



## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดตาก

#### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขา ครูผู้สอน วิชาการในตำแหน่งครูใหญ่ และครูผู้สอนทำหน้าที่แทนผู้บริหารในโรงเรียนสาขาที่รับนักเรียน ชาวเขา จำนวน 66 คน นำมาสุ่มตัวอย่างโดยวิธีแบ่งกลุ่ม (cluster sampling) ตามขนาด อำเภอใหญ่ กลาง และเล็ก แล้วจึงจับฉลากเลือกอำเภอที่เป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มมาร้อยละ 50 เพื่อนำผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขาทุกโรงเรียนในอำเภอที่สุ่มได้มาใช้ในการศึกษาวิจัย ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 36 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี 3 ประเภท คือ

2.1 แบบสำรวจข้อมูล เกี่ยวกับสภาพทั่วไปของโรงเรียนและชุมชนที่โรงเรียน

ตั้งอยู่

## 2.2 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขา ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะ ซึ่งครอบคลุมการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานกิจการนักเรียน การบริหารงานอาคารสถานที่ และการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

## 2.3 แบบวิเคราะห์เอกสาร

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ไปสำรวจข้อมูล สัมภาษณ์ และศึกษาเอกสารต่าง ๆ ด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา หาค่าความถี่และค่าร้อยละ

## สรุปผลการวิจัย

### 1. สภาพทั่วไปของโรงเรียนและชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่

จากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขาจัดตั้งขึ้นในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) มากที่สุด สภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นป่าเขาสูง ครึ่งหนึ่งของโรงเรียนตั้งอยู่ในชุมชนที่มีชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงอาศัยอยู่ เมื่อพิจารณาตามขนาดโรงเรียนพบว่า เป็นโรงเรียนขนาดเล็กมากที่สุด โดยส่วนใหญ่เปิดสอนตั้งแต่ชั้นเด็กเล็กถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และครึ่งหนึ่งของโรงเรียนทั้งหมดมีครูจำนวน 1-5 คน

เมื่อพิจารณาลักษณะและจำนวนอาคารเรียน พบว่า ส่วนใหญ่โรงเรียนมีอาคารเรียนถาวรเพียง 1 หลังมากที่สุด โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่มีอาคารประกอบ มีบ้านพักครู จำนวน 1 หลัง มากที่สุด โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่มีบ้านพักครูชั่วคราว สำหรับโรงเรียนที่มี พบว่า ส่วนใหญ่ได้มาจากการบริจาค

เมื่อพิจารณาระยะทางจากโรงเรียนถึงสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพบว่า มีโรงเรียนอยู่ห่างจากสำนักงาน ระหว่าง 21-40 กิโลเมตร มากที่สุด ซึ่งในฤดูแล้งสามารถเดินทางได้โดยรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ภายในเวลา 1 ชั่วโมง มากที่สุด สำหรับฤดูฝน จำนวน

โรงเรียนที่สามารถเดินทางโดยรถยนต์และรถจักรยานยนต์จะลดลง และจำนวนโรงเรียนที่ต้องเดินเท้าจะเพิ่มขึ้น โดยโรงเรียนที่ต้องเดินเท้าจะใช้เวลาเดินทางในช่วง 6-10 ชั่วโมง มากที่สุด และมีบางโรงเรียนที่ต้องใช้เวลาเดินตั้งแต่ 16-18 ชั่วโมง

สำหรับระยะทางจากโรงเรียนถึงสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พบว่าโรงเรียนอยู่ห่างจากสำนักงานระหว่าง 101-150 กิโลเมตร มากที่สุด การเดินทางในฤดูแล้งส่วนใหญ่เดินทางโดยรถยนต์ภายในเวลา 1-3 ชั่วโมง และในฤดูฝนการเดินทางโดยรถยนต์จะลดจำนวนลง และจำนวนโรงเรียนที่ต้องเดินเท้าแล้วต่อด้วยรถยนต์จะเพิ่มขึ้น โดยใช้เวลาในการเดินทางภายใน 6-10 ชั่วโมง มากที่สุด

เมื่อพิจารณางานทะเบียนของโรงเรียน พบว่า โรงเรียนทุกโรงเรียนได้มีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเอกสารที่เป็นหลักฐานสำคัญ คือ สมุดหมายเหตุรายวัน สมุดลงนามมาทำงาน ทะเบียนนักเรียน การออกหลักฐานการเข้าและออกจากโรงเรียน และบัญชีเรียกชื่อ สำหรับเอกสารเกี่ยวกับหลักสูตร พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีเอกสารหลักสูตร คู่มือการใช้หลักสูตร คู่มือครู และแผนการสอนทุกชั้น แต่มีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนครู

## 2. สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นชาย มีอายุอยู่ในช่วง 31-35 ปี และมีอายุราชการระหว่าง 11-15 ปี มากที่สุด ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ และมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งปัจจุบันอยู่ในช่วง 1-5 ปี มากที่สุด เมื่อพิจารณาวุฒิทางการศึกษาพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีวุฒิปริญญาตรี และมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในจังหวัดตากมากที่สุด

## 3. การบริหารงานวิชาการ

หลักสูตรที่ใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขา เป็นหลักสูตรแกนกลาง และมีบางส่วนใช้แบบเรียนสำเร็จรูปตามโครงการส่งเสริมสมรรถภาพการเรียนการสอน ส่วนใหญ่การจัดชั้นเรียนเป็นการจัดแบบคละทั้งเด็กเรียนเก่งและเด็กเรียนอ่อน ในด้านสื่อการเรียนการสอน ครูมีความสนใจในการใช้สื่อประกอบการสอนโดยมีการผลิตสื่อขึ้นใช้เอง รวมทั้งมีการจัดหาจากแหล่งต่าง ๆ ส่วนการสร้างเครื่องมือวัดและประเมินผล โรงเรียนได้มอบหมายให้ครูวิชาการโรงเรียนรับผิดชอบร่วมกับครูวิชาการประจำกลุ่มประสบการณ์ นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการค้นคว้าของครูและนักเรียนโดยการจัดห้องสมุดหรือมุมหนังสือไว้ในโรงเรียน สำหรับการนิเทศ



ภายใน ผู้บริหารจะนิเทศทุกครั้งที่พบข้อบกพร่องหรือข้อควรแนะนำ โดยครูให้การยอมรับและให้ความร่วมมือ โดยการปรับปรุงพฤติกรรมการสอนตามคำแนะนำของผู้ให้การนิเทศ ในด้านงานวางแผน โรงเรียนมีการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาโรงเรียนประจำปี โดยยึดสภาพปัญหาของโรงเรียนเป็นหลัก กิจกรรมที่ส่งเสริมการเรียนการสอนได้แก่ กิจกรรมกีฬา และกิจกรรมส่งเสริมวิชาการด้านการเกษตร โดยจัดภายในโรงเรียนในช่วงหลังเลิกเรียนตอนเย็น โรงเรียนส่งเสริมให้ครูในโรงเรียนไปอบรม สัมมนา หรือศึกษาคูงาน โดยวิธีแจ้งข่าวให้ทราบ

ปัญหาการบริหารงานวิชาการจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้รวม 16 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ ได้แก่ ปัญหาเด็กพูดและอ่านภาษาไทยไม่ชัดทำให้ครูและเด็กเข้าใจความหมายไม่ตรงกัน ปัญหาหลักสูตรไม่เหมาะสม และปัญหาผลสัมฤทธิ์ต่ำ

สาเหตุของปัญหาเด็กพูดและอ่านภาษาไทยไม่ชัด มี 3 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ เด็กพูดภาษาถิ่นในชีวิตประจำวัน และสภาพสังคมในชุมชนไม่เอื้อต่อการใช้ภาษาไทย ประกอบกับพื้นฐานของภาษามีความแตกต่างกันทั้งการออกเสียงและการใช้ตัวสะกด ส่วนสาเหตุของปัญหาหลักสูตรไม่เหมาะสม มี 2 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุด ได้แก่ เป็นหลักสูตรสำหรับคนทั่วไปไม่เหมาะสำหรับใช้สอนชาวเขาซึ่งมีความแตกต่างทั้งในด้านภาษา สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม สำหรับสาเหตุของปัญหาผลสัมฤทธิ์ต่ำมี 7 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ หลักสูตรไม่เหมาะสม

ปัญหาการบริหารงานวิชาการจากการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงานทุกกลุ่ม ยกเว้นงานส่งเสริมการสอน

#### 4. การบริหารงานบุคลากร

ส่วนใหญ่ผู้บริหารปฏิบัติการสอนโดยเป็นครูประจำชั้นและสอนทุกวิชา สำหรับการจัดการครูเข้าสอนและมอบหมายงานให้แก่ครูใช้วิธีให้ครูเลือกตามความถนัดและความสนใจ การแบ่งงานการสอนให้แก่ครู ใช้วิธีมอบหมายให้เป็นครูประจำชั้น และสอนคนเดียวทุกวิชาเช่นเดียวกับผู้บริหาร นอกจากนี้โรงเรียนยังได้มอบหมายให้ครูทำงานอื่น ๆ นอกจากงานการสอนด้วย การพัฒนาและดำรงรักษาศักยภาพ ใช้วิธีสร้างขวัญกำลังใจโดยการให้ความสำคัญและยกย่องผู้ปฏิบัติงานทุกคน และชมเชยเมื่อปฏิบัติงานสำเร็จ เปิดโอกาสให้ครูแสดงความคิดเห็นอย่างมีอิสระ อีกทั้งผู้บริหารปฏิบัติตนอย่างเสมอภาคกับทุกคน สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผู้บริหารใช้วิธีประเมินผลงานของครูด้วยตนเองเป็นระยะ ให้ครูบันทึกผลการปฏิบัติงานของตนไว้



เป็นหลักฐาน และสังเกตพฤติกรรมของครู

ปัญหาการบริหารงานบุคลากรจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้รวม 13 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ มี 6 ปัญหา ได้แก่ ขาดอัตรากำลังครู ครูขาดกำลังใจ ไม่สามารถมอบหมายงานได้เหมาะสมกับบุคลากร ครูช้อยย้ายบ่อย ครูมีความขัดแย้งกัน และก่อปัญหาระหว่างผู้ร่วมงาน และขาดสวัสดิการในเรื่องที่พักอาศัย

สาเหตุของปัญหาขาดอัตรากำลังครู มี 3 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ไม่ได้ได้รับการจัดสรรอัตรากำลังครูให้เพียงพอกับจำนวนห้องเรียน ส่วนสาเหตุของปัญหาครูขาดกำลังใจ มี 5 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ไม่มีผู้ไปเยี่ยมเยียน นิเทศให้กำลังใจ

สาเหตุของปัญหาไม่สามารถมอบหมายงานได้เหมาะสมกับบุคลากร มี 2 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ครูมีความสามารถเฉพาะด้านแต่ต้องปฏิบัติงานหลายอย่างรวมทั้งงานที่ตนเองไม่ถนัดด้วย สำหรับสาเหตุของปัญหาครูช้อยย้ายบ่อย มี 4 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ โรงเรียนอยู่ในท้องถิ่นกันดาร การเดินทางลำบาก ครูขาดขวัญกำลังใจ ส่วนสาเหตุของปัญหาครูมีความขัดแย้งกันและก่อปัญหาระหว่างผู้ร่วมงาน มี 2 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ครูมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ปัญหาการบริหารงานบุคลากรจากการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงาน 2 กลุ่ม ยกเว้นการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศบุคลากร และการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร

##### 5. การบริหารงานธุรการและการเงิน

ส่วนใหญ่โรงเรียนมีการมอบหมายให้ครูรับผิดชอบงานธุรการ และมีการรายงานผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนไปยังหน่วยงานตามสายการบังคับบัญชา มีการแต่งตั้งเวรยามรักษาความปลอดภัยของสถานที่ สำหรับวิธีการประสานงานของโรงเรียนขึ้นอยู่กับเรื่องและบุคคลที่ต้องการประสานงานด้วย ส่วนในด้านการเงิน ผู้บริหารจะรับผิดชอบร่วมกับเจ้าหน้าที่การเงิน การปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจ่าย การเก็บรักษาเงิน และการจัดทำบัญชี โรงเรียนครึ่งหนึ่งมีการปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด และอีกส่วนหนึ่งไม่เคร่งครัด เนื่องจากโรงเรียนอยู่ในท้องถิ่นห่างไกล และเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน แหล่งที่มาของเงินรายได้ที่นำมาใช้ในกิจการของโรงเรียนมีทั้งจากงบประมาณส่วนกลาง และการบริจาคของบุคคลต่าง ๆ ซึ่งการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินบริจาค มีการดำเนินการนอกกรอบแบบเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว สะดวกในการใช้เงิน

สำหรับงานด้านพัสดุ พบว่า ปริมาณวัสดุที่ซื้อมาใช้ในแต่ละปีบางอย่างเพียงพอ ส่วนบางอย่างไม่เพียงพอ และการดำเนินการจัดซื้อมักใช้เวลาเกินกว่า 15 วัน เพราะสินค้าที่โรงเรียนสั่งซื้อไม่มีครบ ต้องรอให้ทางร้านสั่งซื้อจากที่อื่น ด้านการบำรุงรักษา มีการสำรวจครุภัณฑ์ที่จะต้องซ่อมแซมทุกปี และส่วนใหญ่ไม่มีการทำเรื่องขอจำหน่ายพัสดุ

ปัญหาการบริหารงานธุรการและการเงินจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้รวม 13 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ ได้แก่ การปฏิบัติงานธุรการล่าช้า ผิดพลาด การคมนาคมล่าช้าและไม่มีความปลอดภัยในการเดินทางไปรับเงินเดือน และเจ้าหน้าที่ธุรการ การเงิน และพัสดุ ขาดความรู้ความเข้าใจในงานที่ทำ

สาเหตุของปัญหาการปฏิบัติงานธุรการล่าช้า ผิดพลาด มี 5 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานธุรการ และระยะทางจากโรงเรียนถึงสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไกล การเดินทางล่าช้า โดยเฉพาะในฤดูฝนไม่มีพาหนะประจำทาง ส่วนสาเหตุของปัญหาการคมนาคมล่าช้าและไม่มีความปลอดภัยในการเดินทางไปรับเงินเดือนมี 3 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ระยะทางระหว่างโรงเรียนกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไกลกันมาก และเป็นป่าเขา สำหรับสาเหตุของปัญหาเจ้าหน้าที่ธุรการ การเงิน และพัสดุ ขาดความรู้ความเข้าใจในงานที่ทำ มี 3 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ โรงเรียนเพิ่งได้รับอนุมัติให้เป็นหน่วยงานย่อย ครูยังไม่ได้ศึกษาระเบียบอย่างเพียงพอ

ปัญหาการบริหารงานธุรการและการเงินจากการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงาน 2 กลุ่ม ยกเว้นปัญหาเกี่ยวกับพัสดุ

#### 6. การบริหารงานกิจการนักเรียน

โรงเรียนส่วนใหญ่จัดทำเขตบริการ โดยการรวบรวมสถิตินักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ล่วงหน้า และจัดทำแผนที่เขตบริการ โรงเรียนจัดทำสำมะโนนักเรียนโดยการรวบรวมจำนวนนักเรียนตามระดับชั้นต่าง ๆ ส่วนการเกณฑ์การรับเด็กเข้าเรียน ใช้วิธีประกาศแจ้งการส่งเด็กเข้าเรียนตามขั้นตอนของระเบียบ โรงเรียนมีการประชุมพิเศษผู้ปกครองโดยการจัดประชุมก่อนเปิดภาคเรียน สำหรับการแก้ปัญหาเด็กขาดเรียนใช้วิธีให้ครูหรือผู้บริหารออกติดตามนักเรียน ส่วนในด้านการบริการสุขภาพ ได้จัดให้มีบัตรสุขภาพ และหน้าสะอาดไว้ให้ดื่ม อีกทั้งมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้มาตรวจสุขภาพนักเรียน โครงการอาหารกลางวันจัดในลักษณะให้เด็กห่อข้าวมาแล้วโรงเรียนนำผลผลิตทางการเกษตรของโรงเรียนมาทำอาหารให้รับประทานแบบให้



เปล่า ด้านบริการแนะแนว เป็นการแนะแนวโดยการให้คำปรึกษาเป็นการส่วนตัวในกรณีที่มีปัญหา โรงเรียนดำเนินการจัดหาเครื่องเขียน แบบเรียน เสื้อผ้าและเครื่องแบบนักเรียนสำหรับนักเรียนที่ขาดแคลน ส่วนการจัดหาทุนการศึกษาที่มีการจัดหาทุนให้เด็กโดยการรับบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธา การจัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย จัดโดยการแบ่งกลุ่มนักเรียนแล้วมอบหมายงานให้ทำ มีหัวหน้าควบคุมและดูแลกันเองโดยมีครูคอยควบคุมอยู่ห่าง ๆ ส่วนการเสริมสร้างวินัยนักเรียน จัดโดยการปลูกฝังการรักษาความสะอาดห้องเรียน บริเวณโรงเรียน และการเข้าแถวตามลำดับก่อนหลังเมื่อเข้ารับบริการต่าง ๆ สหกรณ์จัดในรูปสหกรณ์ร้านค้า ซึ่งดำเนินงานโดยนักเรียนและครูควบคุมดูแล โรงเรียนได้ส่งเสริมให้นักเรียนเล่นกีฬาทุกวันโดยการจัดหาอุปกรณ์ไว้ให้ กิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมเป็นการจัดกิจกรรมในวันสำคัญ และอบรมจริยธรรมนักเรียนทุกสัปดาห์ กิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ต่อโรงเรียนและชุมชนเน้นการปลูกฝังให้นักเรียนรักษาความสะอาดห้องเรียนและบริเวณโรงเรียน สำหรับกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับศิษย์เก่า ดำเนินการโดยจัดทำทะเบียนผู้สำเร็จการศึกษา และติดตามความเคลื่อนไหว

ปัญหาการบริหารงานกิจการนักเรียนจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้รวม 11 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ ได้แก่ เด็กขาดเรียนบ่อย เด็กสุขภาพไม่ดีและขาดการรักษาสุขภาพ และการจัดกิจกรรมไม่บรรลุเป้าหมาย

สาเหตุของปัญหาเด็กขาดเรียนบ่อย มี 7 สาเหตุ สาเหตุที่ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้โดยมีความถี่สูงสุดได้แก่ ขาดเรียนเพื่อร่วมงานประเพณีของหมู่บ้าน และผู้ปกครองต้องการใช้แรงงานเด็ก สำหรับสาเหตุของปัญหาเด็กสุขภาพไม่ดีและขาดการรักษาสุขภาพ มี 5 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ อยู่ในเขตมalaria ระบาดชุกชุม และประชาชนมีความเชื่อถือผิดตามเผ่าพันธุ์ ไม่ได้รับการรักษาวินิจฉัยตามหลักการแพทย์ ส่วนสาเหตุของปัญหาการจัดกิจกรรมไม่บรรลุเป้าหมาย มี 6 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ บุคลากรไม่เพียงพอและขาดประสบการณ์ในการจัดกิจกรรม

ปัญหาการบริหารงานกิจการนักเรียนจากการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงาน 3 กลุ่ม ยกเว้น กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับศิษย์เก่า



## 7. การบริหารงานอาคารสถานที่

โรงเรียนส่วนใหญ่มีการวางแผนการจัดสร้างอาคารสถานที่ไว้ล่วงหน้าโดยงบประมาณ การก่อสร้างได้มาจากส่วนกลาง โรงเรียนได้ให้บริการอาคารสถานที่แก่ชุมชนตามโอกาสที่ชุมชนต้องการใช้ การบำรุงรักษาอาคารสถานที่กระทำโดยจัดให้มีการทำความสะอาดสม่ำเสมอ นอกจากนี้ยังมีการปลูกไม้ดอกไม้ประดับตกแต่งให้สวยงามเป็นระเบียบ มีการตรวจสอบสภาพของอาคารสถานที่เป็นประจำ

ปัญหาการบริหารงานอาคารสถานที่จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้รวม 15 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ ได้แก่ ขาดแคลนอาคารเรียน ขาดแคลนบ้านพักครู และขาดแคลนห้องสำหรับจัดกิจกรรม

สาเหตุของปัญหาขาดแคลนอาคารเรียน มี 5 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ มีจำนวนชั้นเรียนมาก มีเด็กเพิ่มขึ้น สำหรับสาเหตุของปัญหาขาดแคลนบ้านพักครูมี 3 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณการก่อสร้าง ส่วนสาเหตุของปัญหาขาดแคลนห้องสำหรับจัดกิจกรรม มี 1 สาเหตุ คือ อาคารเรียนไม่เพียงพอ

ปัญหาการบริหารงานอาคารสถานที่จากการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงาน 3 กลุ่ม ยกเว้น การควบคุมดูแลอาคารสถานที่ และการประเมินผลการใช้อาคารสถานที่

## 8. การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

โรงเรียนส่วนใหญ่มีการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ข่าวสารไปยังผู้ปกครองและประชาชนในท้องถิ่น โดยผู้บริหารและคณะครูออกพบปะเยี่ยมเยียน สนทนาในบางโอกาส มีการประชุมผู้ปกครอง และให้นักเรียนเป็นผู้นำข่าวสารไปแจ้งให้ผู้ปกครองทราบ มีการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนโดยนำนักเรียนเข้าร่วมกิจกรรมตามโอกาส และมีการให้บริการแก่ชุมชนโดยโรงเรียน ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมของชุมชน วิธีที่โรงเรียนใช้ในการสร้างความสัมพันธ์ หรือเชิญชวนให้หน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน ได้แก่ การเชิญเข้าร่วมประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็น หาแนวทาง และวางแผนจัดกิจกรรม รวมทั้งการให้ความร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่น ทำให้ได้รับความร่วมมือทุกครั้งจากหน่วยงานที่อยู่ใกล้เคียง อันได้แก่ ชุมชน หน่วยงานราชการ สาธารณสุขชุมชน และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นต้น

ปัญหาการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจากการสัมภาษณ์  
ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุไว้ รวม 5 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดและรองลงมา 2 อันดับ ได้แก่ การ  
สื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก ชุมชนให้ความร่วมมือในการทำ  
กิจกรรมน้อย และขาดการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น

สาเหตุของปัญหาการสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก  
มี 4 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุด ได้แก่ ครูไม่รู้ภาษาถิ่นและประชาชนไม่รู้ภาษาไทย สำหรับ  
สาเหตุของปัญหาชุมชนให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมน้อย มี 7 สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุด  
ได้แก่ ประชาชนต้องประกอบอาชีพส่วนตัวไม่มีเวลาให้ และชาวเขาขาดความกระตือรือร้น ส่วน  
สาเหตุของปัญหาขาดการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่น มี 2  
สาเหตุ สาเหตุที่มีความถี่สูงสุดได้แก่ ครูกับชาวบ้านและหน่วยงานอื่นไม่ได้ทำความรู้จักคุ้นเคยกัน

ปัญหาการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จากการวิเคราะห์  
เอกสาร พบว่า มีปัญหาครอบคลุมงาน 3 กลุ่ม ยกเว้น การให้บริการแก่ชุมชน และการร่วม  
กิจกรรมของชุมชน

### อภิปรายผลการวิจัย

จากสรุปผลการวิจัย พบว่า มีประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปราย ดังนี้

#### 1. ปัญหาการบริหารงานวิชาการ

1.1 งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียน  
ทุกโรงเรียนใช้หลักสูตรแกนกลางที่ใช้สำหรับนักเรียนทั่วไป ซึ่งน่าจะจะไม่เหมาะสมในการนำมาใช้สอน  
เด็กชาวเขาที่มีความแตกต่างทั้งในด้านภาษา วัฒนธรรม และสภาพความเป็นอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับ  
ผลการวิจัยของ ศุภชัย เพ็ญโรจน์ (2528) ที่ศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาของโรงเรียนชาวเขา  
ของตำรวจตระเวนชายแดนของกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 1 และภาค 3 พบว่า  
โรงเรียนชาวเขามีปัญหาทางการเรียนการสอน เพราะโรงเรียนชาวเขาสอนตามหลักสูตรของ  
กระทรวงศึกษาธิการ แต่สภาพความเป็นอยู่ของชาวเขา ภาษาที่ใช้ และวัฒนธรรมแตกต่างจาก  
เด็กพื้นราบ นอกจากนี้ยังพบว่า เนื้อหาวิชาตามหลักสูตรไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นของชาวเขา  
อีกทั้งมีเนื้อหาหนัก และบางบทเรียนก็เป็นนามธรรมมากเกินไป นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการ



วิจัยของ ประเสริฐรัฐ ช่างษ์ (2524) ที่ศึกษาปัญหาในการบริหารงานของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า หลักสูตรมีเนื้อหามากเกินไป แม้ว่า ในหลักการของหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ข้อที่ 3 จะได้ระบุไว้ว่า "เป็นการศึกษาที่มุ่ง สร้างเอกภาพของชาติ โดยมีเป้าหมายหลักร่วมกัน แต่ให้ท้องถิ่นมีโอกาสจัดหลักสูตรบางส่วนให้ เหมาะสมกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นได้" แต่จากสภาพที่เป็นจริง ครูมิได้มีหน้าที่สอน เพียงอย่างเดียว แต่ต้องรับผิดชอบงานหลายด้าน จำนวนครูในโรงเรียนก็มีไม่เพียงพอ การที่ครู จะปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นจึงเป็นไปได้ยากยิ่ง เพราะไม่มี เวลา และไม่มีความรู้ในเรื่องการปรับหลักสูตร ดังนั้นจึงไม่มีหน่วยงานใดให้ความสนใจใน เรื่องการปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นเท่าที่ควร ดังที่ สมชัย วุฒิปรีชา กล่าวไว้ใน การสัมมนาในระดับชาติ เรื่อง หลักสูตรประถมศึกษา เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2530 ณ โรงแรม เอเชีย เมืองพัทยา ว่า "ที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและเอกสารประกอบ หลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นนั้น ไม่มีการระบุให้ชัดเจนว่า ปรับส่วนไหน ใครเป็นคนปรับ จึงไม่มีใครกล้าปรับ ทำให้โรงเรียนต้องใช้หลักสูตรเหมือนกันทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่โรงเรียนมี ความแตกต่างกัน จึงควรระบุให้ชัดเจนว่า ส่วนใดปรับได้ และส่วนใดปรับไม่ได้ หน้าที่การปรับ เป็นของใคร และจะปรับอย่างไร"

จากการปฏิบัติงานในพื้นที่ของผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารโรงเรียน พบว่า แม้ ครูจะได้ปรับเนื้อหาวิชาและกิจกรรมแล้ว แต่โดยทั่วไปในการประเมินผล โรงเรียนชาวเขา ก็จะต้องได้รับการประเมินผลด้วยเครื่องมือชนิดเดียวกับโรงเรียนในพื้นที่ราบ ซึ่งมีข้อเปรียบเทียบที่เห็น ได้ชัดคือ เด็กพื้นราบใช้ภาษาไทยในชีวิตประจำวันจึงเรียนรู้ได้เร็วและเข้าใจความหมายมากกว่า แต่เด็กชาวเขาต้องเรียนรู้ภาษาไทยก่อนจึงจะสามารถเรียนรู้เนื้อหาวิชาต่าง ๆ ได้ ฉะนั้นผล การเรียนรู้ในช่วงเวลาที่เท่ากันจึงต่างกัน

1.2 งานด้านการเรียนการสอน ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาเด็กพูดและอ่านภาษาไทยไม่ชัดทำให้ครูและเด็กเข้าใจความหมายไม่ตรงกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุที่เด็กพูดภาษาถิ่น ในชีวิตประจำวัน พื้นฐานของภาษาแตกต่างกันทั้งในด้านการออกเสียงและการใช้ตัวสะกด เด็ก ในชั้น ป.1-ป.2 รู้ภาษาไทยน้อยมาก และครูไม่รู้ภาษาถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กุเกียรติ มานพ (2529) ที่พบว่า การเรียนการสอนในโรงเรียนสาขามีปัญหาอุปสรรคในด้านภาษา และจากการปฏิบัติงานในพื้นที่ของผู้วิจัย พบว่า ส่วนใหญ่เด็กจะพูดภาษาถิ่นทั้งที่บ้านและที่โรงเรียน



นอกจากเวลาเรียนเท่านั้นที่จะต้องพูดภาษาไทย ฉะนั้นเด็กจึงมีความเคยชินต่อการพูดภาษาของตน อีกทั้งการออกเสียงและการใช้ตัวสะกดในภาษาถิ่นและภาษาไทยก็ต่างกัน ตัวอย่างเช่น เด็กกะเหรี่ยงจะออกเสียงคำที่สะกดด้วยตัว "ม" ไม่ได้ เช่น คำว่า "สาม" จะออกเสียงเป็น "สา" และชาวแม้วออกเสียงคำที่สะกดด้วยตัว "บ" เป็นสะกดด้วย "ก" เช่น คำว่า "ครับ" ออกเสียงเป็น "คัก" เป็นต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การที่ครูเรียนรู้ภาษาถิ่นจะช่วยให้เด็กและครูสามารถสื่อสารกันได้เข้าใจยิ่งขึ้น แต่ถ้าครูใช้ภาษาถิ่นกับเด็กอยู่เสมอ จะไม่เป็นการส่งเสริมให้เด็กเรียนรู้ภาษาไทย และจะยังทำให้เด็กเคยชินต่อภาษาพูดของตน ฉะนั้นครูควรจะเรียนรู้ภาษาถิ่นเพียงเพื่อการสื่อสารเมื่อจำเป็น และจัดกิจกรรมหรือหาวิธีส่งเสริมให้เด็กได้พูดภาษาไทยมากขึ้น

1.3 งานด้านสื่อการเรียนการสอน ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนมีปัญหาขาดแคลนสื่อ ซึ่งสอดคล้องกับผลวิจัยของ กุ๊กเกียรติ มานพ (2529) ที่พบว่าโรงเรียนสาขาชาติแคว้นสื่อการเรียน จากการศึกษาสาเหตุพบว่า มีสาเหตุมาจากได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ สื่อที่มีอยู่ชำรุดและไม่ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กชาวเขาเท่าที่ควร และเป็นโรงเรียนตั้งใหม่ที่เพิ่งได้รับการจัดสรร ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า สื่อที่จะช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการสัมภาษณ์พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีการใช้สื่อประกอบการสอน โดยครูมีความสนใจผลิตสื่อขึ้นใช้เองบ้าง จัดหาจากแหล่งต่าง ๆ เช่น กลุ่มโรงเรียน โรงเรียนหลัก เป็นต้น จากประสบการณ์ของผู้วิจัย พบว่า แม้ครูจะได้มีการผลิตสื่อขึ้นใช้เอง แต่สื่อที่ผลิตนั้นไม่มีความคงทนถาวร สามารถใช้ได้เพียงไม่กี่ครั้งก็ชำรุดใช้การไม่ได้ จึงไม่มีสื่อเพิ่มขึ้น และเห็นด้วยกับสาเหตุที่ว่า สื่อที่มีอยู่ไม่ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กชาวเขาเท่าที่ควร เพราะสื่อสำเร็จรูปบางประเภทมีความสลับซับซ้อน และไม่สะดวกที่จะสอนให้ชาวเขาเข้าใจเนื้อหา ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากปัญหาภาษาที่แตกต่างกัน

1.4 งานวัดผลและประเมินผล ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำ สอดคล้องกับผลวิจัยจากการวิเคราะห์เอกสาร เมื่อศึกษาสาเหตุพบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ เพราะหลักสูตรไม่เหมาะสม ไม่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้เต็มที่ เด็กมีทักษะภาษาไทยไม่ดี การสื่อสารระหว่างครูกับนักเรียนเป็นไปด้วยความยากลำบาก ครูไม่เพียงพอ ครูไม่ปรับปรุงพฤติกรรมการสอน ขาดสื่อและครูไม่ใช้สื่อประกอบการสอน เด็กขาดเรียนบ่อย และผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ

กัญเกียรติ มานพ (2529) พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนสาขาในจังหวัด เชียงราย ต่ำ เนื่องจากครูไม่ครบชั้น ขาดแคลนสื่อการสอน มีปัญหาอุปสรรคในด้านภาษา หลักสูตร ซึ่งผู้วิจัย เห็นว่า นอกจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นแล้ว น่าจะมีสาเหตุมาจากวิธีการวัดผล ไม่เหมาะสมกับ ชาวเขาด้วย และจากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า ครูเกรงว่าหากเด็กมีผลสัมฤทธิ์ต่ำหรือซ้ำชั้น จะเป็นความบกพร่องของครูประจำชั้น จึงได้มีการผลักดันให้เด็กได้เลื่อนชั้น ทั้งที่ยังมีฐานะภาวะต่ำ จึงเป็นเหตุให้เด็กในชั้นที่สูงขึ้นไป เรียนอ่อน อันเป็นปัญหาที่ติดตามโยงกันเป็นลูกโซ่ จนกระทั่งถึง ชั้นสูงสุดของโรงเรียน

1.5 งานนิเทศการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การนิเทศไม่เป็นระบบทั้งนี้มีส่วนเหตุ มาจากการขาดบุคลากรที่มีความรู้ในเรื่องการนิเทศ จากการสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่า โรงเรียนมีการนิเทศภายในโดยกำหนดจำนวนครั้งในการนิเทศแต่ละเดือน ซึ่งขัดแย้งกับการสำรวจ สัมคณิเทศภายในที่ปรากฏว่า มีโรงเรียนเพียงส่วนน้อยที่มีและได้บันทึกเกี่ยวกับการนิเทศภายใน จึง ไม่สามารถยืนยันได้ว่ามีการนิเทศภายในหรือไม่ ในความเห็นของผู้วิจัย ผู้บริหารอาจจะมีการนิเทศ ภายใน แต่มิได้กระทำอย่างเป็นทางการหรือเป็นระบบ กล่าวคือ ไม่มีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งอาจจะทำในรูปของการสนทนาหรือให้คำแนะนำเป็นการส่วนตัว ตามแต่จะมีโอกาสหรือความ สะดวก ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า ผู้บริหารควรจะเป็นบุคคลที่มีความรู้ในด้านการนิเทศ เป็นอย่างดี ตลอดจนมีลักษณะของผู้นิเทศ ซึ่ง กิตติมา ปรีดีศิลป์ (2532) ได้แบ่งลักษณะตามพฤติกรรมไว้ 3 ประเภทคือ ประเภทที่หนึ่งมีความเป็นกันเองและเป็นเพื่อนร่วมงานของครู แสดงออกโดยมีความ เป็นประชาธิปไตย เข้าใจความต้องการของครู มีใจเมตตากรุณา และมองโลกในแง่ดี ประเภทที่สอง เน้นความเอาใจใส่ในหน้าที่ ทำงานแบบมีหลักเกณฑ์ เช่น มีความรับผิดชอบ มีความมั่นคงแน่นอน มีความยุติธรรม ปราศจากอคติ และมีหลักการ กฏระเบียบในการปฏิบัติงาน และประเภทที่สาม เป็นผู้กระตุ้นเร่งเร้า ส่งเสริมครูให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คำนึงว่าทดลอง ปรับปรุงการเรียนการสอนอยู่เสมอ นอกจากนี้อาจมีการแต่งตั้งผู้นิเทศจากครูในโรงเรียนที่มีความสามารถในการสอนเป็นที่ยอมรับของครูในโรงเรียน หรืออาจให้มีการจับคู่กันเอง ระหว่างครูผู้สอนด้วยกัน โดยการนิเทศทุกครั้งจะต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน เพื่อการพัฒนา ปรับปรุงพฤติกรรมการสอน และเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการนิเทศ และเป็นการสร้าง ระบบการนิเทศอีกด้วย



ส่วนการนิเทศจากบุคคลภายนอก จากการสำรวจสมุติเทศและจำนวนครั้งที่โรงเรียนได้รับการนิเทศ พบว่า ในปีการศึกษา 2533 โรงเรียนได้รับการนิเทศจากศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นส่วนใหญ่ และได้รับการนิเทศจากศึกษานิเทศก์จังหวัดเป็นส่วนน้อย บางโรงเรียนไม่เคยได้รับการนิเทศจากศึกษานิเทศก์จังหวัดเลย ในขณะที่บางโรงเรียนมีศึกษานิเทศก์จังหวัดไปทำการนิเทศหลายครั้ง ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ครูขาดกำลังใจเนื่องจากไม่มีผู้ไปนิเทศ เยี่ยมเยียน ผู้วิจัยเห็นว่า ศึกษานิเทศก์จังหวัดควรรหาโอกาสไปนิเทศโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล อย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ ตลอดจนแนะนำให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการเรียนการสอน และการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน

1.6 งานด้านการวางแผนและกำหนดวิธีดำเนินงาน ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้เต็มที่ สาเหตุเพราะมีข้อจำกัดด้านเวลาที่จะใช้ในการดำเนินงานตามแผน จากการศึกษาเอกสารพบว่า โรงเรียนไม่มีปฏิทินปฏิบัติงาน จำนวน 14 โรงเรียน จึงเป็นไปได้ที่จะไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้เต็มที่ เนื่องจากไม่มีปฏิทินที่กำหนดช่วงเวลาไว้ชัดเจน และอาจไม่ได้ตรวจสอบสิ่งที่จะต้องทำในเอกสารแผน และจากการสำรวจเอกสารพบว่า มีโรงเรียนเพียง 5 โรงเรียนเท่านั้นที่จัดทำแผนควบคุม กำกับ ติดตามผลการปฏิบัติงาน

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่ามีการจัดทำแผนทุกโรงเรียน แต่จากการสำรวจเอกสารแผน พบว่า โรงเรียน 31 โรงเรียน มีเอกสารแผน และ 5 โรงเรียน ไม่พบเอกสารแผน ประเภทของแผนที่ระบุจากการสัมภาษณ์ กับที่พบจากเอกสารบางส่วนไม่ตรงกัน จึงอาจเป็นไปได้ที่ผู้บริหารโรงเรียนส่วนหนึ่งไม่มีความรู้เรื่องแผน ไม่เข้าใจเรื่องการจัดทำแผน การนำแผนไปใช้ ไม่ทราบว่าเอกสารใดเป็นแผนอะไร รวมทั้งการจัดทำแผน กระทำในลักษณะสิ่งที่ครูเขียนโครงการตามความสนใจของตนเอง แล้วนำมารวมเข้าเล่มเป็นเอกสารแผน หรือผู้บริหารเป็นผู้กำหนดโครงการเองโดยไม่มีคณะกรรมการจัดทำแผน ไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ และโรงเรียนชาวเขาส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กมีครู 1-5 คน มากที่สุด จึงอาจเป็นไปได้ที่จะมีปัญหาลุप्तรรคตั้งแต่การเริ่มจัดทำแผนจนกระทั่งการนำแผนไปปฏิบัติ จากการวิเคราะห์เอกสารพบว่า แผนที่โรงเรียนจัดทำนั้นกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายไว้ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพปัญหาของโรงเรียน และมีแผนงาน โครงการ กิจกรรมครอบคลุมงานทั้ง 6 งาน แต่ไม่ปรากฏข้อมูลชัดเจนว่าโรงเรียนได้ให้ความสำคัญต่อแผน และดำเนินงานตามแผนอย่างจริงจังมากน้อยเพียงใด



1.7 งานส่งเสริมการสอน ผลการวิจัยพบว่า นักเรียนมีน้อยไม่สามารถจัดกิจกรรมได้ครบ ทั้งนี้จากการศึกษาสาเหตุพบว่า โรงเรียนตั้งอยู่ในชุมชนขนาดเล็ก มีเด็กในวัยเรียนน้อย ปัญหาลักษณะนี้เป็นข้อจำกัดของโรงเรียน ซึ่งวิธีที่โรงเรียนใช้แก้ปัญหาโดยการปรับกิจกรรมให้เหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่ และนำนักเรียนร่วมกิจกรรมกับโรงเรียนใกล้เคียง น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมแล้ว นอกจากนี้รูปแบบที่พบจากการสังเกตของผู้วิจัยเองพบว่า กิจกรรมด้านกีฬา หรือลูกเสือ-ยุวกาชาด โรงเรียนจะดำเนินการโดยรวมเด็กทุกชั้นเรียนเข้าด้วยกัน และยังมีการเล่นกีฬาของเด็กนอกโรงเรียนที่โตกว่า และบางครั้งก็มีผู้ปกครองเข้าร่วมด้วย ซึ่งน่าจะเป็นทางเลือกในการแก้ปัญหาได้อีกทางหนึ่ง ในทัศนะของผู้วิจัย เห็นว่าการที่เด็กนอกโรงเรียนหรือผู้ปกครองเข้ามาเล่นกีฬากับเด็ก นอกจากจะเป็นประโยชน์ในเรื่องการเล่นแล้ว โรงเรียนน่าจะถือโอกาสหาประโยชน์ด้านอื่น เช่น ให้เด็กที่จบการศึกษาไปแล้วช่วยในเรื่องการเรียน หรือการพัฒนาเด็กในด้านอื่น ๆ ไปด้วย

1.8 งานประชุมอบรมทางวิชาการ ปัญหาจากการสัมภาษณ์พบว่า ครูไม่เข้าใจหลักสูตร และขาดความชำนาญด้านวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาจากการศึกษาเอกสาร จากการศึกษาสาเหตุพบว่า ครูบรรจุใหม่ยังไม่ได้รับการอบรมหรือประชุมชี้แจง ครูไม่ได้ศึกษาหลักสูตร ไม่มีการเตรียมการสอน และครูนัดสอนเฉพาะบางวิชา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ครูควรจะต้องศึกษาหลักสูตรให้เข้าใจเสียก่อนที่จะได้ปฏิบัติการสอน ทั้งนี้เพราะหลักสูตรคือหัวใจของการจัดการศึกษา หากครูไม่ได้ศึกษาหลักสูตรไม่เข้าใจหลักสูตรแล้วก็ไม่สามารถจะจัดการศึกษาได้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะครูที่จะต้องบรรจุในโรงเรียนที่มีลักษณะพิเศษ เช่น โรงเรียนชาวเขา ซึ่งไม่สามารถจะได้รับการนิเทศจากผู้ที่มีความชำนาญโดยตรงได้ ควรมีมาตรการในการป้องกันปัญหาไว้ล่วงหน้า โดยจัดให้มีการประชุมนิเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านวิชาการ หลักสูตร และการนำหลักสูตรไปใช้ นอกจากนี้ควรมีการส่งเสริมให้ครูได้ศึกษาเกี่ยวกับงานวิชาการเพิ่มเติมอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนมีการประชุมอบรมทบทวน หรือสัมมนาด้านวิชาการเป็นระยะ ๆ ไปด้วย

## 2. ปัญหาการบริหารงานบุคลากร

2.1 การกำหนดอัตรากำลังครู ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีปัญหาขาดอัตรากำลังครู ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาจากการศึกษาเอกสารที่ระบุว่า มีปัญหาขาดอัตรากำลังครูเช่นเดียวกัน ทั้งนี้สาเหตุมาจากโรงเรียนไม่ได้รับการจัดสรรอัตรากำลังครูให้เพียงพอกับจำนวนห้องเรียน บางโรงเรียนมีอัตราว่างแต่ยังไม่ได้รับการบรรจุ และครูไปช่วยราชการที่อื่น ตำแหน่งยังคงอยู่จึงไม่สามารถบรรจุครูมาแทนได้ จากผลการวิจัยของ ประเสริฐ ช่างษ์ (2524) ที่ทำวิจัยเรื่อง ปัญหาในการบริหารงานของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า มีปัญหาครูไม่ครบชั้น และครูไปช่วยราชการทำให้โรงเรียนขาดอัตรากำลังครู จากการสำรวจข้อมูลพบว่า โรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียน ชาวเขาส่วนใหญ่เปิดสอน 7 ชั้นเรียน และจากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่า โรงเรียนขนาดกลาง ใหญ่ และใหญ่มาก จะเปิดสอนชั้นละมากกว่า 1 ห้องเรียน และจากการสำรวจจำนวนครู พบว่า โรงเรียนมีครู 1-5 คน มากที่สุด รองลงมามีครู 6-10 คน ซึ่งย่อมไม่เพียงพอกับจำนวนห้องเรียน อย่างแน่นอน ผู้วิจัยเห็นว่า การมีครูไม่ครบชั้นทำให้ครูต้องมีการะมัดชิดมากชั้นในทุก ๆ ด้าน เนื่องจากโรงเรียนเล็กก็มีลักษณะงานที่ต้องดำเนินการเหมือนกับโรงเรียน จะต่างกันก็แต่ปริมาณงานในบางเรื่องซึ่งแปรตามปริมาณนักเรียน การที่ครูต้องทำงานหนักเกินไปก็อาจมีส่วนทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำ และครูขาดขวัญกำลังใจได้ จึงควรจะมีการจัดสรรอัตรา กำลังครูให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียน เช่น เปิดสอน 7 ห้องเรียน ก็มีครู 7 คน หรือในกรณีที่ไม่สามารถมีครูครบชั้นได้ ก็ควรจะต้องมีโครงการพิเศษช่วยเหลือ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์

2.2 การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนไม่สามารถมอบหมายงานได้เหมาะสมกับบุคลากร ทั้งนี้จากการศึกษาสาเหตุพบว่า เป็นเพราะครูมีความสามารถเฉพาะด้าน แต่ต้องปฏิบัติงานหลายอย่าง รวมทั้งงานที่ตนเองไม่มีความถนัดด้วย แม้ว่าจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์จะระบุว่า การจัดครูเข้าสอนและมอบหมายงานใช้วิธีให้ครูเลือกตามความถนัดและความสนใจเป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อพิจารณาการแบ่งงานการสอนให้แก่ครูพบว่า โรงเรียนให้ครูสอนประจำชั้นทุกวิชา และจำนวนงานอื่น ๆ ที่โรงเรียนมอบหมายให้ครูทำนอกเหนือจากงานการสอนก็มีหลายงานด้วยกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาจำนวนครูในโรงเรียนที่มีเพียง 1-5 คน เป็นส่วนใหญ่แล้ว เห็นว่า เป็นไปได้ที่โรงเรียนจะไม่สามารถมอบหมายงานได้เหมาะสม



กับบุคคล ทั้งนี้ในทัศนะของผู้วิจัย เห็นว่า โรงเรียนไม่มีโอกาสเลือกบุคคลได้ตามความต้องการ เพราะการบรรจุแต่งตั้งครูในโรงเรียนประถมศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่อยู่ในระดับสูงขึ้นไป และการรับสมัครบรรจุแต่งตั้งก็กระทำในลักษณะรวม ๆ คือไม่มีการระบุวิชาเอก ฉะนั้นบุคคลที่ได้รับการบรรจุเข้ามา จึงอาจมีความสามารถ ความถนัดตรงหรือไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียนก็ได้ ซึ่งในเรื่องนี้ น่าจะได้รับการสอบถามความต้องการของโรงเรียนก่อนมีการบรรจุแต่งตั้งว่าต้องการครูในวิชาเอกใด หรือมีความสามารถด้านใดเป็นกรณีพิเศษ และสำหรับงานบางอย่างที่ไม่สามารถเลือกบรรจุบุคคลที่มีความสามารถด้านนั้น ๆ ได้ น่าจะได้รับการจัดอบรมให้ความรู้ในงานด้านนั้น ๆ ด้วย

2.3 การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า ครูขาดกำลังใจจากการศึกษาสาเหตุพบว่า เกิดจากไม่มีผู้ไปเยี่ยมเยียน นิเทศให้กำลังใจ รับผิดชอบเด็กมาก ทำให้ทำงานไม่ทัน มีครูคนเดียวในโรงเรียนสาขาไม่มีเพื่อนคอยปรึกษาหารือ โรงเรียนอยู่ไกล การเดินทางลำบาก และโรงเรียนอยู่ใกล้ชายแดนมีการสู้รบในประเทศข้างเคียงบ่อย ๆ ทำให้เกิดความรู้สึกหวาดกลัวไม่มีกำลังใจจะทำงาน แม้ว่าจากการสัมภาษณ์จะพบว่าการสร้างขวัญกำลังใจโดยวิธีการต่าง ๆ หลายวิธีการด้วยกันก็ตาม แต่ในสภาพที่เป็นจริง การที่โรงเรียนอยู่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก อาหารการกินขาดแคลน ประกอบกับชาววิสาหกิจจะใช้ในการปฏิบัติงาน และมีความรู้สึกไม่ปลอดภัย ก็เป็นการยากที่จะทำให้ครูมีกำลังใจดีขึ้นมาได้ ทั้งนี้ น่าจะมีการดำเนินการเป็นกรณีพิเศษในการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ครู ยกตัวอย่าง การให้สวัสดิการด้านอื่น ๆ เหมือนกับทหารตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกัน เช่น การลดค่าโดยสาร อายุราชการที่คูณ หก หรือราชการชายแดน และสิทธิพิเศษอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะครูที่อยู่ในพื้นที่ทุรกันดารหรือตามแนวชายแดน ต้องเสียสละและเสี่ยงภัยเช่นเดียวกับทหาร ตำรวจ แม้ว่าลักษณะการปฏิบัติงานจะแตกต่างกัน เนื่องจากทหารตำรวจทำหน้าที่รักษาความสงบ และป้องกันประเทศ แต่การสู้รบก็ไม่ได้มีตลอดเวลา และมีการสับเปลี่ยนกำลังตามวาระ สำหรับครูต้องอยู่ประจำในพื้นที่จนกว่าจะมีโอกาสได้ย้ายออก ซึ่งก็ไม่สามารถทำได้ง่ายนัก เพราะโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมักจะมีครูเต็มหรือไม่ก็เกินเกณฑ์ การปฏิบัติหน้าที่ของครูไม่ได้จำกัดเฉพาะแค่งานสอนเท่านั้น แต่ยังต้องทำหน้าที่ประสานงานให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ในฐานะที่ปฏิบัติงานอยู่ใกล้ชิดประชาชน เป็นผู้นำในการพัฒนาท้องถิ่น บางครั้งยังต้องทำหน้าที่รักษาพยาบาลประชาชนที่เจ็บป่วย เป็นผู้ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทในชุมชน เป็นที่ปรึกษาของสภาตำบล ของกรรมการหมู่บ้าน เป็นกรรมการที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน และอื่น ๆ อีกด้วย ภาระเหล่านี้เป็นสิ่งที่ครูมีอาจ



หลักเสียงได้ แต่ผลตอบแทนและขวัญกำลังใจที่ได้รับไม่คุ้มค่ากับการที่ครูต้องเสียสละ และเสี่ยงภัย อยู่ตลอดเวลา จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ครูขาดขวัญกำลังใจ ซึ่งควรจะได้มีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุง เป็นกรณีพิเศษด้วย

2.4 การประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า การพิจารณา ทัศนคติความชอบขาดความยุติธรรม ทั้งสาเหตุหนึ่ง คือ ครูมองตนเอง และเพื่อนร่วมงานใน ลักษณะที่แตกต่างกัน เมื่อตนเองไม่ได้รับการพิจารณาให้ได้เลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ชั้น จึงเห็นว่าผู้บริหารขาดความยุติธรรม ซึ่งเป็นสาเหตุภายในที่ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะ ต้องหาทางสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง เพราะหากผู้บริหารไม่สามารถลบความรู้สึก ที่ครูเห็นว่าไม่ยุติธรรมออกไปได้แล้วจะเป็นผลเสียต่อการบริหารงานอย่างยิ่ง ครูจะหมกมุ่นใจ เพราะมีความรู้สึกที่ว่าทำดีแล้วไม่ได้ดี เมื่อได้รับมอบหมายงานก็จะทำอย่างไม่มีเต็มใจ ผู้บริหาร ควรจะต้องหาวิธีสร้างความสำนึกให้เกิดขึ้นในใจครูว่าไม่ควรทำงานเพียงเพื่อหวังจะได้เลื่อน เงินเดือน 2 ชั้น แต่จงทำงานเพื่อประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ แล้วผลดีจะตามมาเอง ในขณะที่ เดียวกัน ผู้บริหารก็ต้องปฏิบัติต่อครูในโรงเรียนอย่างเสมอภาคด้วย สำหรับสาเหตุอีกประการ หนึ่ง คือ โรงเรียนเล็กมีอัตราส่วนในการได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน 2 ชั้นไม่ถึง 1 คน จึงมักถูกปิดเศษไปให้โรงเรียนใหญ่ เพราะทุกโรงเรียนจะมีอัตราส่วนในการได้ 2 ชั้น ร้อยละ 15 ของครูในโรงเรียน แต่จากการสำรวจพบว่า ส่วนใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชายเขา มีครู 1-5 คน ฉะนั้นร้อยละ 15 จึงเท่ากับ 0.75 ก็อาจจะได้รับพิเศษให้เป็น 1 คนได้ แต่ถ้า มีครูอยู่ 3 คน เท่ากับมีสิทธิ์ได้รับเพียง 0.45 คน ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่ผู้บริหารแต่ละโรงเรียนจะต้อง พยายามดึงมาให้เป็นประโยชน์ต่อครูในโรงเรียนของตนมากที่สุดในการพิจารณาระดับกลุ่ม และ ในการพิจารณาระดับกลุ่ม โรงเรียนเล็กก็เสียเปรียบเพราะกรรมการกลุ่มที่มาจากโรงเรียนใหญ่มี มากกว่า ผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะกำหนดไว้เป็นหลักการในการพิจารณาทัศนคติความชอบกรณีพิเศษ 2 ชั้นเลขว่า ให้โรงเรียนเล็กมีสิทธิ์ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน 2 ชั้น 1 คน โดยไม่ต้อง คำนวณตามอัตราส่วนร้อยละ 15 เหมือนกับโรงเรียนใหญ่ ทั้งนี้จะต้องมีคุณสมบัติในการจะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน 2 ชั้นด้วย

### 3. ปัญหาการบริหารงานธุรการและการเงิน

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับงานธุรการ ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานธุรการล่าช้า ผิดพลาด ทั้งนี้จากการศึกษาสาเหตุพบว่า เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานธุรการ ทางสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแจ้งเรื่องกระทันหัน และเร่งเอาข้อมูลในเวลากระชั้นชิด ระยะทางจากโรงเรียนถึงสำนักงานการประถมศึกษาไกลกันมาก การเดินทางล่าช้าไม่มีพาหนะประจำทาง บางครั้งฝากผู้ขนส่งให้มีการสูญหายหรือลืม และขาดวัสดุอุปกรณ์ในการใช้งานธุรการ เช่น เครื่องพิมพ์ดีด เป็นต้น นอกจากนี้จากการศึกษาเอกสารยังพบว่า การติดต่อประสานงานไม่สะดวก จากสภาพที่เป็นจริงจะพบว่าโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขา ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก อยู่ในพื้นที่กันดาร บุคลากรมีน้อย ห่างไกล การคมนาคมล่าช้า และครูช้อยย้ายบ่อย จึงส่งผลต่อการบริหารงานธุรการอย่างยิ่ง เพราะการที่มีครูน้อยแล้วย้ายจึงต้องมอบหมายให้คนใหม่อยู่เสมอ ฉะนั้นจึงขาดคนที่มีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง รวมทั้งสภาพพื้นที่ก็ยังเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานเป็นอย่างมาก และหน่วยงานในระดับสูงขึ้นไปมักจะสั่งการโดยเร่งด่วนไม่ได้คำนึงถึงพื้นที่ และความสะดวกในการปฏิบัติอีกด้วย จากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า หน่วยงานในระดับอำเภอไม่มีระบบข้อมูลที่ดี และไม่ใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่มีอยู่แล้ว เมื่อหน่วยงานในระดับที่สูงขึ้นไป ต้องการข้อมูลด่วน หน่วยงานระดับอำเภอจะเร่งรัดขอจากโรงเรียน ซึ่งไม่สามารถจะทำให้ได้ทัน และเมื่อถูกตำหนิจากหน่วยงานที่ระดับสูงขึ้นไปก็จะโทษว่าเป็นความผิดของโรงเรียน โรงเรียนก็จะโทษว่าเป็นเพราะอำเภอแจ้งเรื่องช้า เป็นการโทษซึ่งกันและกัน แต่ไม่มีการปรับปรุงแก้ไข ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า สำหรับการแจ้งเรื่องให้โรงเรียนไกล ๆ ค่าเนนงานควรแจ้งล่วงหน้า เป็นกรณีพิเศษ เพื่อจะได้สามารถปฏิบัติได้ทัน หรือหน่วยงานระดับอำเภอควรใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์ จากการศึกษเอกสารพบว่า การติดต่อประสานงานไม่สะดวก ฉะนั้นน่าจะได้มีการพิจารณาจัดสรรวิทยุสื่อสารให้สำหรับโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล จะทำให้การบริหารงานสะดวกรวดเร็ว และทันเหตุการณ์ยิ่งขึ้น

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับงานการเงิน ผลการวิจัยพบว่า การคมนาคมล่าช้าและไม่มีความปลอดภัยในการเดินทางไปรับเงินเดือน จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า ระยะทางระหว่างโรงเรียนกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอไกลกันมาก เป็นป่าเขา การคมนาคมไม่สะดวก ใช้เวลาในการเดินทางมาก และไม่มีเจ้าหน้าที่คุ้มกัน หรือมาตรการป้องกันภัยให้ครูที่เดินทางไปรับ



เงินเดือน สำหรับสาเหตุของปัญหาที่พบว่า ระยะทางห่างไกล เป็นป่าเขา การคมนาคมไม่สะดวก และใช้เวลาในการเดินทางมากเป็นสาเหตุที่ยากจะแก้ไขเนื่องจากเกี่ยวข้องกับสภาพภูมิประเทศ แต่ในเรื่องของการไม่มีเจ้าหน้าที่คุ้มกัน หรือมาตรฐานการป้องกันภัยให้ครูที่เดินทางไปรับเงินเดือนนั้น น่าจะได้มีการพิจารณาหาแนวทางเพื่อป้องกันภัย เช่น หน่วยงานเจ้าสังกัด เป็นผู้ประสานงานกับ หน่วยงานของตำรวจตระเวนชายแดน ในพื้นที่เพื่อขอความคุ้มครอง นอกจากนี้ อาจจะมีการดึง ผู้นำชุมชนเข้ามาร่วมเป็นกรรมการในการให้ความคุ้มครองดูแลความปลอดภัย แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ขัดต่อระเบียบของทางราชการด้วย และผู้นำชุมชนที่เข้ามาให้การคุ้มครองจะต้อง เป็นบุคคลที่สามารถไว้วางใจได้ ซึ่งการตรวจสอบบุคคลนั้นต้องขึ้นอยู่กับวิธีการและความคุ้นเคย ของผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ

3.3 ปัญหาเกี่ยวกับงานพัสดุ ผลการวิจัยพบว่า ชาววัสดุ-ครุภัณฑ์ จากการศึกษา สาเหตุพบว่า โรงเรียนได้รับงบประมาณจำกัด บางโรงเรียนไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับ ครุภัณฑ์ โต๊ะ เก้าอี้ ชาร์จ ใช้การไม่ได้ ซ่อมแซมไม่ได้ แต่ไม่ได้ขอจำหน่ายหรือขอแต่ไม่ได้รับการอนุมัติให้จำหน่าย และบางโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอดำเนินการจัดซื้อวัสดุ ให้ไม่ตรงกับความต้องการและความจำเป็นสำหรับการบริหารโรงเรียน เช่น ไม่จัดสรรเครื่อง พิมพ์ดีด เครื่องอัดสำเนา ตู้เอกสาร โต๊ะ-เก้าอี้ครู และนักเรียน ซึ่งมีความจำเป็นต่อการ ดำเนินงานของโรงเรียนเป็นอย่างมาก เมื่อขาดสิ่งเหล่านี้จึงเป็นอุปสรรคต่อการบริหารโรงเรียน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะได้มีการจัดสรรครุภัณฑ์ดังกล่าวให้ตามสภาพความจำเป็นของโรงเรียน เพื่อ ช่วยลดปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของโรงเรียนได้ส่วนหนึ่ง

นอกจากนั้น ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์ยังพบว่า เจ้าหน้าที่ธุรการ การเงิน และพัสดุ ขาดความรู้ความเข้าใจในงานที่ทำ สอดคล้องกับปัญหาที่พบจากการศึกษาเอกสาร และ จากการศึกษานี้พบว่า โรงเรียนเพิ่งได้รับการอนุมัติให้เป็นหน่วยงานย่อย ครูยังไม่ได้ศึกษาระเบียบอย่างเพียงพอ ครูบรรจุใหม่ยังไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานธุรการ การเงิน และพัสดุ อ่านระเบียบแล้วตีความไม่ชัดเจน ทำให้เข้าใจไขว้เขว จากประสบการณ์ของผู้วิจัย พบว่า นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงระเบียบอยู่บ่อย ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ ตามไม่ทันระเบียบเนื่องจากมีการรับผิดชอบมาก การติดต่อสื่อสารไม่สะดวก และผู้บริหารบางคน ก็ไม่มีความแม่นยำในระเบียบต่าง ๆ อีกด้วย อีกประการหนึ่ง การเงินและพัสดุ เป็นงานที่ เกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณ ซึ่งผู้รับผิดชอบต้องมีความละเอียดรอบคอบ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ

รัดกุม เพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ จึงมีการสร้างความคิดที่ว่า ผู้ทำงานด้านนี้ ต้องเสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมาย และอาจต้องรับโทษสถานหนักเมื่อผิดพลาด จึงก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่ครู และไม่เต็มใจที่จะรับงาน ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะมีการสร้างความสำนึกให้เกิดขึ้นแก่ครูว่า งานทุกงานต้องใช้ความรับผิดชอบสูง ต้องละเอียดรอบคอบเช่นเดียวกัน มิใช่เฉพาะงานการเงินและพัสดุเท่านั้น และทุกงานก็ยังเป็นหน้าที่ครูจะต้องช่วยกันรับผิดชอบทั้งสิ้น ไม่ควรชี้ให้เห็นความแตกต่างในลักษณะที่น่ากลัวดังกล่าว เพื่อให้ครูกล้าที่จะรับงานโดยไม่เกี่ยงกัน ระเบียบก็ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยเพราะทำให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน และที่สำคัญ ผู้บริหารทุกคนควรจะต้องศึกษาระเบียบและมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานดังกล่าว จนสามารถเป็นที่พึ่งแก่ครูได้เป็นอย่างดี

#### 4. ปัญหาการบริหารงานกิจการนักเรียน

4.1 กิจกรรมที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ระเบียบที่เกี่ยวข้องและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า มีปัญหาเด็กขาดเรียนบ่อย ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาที่พบจากการศึกษาเอกสาร และผลการวิจัยของ กู้เกียรติ มานพ (2529) ที่ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารโรงเรียนสาขา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่ามีปัญหาเด็กขาดเรียนบ่อย จากการศึกษาสาเหตุพบว่า เด็กขาดเรียนเพื่อร่วมงานประเพณีของหมู่บ้าน ผู้ปกครองต้องการใช้แรงงานเด็ก ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา เด็กป่วย ผู้ปกครองย้ายถิ่นฐานไปทำมาหากินที่อื่น ผู้ปกครองอยากจนเด็กจึงหยุดเรียนไปต่อนกชายเพื่อหารายได้ให้แก่ครอบครัว และมีครูคนเดียวในโรงเรียนสาขา บางครั้งครูต้องไปราชการไม่มีคนมาสอนแทน การเรียนจึงไม่ต่อเนื่องทำให้เด็กไม่อยากมาโรงเรียน จากสภาพที่เป็นจริง เด็กส่วนใหญ่จะช่วยผู้ปกครองทำงานในไร่ นา เลี้ยงวัว ควาย เลี้ยงน้อง และเฝ้าบ้าน เพราะเห็นว่าเด็กสามารถแบ่งเบาภาระได้ ผู้ปกครองไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา เด็กเจ็บป่วยด้วยโรคมาลาเรียมาก อีกทั้งในช่วงเทศกาลตรุษจีน ปีใหม่ ชาวแม่ัวขาดเรียนมาก และเป็นเวลานานเพื่อร่วมงานประเพณี ส่วนชาวกะเหรี่ยงเด็กจะขาดเรียนอยู่เสมอ เพื่อทำพิธีผูกข้อมือเลี้ยงผี เพื่อเป็นสิริมงคลแก่ครอบครัวตามประเพณีที่นับถือกันมาแต่ดั้งเดิม ซึ่งวันใดที่ทำพิธีผูกข้อมือในครอบครัวจะออกจากบ้านไม่ได้ต้องขาดเรียนโดยปริยาย ส่วนงานศพ งานแต่งงาน เด็กก็จะขาดเรียนมากเช่นกัน จากการปฏิบัติงานของผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารโรงเรียนพบว่า เมื่อเด็กขาดเรียนแล้วครูมักไม่ติดตามอย่างจริงจัง จึงทำให้ทั้งเด็กและผู้ปกครองได้ใจ เพราะคิดว่าไม่มี



ใครทำอะไรจริงจัง เด็กก็จะขาดเรียนนาน ครูติดตามเมื่อใดจึงจะมา แต่ถ้าขาดนานเกินไป แม้ครูจะตามก็ไม่มา ผู้วิจัยจึงใช้วิธีให้ครูประจำชั้นติดตามเด็กในชั้นของตนเป็นเบื้องต้น และให้ตามทุกครั้งที่ขาด ถ้าครูประจำชั้นติดตามแล้วไม่มาเรียน ผู้บริหารจะร่วมออกติดตามด้วย โดยสละเวลาส่วนตัวในช่วงหลังเลิกเรียนและในตอนกลางคืนออกไปพบปะผู้ปกครองและตัวเด็ก ชี้แจงให้เข้าใจถึงความสำคัญของการศึกษา ตลอดจนศึกษาถึงสาเหตุของการขาดเรียน ถ้าเด็กขาดเรียนด้วยความจำเป็นก่อนโลกให้ เป็นครั้งคราว ถ้าไม่จำเป็นก็ขอร้องให้มาเรียน นอกจากนี้ยังชี้แจงในที่ประชุมของหมู่บ้านทุกเดือนจนผู้ปกครองเห็นใจว่า ครูเอาใจใส่และมีความปรารถนาดีต่อลูกหลานของตนอย่างแท้จริง ก็จะส่งเด็กมาเรียนอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ลดปัญหาเด็กขาดเรียนบ่อยลงได้มาก

4.2 กิจกรรมที่โรงเรียนจัดบริการให้นักเรียน ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า เด็กสุขภาพไม่ดีและขาดการรักษาสุขภาพ จากการศึกษาเอกสารก็พบว่ามีปัญหานี้เช่นกัน เมื่อศึกษาสาเหตุพบว่า มีสาเหตุจากหมู่บ้านอยู่ในเขตมalaria ภัยชุกชุม ประชาชนขาดความรู้ และการรักษาสุขภาพอนามัย ชาวเขาบางเผ่านิยมมีภรรยา มีลูกมากดูแลไม่ทั่วถึง มีฐานะยากจนจึงรับประทานอาหารไม่ครบ 5 หมู่ และมีความเชื่อถือผีตามเผ่าพันธุ์ ไม่ได้รับการศึกษาพยาบาลตามหลักการแพทย์ และจากการสำรวจบัตรบันทึกสุขภาพพบว่า บัตรบันทึกสุขภาพไม่เป็นปัจจุบัน อาจเนื่องมาจาก การประสานงานกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการมาตรวจสุขภาพนักเรียนกระทำอย่างไม่ต่อเนื่อง จากการปฏิบัติงานในพื้นที่ของผู้วิจัยพบว่า ชาวเขารับประทานอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ และรับประทานอาหารไม่ครบ 5 หมู่ อาหารบางประเภทมีประโยชน์น้อยหรือไม่มีประโยชน์ต่อร่างกาย จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดอาหารกลางวันของโรงเรียนพบว่า ส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดได้ครบ 5 วัน และจากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่า ที่ไม่สามารถจัดได้ครบ 5 วัน เนื่องจากไม่มีทุนในการดำเนินงาน โรงเรียนจึงแก้ไขโดยการจัดกิจกรรมทางการเกษตร เพื่อนำผลผลิตมาทำอาหารให้เด็กรับประทาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผักมากกว่าอาหารจำพวกเนื้อสัตว์หรือโปรตีน และโรงเรียนสามารถจัดอาหารกลางวันให้เด็กรับประทานได้ แต่ก็ไม่สามารถทำให้สุขภาพของเด็กดีขึ้นได้ เพราะสภาพความเป็นอยู่ที่บ้านยังคงมีสภาพเช่นเดิม

4.3 กิจกรรมที่ส่งเสริมให้เพิ่มขึ้นในโรงเรียน ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า การจัดการกิจกรรมไม่บรรลุเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาที่พบจากการศึกษาเอกสาร และจากผลการวิจัยของ กุ๊กเกียรติ มาณพ (2529) ที่ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารโรงเรียนสาขา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่า โรงเรียนไม่สามารถจัดการกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้จากการศึกษาสาเหตุพบว่า บุคลากรไม่เพียงพอ และขาดประสบการณ์ในการจัดการเรียน สภาพท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมไม่เอื้ออำนวย ชาวศรัทธาอุปการะ ธรรมชาติเป้าหมายของชาวเขา ขาดความกระตือรือร้น ไม่มีความเชื่อมั่นในตนเอง และเด็กไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการจัดการเรียน

กิจกรรมที่ส่งเสริมให้เพิ่มขึ้นในโรงเรียน เป็นกิจกรรมที่พื้นฐานการดำรงชีวิต ทั้งในด้านความเป็นประชาธิปไตย ความมีวินัยในตนเอง มีคุณธรรมจริยธรรม มีน้ำใจเป็นนักกีฬา แต่จากสภาพที่เป็นจริงพบว่า ในการดำเนินงานเหล่านั้น โรงเรียนยังขาดทั้งงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงาน ตลอดจนครูเองก็ยังขาดคุณสมบัติที่ดีในการจะสั่งสอนให้เด็กเป็นคนดีได้ จากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า ในขณะที่ครูสั่งสอนให้เด็กประพฤติตนเป็นคนดี มีน้ำใจเป็นนักกีฬา มีวินัยในตนเอง ไม่เสเพลเสพติด ครูเองก็ยังดื่มสุรา สูบบุหรี่ ทะเลาะเบาะแว้ง เพราะโง่งมในการแข่งขันกีฬานักเรียน และขาดวินัยในตนเอง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว แม้โรงเรียนจะมีบุคลากร มีวัสดุอุปกรณ์เพียงพอ สภาพท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมเอื้ออำนวย แต่บุคลากรขาดคุณสมบัติของการเป็นตัวอย่างที่ดีแล้ว กิจกรรมต่าง ๆ ย่อมบรรลุเป้าหมายได้ยาก ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรจะได้มีการพัฒนาบุคลากรควบคู่ไปด้วย

## 5. ปัญหาการบริหารงานอาคารสถานที่

5.1 การจัดทำให้อาคารสถานที่ ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า โรงเรียนขาดแคลนอาคารเรียน ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาที่พบจากการศึกษาเอกสาร และจากการศึกษาสาเหตุพบว่า โรงเรียนมีจำนวนชั้นเรียนมาก มีเด็กเพิ่มขึ้น ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณการก่อสร้าง บางโรงได้รับการจัดสรรแต่ไม่มีผู้ประมูลก่อสร้าง บางโรงงบประมาณถูกตัดเนื่องจากมีแผนอพยพประชาชนในท้องถิ่น โรงเรียนมีอาคารหลังเดียว 3 ห้อง แต่มีชั้นเรียนมากกว่า และยังต้องแบ่งให้ครูพักอาศัยด้วยเพราะไม่มีบ้านพักครู จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า เป็นสาเหตุที่สืบเนื่องมาจากการวางแผนของหน่วยงานเจ้าสังกัด ที่ไม่ได้ศึกษาข้อมูลอย่างเพียงพอในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ตลอดจนไม่ได้มีการประสานงานกับหน่วยงานในระดับนโยบายที่มีแผนอพยพ



ประชาชนนอกจากพื้นที่ จากการสำรวจข้อมูลพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีอาคารหลังเดียว ซึ่งจากการสังเกตของผู้วิจัยพบว่า แม้ว่าอาคารจะมี 3 ห้องเรียน แต่ในข้อเท็จจริงส่วนใหญ่เปิดเรียนมากกว่า 3 ชั้นเรียน ซึ่งการที่มีห้องเรียนไม่เพียงพออาจจะไม่เป็นปัญหาในระยะสั้นสำหรับโรงเรียนที่มีครูไม่ครบชั้น เพราะการรวมห้องเรียนจะทำให้ครูสามารถดูแลเด็กได้ทั่วถึง แต่ถ้าพิจารณาถึงหลักการวางแผนด้านอาคารสถานที่ ควรคำนึงถึงการวางแผนเต็มรูปของโรงเรียนที่จะต้องเปิดสอนถึงชั้น ป.4 หรือ ป.6 ในอนาคต เพราะปัญหาการขาดแคลนอาคารเรียนนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ อีกหลายด้าน สำหรับโรงเรียนที่มีครูครบชั้นหรือใกล้เคียงกับจำนวนห้องเรียน แต่ห้องไม่เพียงพอ ต้องนำเด็กมารวมกันทำให้การเรียนการสอนไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะเด็กในแต่ละชั้นจะมีพื้นฐานทางด้านความรู้ไม่เท่ากัน ต่างก็จะสนใจซึ่งกันและกัน เสียจะรบกวนกันทำให้ทั้งครูและเด็กขาดสมาธิในการเรียนการสอน และการขาดสถานที่สำหรับเก็บวัสดุ ครุภัณฑ์ ทำให้การจัดเก็บวัสดุ ครุภัณฑ์ไม่เป็นระบบ

นอกจากการขาดแคลนอาคารเรียนแล้ว ยังพบว่า โรงเรียนขาดแคลนบ้านพักครูและส้วมอีกด้วย ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า การวางแผนจัดสร้างโรงเรียนในท้องถิ่นทุรกันดาร ควรถือเป็นแนวปฏิบัติว่าต้องจัดสร้างอาคารเรียน บ้านพักครู และส้วมมาให้พร้อมกัน เพื่อป้องกันปัญหาความขาดแคลนแล้วต้องมาแก้ปัญหาภายหลัง ทั้งนี้เพราะหมู่บ้านในท้องถิ่นทุรกันดารจะไม่มีบ้านสำหรับให้ครูเช่าอยู่ อีกทั้งครูเองก็ไม่สะดวกในการจะเดินทางไปพักยังหมู่บ้านอื่น ซึ่งจากสภาพที่เป็นจริงล้วนแต่อยู่ห่างไกลกันอยู่แล้ว และเมื่อมีการจัดสร้างบ้านพักให้ก็ควรให้พร้อมทั้งสิ่งจำเป็นครบถ้วน เช่น มีห้องนอน ห้องน้ำ ห้องครัว ห้องรับแขก เป็นสัดส่วน เป็นต้น เพราะจากการสังเกตของผู้วิจัยในฐานะปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ พบว่า บ้านพักครูที่โรงเรียนได้รับจัดสรรมักไม่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง กล่าวคือ บางแห่งมีห้องน้ำ ห้องนอน แต่ไม่มีห้องครัว บางก็มีห้องนอน ห้องครัว แต่ไม่มีห้องส้วม ซึ่งสิ่งนี้ก็กล่าวมาด้วยความจำเป็นในชีวิตประจำวันของครูทั้งสิ้น และในระยะหลัง บ้านพักครูที่ได้รับจัดสรรไม่สามารถจัดสร้างได้เนื่องจากงบประมาณที่จัดสรรมีน้อย แต่ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างสูงมาก ผู้รับเหมาก็จะขอเปลี่ยนแปลง เป็นบ้านพักแบบมีห้องเอนกประสงค์ ห้องเดียว และมีห้องส้วมอีกห้อง ซึ่งครูจะต้องใช้ห้องเอนกประสงค์ที่มีอยู่ทำทุกอย่าง ตั้งแต่ทำครัว รับแขก นอน และอื่น ๆ ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้บริหารในระดับสูงควรจะได้มีการพิจารณาแก้ไขในเรื่องนี้เป็นอย่างจริงจัง เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการและขวัญกำลังใจของครู ไม่เช่นนั้นผู้ที่ทำงานหนัก และเสี่ยงภัยกว่าคนในพื้นที่อื่นจะได้รับสวัสดิการและการดูแลช่วยเหลือในคุณภาพที่ด้อยกว่า

5.2 การใช้อาคารสถานที่ ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า บริเวณโรงเรียนไม่สะอาด สอดคล้องกับผลการวิจัยจากการวิเคราะห์เอกสาร ซึ่งจากการศึกษาสาเหตุพบว่า โรงเรียนขาดแคลนแหล่งน้ำ และพื้นที่บริเวณโรงเรียนเป็นพื้นที่ปรับใหม่ มีฝุ่นมาก และไม่มีต้นหญ้าคลุมดิน โรงเรียนได้ดำเนินการแก้ไขโดยการต่อประปาภูเขาเข้ามาใช้ในโรงเรียน และปลูกหญ้าคลุมดิน นับว่าเป็นวิธีการที่เหมาะสม แต่จากสภาพที่เป็นจริง โรงเรียนที่ไม่สะอาดไม่ได้เกิดมาจากสาเหตุนี้เพียงสาเหตุเดียว และโรงเรียนก็ไม่สามารถจะแก้ปัญหาด้วยวิธีนี้ได้ทุกโรงเรียนในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า ความสะอาดของโรงเรียนเกี่ยวข้องกับนิสัยของบุคลากรในโรงเรียนทุกคนด้วย เพราะหากโรงเรียนมีวัสดุอุปกรณ์ในการทำความสะอาดเพียบพร้อม แต่บุคลากรในโรงเรียนไม่มีนิสัยรักความสะอาดแล้ว โรงเรียนก็ซ่อมสกปรกได้ แต่ถ้าทุกคนมีนิสัยรักความสะอาด มีระเบียบวินัยในตนเอง แม้จะขาดวัสดุอุปกรณ์ก็ยังสามารถรักษาความสะอาดได้ ฉะนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า การปลูกฝังนิสัยรักความสะอาด และความมีระเบียบวินัยแก่นักเรียนเป็นสิ่งสำคัญ

5.3 การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาการตกแต่งสถานที่ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจาก ขาดแหล่งน้ำ และไม่มีรั้วแข็งแรง ปลูกไม้ประดับแล้ววิ้วควายของชาวบ้านเข้ามาทำลาย จากสภาพที่เป็นจริงจะพบว่า ชุมชนชาวกะเหรี่ยงไม่มีใครมีปัญหาเรื่องแหล่งน้ำ ทั้งนี้เพราะธรรมชาติของกะเหรี่ยงชอบอยู่ใกล้น้ำ เพียงแต่บริเวณโรงเรียนอาจอยู่ไกลจากแหล่งน้ำไปบ้าง แต่ก็ยังพอที่จะหาน้ำมาใช้ได้ สำหรับชุมชนชาวแม้วจะพบว่าค่อนข้างอดคัตน้ำมาก เพราะบางชุมชนจะมีเพียงแอ่งน้ำเล็ก ๆ แอ่งเดียว ซึ่งประชาชนจะใช้อาศัยอุปโภคบริโภคกันทั้งหมู่บ้าน และโรงเรียนก็มักจะอยู่ไกลจากแอ่งน้ำนั้น เพราะโรงเรียนจัดตั้งหลังการจัดตั้งชุมชน และจากปัญหาที่พบก็เป็นปัญหาที่ระบุโดยโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนชาวแม้ว ส่วนในด้าน การปลูกไม้ดอกไม้ประดับแล้วสัตว์เลี้ยงของชาวบ้านเข้ามาทำลาย จะพบว่ามีปัญหาทั้งในชุมชนแม้วและกะเหรี่ยง ทั้งนี้เนื่องจากชาวเขามักจะเลี้ยงสัตว์แบบปล่อยให้หากินเอง และสนามโรงเรียนถือว่าเป็นบริเวณที่ปลอดภัยจากการลักขโมย ประชาชนบางส่วนจึงถือโอกาสปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้ามาไว้ที่โรงเรียน ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้บริหารโรงเรียนค่อนข้างจะหนักใจ เพราะถ้าห้ามมิให้นำสัตว์มาเลี้ยงไว้ที่โรงเรียนก็อาจมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารหรือครูในโรงเรียนกับชาวบ้าน ซึ่งผู้บริหารอาจหาวิธีแก้ปัญหาโดยนุ่มนวล เช่น ขอร้องให้เจ้าของสัตว์เลี้ยงผูกสัตว์เลี้ยงไว้เป็นที่ และย้ายสถานที่เป็นครั้งคราวได้ เป็นต้น



## 6. ปัญหาการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

6.1 ปัญหาการประชาสัมพันธ์โรงเรียน จากผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาการสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก ซึ่งมีสาเหตุมาจากครูไม่รู้ภาษาถิ่น และประชาชนไม่รู้ภาษาไทย หมู่บ้านกระจัดกระจาย ผู้ปกครองไปอยู่ไร่ ไม่ได้กลับมาบ้านหรือกลับมาในตอนเย็น ทำให้มีโอกาสพบกันยาก ผู้วิจัยเห็นว่า โรงเรียนควรจะต้องดำเนินการในหลาย ๆ รูปแบบในอันที่จะทำให้การสื่อสารระหว่างโรงเรียนเป็นไปได้อย่างสะดวกขึ้น เช่น การสื่อสารโดยผ่านผู้นำหมู่บ้าน การเข้าร่วมในกิจกรรมสำคัญ ๆ ของชุมชน การเข้าร่วมประชุมชาวบ้าน การให้นักเรียนนำข่าวสารไปแจ้งแก่ผู้ปกครอง เป็นต้น ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า สาเหตุของปัญหาการสื่อสารที่เกิดจากภาษานั้น ยังมีทางแก้ไขได้ แต่ถ้าชุมชนไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา ไม่สนใจที่จะรับรู้ข่าวสารของโรงเรียนเนื่องจากต้องไปทำมาหากินในพื้นที่ห่างไกลจากหมู่บ้าน คงเป็นเรื่องยากที่จะแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ จากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า บุคคลที่ไม่สนใจไม่ให้ความสำคัญแก่โรงเรียน ไม่ว่าจะแก้ปัญหาโดยวิธีใดก็จะเป็นอยู่เช่นนั้นจนกว่าตนเองจะได้ประสบปัญหาแล้วโรงเรียนเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก้ปัญหาให้ได้ หรือเมื่อได้รับผลประโยชน์โดยตรงจึงจะเปลี่ยนทัศนคติและเห็นความสำคัญของโรงเรียน แล้วหันมาให้ความร่วมมือกับโรงเรียน

6.2 ปัญหาการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า ชุมชนให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมน้อย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยจากการวิเคราะห์เอกสารแผน สาเหตุของปัญหาเนื่องจากความยากลำบากในการสื่อสาร ประชาชนไม่มีเวลาให้เพราะต้องประกอบอาชีพ ชาวเขาขาดความกระตือรือร้นไม่เห็นความสำคัญของโรงเรียน ประชาชนเสื่อมศรัทธาในตัวครู บ้างก็อพยพมาจากถิ่นอื่นโดยไม่เต็มใจ จึงขาดความสนใจที่จะร่วมกิจกรรม และประชาชนติดยาเสพติด จากประสบการณ์ของผู้วิจัย พบว่า การขาดความกระตือรือร้นนั้นเป็นธรรมชาติของชาวเขาบางเผ่าพันธุ์ ได้แก่ กะเหรี่ยง ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลพบว่า ครั้งหนึ่งของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่เป็นชุมชนของชาวกะเหรี่ยง ฉะนั้นจึงเป็นไปได้ที่ชุมชนจะให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมน้อย เพราะขาดความกระตือรือร้น และไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา โรงเรียนควรมีการชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงความสำคัญและประโยชน์ของการศึกษาที่มีต่อชุมชนและต่อประชาชน นอกจากนี้โรงเรียนก็ควรให้ความร่วมมือแก่ชุมชนตามสมควรภายในขอบเขตที่สามารถทำได้ ส่วนการที่ประชาชนเสื่อมศรัทธาในตัวครูเนื่องจากประพฤติตนไม่เหมาะสม และไม่เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ชุมชน เป็นเรื่องที่ผู้บริหารพึงให้ความสำคัญในการแก้ไขเป็น

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเชื่อว่า ความศรัทธาจะนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีการที่โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ชุมชน

6.3 การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์พบว่า โรงเรียนขาดการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนและหน่วยงานอื่น สอดคล้องกับปัญหาที่พบจากการวิเคราะห์เอกสาร ทั้งนี้สาเหตุมาจาก ครูไม่สนใจจะทำความคุ้นเคยกับชุมชนและหน่วยงานอื่น มีปัญหาด้านภาษาในการสื่อสาร และไม่มีผู้บริหารโดยตรง จึงไม่มีผู้นำในการที่จะสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ ในทัศนะของผู้วิจัยพบว่า การที่จะทำให้โรงเรียนได้รับความร่วมมือจากชุมชนและหน่วยงานอื่นนั้น สิ่งแรกคือ ผู้บริหารหรือครูต้องมีความสนใจในการที่จะทำความรู้จักกับผู้ปกครองกับชุมชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ ด้วยความจริงใจ และพยายามที่จะเชิญชวนชุมชนหรือหน่วยงานอื่นเข้ามาร่วมกิจกรรมของโรงเรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ และพยายามทำประโยชน์ให้กับชุมชนภายในขอบเขตที่ทำได้ เช่น จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนพบว่า โรงเรียนประชาสัมพันธ์โรงเรียน โดยคณะครูออกพบปะ เชื่อมสัมพันธ์สนทนากับผู้ปกครองและหน่วยงานอื่นในบางโอกาส นำนักเรียนทำกิจกรรมร่วมกับชุมชน อีกทั้งยังเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมของชุมชน ตลอดจนการให้ความสำคัญกับชุมชนและหน่วยงาน โดยการเชิญเข้าร่วมประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็น

### ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

#### 1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

##### 1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

1.1.1 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรบรรจุครูให้ครบตามเกณฑ์ของ ก.ค. ส่วนในกรณีที่ไม่สามารถบรรจุครูให้ครบตามเกณฑ์ได้ ผู้บริหารโรงเรียนควรหาวิธีการเชิญบุคลากรในท้องถิ่นที่มีความรู้ เช่น ทหาร ตำรวจ พระ ศิษย์เก่า เป็นต้น เข้ามาช่วยสอนเด็กบ้างเป็นครั้งคราว โดยอาจพิจารณาวิธีการให้ผลตอบแทนแก่บุคคลดังกล่าวตามสมควร



1.1.2 ในด้านการธำรงรักษาและพัฒนาบุคลากร ไม่ควรมองเฉพาะการธำรงรักษาและพัฒนาโดยผู้บริหารในโรงเรียนอย่างเดียว ผู้บริหารในระดับนโยบายควรจะได้พิจารณาค่าเนื้องานต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้ขวัญ เช่น การดำเนินการเพื่อให้ครูได้รับสิทธิพิเศษอื่น ๆ เช่นเดียวกับข้าราชการอื่นที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกัน ตัวอย่างเช่น การมีสิทธิได้ลดอัตราค่าโดยสาร การได้อายุราชการที่คูณ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในถิ่นทุรกันดาร การได้รับเหรียญราชการชายแดน และสิทธิพิเศษอื่น ๆ เป็นต้น

1.1.3 หน่วยงานในระดับนโยบายควรจะได้มีการประสานงานกับหน่วยงานอื่น เช่น หน่วยงานของทหารหรือตำรวจ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ครูในการเดินทางไปรับเงินเดือน

1.1.4 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน โดยทำในรูปของเกษตรครบวงจร และควรมีการพิจารณาลงทุนให้ครั้งเดียว โดยให้เครื่องมือในการปลูกพืชเลี้ยงสัตว์ รวมทั้งพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และบุคลากรที่มีความรู้หรือมีวุฒิทางด้านนี้โดยตรง เพื่อให้โรงเรียนสามารถดำเนินกิจการได้ตลอดไป อันจะทำให้โรงเรียนสามารถจัดอาหารกลางวันให้เด็กได้อย่างครบถ้วน และจะช่วยลดจำนวนเด็กที่มีภาวะโภชนาการต่ำ และส่งเสริมให้เด็กมีสุขภาพแข็งแรงอีกด้วย

1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับระดับเขตการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

1.2.1 เขตการศึกษาหรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจัดทำหลักสูตรสำหรับชาวเขาที่อาจเป็นหลักสูตรแกนกลาง โดยเน้นทักษะภาษาไทยและคณิตศาสตร์ในชั้น ป.1-ป.2 และบูรณาการเนื้อหาวิชาสร้างเสริมลักษณะนิสัย สร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต และการงานพื้นฐานอาชีพ รวมไว้ในวิชาภาษาไทย แล้วจึงแยกเนื้อหาในชั้นที่สูงขึ้นไป โดยหลักสูตรดังกล่าวอาจมีรายละเอียดเฉพาะสำหรับแต่ละเผ่าตามความจำเป็น

1.2.2 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรจัดทำพจนานุกรมภาษาถิ่นตามเผ่าต่าง ๆ แจกสำหรับโรงเรียนชาวเขาให้ครูได้ศึกษาเพื่อใช้ประโยชน์ในการติดต่อสื่อสารกับเด็กที่ยังไม่คุ้นกับภาษาไทย และกับประชาชนในท้องถิ่น

1.2.3 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรให้มีการจัดทำเครื่องมือวัดผลที่เหมาะสมสำหรับสภาพการเรียนรู้ของชาวเขา

1.2.4 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ควรจัดการอบรมให้ความรู้แก่ครูในเรื่องที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องหลักสูตรและการนิเทศแก่ครู สำหรับการนิเทศนอกจากการจัดอบรมแล้วควรมีนโยบายให้โรงเรียนจัดการนิเทศภายใน โดยกำหนดให้ครูทุกคนมีส่วนในการนิเทศซึ่งกันและกันทุกสัปดาห์ และรายงานผลให้ผู้บริหารโรงเรียนทราบในที่ประชุมครูทุกเดือน

1.2.5 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรมีนโยบายในการให้โรงเรียนใช้ประโยชน์จากแผนในการบริหารโรงเรียนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดอบรมให้ความรู้ในเรื่องการวางแผนแก่ผู้บริหารและครูในโรงเรียนด้วย โดยใช้วิทยากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน หรือผู้ที่มีความชำนาญในเรื่องการวางแผนเป็นอย่างดีมาให้ความรู้

1.2.6 ในด้านการพิจารณาความดีความชอบกรณีพิเศษ 2 ชั้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่า ให้โรงเรียนเล็กได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน 2 ชั้นได้ 1 คน โดยไม่ต้องคิดตามอัตราร้อยละ 15 ของครูในโรงเรียน แต่ต้องมีผลงานสมควรจะได้ 2 ชั้น ทั้งนี้เพื่อลดการเสียเปรียบโรงเรียนใหญ่ และในขณะเดียวกันก็ควบคุมคุณภาพผู้ได้รับการพิจารณาเป็นกรณีพิเศษด้วย

1.2.7 สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจัดระบบข้อมูลให้ดี เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ได้สะดวกโดยไม่ต้องให้โรงเรียนรายงานซ้ำหลายครั้ง และไม่ต้องเร่งรัดข้อมูลจากโรงเรียนเมื่อมีกรณีเร่งด่วน อีกทั้งยังควรจัดสรรงบประมาณสำหรับซื้อวิทยุสื่อสารให้แก่โรงเรียนที่อยู่ห่างไกลและการคมนาคมไม่สะดวกด้วย

1.2.8 ด้านอาคารสถานที่ ควรจะได้มีการจัดสรรอาคารเรียน บ้านพักครู และส้วม ให้เพียงพอต่อความต้องการของโรงเรียน โดยหน่วยงานเจ้าสังกัดจะต้องศึกษาข้อมูลอย่างละเอียด และควรคำนึงถึงแผนเต็มรูปของโรงเรียน กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่าโรงเรียนจะเปิดสอนถึงชั้นไหน จำนวนห้องเรียน ต้องมีครูกี่คน ขนาดของชุมชนเล็กหรือใหญ่ขนาดใด จะมีเด็กเข้าเรียนประมาณเท่าใด เมื่อได้ข้อมูลเพียงพอแล้วจึงพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอโดยไม่ต้องรอให้เกิดปัญหาแล้วจึงแก้ไข หรือทำตารางการจัดสรรงบประมาณไว้ล่วงหน้าว่าจะอนุมัติให้มีการก่อสร้างอาคารเรียนได้เมื่อใด จึงจะรองรับชั้นเรียนที่เปิดขยายได้ทัน โดยไม่ปล่อยให้เป็นการชะงักของทางโรงเรียนในการแก้ไขปัญหาคารขยชั้นเรียนก่อนที่จะมีอาคารเรียนรองรับ นอกจากนั้น บ้านพักครูที่จะจัดสรรให้ควรมีความสะดวกปลอดภัย และเป็นสัดส่วนตามสมควร ทั้งนี้โดยไม่ปล่อยให้เป็นการชะงักของครูในการที่จะแบ่งบ้านพักให้เป็นสัดส่วน หรือก่อสร้างเพิ่มเติม



เพื่อให้มีสถานที่ที่จำเป็นครบถ้วนไว้ใช้สอยในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ส่วนยังเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องจัดสรรให้ครบถ้วนด้วย

### 1.3 ข้อเสนอแนะสำหรับระดับโรงเรียน

1.3.1 ในการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน หากไม่สามารถหาบุคลากรที่เหมาะสมกับงานได้ ผู้บริหารโรงเรียนควรรหาแนวทางส่งเสริมให้บุคลากรที่มีอยู่ได้ศึกษาหาความรู้ โดยการจัดหาเอกสารไว้ให้ศึกษา ผู้บริหารเป็นผู้คอยแนะนำ และเป็นพี่เลี้ยงแก่ครู ให้ความเห็นใจ เข้าใจ และเอาใจใส่ดูแลอย่างสม่ำเสมอ และควรรหาโอกาสสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมในเรื่องเกี่ยวกับงานที่ได้รับมอบหมายด้วย

1.3.2 ในด้านการติดตามเด็กขาดเรียน ผู้บริหารโรงเรียนควรรกำหนดเป็นนโยบาย และให้ความเอาใจใส่อย่างจริงจัง โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามนักเรียน หรือให้ครูประจำชั้นเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับผู้บริหารโรงเรียน

1.3.3 โรงเรียนควรรพยายามปรับเนื้อหาและกิจกรรมการเรียนการสอน ให้เหมาะสมกับพื้นฐานของนักเรียนในกรณีที่โรงเรียนขาดบุคลากรที่มีความสามารถในการดำเนินการดังกล่าว ควรใช้แหล่งทรัพยากรในชุมชนหรือจากแหล่งอื่น เช่นในบางแห่งอาจใช้วิทยาลัษครูในท้องถิ่น หรือมหาวิทยาลัยนอกท้องถิ่นที่มีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้

1.3.4 ด้านการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผู้บริหารโรงเรียนควรรถือเป็นเรื่องสำคัญในการที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนและหน่วยงานอื่น เพื่อถึงความร่วมมือมาสู่โรงเรียน และในขณะเดียวกัน โรงเรียนควรมีนโยบายที่เด่นชัดในการที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ อีกด้วย โดยถือว่า การดำเนินการทุกอย่างถือผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่นักเรียนและชุมชนเป็นสำคัญ

## 2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยในเรื่องปัญหาการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขาของจังหวัดค้อน เพื่อจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาที่จังหวัดดังกล่าวดำเนินการไปแล้ว และข้อเสนอแนะที่ควรดำเนินการต่อไป เพื่อจะได้แนวทางการแก้ไขปัญหานั้นที่อาจจะนำไปใช้อย่างกว้างขวางขึ้น

2.2 ความจำเป็นวิจัยในเรื่องปัญหาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาที่ใช้หลักสูตรชาวเขาในจังหวัดอื่น เพื่อจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับหลักสูตรชาวเขาที่จังหวัดเหล่านี้จัดทำขึ้นและแนวทางในการนำหลักสูตรชาวเขามาใช้ในการจัดการศึกษาแก่ชาวเขาในจังหวัดตาก



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย