



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่อง

1. การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา
  2. การศึกษาของชาวเขา
  3. โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนชาวเขา
  4. การประถมศึกษาในความรับผิดชอบของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตาก
  5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

1. ความหมายของการบริหารโรงเรียน ได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนไว้ดังนี้

สมบูรณ์ พรหมภาพ (2521) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนคือการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลในหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน อันได้แก่ การให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุสู่จุดหมายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ วิจิตร วรุตบางกูร (อ้างถึงใน หวน พิณพันธ์, 2529) ที่แสดงทัศนะไว้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่เยาวชน และผู้สนใจเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านความรู้ความสามารถ ทัศนคติ ค่านิยม พฤติกรรม และคุณธรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและประเทศชาติ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่กลุ่มบุคคลร่วมมือกันดำเนินการในหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

## 2. ขอบข่ายการบริหารโรงเรียน

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่สำคัญ และกระจัดกระจายอยู่ทุกส่วนของประเทศ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน จึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งในโรงเรียน เพราะมีหน้าที่หรือภารกิจในการบริหารโรงเรียนที่อยู่กับความรับผิดชอบให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

สำหรับภารกิจหรือหน้าที่ในการบริหารโรงเรียน ได้มีผู้แบ่งไว้ต่าง ๆ กัน ตัวอย่างเช่น

Ronald F. Campbell (อ้างถึงใน สมบูรณ์ พรหมภาพ, 2521) ได้สรุปไว้ว่า การบริหารโรงเรียนมีงานสำคัญอยู่ 6 ประการ คือ งานหลักสูตรและการสอน งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานงบประมาณและธุรการ และงานสัมพันธ์กับชุมชนต่าง ๆ วิทยุ สาร (อ้างถึงใน นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, 2529) ได้สรุปงานบริหารโรงเรียนไว้ 5 ประการดังนี้ คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน การบริหารที่เกี่ยวข้อกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน การบริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ และการบริหารงานกิจการนักเรียน นอกจากนี้ยังมีผลงานวิจัยของ John A. Ramseyer กับคณะ (อ้างถึงใน หวน พิณสุพันธ์, 2529) ซึ่งได้สรุปงานบริหารโรงเรียนไว้ 8 ประเภท คือ การพัฒนาการสอนและหลักสูตร งานธุรการ การเงินและบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน การเป็นผู้นำของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ งานบุคคล งานอาคารสถานที่ การจัดสรรรับส่งนักเรียน การจัดระบบบริหารโรงเรียนให้ถูกต้อง และการปกครองดูแลนักเรียน

สำหรับหน่วยงานเจ้าสังกัดของโรงเรียน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้กำหนดขอบข่ายของงานบริหารโรงเรียนไว้ 6 งานด้วยกัน คือ

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

จากวิธีการแบ่งงานบริหารโรงเรียนที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า แม้นักวิชาการกับนักวิจัยจะได้แบ่งงานย่อยของการบริหารโรงเรียนโดยใช้ชื่อและการจัดกลุ่มต่าง ๆ กัน เช่น การจัดการรับส่งนักเรียนของ Ramseyer จัดอยู่ในงานกิจการนักเรียน หรืองานหลักสูตรและการสอนอาจจัดอยู่ในการบริหารงานวิชาการ แต่โดยภาพรวมกล่าวได้ว่า การแบ่งงานที่ระบุไว้ทั้งหมดสอดคล้องกับการแบ่งงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และเนื่องจากโรงเรียนที่จะศึกษาวิจัยเป็นโรงเรียนในสังกัดดังกล่าว ในการวิจัยครั้งนี้จึงจะใช้กรอบงาน 6 งาน ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด รายละเอียดของงานแต่ละประเภทมีดังนี้

## 2.1 การบริหารงานวิชาการ

2.1.1 ความหมายของการบริหารงานวิชาการ งานวิชาการถือเป็นงานหลักของโรงเรียน เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการพัฒนานักเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีนักการศึกษากล่าวถึงการบริหารงานวิชาการไว้ดังนี้

ภิญโญ สาธร (2526) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้ว่า หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับที่ สมิตร์ คุณานุกร (อ้างถึงในชโล มงคลการุณย์, 2530) กล่าวว่า งานวิชาการหมายถึงกิจกรรมทุกอย่างภายในโรงเรียนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการศึกษาของเด็กให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ส่วน องค์การ อินทรมิพรรษ์ (2526 อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติติก, 2532) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการเพิ่มเติมว่า นอกจากจะหมายถึงความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาวิชาหลักที่ถือว่าจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้ว ยังหมายรวมถึง การอบรมศีลธรรมจรริษา และความประพฤติของนักเรียน เพื่อให้เป็นคนดี นอกเหนือจากการมีความรู้ความสามารถพอที่จะนำมาเลี้ยงชีพได้มีความสุข ความพอใจตามเอกลักษณ์และสภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนช่วยเหลือเพื่อนบ้านและสังคมตามสมควรด้วย

จากความหมายดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การดำเนินงานเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอนในโรงเรียนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เด็กมีความรู้ความสามารถในการนำความรู้ไปใช้ในการดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข ความพอใจตามเอกลักษณ์ ตลอดจนเป็นคนดีช่วยเหลือเพื่อนบ้านและสังคมตามสมควร

## 2.1.2 ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ ได้มีผู้กำหนดขอบข่ายของ การบริหารงานวิชาการไว้ดังนี้

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527) กล่าวว่า งานวิชาการของโรงเรียน เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับ หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การบริหารบุคลากรทางวิชาการ การนิเทศการศึกษา การบริหารสื่อการศึกษา และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เสริมการเรียนการสอน ซึ่ง กิติมา ปรีดีติติก (2532) ได้กล่าวไว้สอดคล้องกันแต่ได้เพิ่มแผนปฏิบัติงานด้านวิชาการเข้าไว้ด้วย

สำหรับ วิจิตร วรุตบางกูร และ สุนิษฐา ธีระกุล (อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติติก, 2532) นอกจากจะได้กล่าวถึงงาน หลักสูตรและประมวลการสอน อุปกรณ์การศึกษา และการนิเทศการสอนแล้ว ยังได้กำหนดขอบข่ายของวิชาการไว้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ นโยบายและวิธีการบริหาร ตารางสอน แบบเรียนและหนังสืออ่านประกอบ การวัดและประเมินผล และการจัดแบ่งหม่ักเรียนอีกด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้ กำหนดขอบข่ายงานวิชาการไว้ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ : จัดหาหลักสูตร เอกสารหลักสูตร คู่มือการใช้หลักสูตรให้เพียงพอ
2. งานการเรียนการสอน : ปรับปรุงพัฒนากระบวนการเรียน การสอนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด บรรลุตามจุดหมายของหลักสูตร จัดให้มีการอบรม สัทธิ การแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดและประสบการณ์กับเพื่อนครู หรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ เกี่ยวกับวิธีสอน แบบใหม่ ๆ
3. งานสื่อการเรียนการสอน : จัดให้มีอุปกรณ์การเรียนการสอน ตามหลักสูตรให้ครบถ้วนทุกกลุ่มประสบการณ์ ส่งเสริมให้ครูผู้สอนใช้อุปกรณ์การสอนให้ตรงกับ จุดประสงค์ เนื้อหาและกิจกรรมของนักเรียน นอกจากนี้อาจเลือกใช้สื่อที่อยู่รอบตัวมาใช้ประโยชน์ เช่น วิทยุโรงเรียน เป็นต้น
4. งานวัดผลและประเมินผล : จัดให้มีการวัดผลและประเมินผล ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ปรับปรุงการสร้างเครื่องมือวัดผลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จัดทำ ธนาคารข้อสอบ มีการตรวจสอบการจัดทำสมุดประจำชั้น และสมุดประจำตัวนักเรียนของครูทุกคน ให้ถูกต้องเรียบร้อยและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

5. งานห้องสมุด : จัดทำและจัดหาเอกสาร หนังสือ สำหรับค้นคว้าหาความรู้สำหรับครูและนักเรียนให้เพียงพอ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ ช่วยให้นักเรียนมีความรู้กว้างขวางและทันสมัยอยู่เสมอ

6. งานนิเทศการศึกษา : จัดให้มีการนิเทศภายในโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

7. งานด้านวางแผนและกำหนดวิธีดำเนินงาน : กำหนดให้มีการวางแผนปฏิบัติงานวิชาการล่วงหน้าอย่างมีขั้นตอน ให้นักบุคลากรทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน กำหนดหน้าที่และขอบเขตในการปฏิบัติงาน และประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

8. งานส่งเสริมการสอน : จัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีส่วนส่งเสริมการเรียนการสอน เช่น กิจกรรมส่งเสริมการอ่าน การแข่งขันตอบปัญหา การแสดงละครดนตรี กีฬา ตลอดจนเรื่องการสอนซ่อมเสริม

9. งานประชุมอบรมทางวิชาการ : จัดให้มีการประชุมครูในโอกาสต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ ตลอดจนประสบการณ์ที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เพื่อนำมาพัฒนาการเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น

จากข้อข้างงานวิชาการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกับข้อข้างงานวิชาการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้เป็นส่วนใหญ่ แต่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีงานเพิ่มเติมคือ งานประชุมอบรมทางวิชาการ

## 2.2 การบริหารงานบุคลากร

2.2.1 ความหมายของการบริหารงานบุคลากร งานบริหารบุคลากร เป็นงานที่มีความสำคัญรองลงมาจากงานวิชาการ ผู้บริหารโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารบุคลากร เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างบุคคลในอันที่จะทำให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งนักการศึกษาได้แสดงทัศนะไว้ดังนี้

ภิญโญ สาร (2526) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า การบริหารงานบุคคล คือ การใช้คนให้ทำงานให้ได้ผลดีที่สุด โดยใช้เวลาน้อยที่สุด และสิ้นเปลืองเงินและวัสดุในการทำงานนั้น ๆ น้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันคนที่ทำงานนั้นมีความสุข มี

ความพอใจที่จะทำตามที่ผู้บริหารต้องการ

ส่วน เอกซีย์ กีสซุพันธ์ (2527) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือ กระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการได้มา การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคคลในองค์การ ตลอดจนการให้คุณให้โทษแก่บุคลากร เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

กิติมา ปรีดีติลล (2532) สรุปไว้ว่า การบริหารบุคคลหมายถึง การจัดและดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การ ตั้งแต่การสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถที่มีจำนวนเพียงพอเข้ามาดำเนินงานให้เกิดประโยชน์เต็มที่ ตลอดจนการบำรุงรักษา ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ จะเห็นได้ว่าในส่วนของการสรรหาหรือได้มา การบำรุงรักษาและพัฒนาสมรรถภาพของบุคลากร กิติมา ปรีดีติลล ได้กล่าวไว้สอดคล้องกับ เอกซีย์ กีสซุพันธ์

นอกจากนั้น ชูศักดิ์ เกียงตรง (อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติลล, 2532) ยังได้กล่าวไว้ว่า การบริหารบุคคลหมายถึง การบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มาทำงานด้วยความสนใจพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคล ตั้งแต่การคัดเลือก สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.2.2 ขอบข่ายของการบริหารงานบุคลากร ได้มีผู้จำแนกขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้

พนัส หันนาคินทร์ (2526) ได้จำแนกภารกิจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรว่าครอบคลุมตั้งแต่ การวางแผนกำลังคน การรับสมัครบุคคลเข้าทำงาน การคัดเลือกหรือเลือกสรรบุคคล การนำเข้าสู่งาน การพัฒนาบุคลากร การประเมินบุคลากร การตอบแทนบุคลากร และการสร้างสภาพความมั่นคงในการทำงานของบุคลากร ส่วน เอกซีย์ กีสซุพันธ์ (2527) ได้จัดกลุ่มงานบริหารบุคคลไว้ 5 ประการ คือ การวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคล การสรรหาและคัดเลือกบุคคล การบำรุงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคล และการให้คุณให้โทษและให้

บุคคลพ้นจากงาน ทั้งนี้โดยสรวมงานการจัดคนเข้าสู่งานไว้ในงานการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร สำหรับ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2529) ได้สรุปขอบข่ายการบริหารงานบุคคลไว้เป็นงานย่อย เช่นเดียวกัน ซึ่งงานดังกล่าวครอบคลุมในเรื่องการคัดเลือกและสรรหาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคคลพ้นจากงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้กำหนดงานบริหารบุคคลของโรงเรียน ไม่ครอบคลุมงานบางอย่างซึ่งดำเนินการในระดับที่สูงกว่า โดยกล่าวว่า โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติซึ่งรับนโยบายมาจากหน่วยงานรับผิดชอบการประถมศึกษาในระดับสูงขึ้นไป การกิจงานบุคลากรบางอย่าง เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การคัดเลือกบุคลากรได้ดำเนินการเสร็จสิ้นในระดับอำเภอและจังหวัดแล้ว ดังนั้น งานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาจึงเน้นหนักเฉพาะภารกิจต่อไปนี้

1. การกำหนดความต้องการบุคลากร
2. การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน
3. การควบคุม กำกับ ติดตาม และนิเทศบุคลากร
4. การพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร
5. การประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร

จะเห็นได้ว่า งานบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สอดคล้องกับภารกิจที่บุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดไว้ในกรอบของงานระดับโรงเรียน

## 2.3 การบริหารงานธุรการ และการเงิน

2.3.1 ความหมายของการบริหารงานธุรการ และการเงิน งานธุรการ และการเงิน เป็นงานที่สนับสนุนให้งานอื่น ๆ ของโรงเรียนสามารถดำเนินไปตามจุดหมายด้วย ความราบรื่นและคล่องตัวยิ่งขึ้น ซึ่งงานเหล่านี้เป็นงานที่มีระเบียบแบบแผนให้ปฏิบัติตามหลักราชการ สุรพันธ์ ยันต์ทอง (อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติลก, 2532) กล่าวว่า งานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องปฏิบัติ ทั้งที่เป็นงานภายในและงานติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และ กิติมา ปรีดีติลก (2532) สรุปความหมายไว้ว่า งานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานด้านอื่น ๆ สามารถดำเนินงานไปได้

โดยไม่มีอุปสรรค ทำให้งานคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพ

จึงอาจกล่าวได้ว่า งานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับ เอกสารต่าง ๆ ตามระเบียบของทางราชการเพื่อสนับสนุนและให้บริการหน่วยงานต่าง ๆ ของ โรงเรียนให้สามารถดำเนินงานไปได้โดยราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

ส่วนในด้านงานการเงินนั้น เอกชัย กิษฐ์พันธ์ (2527) กล่าวว่า การบริหารงานการเงินคือ การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่าย การวางแผนการใช้จ่าย และการควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับ กิติมา ปรีดีติลล (2532) ที่ให้ความหมายของการบริหารการเงินของโรงเรียนไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินเพื่อนำมาใช้จ่ายในการศึกษาของโรงเรียน การจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่าย ตลอดจนการควบคุมการดำเนินงานทางการเงินให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานการเงิน หมายถึง การวางแผนเกี่ยวกับการหาเงิน การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมเพื่อให้การใช้จ่ายเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

สำหรับด้านงานพัสดุนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) และ ประหยัด กงตาล (อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติลล, 2532) กล่าวไว้สอดคล้องกันว่า พัสตุ หมายถึง วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่กำหนดไว้ในหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ ส่วน กิติมา ปรีดีติลล (2532) กล่าวว่า งานพัสดุ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดส่งวัตถุดิบ พัสตุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ส่วนราชการต่าง ๆ พึ่งต้องการอย่างถูกต้องและทันเวลา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) กล่าวว่า การพัสดุ หมายถึง การซื้อ การจ้าง การซ่อมแซมบำรุงรักษา การจัดทำเอง แลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม และการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521

จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานพัสดุ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับวัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้



2.3.1 ขอบข่ายของการบริหารงานธุรการ และการเงิน ได้มีผู้กำหนด  
ขอบข่ายไว้ดังนี้

พินิจ หันนาคินทร์ (2524) ได้แบ่งขอบข่ายไว้ดังนี้

1. งานด้านการเงิน ได้แก่ การจัดหาผู้ปฏิบัติงานทางด้านการเงิน ความคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ สร้างมาตรฐานการตรวจสอบตัวเงินสดและบัญชีการเงิน เก็บรักษาหลักฐานในการรับจ่ายเงินให้ถูกต้อง จัดทำแผนหรืองบประมาณการใช้จ่ายเงินตลอดปี จัดตั้งกรรมการสำหรับจัดซื้อและกรรมการตรวจรับสิ่งของ

2. งานด้านติดต่อกับองค์การภายนอก ได้แก่ การจัดหาเจ้าหน้าที่เพื่อการนี้ การรับส่ง การเก็บรักษาและติดต่อจดหมายหรือหนังสือราชการ การจัดเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ จัดทำมาตรการเพื่อส่งเสริมการติดต่อกับชุมชน

3. งานด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ การจัดวางผังบริเวณโรงเรียนจัดเขตต่าง ๆ เช่น ที่พักผ่อน ที่ฝึกงาน อาคารเรียน จัดทำทางสัญจร การพัฒนาโรงเรียนให้มีบรรยากาศที่ร่มรื่น เหมาะแก่การศึกษาเล่าเรียน จัดบริการซ่อมแซมอาคารและเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น น้ำดื่ม สร้างมาตรการป้องกันเพลิงไหม้และวิธีดับเพลิง จัดทำทะเบียนประวัติการใช้และการซ่อมแซมอาคารสถานที่ การจัดเวรยามรักษาความปลอดภัยของโรงเรียน

4. งานด้านบริการต่าง ๆ เช่น บริการเรื่องยานพาหนะ

5. งานด้านการปกครองและควบคุมบุคลากรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน เช่น คนงาน การโรง พนักงานพิมพ์ดีด

ส่วน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้สรุปขอบข่ายของงานธุรการ การเงินและพัสดุไว้ว่าประกอบด้วย

1. งานสารบรรณ  
2. การดำเนินงานทั่วไปของโรงเรียนตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

3. จัดทำ ควบคุม ดูแลงานเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ เช่น สมุดหมายเหตุร้ายวัน ทะเบียนครู ทะเบียนนักเรียน บัญชีเรียกชื่อ สถิติต่าง ๆ

4. การปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน พัสดุ ครุภัณฑ์ของโรงเรียน

5. งานธุรการและการเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับอื่น ๆ เช่น ข้อบังคับกระทรวงธรรมการว่าด้วยสมุดหมายเหตุร้ายวัน ระเบียบ

สำนักนายกรัฐมนตรีนว่าด้วยการส่งงานในหน้าที่ราชการ พ.ศ. 2524 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การสั่งปิดสถานศึกษาชั่วคราวเนื่องจากเหตุพิเศษ เป็นต้น

และ กิติมา ปรีดีติลล (2532) ก็ได้แบ่งขอบข่ายของงานธุรการ ไว้ 3 หมวดใหญ่ ๆ คือ งานสารบรรณ งานการเงิน และงานบริการต่าง ๆ ได้แก่ งานทะเบียน รายงานต่าง ๆ งานพัสดุ ความปลอดภัย และการประชาสัมพันธ์

จากขอบข่ายของงานธุรการและการเงินดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้นักการศึกษาจะได้จัดหัวข้อไว้แตกต่างกัน แต่รายละเอียดส่วนใหญ่จะมีความคล้ายคลึง และสอดคล้องกัน

## 2.4 การบริหารงานกิจการนักเรียน

### 2.4.1 ความหมายของการบริหารงานกิจการนักเรียน ได้มีผู้ให้ทัศนะ

ไว้ดังนี้

ภิญโญ สาร (2526) ได้กล่าวว่า การบริหารงานกิจการนักเรียน หมายถึง การบริหารและการนิเทศบรรดากิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอนในห้องเรียน ซึ่งสอดคล้องกับที่ เอกชัย กิ่งสุพันธ์ (2527) กล่าวว่า การบริหารงานกิจการนักเรียน หมายถึง การดำเนินงานหรือกิจการต่าง ๆ ในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนในทุกเรื่องในส่วนที่ไม่ใช่การเรียนการสอนในชั้นเรียน และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ก็ได้ให้ความหมายไว้ในลักษณะเดียวกันว่า งานกิจการนักเรียน หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนและกิจกรรมนักเรียนทั้งมวล ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียน เพื่อช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนให้บรรลุผลยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กิติมา ปรีดีติลล (2532) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า งานกิจการนักเรียนเริ่มตั้งแต่ก่อนที่นักเรียนจะเข้าเรียน ระหว่างอยู่ในโรงเรียน จนกระทั่งออกจากโรงเรียน

จากความหมายดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานกิจการนักเรียน หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียน และกิจกรรมนักเรียนทั้งในและนอกโรงเรียน ยกเว้นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียน ตั้งแต่ก่อนที่นักเรียนจะเข้าเรียน ระหว่างอยู่ในโรงเรียน จนกระทั่งออกจากโรงเรียน

2.4.2 ขอบข่ายของการบริหารงานกิจการนักเรียน ได้มีผู้สรุปขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียนไว้ดังนี้

กัญญา สาธร (2526) ได้กล่าวถึง ภารกิจด้านกิจการนักเรียนว่า ครอบคลุมถึง การจัดสำมะโนนักเรียนและทำนายปริมาณนักเรียน การรับนักเรียน การแบ่งกลุ่มและการเลื่อนชั้น การรายงานเกี่ยวกับตัวนักเรียน การรักษาระเบียบวินัยของโรงเรียน บริการแนะแนวนักเรียน บริการเกี่ยวกับสุขภาพนักเรียน และกิจกรรมต่าง ๆ ของนักเรียน ซึ่ง นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2529) ได้เพิ่มเติมในรายละเอียดของงานว่า ครอบคลุมถึงการลงทะเบียนเรียน การปฐมนิเทศ การจัดให้ทุนการศึกษา การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร การจัดบริการและสวัสดิการต่าง ๆ การทำระเบียบสะสมเก็บหลักฐานและประวัตินักเรียน ตลอดจนการวิจัยประเมินผลและติดตามผลเมื่อนักเรียนสำเร็จไปแล้วอีกด้วย

ส่วน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียนไว้ดังนี้

1. กิจกรรมที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียน ได้แก่
  - 1.1 การจัดทำเขตบริการ
  - 1.2 การจัดทำสำมะโนนักเรียน
  - 1.3 การเกณฑ์-การรับนักเรียนเข้าเรียน
  - 1.4 การปฐมนิเทศผู้ปกครอง
  - 1.5 การแก้ปัญหาเด็กขาดเรียน
2. กิจกรรมที่โรงเรียนจัดบริการให้นักเรียน ได้แก่
  - 2.1 การบริการสุขภาพ
  - 2.2 การจัดอาหารกลางวัน
  - 2.3 การบริการแนะแนว
  - 2.4 การบริการนักเรียนขาดแคลน
  - 2.5 ทุนการศึกษา
3. กิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดขึ้นในโรงเรียน ได้แก่
  - 3.1 กิจกรรมที่ส่งเสริมประชาธิปไตย
  - 3.2 กิจกรรมสร้างเสริมวินัยในโรงเรียน

- 3.3 กิจกรรมจัดตั้งชุมนุมต่าง ๆ
- 3.4 กิจกรรมสหกรณ์นักเรียน
- 3.5 การจัดทัศนศึกษา
- 3.6 การจัดกีฬา
- 3.7 การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจริยธรรมนักเรียน
- 3.8 การบำเพ็ญประโยชน์ต่อโรงเรียนและชุมชน
4. กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับศิษย์เก่า ได้แก่
  - 4.1 ติดตามผลนักเรียน
  - 4.2 การตั้งสมาคมศิษย์เก่า
  - 4.3 การสรรหาและยกย่องคนดีเด่นประจำท้องถิ่นและชุมชน

จากขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียนดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าขอบข่ายการบริหารงานกิจการนักเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดไว้ ครอบคลุมงานตามแนวคิดเกี่ยวกับงานกิจการนักเรียน และครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่ ก่อนเด็กเข้าเรียนจนถึงหลังสำเร็จการศึกษา

## 2.5 การบริหารงานอาคารสถานที่

2.5.1 ความหมายของการบริหารงานอาคารสถานที่ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ดำเนินงานอาคารสถานที่ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ส่วน กิติมา ปรีดีติลล (2532) ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง การรู้จักจัดหา รู้จักใช้อาคารให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการควบคุมดูแลรักษา การให้บริการชุมชน และการรู้จักส่งเสริมทะนุบำรุงอาคารสถานที่ที่มีอยู่ให้คงสภาพดี และสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานอาคารสถานที่ หมายถึง การที่ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนจัดให้มีใช้ และบำรุงรักษาอาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อช่วยให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถให้บริการแก่

ชุมชนได้อีกด้วย

2.5.2 ขอบข่ายของการบริหารงานอาคารสถานที่ ได้มีผู้แบ่งขอบข่ายไว้ดังนี้

พนัส หันนาคินทร์ (2524 อ้างถึงใน เลียม พูลเอี่ยม, 2532) ได้แบ่งขอบข่ายงานอาคารสถานที่ไว้ 4 ประการ คือ การบำรุงรักษาให้อาคารสถานที่อยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ การใช้ประโยชน์จากตัวอาคารสถานที่ให้มากที่สุด การตกแต่งบริเวณให้สวยงามกลมกลืนกัน และการจัดบริเวณที่พักผ่อนหย่อนใจ ส่วน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) และ กิติมา ปรีดีติลล (2532) ได้จำแนกขอบข่ายของการบริหารงานอาคารสถานที่ไว้ตรงกัน ดังนี้

1. การจัดสร้างอาคารสถานที่อันรวมถึงการวางผังบริเวณที่ตั้งอาคาร การควบคุมการก่อสร้าง การตกแต่ง จัดระเบียบให้เป็นไปตามหลักการจัดอาคารสถานที่ของโรงเรียน ตลอดจนการรื้อถอนอาคารสถานที่
2. การใช้อาคารสถานที่ หมายถึง การกำหนด วางแผนการใช้อาคารสถานที่ให้เกิดประโยชน์ใช้สอยมากที่สุดต่อการเรียนการสอนโดยตรง ต่อการเกิดการเรียนรู้ นอกห้องเรียนของนักเรียน และต่อชุมชน
3. การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ การประดับตกแต่งและซ่อมแซมอาคารสถานที่ให้คงสภาพเดิม หรือเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นประโยชน์โดยคุ้มค่าที่สุด
4. การควบคุมดูแลอาคารสถานที่ คือ การควบคุมดูแลโดยทั่วไปเป็นการกำกับ ติดตามผลการใช้ การบำรุงรักษา การตกแต่ง รวมถึงการควบคุมการปฏิบัติงานอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแบบแผนของทางราชการที่เกี่ยวข้อง
5. การประเมินผลการใช้อาคารสถานที่ เป็นการดำเนินการประเมินผลการใช้เพื่อการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินงานให้เหมาะสมเพื่อประโยชน์สูงสุด และเพื่อเก็บข้อมูลสำหรับการวางแผนดำเนินงานอาคารสถานที่ของปีถัดไป

## 2.6 การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

### 2.6.1 ความหมายของการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้มีผู้สรุปไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้สรุปไว้ว่า งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นงานสนับสนุนงานวิชาการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนมีความเข้าใจที่ดีต่อโรงเรียน อันจะทำให้โรงเรียนได้รับการส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือ และความช่วยเหลือจากชุมชน ซึ่งจะเอื้ออำนวยให้โรงเรียนดำเนินงานด้านต่าง ๆ ไปได้ด้วยดี ส่วน กิติมา ปรีดีคัลล (2532) กล่าวว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนหมายถึง กระบวนการวางแผน การควบคุม การประสานงาน การจัดบุคลากร และเผยแพร่ความรู้ต่อชุมชนเพื่อร่วมกันพัฒนาชุมชนและโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าไปพร้อมกัน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง การสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในการให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนให้โรงเรียนดำเนินงานด้านต่าง ๆ ไปได้ด้วยดี รวมถึงการที่โรงเรียนให้บริการและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนด้วย

### 2.6.2 ขอบข่ายของการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ไว้ดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์โรงเรียน คือ การเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน
2. การให้บริการแก่ชุมชน คือ การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ชุมชนตามกำลังความสามารถของโรงเรียนที่จะดำเนินการได้
3. การร่วมกิจกรรมของชุมชน คือ การเข้าร่วมในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของชุมชนเท่าที่โรงเรียนมีความสามารถและอยู่ในวิสัยที่เป็นไปได้
4. การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน คือ การเปิดโอกาสเชิญชวนหรือหาทางให้บุคคลในชุมชนได้เข้าร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน
5. การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นในท้องถิ่น คือ การดำเนินงานและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างโรงเรียน

กับชุมชนและหน่วยงานอื่น

นอกจากนี้ หวน พันธุ์พันธ์ (2529) และ กิติมา ปรีดีดีลิก (2532) ยังได้สรุปขอบข่ายของการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนไว้สอดคล้องกันว่า ควรปฏิบัติดังนี้

1. การเชิญผู้ปกครองนักเรียนหรือประชาชนในชุมชนมาโรงเรียน
2. การรายงานเกี่ยวกับตัวนักเรียนให้ผู้ปกครองทราบ
3. โรงเรียนขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากชุมชน
4. โรงเรียนให้ความช่วยเหลือชุมชน
5. บริการเกี่ยวกับอาคารสถานที่ของโรงเรียนแก่ชุมชน
6. การใช้ทรัพยากรในชุมชน
7. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน และการออก

เยี่ยมเยียนผู้ปกครองและนักเรียนตามบ้าน

จากขอบข่ายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ขอบข่ายการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเน้นครอบคลุมถึงการให้และการรับความช่วยเหลือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ นอกจากจะยึดกรอบงาน 6 งาน และรายละเอียดของงานที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด

### การศึกษาของชาวเขา

ในปี พ.ศ. 2499 กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคม (พ.ศ. 2499) มีหน้าที่ดำเนินการสงเคราะห์ช่วยเหลือชาวเขาในชายแดนภาคเหนือที่มีความเป็นอยู่ลำบากยากแค้น และแตกต่างจากคนไทยพื้นราบ พูดภาษาไทยไม่ได้ เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเพื่อแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้า ต่อมาในปี พ.ศ. 2501 รัฐบาลต้องการให้ชาวเขาลีกปลุกฝิ่น จึงได้มีคำสั่งยกเลิกการเสฟและจำหน่ายฝิ่น และโดยที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาในด้านต่าง ๆ อย่างเร่งรัด จึงยุบเลิกคณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคม (พ.ศ. 2499) และแต่งตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขา (พ.ศ. 2502) ขึ้น เริ่มมีการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับชาวเขาเพื่อให้ได้ข้อมูลต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้วางหลักการและดำเนินการสงเคราะห์ช่วยเหลือให้ตรงตามเป้าหมาย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

รัฐบาลได้มีความพยายามที่จะพัฒนาชาวเขาเรื่อยมา นับตั้งแต่การเริ่มมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแก่ชาวเขามาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาสำชาการศึกษา (พ.ศ. 2506) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้แทนกรมสามัญศึกษา ผู้แทนตำรวจภูธรชายแดน ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ และผู้แทนสำนักงานประมาธ ในปี พ.ศ. 2507 ได้แต่งตั้งผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น คือ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมวิชาการ ผู้แทนหน่วยศึกษานิเทศกรรมสามัญศึกษา และอธิบดีกรมสามัญศึกษาเป็นประธาน คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาสำชาการศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อเท็จจริงทุก ๆ ด้านที่จำเป็นในการวางแผนการศึกษา และวางโครงการการศึกษาสำหรับชาวเขา พร้อมทั้งได้เสนอหลักการเกี่ยวกับการให้การศึกษาแก่ชาวเขาครั้งแรกในปี พ.ศ. 2509 โดยมีสาระสำคัญคือ

การให้การศึกษาแก่ชาวเขานั้นควรดำเนินการเป็นกรณีพิเศษ แตกต่างจากโรงเรียนประจำบาลในพื้นที่ราบโดยทั่วไป เพราะนอกจากในเรื่องการอ่านออกเขียนได้แล้ว ประการสำคัญยังมุ่งสร้างให้ชาวเขามีความจงรักภักดีต่อรัฐบาล เพื่อความปลอดภัยของประเทศ ดังนั้นการสอนจึงควรมีหลักสูตรพิเศษ และครูต้องได้รับการอบรมพิเศษแตกต่างไปจากโรงเรียนประจำบาลในพื้นที่ราบทั่วไป ควรจัดในรูปการศึกษาสงเคราะห์ ซึ่งกรมสามัญศึกษาคำเนินการอยู่

สำหรับโครงการศึกษาแก่ชาวเขา เห็นควรดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นตามหมู่บ้านชาวเขาที่เหมาะสม โดยใช้หลักสูตรพิเศษแตกต่างจากโรงเรียนพื้นที่ราบทั่วไป รับโอนโรงเรียนชาวเขาจากตำรวจตระเวนชายแดนมาดำเนินการ ให้ทุนนักเรียนเรียนดี เพื่อเรียนสูงขึ้นในพื้นที่ราบ แล้วกลับไปเป็นครูในโรงเรียนชาวเขาต่อไป ให้ค่าเครื่องแต่งกายนักเรียน อุปกรณ์นักเรียน และความสะอาดแก่ครูที่ขึ้นไปสอน เช่น บ้านพัก เบี้ยเลี้ยง เป็นต้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2512 ได้มีการปรับปรุงคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาสำชาการศึกษา โดยยุบรวมกับคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาสำชานามัย เป็นคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาสำชาการศึกษาและอนามัย (พ.ศ. 2512) ประกอบด้วย อธิบดีกรมสามัญศึกษา เป็นประธาน คณะกรรมการได้แก่ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนตำรวจภูธรชายแดน ผู้แทนกรมการแพทย์ ผู้แทนกรมอนามัย และผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ในการวางแผนและดำเนินงานในการจัดการศึกษาและการรักษาพยาบาล ในการดำเนินการจัดการศึกษาแก่ชาวเขานั้น มีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมสามัญศึกษา กรมประชาสัมพันธ์ กรมการปกครอง และตำรวจภูธรชายแดน โดยกรมสามัญศึกษารับผิดชอบในการจัดทำหลักสูตรแบบเรียน การฝึกอบรมครู และการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับชาวเขาในแบบพิเศษในจังหวัดที่มี



ชาวเขาจังหวัดละ 1 แห่ง กรมประชาสงเคราะห์รับผิดชอบในการสอนแบบโรงเรียนชั่วคราวตามหมู่บ้าน ซึ่งมีหน่วยเคลื่อนที่ของกรมประชาสงเคราะห์ไปปฏิบัติงานอยู่แล้ว สำหรับโรงเรียนที่ดำเนินการโดย ตำรวจภูธรชายแดนในขณะนั้น โรงเรียนใดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถรับไปดำเนินการได้ ก็ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับไปดำเนินการ โรงเรียนใดที่หน่วยเคลื่อนที่กรมประชาสงเคราะห์เข้าไปปฏิบัติงานในหมู่บ้านนั้น ให้กรมประชาสงเคราะห์รับไปดำเนินการ จนกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะสามารถรับต่อไปได้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.) ต่อจากนั้นได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่และคณะกรรมการอีก 2 ครั้ง คือ คณะอนุกรรมการชาวเขาสาขาการศึกษาและอนามัย (พ.ศ. 2516) และคณะอนุกรรมการชาวเขา สาขาการศึกษา (พ.ศ. 2522) มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษาให้ข้อเสนอแนะในด้านนโยบาย พิจารณาให้การสนับสนุนแผนการดำเนินงานของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่ให้การศึกษแก่ชาวเขา ตลอดจนแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแก่ชาวเขา ให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2522 ได้มีโครงการทดลองเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้แก่ชาวเขา คือ โครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา (โครงการ ศศช.) พ.ศ. 2523-2528 นอกจากนี้รัฐยังได้พยายามหาแนวทางพัฒนาการศึกษาแก่ชาวเขาต่อไป โดยได้กำหนดแนวนโยบายการจัดการศึกษาชาวเขาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (ม.ป.ป.) ได้นำมาสรุปเป็นนโยบายการศึกษาชาวเขา ดังนี้

ให้การจัดการศึกษาภาคบังคับแก่ชาวเขา บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างกว้างขวาง จัดให้มีแผนการศึกษาสำหรับชาวเขา ซึ่งในระยะแรกเน้นด้านการศึกษาภาคบังคับ การศึกษานอกโรงเรียนอันได้แก่ การศึกษาผู้ใหญ่ และการฝึกฝนอาชีพด้านต่าง ๆ โดยมีการจัดทำหลักสูตรใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมสำหรับชาวเขา ขยายการพัฒนาการศึกษาแก่ชาวเขาออกไปยังท้องถิ่นห่างไกลมากขึ้น เพื่อให้การศึกษาได้มีส่วนช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ ช่วยให้ชาวเขา อ่าน เขียน พูดภาษาไทยได้ รู้จักคิดเป็น คิดชอบและช่วยตนเองได้ พัฒนาชาวเขาให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพโดยเน้นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความผูกพันทางจิตใจให้นิยมในชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เพื่อที่จะให้ชาวเขามีความสำนึกว่าเป็นคนไทยหรือเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย ไม่สร้างปัญหาความมั่นคงและก่อการร้ายด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้กับประเทศ เข้าใจสิทธิและหน้าที่พลเมืองไทย ห้ามการตัดไม้ทำลายป่าทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แต่ทั้งนี้ควรมีวิธีการดำเนินงานเพื่อให้เกิดแรงจูงใจแก่ทุกฝ่ายที่จะ

ช่วยให้การศึกษาของชาวเขาบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ อาทิ พยายามหาวิธีแนะนำ จูงใจ ให้ชาวเขาเห็นประโยชน์และความสำคัญของการส่งบุตรหลานมาเรียนหนังสือ มีสวัสดิการหรือเงินเพิ่มแก่ครูที่ออกไปสอนในท้องถิ่นทุรกันดาร เป็นต้น และแนวทางมาตรการระยะยาว คือ ขยายขอบเขตให้บริการสาธารณสุข การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกโรงเรียนให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

### โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนชาวเขา

การจัดการศึกษาให้แก่ชาวเขาในระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับที่เด็กไทยทุกคนเข้าเรียน และเป็นบริการที่รัฐจัดให้เปล่านั้น จากการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (ม.ป.ป.) ได้ศึกษาเรื่อง นโยบายการจัดการศึกษาชาวเขาในประเทศไทย พบว่า มีหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเข้าไปจัดบริการการศึกษาให้แก่ชาวเขา มีทั้งหน่วยงานทางการศึกษาโดยตรง และหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่และพัฒนาชาวเขา ซึ่งหน่วยงานทางการศึกษาได้แก่ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียน ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่และพัฒนาชาวเขา ได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กรมป่าไม้ ศูนย์อำนวยการร่วมและกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป. กลาง)

การจัดการศึกษาของหน่วยงานทางการศึกษานั้นจัดในรูปแบบที่แตกต่างกัน แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่และพัฒนาชาวเขานั้น จัดในรูปแบบเดียวกับของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีความสามารถรับได้ก็จะได้รับโอนเข้ามาอยู่ในสังกัด ปัจจุบันมีหน่วยงานสำคัญ ๆ ที่รับผิดชอบการจัดการประถมศึกษาให้แก่ชาวเขา ดังนี้

#### 1. กรมสามัญศึกษา

กรมสามัญศึกษารับผิดชอบงานให้การศึกษาแก่ชาวเขาในรูปแบบการศึกษาสงเคราะห์ที่เรียกว่า "โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์สำหรับชาวเขา" จัดสอนระดับประถมศึกษา ประเภทโรงเรียนประจำตามหลักสูตรโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ คือ วิชาสามัญตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 และเน้นหนักด้านหัตถศึกษา วิชาเกษตรและวิชาชีพอื่น ๆ ตามสภาพท้องถิ่น โดยรัฐรับภาระในเรื่องที่อยู่ อาหาร เสื้อผ้า เครื่องแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนการสอนต่าง ๆ ปัจจุบันมีโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ที่มีเด็กชาวเขาเรียนอยู่ด้วย 8 แห่งทั่วประเทศ

## 2. กรมการศึกษานอกโรงเรียน

กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้จัดการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จสำหรับชาวเขา พบปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา จึงได้ดำเนินโครงการทดลองหารูปแบบการจัดการศึกษา ชื่อ "โครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา" (โครงการ ศศช.) ขึ้นในปี พ.ศ. 2523 โดยได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การยูเอสเอ (USAID) และกรมวิเทศสหการดำเนินการร่วมกับกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อพัฒนาและทดลองรูปแบบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของชาวเขาทั้งเด็กและผู้ใหญ่ หลังจากครบกำหนด 5 ปี (พ.ศ. 2523-2528) แล้วงานของโครงการ ศศช. ก็เข้าสู่สายงานปกติของกรมการศึกษานอกโรงเรียนและกรมประชาสัมพันธ์ ส่วนการวิจัยและการพัฒนาทางวิชาการของโครงการที่ต้องทำต่อเนื่องนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนภาคเหนือ ซึ่งขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เน้นนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาสำหรับชาวเขาส่วนใหญ่ที่ยังขาดโอกาสทางการศึกษาด้วย

## 3. กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

หลังจากรัฐบาลได้ตั้งตำรวจรักษาชายแดนขึ้นทั่วประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2496 ก็ได้ส่งกำลังไปรักษาพื้นที่สำคัญตามชายแดน โดยเฉพาะในภาคเหนือได้พบชาวเขาหลายเผ่าอยู่ใกล้ชายแดนที่ทุรกันดาร เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการเข้าไปไม่ถึงเกรงว่าจะเป็นที่ภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติทางชายแดน ตำรวจตระเวนชายแดนจึงเข้าไปทำความเข้าใจ ผูกมิตรกับชาวเขาให้เกิดความคุ้นเคยเป็นส่วนตัว โดยนำสิ่งของไปแจก ช่วยรักษาพยาบาลคนป่วย และสอนหนังสือให้แก่เด็กและเยาวชนชาวเขา เพื่อให้รู้ภาษาไทย ต่อมาตำรวจตระเวนชายแดนจึงได้จัดตั้งโรงเรียนชาวเขาขึ้นเป็นแห่งแรกที่หมู่บ้านสะโง๊ะ ตำบลป่าสัก อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ในปี พ.ศ. 2499 ชื่อโรงเรียนประสิทธิ์ทวีสิน เป็นชาวเขาเผ่าอาก้อ ต่อมารัฐบาลเห็นความสำคัญจึงจัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคมขึ้น และได้ออกไปตรวจสอบผลงานโรงเรียนชาวเขา ปรากฏผลเป็นที่น่าพอใจ ตำรวจตระเวนชายแดนจึงได้ขยายการสร้างโรงเรียนออกไปเรื่อย ๆ โดยทำในรูปโครงการโรงเรียนชาวเขา นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 จนถึงปี พ.ศ. 2526 มีโรงเรียนชาวเขาจำนวน 122 โรงเรียน ได้มอบโอนให้กระทรวงศึกษาธิการและยุบเลิกเนื่องจากถูกคุกคามและชาวเขาอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ คงเหลือโรงเรียนชาวเขาในปีการศึกษา 2526 ทั้งสิ้น 41 โรงเรียน สอนชาวเขารวม 6 เผ่า ได้แก่ กะเหรี่ยง เหม่า แม้ว มูเซอร์ ลีซ้อ และอาก้อ

ในพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก และกาญจนบุรี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

#### 4. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา โรงเรียนประชาบาลในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสังกัดกรมสามัญศึกษา ได้โอนมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่สำคัญในการรับผิดชอบการจัดการศึกษาภาคบังคับในระดับประถมศึกษาทั่วประเทศ โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานที่ดูแลจัดการประถมศึกษาในระดับจังหวัดและอำเภอ

ในการจัดการประถมศึกษาสำหรับเด็กชาวเขา นั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (ม.ป.ป.) กล่าวว่า ได้เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 โดยผ่านขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงเป็น 3 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2478-2509) เริ่มตั้งโรงเรียนชาวเขา เป็นโรงเรียนประชาบาล สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เปิดสอนระดับประถมศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ โรงเรียนชาวเขาแห่งแรกคือ โรงเรียนบ้านนายเลาตา หมู่บ้านแม้ว อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก โดยมีเกณฑ์ในการจัดตั้งคือ เป็นหมู่บ้านถาวร มีนักเรียนมากกว่า 20 คน ประชาชนมีความต้องการและมีฐานะค่อนข้างดี ซึ่งในช่วงนี้มีโรงเรียนชาวเขาทั้งสิ้น 82 โรง ในพื้นที่ 10 จังหวัด

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2509-2523) เป็นโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีกรมสามัญศึกษารับผิดชอบงานด้านวิชาการ จำนวนโรงเรียนชาวเขาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นเป็น 109 โรง โดยมีโรงเรียนที่ถูกผู้ก่อการร้ายคุกคามจนต้องยุบไป 18 โรง เพราะชาวเขาอพยพไปอยู่ที่อื่น พร้อมกันนี้ได้มีการรับโอนโรงเรียนของตำรวจตระเวนชายแดนบางโรงไว้ด้วย

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2523 - ปัจจุบัน) เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 โรงเรียนชาวเขาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โอนมาเป็นโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งจากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2526 พบว่า ทั่วประเทศมีจำนวนโรงเรียนชาวเขา สังกัดสำนักงาน

แห่งชาติ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2526 พบว่า ทั่วประเทศมีจำนวนโรงเรียนชาวเขา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รวม 570 โรงเรียน ในพื้นที่ 17 จังหวัด

#### การประถมศึกษาในความรับผิดชอบของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตาก

จังหวัดตากเป็นจังหวัดชายแดนทางภาคเหนือ มีพื้นที่ประมาณ 10,365,506.5 ไร่ ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นป่าและเขาสูง ประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ทั้งหมด แบ่งการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเงา อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภออุ้มผาง และอำเภอพบพระ ในด้านการจัดการศึกษานั้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตาก รับผิดชอบการจัดการศึกษาภาคบังคับเป็นส่วนใหญ่ โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอรับผิดชอบการจัดการประถมศึกษาในแต่ละอำเภอ ปัจจุบันสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตากมีโรงเรียนประถมศึกษาในความรับผิดชอบจำนวน 253 โรงเรียน โดยจำแนกเป็นโรงเรียนเอกเทศ 234 โรงเรียน และโรงเรียนสาขา 19 โรงเรียน มีครูจำนวน 2,362 คน และนักเรียนทั้งสิ้น 45,233 คน ซึ่งเป็นโรงเรียนที่เปิดสอนชาวเขา จำนวน 53 โรงเรียน 13 สาขา มีครู 329 คน และนักเรียน 8,769 คน ในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการประเมินคุณภาพชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับจังหวัด พบว่า ในปีการศึกษา 2532 คะแนนเฉลี่ยร้อยละมีผลเป็นที่น่าพอใจทุกกลุ่มประสบการณ์ ส่วนการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 พบว่า ผลการประเมินระดับโรงเรียน กลุ่มประสบการณ์ที่มีปัญหามากที่สุดคือ กลุ่มทักษะคณิตศาสตร์ รองลงมาคือ กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต และกลุ่มทักษะภาษาไทย ส่วนผลสัมฤทธิ์เป็นรายสมรรถภาพ พบว่า ผลสัมฤทธิ์ภาคความรู้ในกลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ ยังต่ำอยู่ โดยเฉพาะในอำเภอที่มีโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนสมรรถภาพภาคความรู้กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย และสมรรถภาพภาคความรู้งานเกษตรของกลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพนั้น มีผลสัมฤทธิ์ต่ำในทุกอำเภอ และส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ของสมรรถภาพเหล่านี้ ในระดับจังหวัดต่ำไปด้วย

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันยังไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่รับนักเรียนชาวเขาโดยตรง มีเฉพาะผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งมีสภาพคล้ายคลึงกัน คือ งานวิจัยของ สว่าง เขิงชั้น ที่ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับงานบริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่มีครูไม่ครบชั้น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 6 และได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานได้ว่า ปัญหาการบริหารงานวิชาการ คือ การสอนเนื้อหาให้ครบตามหลักสูตร การจัดหาวัสดุ เอกสาร ตำราทางวิชาการไว้ให้ครูได้มีโอกาสดันคว้าเพิ่มเติม ปัญหาการบริหารงานบุคลากร คือ การจัดสรรอัตรากำลังครูให้แก่โรงเรียนไม่เพียงพอกับความต้องการของโรงเรียน ครูไม่ครบชั้นทำให้สอนไม่ได้เต็มที่ การกำหนดอัตราชั่วโมงการสอนให้กับครูมากเกินไป และครูไม่ได้รับการอบรมวิธีสอนในโรงเรียนที่มีครูไม่ครบชั้น ปัญหาการบริหารกิจการนักเรียน คือ การแก้ปัญหานักเรียนขาดเรียน การขาดแคลนบุคลากรที่เหมาะสมกับการบริหารงานกิจการนักเรียน และการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนที่ขาดแคลน ปัญหาการบริหารงานอาคารสถานที่ คือ การบำรุงรักษาและซ่อมแซมอาคารสถานที่และบริเวณให้สะอาดปลอดภัย และการจัดอาคารสถานที่ให้สะดวกแก่การเรียนการสอนตามหลักสูตร ประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ปัญหาการบริหารงานธุรการและการเงิน คือ งบประมาณค่าวัสดุไม่เพียงพอที่จะจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์และสื่อการเรียน ปัญหาการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน คือ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในชุมชนมาเป็นวิทยากรให้ความรู้แก่คณะครูและนักเรียน การสนับสนุนทางการเงินและวัสดุครุภัณฑ์หรือความช่วยเหลืออื่น ๆ จากชุมชน การจัดการให้ความรู้เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของคนในท้องถิ่น โอกาสในการออกไปพัฒนาชุมชนของคณะครูและนักเรียน การประชาสัมพันธ์โรงเรียน และการให้บริการอื่นแก่ชุมชน

กัญเกียรติ มานพ (2529) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับปัญหาการบริหารโรงเรียนสาขา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่า โรงเรียนสาขาเป็นโรงเรียนที่ประสบปัญหาการบริหารงานทุกด้าน และยากที่จะแก้ไขได้เนื่องจากโรงเรียนสาขาไม่มีลักษณะเป็นตัวของตัวเอง ไม่มีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง ไม่สามารถกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ในการบริหารงานด้วยตนเองได้ นอกจากนี้ยังพบว่าผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนในโรงเรียนสาขาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เนื่องจากองค์ประกอบประการแรก คือ ปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ สภาพของโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็กและเล็กมาก ขาดอาคารเรียนถาวร ครูไม่ครบชั้น ได้รับการพัฒนาน้อย ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ขาดแคลนสื่อการสอน ขาด

เอกสารหลักสูตร คู่มือครู แผนการเรียน เด็กขาดเรียนบ่อยและสุขภาพไม่ดี องค์กรประกอบที่สอง คือ กระบวนการซึ่งไม่สามารถจัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ มีปัญหาอุปสรรค ในด้านภาษา หลักสูตร และวิธีการวัดผลไม่เหมาะสมกับนักเรียนชาวเขา ครูคนเดียวรับผิดชอบ หลายชั้น ผู้บริหารโรงเรียนสาขาไม่ได้อยู่ประจำในโรงเรียนสาขา และได้รับการนิเทศน้อย นอกจากนี้โรงเรียนสาขาส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่กันดาร ครึ่งหนึ่งตั้งอยู่ในชุมชนชาวต่างชาติ ชุมชนให้ความช่วยเหลือน้อย และโรงเรียนใช้ทรัพยากรจากชุมชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนา โรงเรียนน้อยอีกด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย