วนกลางต้องการที่จะกระจายอำนาจความรับผิดชอบในเรื่องการคลัง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลาง ไปให้เป็นการของหน่วยงานในระดับท้องถิ่นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยหน่วยบริหารระดับท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาบำรุงการศึกษาในท้องถิ่นของตนเองได้อย่างเต็มที่

²⁰Uma Huvanandana, A Study of Certain Aspects of Public Primary Education Administration in Thailand, A Case of Public Primary Schools under the Responsibility of the Changwad Administrative Organization since the Transfer in 1966., Submitted in partial fulfillment of the requirements for the Doctor of Education degree, Indiana University 1974. p. 169 - 170.

เรื่องชัย จงสงวน นิสิตปริญญาโท-แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการวิจัย เรื่อง "กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประชาบาล" โดยได้ศึกษาถึงบทบาทหน้าที่และปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล ได้สรุปปัญหาต่าง ๆ ของการจัดการศึกษาประชาบาลไว้ดังนี้²¹

1. ปัญหาในด้านการประสานงาน

ผลการวิจัยปรากฏว่าคณะกรรมการระดับผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้ใหญ่ระดับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนผู้แทนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาประชาบาล นับตั้งแต่ปี 2512 - 2515 ได้มีการประชุมเพียง 3 ครั้ง เห็นว่าน้อยไป ยังผลให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาประชาบาล โดยเฉพาะการจัดปัญหาอุปสรรคและข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

2. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของกรมการปกครองในการศึกษาประชาบาล

ผลการวิจัยปรากฏว่า กรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้ควบคุมและส่งเสริมการจัดการศึกษาประชาบาลทางจ่านบูรการนั้น จากผลการวิจัยปรากฏว่า ยังมีปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในเรื่องนี้มาก คือการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่สังกัด การจัดแบ่งงาน กวรวางแผนงาน การติดตามประเมินผล ยังไม่ดีเท่าที่ควร

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ

ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นข้าราชการพลเรือน สังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมาปฏิบัติ และยังเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารในส่วนภูมิภาค มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2492 ซึ่งเป็นหน่วยบริการท้องถิ่น จึงเป็น 2 ฐานะในบุคคล

²¹ เรื่องชัย จงสงวน, กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประชาบาล, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.

คนเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ลำบาก ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมุ่งที่จะให้ผู้อำนวยการจังหวัดบริการการศึกษาประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่ไว้เพียงผู้ควบคุมและอำนวยความสะดวกประสานงานการศึกษาประชาชน เหมือนอย่างงานด้านการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง โดยมีศึกษาธิการจังหวัดเป็นตัวแทนในส่วนภูมิภาค จึงก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดการศึกษาในรูปของการกระจายอำนาจอย่างมาก นายอำเภอ ก็เช่นเดียวกัน

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของส่วนการศึกษาจังหวัด และหมวดการศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

4.1 งานในหน้าที่ของศึกษาธิการจังหวัด กับหัวหน้าส่วนการศึกษาจังหวัดยังมิได้กำหนดโดยชัดแจ้ง ทำให้การปฏิบัติงานล้าหลัง สับสน ซ้ำซ้อน

4.2 ส่วนกลางไม่จัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นเงินเดือนสำหรับตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษา อย่างเช่นตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู ทำให้เกิดสภาพความไม่เท่าเทียมกันขึ้น

4.3 หัวหน้าส่วนการศึกษา ขาดอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น อำนาจในกาณินเทศ การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง พิจารณาโทษครูประชาชน

4.4 หัวหน้าส่วนการศึกษา ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำในสำนักงาน มีแต่ครูที่มาช่วยราชการทั้งนั้น และมีจำนวนจำกัด

4.5 ส่วนการศึกษา ไม่มีสำนักงานของตนเองโดยเฉพาะ และขาดอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน เช่น พิมพ์ดีด เครื่องอัดสำเนา เป็นต้น

5. ปัญหาเรื่อง การคลัง

รายได้ของท้องถิ่นมีจำกัด จึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง โดยเฉพาะกิจการศึกษาประชาชน ซึ่งรัฐจะต้องใช้จ่ายถึงปีละ 3 พันล้านบาทต่อปี

สกุล อินทุโสภณ นิสิตปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร-
ศาสตร์ได้ทำการวิจัย เรื่อง "การบริหารการศึกษาภาคบังคับ" ได้สรุปผลการวิจัย โดยกล่าวถึง
ปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารการศึกษาภาคบังคับไว้ดังนี้²²

1. ภายหลังที่มีการโอนการศึกษาไปเรียบร้อยแล้ว เสถียรภาพของครูประจำภาคไม่มั่นคง
เหมือนเป็นข้าราชการครูที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ
2. การที่มีผู้บังคับบัญชามากเกินไป ทำให้ครูไม่พอใจสภาพการบังคับบัญชา และการที่มีผู้บังคับ-
บัญชามาก ทำให้ไม่ทราบจะปฏิบัติตนอย่างไรถูก
3. ผู้บังคับบัญชาไม่สนใจในเรื่องของผลของการสอน ไม่ให้ความสำคัญแก่การสอน
สนใจแต่การป้อนบำเหน็จครูที่ทำงานในคานขึ้นมากกว่า
5. การพิจารณาความดีความชอบ ควรได้มีการพิจารณาจากหลาย ๆ ฝ่าย หรือจาก
การพิจารณาของบุคคลที่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ มิฉะนั้นการเลื่อนขั้นเลื่อนชั้นจะไม่ถูกต้องแท้จริง
และขาดความยุติธรรม
6. ปัญหาการประสานงานระหว่างกระทรวงมหาดไทย กับกระทรวงศึกษาธิการ ในเรื่อง
หลักสูตร การฝึกหัดครู การรับช่วงการศึกษาชั้นต่ำไปสู่ชั้นสูง กระทรวงจัดหลักสูตรเหมือนกัน
ทั่วประเทศซึ่งย่อมไม่เป็นผลดีเท่าที่ควร เนื่องจากสภาพแต่ละท้องถิ่นมีปัญหาการศึกษาไม่เหมือนกัน
หน่วยบริหารการศึกษาทุกหน่วยจึงควรจะต้องประสานงานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างใกล้ชิด
7. ปัญหาการจัดการศึกษาภาคบังคับ
 - 7.1 การให้ศึกษาภาคบังคับมิได้มีการวางแผนมาก่อนอย่างรัดกุม ทำให้ไม่ประสบ
ผลสำเร็จเท่าที่ควร

²²สกุล อินทุโสภณ, การบริหารการศึกษาภาคบังคับ, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.

7.2 ระบบการศึกษาที่ดึงอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

7.3 การศึกษาภาคบังคับไม่อำนวยความสะดวกให้แก่การประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น

7.4 งบประมาณการศึกษาไม่เพียงพอ ทำให้การผลิตครูไม่เพียงพอ

7.5 ประชาชนขาดความสนใจและไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาภาคบังคับ

7.6 ฐานะอาชีพของผู้ปกครองยากจน ส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม และขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนและเสื้อผ้า

7.7 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา แม้ว่าจะเป็นหลักการที่ถูกต้อง แต่ปรากฏว่ายังถูกควบคุมจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางอีกมาก

ชาติ พงษ์เจริญ นิสิตปริญญาโท แผนกวิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเวลาเรียนของนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา โดยได้หาค่าดัชนีทางการศึกษาของนักเรียนระดับประถมศึกษาในเขต 2 อำเภอที่มีสภาพแตกต่างกัน ได้สรุปผลการวิจัยไว้ดังนี้²³

1. การไม่มาเรียนของนักเรียนเป็นสาเหตุของความสูญเสียไปทางการศึกษาได้ และสภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนมีอิทธิพลต่อการสอบตกของนักเรียนมากกว่าการขาดไม่มาเรียนของนักเรียน

2. เวลาเรียนของนักเรียนหญิงและนักเรียนชายไม่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเปรียบเทียบในแง่ใด ๆ ยกเว้นในระดัประถมปลาย นักเรียนหญิงมีเวลาเรียนมากกว่านักเรียนชาย

3. การขาดเรียนของนักเรียนทั้งระดับประถมต้น และประถมปลาย ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นนักเรียนหญิงระดับประถมปลายขาดเรียนมากกว่าระดับประถมต้น

²³ชาติ พงษ์เจริญ, เวลาเรียนของนักเรียนโรงเรียนระดับประถมศึกษา, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515.

4. จำนวนเวลาเรียนของนักเรียนระดับประถมต้น มากกว่าของระดับประถมปลาย
ไม่ว่าจะเปรียบเทียบกันในแต่ละปี

ผลงานวิจัยชิ้นนี้ ถึงแม้จะไม่เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับด้านการบริหารงานประถมศึกษา แต่ก็
แสดงให้เห็นถึงสภาพการมาเรียนของนักเรียนประถมโตว่ามีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการจัดการประม-
ธศึกษาด้วย

นอกจากนี้ วีรเทพ ทองสถิตย์ นิสิตปริญญาโท แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของครูประถมศึกษาที่มีต่อการปฏิบัติงาน
ของศึกษานิเทศก์ สรุปผลการวิจัยไว้ว่า²⁴

1. ความคิดเห็นของครูที่มีต่อคุณสมบัติของศึกษานิเทศก์ ว่าศึกษานิเทศก์ควรมีอายุระหว่าง
30 - 50 ปี เหมาะที่สุด และควรมีวุฒิปริญญาตรี มีประสบการณ์ในการสอนมาแล้วอย่างน้อย
5 ปี และสามารถนิเทศได้อย่างน้อย 3 วิชา

2. สภาพที่เป็นจริง ศึกษานิเทศก์ออกเยี่ยมโรงเรียนบ่อย ปีละ 2 - 3 ครั้ง บางแห่ง
ก็ครั้งเดียว บางแห่งไม่ไปเลย

3. ครูส่วนมากต้องการให้ศึกษานิเทศก์ไปเยี่ยมโรงเรียนบ่อย ๆ และต้องการให้เป็นกัน
เองกับครู และต้องการให้สามารถสาธิตการสอนให้ครูดูได้

งานวิจัยชิ้นนี้เกี่ยวข้องกับโรงเรียนในค่านิเทศการ ถึงแม้จะเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับ
การปฏิบัติงานโดยตรงของศึกษานิเทศก์ ก็นับว่าเป็นงานวิจัยชิ้นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน
ประถมศึกษาในค่านิเทศการ เพราะถือว่าศึกษานิเทศก์ก็คือนักวิชาการ ซึ่งจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับ
กับโรงเรียนประถมศึกษาโดยตรงในด้านการควบคุมคุณภาพของการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐาน
เท่า ๆ กัน

²⁴วีรเทพ ทองสถิตย์, ความคิดเห็นของครูประถมศึกษาที่มีต่อคุณสมบัติของศึกษานิเทศก์.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.

4. งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา

ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นมูลฐานที่รองรับการศึกษาในระดับอื่น และเป็นการศึกษาที่ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ การประถมศึกษาจึงมีความสำคัญมาก เพราะเป็นบริการที่จำเป็นที่รัฐบาลของทุกประเทศจะต้องจัดให้แก่ประชาชนทั้งนี้ เพื่อคุณภาพของพลเมือง เพราะการศึกษาจะเป็นเครื่องสำคัญในการพัฒนาคนและพัฒนาประเทศสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา เช่นประเทศไทย การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาในระดับเดียวเท่านั้นที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสได้รับ และมีความมุ่งหวังที่จะให้พลเมืองของประเทศมีคุณสมบัติ 3 ประการเป็นอย่างน้อยคือ

1. เป็นผู้ผลิตที่สามารถ
2. เป็นผู้บริโภคที่ประหยัด
3. มีอุดมคติในการดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย

การที่แต่ละประเทศจะสามารถจัดบริการด้านการศึกษาให้แก่ประชาชนได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมแล้วแต่ฐานะของประเทศ สำหรับประเทศไทยยังยากจนเมื่อเทียบกับหลายประเทศในโลก แต่ก็ได้ใช้งบประมาณเพื่อการประถมศึกษาถึงร้อยละ 60 ของงบประมาณเพื่อการศึกษาของประเทศ หรือประมาณร้อยละ 1. ของงบประมาณทั้งสิ้น โดยมุ่งหวังที่จะให้พลเมืองทุกคนมีความรู้ขั้นมูลฐานเท่านั้น และในรูปของระบบโรงเรียน เรามุ่งเพียงจะให้ประชาชนทุกคนได้ผ่านโรงเรียนประถมศึกษาเป็นอย่างน้อย

อีกประการหนึ่งที่สำคัญก็คือ แมว่านโยบายและหลักการจะดีเพียงใดก็ตาม ถ้าหน่วยปฏิบัติทำงานไม่ได้ผลก็จะมีอะไรดีขึ้นในระบบการศึกษา โรงเรียนเป็นแหล่งปฏิบัติซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ และทำงานพร้อม ๆ กัน ถ้าโรงเรียนเหล่านี้ไม่มีช้อยุติในการเลือกหลักการที่ตรงกันในการปฏิบัติ การศึกษาของชาติก็จะล้มเหลว

เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วโดยทั่วไปว่า ในการปฏิบัติภารกิจใด ๆ ให้มีประสิทธิภาพนั้น การวางวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเกี่ยวกับภารกิจนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง แต่การที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ ก็ควรจะได้ศึกษาถึงรายละเอียดของงานให้รอบคอบทุกแง่ทุกมุมเสียก่อน

ทั้งนี้เพื่อป้องกันข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาซึ่งเป็นงานละเอียดอ่อนและยุ่งยากซับซ้อน ขอมองอาศัยกลวิธีและเทคนิคต่าง ๆ ในการบริหารงานเป็นพิเศษ ทั้งนี้ ผู้บริหารการศึกษาซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบ จำเป็นจะต้องเป็นผู้ที่รอบรู้เกี่ยวกับหลักการ ทฤษฎีต่าง ๆ ของงานบริหารการศึกษาเพื่อที่จะได้นำแนวความรู้หรือทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น มาปฏิบัติ โดยดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของโรงเรียนที่ตนรับผิดชอบ

ทฤษฎีต่าง ๆ ของงานบริหารการศึกษา ไฉนนักการศึกษาให้ความเห็นไว้อย่างต่าง ๆ กัน ดังต่อไปนี้คือ ²⁵

มอร์ต (Mort) ศาสตราจารย์ของคณะกรรมการศึกษาแห่งมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย กล่าวว่าโรงเรียนมีหน้าที่ 2 อย่างคือ

1. มีหน้าที่คงไว้เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
2. มีหน้าที่สร้างคนที่มีความสามารถรับผิดชอบชีวิตของตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ในทุกช่วงของวัย (Generation)

สมาคมนี้เทศและพัฒนาหลักสูตรของสหรัฐอเมริกา ได้รวบรวมคุณสมบัติของโรงเรียนประถมศึกษาที่พึงปรารถนาไว้ดังต่อไปนี้ ²⁶

1. ต้องมีวัตถุประสงค์ที่เขียนไว้อย่างชัดเจน เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิบัติเกี่ยวกับนักเรียน ความรู้และสังคม

²⁵ Pual R. Mort, Principle of School Administration, (New York: Mc. Graw Hill Book Co. Inc., 1946), p. 15.

²⁶ George Manolakes, The Elementary School We Need, (Washington: Association Supervision and Curriculum Development, 1965), p. 8.



2. ต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพการ รับผิดชอบต่อคุณภาพพื้นฐานแก่เด็ก คือไม่ใช่สอนเพียงให้เด็กมีความรู้ เพื่อศึกษาต่อเท่านั้น แต่กิจกรรมการเรียนการสอนต้องเป็นไปเพื่อให้นักเรียนรู้จักแสวงหาความรู้ เพิ่มเติมได้ด้วย

3. ต้องสอนให้นักเรียนรู้จักตนเอง และรู้จักพัฒนาบุคลิกภาพของตนเอง

4. ส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนต้องมีกิจกรรมที่สอนให้นักเรียนรู้จักทำงานร่วมกับ คนอื่น ๆ เป็นกลุ่มได้

5. ต้องแสดงถึงความเคารพในความแตกต่างของบุคคล

6. ต้องส่งเสริมให้นักเรียนเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

7. ต้องยอมรับและจัดอุปกรณ์การเรียนที่ช่วยให้สนองความแตกต่างระหว่างบุคคลของ นักเรียน

8. ต้องสามารถให้นักเรียนนำความรู้จากโรงเรียนไปใช้ในชีวิตจริงที่เขารู้จักได้

9. ต้องเปิดโอกาสให้นักเรียนเข้ามีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดการเกี่ยวกับกิจกรรม การเรียนในชั้นได้ด้วย

10. ต้องถือว่า การประเมินผลเป็นกระบวนการต่อเนื่องกัน เป็นชุดต่อเนื่องกันในกระบวนการ เรียนการสอน ไม่ใช่ขั้นตอนสุดท้ายของการเรียนการสอน

11. ต้องยอมรับว่าความแตกต่างของนักเรียนย่อมแตกต่างกันเนื่องจากสภาพแวดล้อมที่บ้าน และชุมชน และโรงเรียนต้องถือเป็นความรับผิดชอบต่อที่จะสนองความต้องการเหล่านั้น

12. โรงเรียนต้องมีเสรีภาพที่จะพัฒนาโปรแกรมการศึกษาของตนเองโดยเฉพาะ

13. ต้องใช้เวลาของนักเรียนและครูให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ โปรแกรมการศึกษา ของโรงเรียนเท่านั้น

14. โรงเรียนต้องมีขนาดพอเหมาะและดูแลให้ห้องเรียนสามารถให้โอกาสเกิดการเรียนรู้อย่างดีที่สุดแก่นักเรียน

15. ต้องให้เด็กอยู่ในสภาพที่เขาจะเรียนรู้เพิ่มขึ้นได้มากที่สุด

16. ต้องสนใจปัญหาที่อาจเกิดจากการเลื่อนชั้นและการย้ายโรงเรียนของเด็ก

17. ต้องสามารถใช้เวลาทุกรายอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

18. ต้องไม่สอนเด็กโดยยึดมันอยู่แต่ในชั้นเรียนหรืออาคารเรียนเท่านั้น เพราะผู้เรียนอาจเรียนได้จากสิ่งแวดล้อมในระหว่างเวลาพักและจากสิ่งต่าง ๆ ในชุมชนได้ด้วย

19. ผู้บริหารการศึกษาจะต้องเป็นผู้เฝ้าที่สามารถเป็นพิเศษ (Superior Leaders hip) ในด้านการเรียนการสอน

20. ต้องมีคณะครูและเจ้าหน้าที่ที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะในค่านคุณวุฒิ และต้องมีการอบรมครูประจำการและการนิเทศที่ใกล้ชิด

21. โรงเรียนต้องถือว่าตนมีบทบาทในฐานะผู้นำของชุมชน คือต้องอธิบายโปรแกรมการศึกษาให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้าใจ ดังนั้นโรงเรียนต้องมีหน่วยงานที่ให้ข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมการเรียนการสอนแก่ชุมชน เพื่อเขาจะได้แสวงหาโอกาสที่ดีที่สุดทางการศึกษาให้แก่บุตรหลานของเขา

เราอาจศึกษาหน้าที่หรืองานบริหารการศึกษาของโรงเรียนได้โดยดูจากบทบาทและหน้าที่ของครูใหญ่ เพราะครูใหญ่ก็คือผู้บริหารการศึกษาระดับโรงเรียน

ไคท์ (Kyte) เขียนไว้ในหนังสือคู่มือครูใหญ่ว่า ลำดับความสำคัญของสิ่งที่ครูใหญ่ต้องจัดไว้ในตารางการทำงานของตนคือ ²⁷

1. สิ่งที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำ คืองานประจำในสำนักงาน ได้แก่การตรวจตราอาคาร การพบปะครูและเจ้าหน้าที่การศึกษาอื่น ๆ การประชุมสมาคมครูผู้ปกครอง การประชุมสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ การประชุมอบรมบริการต่าง ๆ การดูแลนักเรียนในโรงพักรับประทานอาหารกลางวัน และดูแลการประชุมที่มีในโรงเรียน

2. สิ่งที่จะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษ ได้แก่การเยี่ยมบ้านเรียน การสังเกตการเรียนการสอน นักประชุมครูเพื่อการนิเทศ นักเวลาให้ครูศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการสอน การทำปฏิทินปฏิบัติงาน การพบปะผู้ปกครองนักเรียนและประชาชนเป็นกรณีพิเศษ การประชุมการโรงเรียนสัมพันธ์งาน การทำทะเบียนสถิติรายงานและงานธุรการอื่น ๆ ตลอดจนการนัดหมายต่าง ๆ

²⁷George C. Kyte, The Principle at work, (U.S.A.; Boston, Ginn and Company, 1941), p. 86 - 87.

3. หน้าที่ที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ ความรับผิดชอบในการนิเทศการศึกษา การสังเกตนักเรียน นอกชั้นเรียน การตรวจในโรงเรียน การรับประทานอาหารกลางวัน การรักษาพยาบาลในโรงเรียน ตลอดจนสวัสดิการเกี่ยวกับถนนและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ การตรวจอาคารสถานที่ อุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ การทำป้ายประกาศแจ้งข่าวสารของโรงเรียน การจัดการเกี่ยวกับเรื่องวินัยที่สำคัญ ๆ

4. ควรแบ่งเวลาไว้สำหรับคณาจารย์ใหญ่เองและครูที่จะว่างจากการสอนเพื่อใช้ในการนิเทศ และทำกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ให้เสร็จ เช่น ทำรายงานการนิเทศ การเตรียมการเพื่อนิเทศ การจัดการเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องปรับปรุงเป็นพิเศษ การแก้ปัญหาเรื่องวินัย การตรวจสอบรายงาน

นอกจากจะต้องศึกษาถึงหน้าที่ของโรงเรียนแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงงานในหน้าที่ของผู้ปฏิบัติที่อยู่ในโรงเรียน ซึ่งได้แก่ครูใหญ่และครูในโรงเรียนด้วย

ศาสตราจารย์ เอ็มเมอร์รี่ สโตอปส์ (Emery Stoops) แห่งภาควิชาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัย เซาเทิร์น แกลดิโอรเนีย ได้กล่าวถึงหน้าที่และปัญหาของครูใหญ่ (Functions and Problems of the Principals) ในโรงเรียนประถมศึกษา ไว้ดังนี้ 20

ก. หน้าที่ของครูใหญ่

1. ครูใหญ่ต้องเป็นนักจิตวิทยา เพื่อจะได้รู้หลักจิตวิทยาและสามารถพัฒนาโปรแกรมการศึกษาให้แก่เด็กได้ และสามารถตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ของนักเรียนได้

2. ครูใหญ่ต้องเป็นนักบริหารธุรกิจ เพื่อจัดการเกี่ยวกับธุรกิจของโรงเรียน ซึ่งได้แก่

- (1) งานที่เกี่ยวกับอาคารสถานที่ บริเวณโรงเรียน
- (2) การจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และอุปกรณ์การสอน
- (3) งานที่เกี่ยวกับงบประมาณการเงิน
- (4) งานที่เกี่ยวกับการจัดบริการอาหารกลางวัน
- (5) งานทะเบียนสถิติทุก ๆ อย่างของโรงเรียน
- (6) งานที่เกี่ยวกับนักเรียนโดยตรง

²⁸Emery Stoops, and Russell E. Johnson, Elementary School Administration, (New York : Mc. Graw-Hill Book. Company, 1967), p. 16 - 22,

3. ครูใหญ่ต้องเป็นนักประชาสัมพันธ์ของท้องถิ่น
4. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้จัดการสำนักงาน เพื่อให้ธุรกิจโรงเรียนดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของโรงเรียน โดยที่ครูใหญ่จะต้องร่วมมือกับผู้ช่วยในการพัฒนางานประจำสำนักงาน
5. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้ให้คำปรึกษาในเรื่องหลักสูตรได้ และต้องมีความรู้ในเรื่องวิชาการทั่ว ๆ ไป ในขณะที่เดียวกันกับที่ครูผู้สอนมีความรู้ลึกซึ้งเฉพาะวิชา
6. ครูใหญ่ต้องเป็นนักการศึกษา
7. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจทางกฎหมาย และกฎหมายทางการศึกษาคือพอ

สมควร

8. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้มีไหวพริบ สามารถนิเทศและให้คำแนะนำแก่ครูได้
9. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้นำในทางวิชาชีพ
10. ครูใหญ่จะเป็นผู้บริหารที่ดีถ้าเป็นนักสร้างสรรค์
11. ครูใหญ่ที่เป็นนักสร้างสรรค์ จะต้องเป็นผู้นำของท้องถิ่นได้
12. ครูใหญ่ต้องเป็นผู้จัดการเกี่ยวกับองค์กรต่าง ๆ ของโรงเรียน
13. ครูใหญ่ที่ทันสมัยจะต้องเป็นผู้สามารถเป็นวิทยากรของท้องถิ่นได้

นอกจากจะกล่าวถึงหน้าที่ของครูใหญ่มาแล้วโดยสรุปแล้ว ศาสตราจารย์ เอ็มเมอร์ สตูปลัส ยังได้กล่าวถึงปัญหาและความล้มเหลวต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานของครูใหญ่ว่าสาเหตุแห่งความล้มเหลวสืบเนื่องมาจากการบริหารงานและการนิเทศของครูใหญ่ ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ ครูใหญ่มีความรู้น้อย หรือไม่รู้วิธีการบริหารว่าจะบริหารโรงเรียนได้อย่างไร และเหตุผลอีกข้อหนึ่งก็คือ ครูใหญ่ขาดคุณลักษณะที่ดีที่จะเข้ากับผู้ร่วมงานคนอื่น ๆ ได้

ข. ปัญหาของครูใหญ่ในการปฏิบัติงาน

ศาสตราจารย์ เอ็มเมอร์ สตูปลัส ได้กล่าวถึงปัญหาการปฏิบัติงานในโรงเรียนที่เกิดขึ้นแก่ครูใหญ่ ไว้ดังนี้²⁹

²⁹ Emery Stoops and Russell Johnso, op. cit. p. 22 - 27.

1. ปัญหาเกี่ยวกับแบบแผนต่าง ๆ ของคน
 2. ปัญหาความสัมพันธ์ภายในโรงเรียน ระหว่างครู นักเรียน เจ้าหน้าที่ธุรการ ตลอดจน
 คนงานภารโรง

3. ปัญหาเรื่องการประชุมสัมพันธ์ของโรงเรียน
 4. ปัญหาเรื่องการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางการศึกษา
 5. ปัญหาเกี่ยวกับทฤษฎีและการปฏิบัติ ครูใหญ่บางคนแกทฤษฎีเกินไป จนทำให้ลืมที่จะ
 นำหลักทฤษฎีเหล่านั้นมาประยุกต์ปฏิบัติ

6. ปัญหาเรื่องบุคลิกภาพของครู
 7. ปัญหาเรื่องความไม่ประสพผลสำเร็จหรือความล้มเหลวในงานที่ปฏิบัติ
 8. ปัญหาความไม่สมบูรณ์เพียบพร้อมของสิ่งต่าง ๆ
 คราบิโคที่ครูใหญ่เป็นผู้เข้มแข็ง สามารถอดทนต่อปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้
 ครูใหญ่ยอมจะประสพผลสำเร็จในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของโรงเรียนได้
 นอกจากนี้ยังได้มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาไว้อีก คือ

รีวิส, กับคณะ (Reavis and others) ได้กล่าวว่า สิ่งที่ครูใหญ่ในโรงเรียนประถมศึกษา
 ควรจะถามตนเอง และคณะก็คือ ³⁰

1. ทำอย่างไรโรงเรียนจึงจะประสพผลสำเร็จในการกำหนดโปรแกรมการเรียนการสอน
 ใหม่เอกภาพได้
2. ทำอย่างไรจึงจะประสพผลสำเร็จในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียนเพื่อส่งเสริม
 การเรียนการสอนให้ดำเนินไปควยดี
3. ทำอย่างไรจึงจะประสพผลสำเร็จในการสร้างความสัมพันธ์ที่กระหว่างโรงเรียน
 และชุมชน

³⁰William C. Reavis, Pual R. Pievee, Edward H. Stullken, Bertrand
 L. Smith, Administering the Elementary School, (U.S.A., : Prentice-Hall
 Inc., Engle Wood Cliffs, 1957), p. 185.

ชาร์เตอร์ จูเนียร์ (Charter Jr.) ได้สรุปไว้ว่า หน้าที่ของระบบโรงเรียน
อย่างน้อยที่สุดควรมี 3 ประการ คือ ³¹

1. เลือกและนำครูเข้าสู่ระบบการศึกษาของโรงเรียน
2. ประสานงานและพิจารณาหลักสูตร
3. รักษาและสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน

กริฟฟิท (Griffiths) ได้สรุปไว้ว่า ผู้บริหารการศึกษามีหน้าที่ 4 ประการคือ ³²

1. เป็นผู้รักษาความสัมพันธ์กับชุมชน
2. ปรับปรุงและขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน
3. รับและปรับปรุงบุคลากร
4. จัดหาและรักษาเงินและอาคารสถานที่

การวิจัยของมหาวิทยาลัยแห่งนครนิวยอร์ก (New York University) ได้สรุปถึง
งานบริหารที่ผู้บริหารการศึกษา หรือผู้บริหารโรงเรียนจะต้องทำมีอยู่ 5 ประเภทคือ ³³

1. การทำงานประสานกับประชาชน
2. การบริหารงานธุรการต่าง ๆ ในสำนักงานศึกษาธิการ หรือในโรงเรียน
3. การบริหารและพัฒนา อาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียนต่าง ๆ ตลอดจนการซ่อมแซม
และจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์สำหรับอาคารสถานที่และบริเวณเหล่านั้น

³¹N.S.S.E., "Behavioral Science Educational Administration,"
The Sixty-third Year Book of the N.S.S.E., (U.S.A., N.S.S.E. 1964), p. 245.

³²Daniel E. Griffiths, Human Relations in School Administration,
(Appletor-Gentury-Caft, Inc., 1956), p. 3 - 13.

³³บุญญู สาคร, หลักบริหารการศึกษา, (พระนคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 63.

4. การบริหารงานคานวิชาการใดแกหลักสูตร ประมวลการสอน โครงการสอน และโครงการทางวิชาการอย่างอื่นของโรงเรียน

5. การให้บริการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับวงการศึกษโดยทั่วไป และการช่วยเหลือพัฒนาวิชาการศึกษาตลอดจนอาชีพนักบริหารให้ก้าวหน้าเป็นที่นับถือ

ฟิสิก (Fisk) ได้สรุปไว้ว่า งานบริหารการศึกษามี 4 ประเภทคือ ³⁴

1. การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
2. การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการขยายหรือปรับปรุงโอกาสทางการศึกษาหรืองานในคานวิชาการ
3. การบริหารงานบุคคลทุกชนิดนับตั้งแต่การแสวงหา บรรจุ พัฒนา และปรับปรุงครูเจ้าหน้าที่ และนักเรียน ตลอดจนการให้ทุนจากงานหรือจากโรงเรียนของบุคคลทุกประเภท
4. การบริหารงานธุรการ การเงิน ฉาจร สถานที่ บริเวณ และบริการต่าง ๆ

จากความคิดเห็นของนักการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาดังกล่าวมาแล้วข้างตน พอจะสรุปได้ว่า งานบริหารการศึกษา (The Task of Educational Administration) ของโรงเรียนทุกประเภท และหน่วยงานทุกระดับ ควรต้องประกอบด้วยงาน 5 ประเภทคือ

1. งานที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. งานคานวิชาการ
3. งานคานบุคลากร
4. งานคานกิจการนักเรียน
5. งานคานธุรการ การเงิน และสวัสดิการต่าง ๆ ของโรงเรียน

ดังนั้น การวิจัยจึงมุ่งที่จะศึกษาถึงงานทั้ง 5 ประเภทของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคกลาง ในรายละเอียดดังนี้

³⁴ วิทยุ สาร, เรื่องเดิม, หน้า 65.

4.1 งานที่โรงเรียนจะต้องเกี่ยวกับสัมพันธ์กับชุมชน

ตามความคิดเห็นของฟิสิกส์ (Flisk) นักการศึกษาที่มีชื่อเสียงได้กล่าวไว้ว่า โรงเรียนเป็นผู้นำของชุมชน จึงควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ประชาชนมีส่วนในการเป็นเจ้าของโรงเรียนและเป็นผู้อุปถัมภ์โรงเรียน โรงเรียนจึงต้องยอมรับความช่วยเหลือต่าง ๆ จากชุมชนด้วยกัน

ในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยของสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบต่อสังคมในการถ่ายทอดความรู้ และผลิตคนที่มีคุณภาพเหมาะสมที่จะดำรงและพัฒนาสังคม ความเชื่อถือ ความร่วมมือที่ได้จากประชาชน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่โรงเรียนจะต้องสร้างให้เกิดขึ้น ผู้บริหารโรงเรียนจึงควรจัดให้มีกิจกรรมของโรงเรียนเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน โดยเฉพาะโรงเรียนในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งควรเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

ทางด้านกระทรวงมหาดไทย³⁵ ในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมโรงเรียนประชาบาลทั่วประเทศได้มีนโยบายปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชน โดยถือว่าประชาชนควรเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยใ้กว้างวัตถุประสงค์ไว้ 5 ประการ คือ

1. เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมโรงเรียนประชาบาลให้เป็นแหล่งการศึกษาแก่ประชาชนทุกเพศทุกวัย
2. เพื่อให้โรงเรียนมีบทบาทในการให้การศึกษาตามความต้องการของชุมชนให้กว้างขวางขึ้น นอกจากจะให้ประชาชนได้รับบริการทางการศึกษาแล้วยังสามารถให้บริการที่โรงเรียนมีอยู่ได้อีกด้วย
3. เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาให้มากที่สุด
4. เพื่อให้ประชาชนตระหนักว่า โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ซึ่งชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น
5. เพื่อปลูกฝังและส่งเสริมประชาธิปไตยขั้นมูลฐานให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

³⁵ กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, วันศึกษาประชาบาล, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2516), หน้า 71.

ตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) ได้กล่าวถึงนโยบายจัดการประถมศึกษาในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ว่า³⁶

ข้อ 6. ปรับปรุงโรงเรียนให้มีลักษณะ เป็นโรงเรียนชุมชน โดยระดมทรัพยากรของโรงเรียนมาใช้ให้สอดคล้องกับการพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 7. ส่งเสริมให้ประชาชนและท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากรมการปกครอง ได้ดำเนินนโยบายในการจัดการศึกษาตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้แล้วการส่งเสริมให้โรงเรียนมีส่วนร่วมสัมพันธ์กับชุมชน เป็นทางหนึ่งที่จะช่วยยกการศึกษาของประชาชนให้สูงขึ้น และเมื่อประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นการช่วยสนับสนุนนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ช่วยในการพัฒนาชุมชน เพราะโรงเรียนเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชนทั้งในด้าน เศรษฐกิจสังคมและให้บริการที่ตรงตามความต้องการของประชาชนมากขึ้น

4.2 งานบริหารด้านวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนซึ่ง เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด ในการบริหารงานด้านวิชาการนั้น ครูใหญ่ หรือผู้บริหารการศึกษาโดยทั่วไปควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้คือ³⁷

1. หลักสูตร
2. ประมวลวิชาหรือประมวลการสอน
3. ตารางสอน

³⁶กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเสริม, หน้า 49.

³⁷กัญญา สาร, เรื่องเสริม, หน้า 255 - 273.

4. อุปกรณ์การศึกษา
5. แบบเรียน
6. หนังสืออ่านประกอบ
7. หนังสืออ้างอิง
8. ห้องสมุดโรงเรียน
9. การสอนศิลปศึกษา
10. การสอนพลศึกษา
11. การสอนจริยศึกษา
12. การสอนเพศศึกษา
13. การสอนในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันฝึกหัดครูชั้นสูง
14. การสอบและการประเมินผลการเรียน

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของ
ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้³⁶

ครูใหญ่ มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารและวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับกิจการ
ต่าง ๆ ของโรงเรียนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ในด้านวิชาการ หน้าที่ของครูใหญ่ ได้แก่

1. วางโครงการดำเนินงานของโรงเรียน
2. จัดทำโครงการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตร และปรับปรุงให้ไว้ได้เหมาะสมอยู่เสมอ
3. แนะนำควบคุมการสอนของครูให้ดำเนินไปตามโครงการสอน
4. จัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นการส่งเสริมการเรียนการสอน
5. ดำเนินการวัดผลการศึกษาให้ถูกต้องตามระเบียบและหลักการวัดผลการศึกษา
6. สนับสนุนให้มีการค้นคว้าทดลองปรับปรุงวิธีการสอนให้ดียิ่งขึ้น
7. จัดให้มีการประชุมอบรมครูในโรงเรียน เช่นการประชุมนิเทศครูใหม่ การประชุมครู

เพื่อพิจารณาปัญหาต่าง ๆ เป็นต้น

³⁶ หน่วยงานนี้เทศก์, กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือครูใหญ่โรงเรียน
ประถมศึกษา, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514), หน้า 14 .

นอกจากนี้ ในโรงเรียนหนึ่ง ๆ จะมีครูหัวหน้าฝ่ายบริหารงานวิชาการ เป็นผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในงานวิชาการ รองลงมาจากครูใหญ่ หน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าฝ่ายวิชาการ ก็คือ

1. รับผิดชอบควบคุมงานฝ่ายวิชาการให้เป็นไปตามเป้าหมายและแผนงานของโรงเรียน
2. วางแผนงานด้านวิชาการ โดยร่วมมือกับหัวหน้าหมวดและฝ่ายต่าง ๆ
3. เป็นที่ปรึกษาของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในสายงานด้านวิชาการ
4. ตรวจสอบและวัดผลงานด้านวิชาการ โดยอาศัยรายงานจากหมวดต่าง ๆ
5. รายงานผลเสนอแนะความคิดเห็นต่อครูใหญ่เกี่ยวกับงานวิชาการ

4.3 การบริหารงานบุคคล

อมร รักชาติ³⁹ ได้กล่าวถึงหน้าที่ของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้³⁹ การบริหารงานบุคคล หมายถึงงานที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือตัวเจ้าหน้าที่ในองค์การใดองค์การหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การรับสมัคร การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การจัดชั้นและตำแหน่งงานตามหน้าที่ปริมาณ และระดับความรับผิดชอบของงาน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงาน และการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนให้สินน้ำใจ รางวัล บำเหน็จบำนาญ หรือเงินสมนาคุณเมื่อออกจากงานไป

³⁹อมร รักชาติ, การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี้, 2514), หน้า 15.

วิทยุ สาธารณ์ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือการไร้คนให้ทำงานให้โดยผลดีที่สุด ภายในเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลือง เงินทองและวัสดุอันน้อยที่สุด ในขณะที่เกี่ยวกับคนที่เรารู้จัก ก็มีความสุขมีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารที่ พอใจที่จะทำงานตามที่ผู้บริหารต้องการ หรืออีกนัยหนึ่ง ก็คือ การบริหารให้บรรดาบริการต่าง ๆ ของฝ่ายผู้ให้การศึกษาดำเนินไปด้วยดีและเกิดประโยชน์ สอดคล้องความมุ่งหมายของวงการการศึกษา โดยอาศัยเทคนิคในการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม และเทคนิคในการพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานให้เกิดประโยชน์ ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้คนเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าและได้รับผลตอบแทนเป็นที่พอใจ และมีความสุขในการทำงาน 40

บีช (Beach) ได้กำหนดขอบข่ายหรือกิจกรรมเกี่ยวกับงานบริหารบุคคลไว้ดังนี้ 41

1. การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน
 2. การจัดปฏิรูประบบแก่บุคคลที่เขามาทำงานใหม่
 3. การจัดฝึกอบรม
 4. การสร้างภาวะผู้นำขึ้นในตัวบุคคล
 5. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
 6. การเบิกงานและแก้ไขข้อบกพร่อง
 7. การให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงาน
 8. การให้ขอเสนอแนะแก่ผู้มีอำนาจในการเพิ่มเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง
- การโอน การย้าย และการให้ออกจากงาน

⁴⁰ วิทยุ สาธารณ์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 7.

⁴¹ วิทยุ สาธารณ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

9. การนำกฎและระเบียบต่าง ๆ ออกมาใช้และดูแลให้เป็นไปตามกฎและระเบียบนั้น
10. การแจ้งและชี้แจงนโยบายการปฏิบัติงานให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานทราบ
11. การเสนอข้อคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงทราบ
12. การสร้างแรงจูงใจให้แก่บุคคลผู้ปฏิบัติงาน
13. การจัดสวัสดิการและหลักประกันในการทำงาน

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของครูใหญ่ โรงเรียนประถมศึกษาในหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้ ⁴²

1. จัดวางระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
2. วางแผนจัดกำลังครู โดยมอบหมายหน้าที่การงานให้เหมาะสม ใช้ครูให้เหมาะสมกับงาน แบ่งงานให้ทำตามความสามารถอย่างทั่วถึง โดยมีผู้ช่วยครูใหญ่และหัวหน้าหมวดวิชาเป็นที่ปรึกษา
3. ให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนการลงโทษทางวินัย
4. วางโครงการปฏิบัติงานตามแผนร่วมกันทุกฝ่าย จัดทำตามอันคับความจำเป็น ทั้งที่เกี่ยวกับครูและนักเรียน
5. ควบคุมการจัดครูให้รับผิดชอบตามปริมาณของงานในหน้าที่
6. จัดให้ครูใหม่ได้ทดลองปฏิบัติงานในความควบคุมของครูที่ได้รับมอบหมาย
7. จัดทำทะเบียนประวัติ การโอน การย้าย การเลื่อนเงินเดือนเลื่อนตำแหน่งครูในโรงเรียนให้เป็นปัจจุบันเสมอ
8. ให้ความรู้ ฝึกอบรมให้ครูเป็นผู้นำทางวิชาการ เพื่อให้ผู้ที่หย่อนสมรรถภาพ ได้มีโอกาสปรับปรุงตนเอง

⁴² หน่วยศึกษานิเทศก์, กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 15.

9. ติดตามผลการทำงาน ตลอดจนประเมินผลการปฏิบัติงานของครู

10. รักษาสุขภาพ ความเป็นอยู่ของครูและนักเรียน จัดให้มีห้องปฏิบัติงาน ห้องพักครู เพื่อช่วยให้คนมีความสุขในการทำงาน

11. จัดสวัสดิการและบริการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน และมีการบำรุงขวัญตามสมควร

12. ดูแลและอบรมให้นักเรียนประพฤติตนให้อยู่ในระเบียบวินัยและศีลธรรมอันดี

จากความคิดเห็นดังกล่าวนี้จะสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลนั้นก็คือหัวใจของการบริหาร เพราะงานทุกชนิดของหน่วยงานทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานขนาดเล็กหรือหน่วยงานขนาดใหญ่ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับความสำเร็จตามเป้าหมายเพียงใดหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย งานบริหารการศึกษาก็เช่นเดียวกัน ถ้าผู้บริหารขาดความสามารถในการบริหารงานบุคคล แม้จะมีวัสดุอุปกรณ์นานาชนิด มีเงินงบประมาณจำนวนมากสนับสนุน และมีคนจำนวนมากในหน่วยงานก็เหมือนไม่มี เพราะผู้บริหารใช้คนไม่เป็น ไม่ยึดหลักที่เรียกว่าใช้คนให้เหมาะสมกับงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดสมรรถภาพและไม่มีชีวิตในการทำงาน ไม่มีความจงรักภักดีในหน่วยงาน ขาดความรับผิดชอบ ทำให้งานต้องประสบความล้มเหลว หรือไม่ก็ผลดีเท่าที่ควร

4.4 การบริหารกิจการนักเรียน

การบริหารกิจการนักเรียน หมายถึงการบริหารและนิเทศบรรดากิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการสอนในห้องเรียน การบริหารกิจการนักเรียนเริ่มตั้งแต่การสำรวจนักเรียนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา ที่เรียกว่า สำมะโนโรงเรียน การรับเข้าเรียน การลงทะเบียน การแบ่งกลุ่มแบ่งชั้น กิจกรรมนอกหลักสูตรทั้งหลายที่นักเรียนจัดทำ ตลอดจนบริการเพื่อสวัสดิการที่โรงเรียนจัดให้แก่นักเรียน

การบริหารกิจการนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาเป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูใหญ่ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินงานทุกอย่างภายในโรงเรียนจะต้องถือว่า กิจการนักเรียนนั้นมีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดการเรียนรู้หรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักเรียน

กัญญา สาทร กล่าวว่ การบริหารกิจการนักเรียนในหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา
ได้แก่งานดังต่อไปนี้คือ 43

1. การจัดทำสำมะโนในโรงเรียนและการทำนายปริมาณนักเรียน
2. การรับนักเรียนการแบ่งกลุ่มและการเลื่อนชั้น
3. การรายงานเกี่ยวกับนักเรียน
4. การรักษาระเบียบวินัยของโรงเรียน
5. บริการแนะแนวนักเรียน
6. บริการเกี่ยวกับสุขภาพของนักเรียน

นอกจากนี้ การบริหารกิจการนักเรียนยังรวมถึงการจัดกิจกรรมต่าง ๆ นอกหลักสูตร
ซึ่งเรียกว่ากิจกรรมเสริมหลักสูตร ได้แก่

1. การจัดให้มีสภานักเรียน
2. การจัดให้มีชมรมต่าง ๆ
3. การจัดให้มีวารสารของโรงเรียน
4. การแสดงนิทรรศการต่าง ๆ ทั้งทางวิชาการและศิลปะ
5. การแสดงละคร
6. การแสดงดนตรี
7. การดูเสือและอนุภาค
8. การทัศนศึกษา

กิจกรรมเสริมหลักสูตรต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นงานกิจการนักเรียนที่ผู้บริหารการศึกษา
ควรจัดให้มีขึ้น เพื่อเสริมหรือเพิ่มเติมสิ่งที่ยังบกพร่อง หรือส่วนที่ขาดไปในหลักสูตรให้สมบูรณ์ขึ้น

4.5 การบริหารงานธุรการ การเงิน และบริการ

งานธุรการของโรงเรียน การเงิน งบประมาณ อาคาร สถานที่ บริเวณ
และบริการต่าง ๆ ของโรงเรียนนั้น เป็นงานสำคัญที่ผู้บริหารการศึกษาต้องทำเป็นประจำ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารการศึกษาในระดับโรงเรียน คือครูใหญ่ หรือผู้ช่วยครูใหญ่ ครูใหญ่บางคนสนใจงานธุรการมากจะทำให้ลืมงานวิชาการ บางคนก็สนใจงานวิชาการมากจนลืมงานธุรการ อย่างไรก็ตามก็ถึงแม้ว่าผู้บริหารโรงเรียนควรจะให้ความสำคัญแก่งานวิชาการมากกว่างานธุรการก็จริง งานธุรการก็มีความจำเป็น เพราะทั้งงานวิชาการและงานธุรการต่างก็เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

ก. งานธุรการโรงเรียน ที่ครูใหญ่จะต้องจัดทำ คือ

1. การจัดการโรงเรียน ได้แก่ การกำหนดเกี่ยวกับการสอนการเรียน และการทำงานของครู
2. งานที่เกี่ยวกับกิจการนักเรียน ได้แก่ บริการข่าวสาร เวลามาเรียนของนักเรียน รายงานถึงผู้ปกครอง ระเบียบวินัยของโรงเรียน
3. งานที่เกี่ยวกับครู คณงาน ภารโรง ต่าง ๆ
4. งานที่เกี่ยวกับหลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์การสอน
5. กิจกรรมต่าง ๆ
6. งานธุรการ ซึ่งได้แก่ งานสารบรรณ ที่เกี่ยวข้องกับหนังสือ งานงบประมาณ การเงิน พัสดุ ทรัพย์สินต่าง ๆ
7. การบำรุงเพื่อประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ วารสาร ประกาศ ทะเบียนครู สมุดลงเวลาทำงาน บัญชีจำนวนนักเรียน หลักฐานต่าง ๆ ของโรงเรียน

ข. งานสารบรรณที่ครูใหญ่จะต้องทำ ได้แก่ งานร่าง เขียน พิมพ์ จด จำ ทำสำเนา รับ บันทึก ย่อเรื่อง เสนอ สั่งการ ตอบ เก็บเข้าที่ และค้นหา

ค. การเงินโรงเรียน ที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องทราบ ได้แก่ ประเภทของเงินงบประมาณ ทั้ง 10 หมวด คือ

1. หมวดเงินเดือน
2. หมวดค่าจ้างประจำ
3. หมวดค่าจ้างชั่วคราว
4. หมวดค่าตอบแทน

5. หมวดค่าใช้สอย
6. หมวดค่าวัสดุ
7. หมวดค่าครุภัณฑ์
8. หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
9. หมวดเงินอุดหนุน
10. หมวดรายจ่ายอื่น

ง. การจัดสำนักงานธุรการโรงเรียน หรือ เรียกว่าสำนักงานครูใหญ่ ผู้บริหาร การศึกษาระดับโรงเรียนควรเอาใจใส่และดูแลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ควรจัด ให้มีห้องพยาบาล ห้องอภิศู ห้องประชุมครู และมีอุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างพร้อมเพรียง

จ. การบริการสถานที่และบริเวณโรงเรียน เป็นหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน จะต้องเอาใจใส่ดูแลรักษาและซ่อมแซมอาคารสถานที่ของ โรงเรียน เช่น จัดให้มีห้องสมุด และส่วนสำหรับครูและนักเรียนให้พอเพียง

ฉ. บริการต่าง ๆ ของโรงเรียน ในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยหนึ่งในสังคม และมีหน้าที่พัฒนาสังคม โรงเรียนจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม ของโรงเรียนบ้างตามสมควร ในขณะเดียวกันก็จัดให้มีการบำเพ็ญประโยชน์ของนักเรียนเพื่อ บริการแก่ชุมชนด้วย เช่น การจัดการแข่งขันกีฬา การจัดสอนหรือบรรยายพิเศษให้แก่ประชาชนบ้าง เป็นครั้งคราว การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชน หรือการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในอาคาร สถานที่ของโรงเรียนตามโอกาสอันควร

เท่าที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ เป็นงานบริหารการศึกษาที่ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับจำเป็นต้อง ทราบ และปฏิบัติอยู่เป็นประจำ ซึ่งได้ครอบคลุมถึงงานทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ งานที่โรงเรียนจะต้อง เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับชุมชน งานบริหารวิชาการ งานบริหารบุคลากร งานบริหารกิจการนักเรียน และงานธุรการโรงเรียน

งานวิจัยนี้จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาในการดำเนินงานบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา โดยจะไล่ศึกษางานทั้ง 5 ประเภทดังกล่าวแล้ว ผลของการวิจัยจะแสดงให้เห็นในรูปของตาราง ต่อไป