

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับภารกิจการบริหาร

1.1 การวางแผน

1.2 การจัดองค์การ

1.3 การประสานงาน

1.4 การควบคุมงาน

2. แนวทางการจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการรวมโรงเรียนของสำนักงาน

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ/จังหวัด/อำเภอ

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับภารกิจการบริหาร

การบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการ การบริหารงานต้องมี ทักษะกระบวนการและเทคนิควิธีการต่าง ๆ ในการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงานเพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้บริหารในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน จึงมีหน้าที่ที่จะต้องใช้กระบวนการบริหาร ในการบริหารงานโดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผู้บริหารต้องสร้างความตระหนักรู้เสมอว่า การบริหารงานใด ๆ ก็ตามต้องดำเนินการให้ถูกต้องมีขั้นตอน มีกระบวนการให้เกิดความชัดเจนอันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพของการบริหาร สมพงษ์ เกษมสิน (2517, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหารคือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ โดยนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ จากข้อความที่กล่าวมาจะเห็นว่า ภารกิจการบริหารกับกระบวนการบริหารทำให้เกิดประสิทธิภาพขึ้น ภิญโญ สาร (2519, หน้า 2) ได้ให้ความหมายการบริหารหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน ส่วนของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2528 ก, หน้า 6) ได้ให้ความหมายว่า การประสมประสานทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนของ อุทัย หิรัญโต (2525, หน้า 6) ได้ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการการบริหารที่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานตามภารกิจให้สำเร็จ ซึ่งมีการทำหลาย ๆ กิจกรรมโดยการกระทำต่าง ๆ ดำเนินต่อเนื่องกันไปตามลำดับและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันถ้าการกระทำหรือตัวกระทำส่วนใดส่วนหนึ่งบกพร่องหรือเสื่อมทรมานไม่ประสานสัมพันธ์กันการบริหารก็ไม่ว่าจะมีประสิทธิภาพได้นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายที่สอดคล้องกัน เช่น นิพนธ์ กีนาวงค์ (2526, หน้า 42) ให้ความหมายของการบริหารในเชิงกระบวนการว่า การบริหารในแง่กระบวนการหมายถึง การที่ผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารด้วยวิธีการกระทำเป็นขั้นตอนต่อเนื่องกันอย่างเป็นระเบียบ ส่วน นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529, หน้า 36) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นแนวทางเทคนิค หรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายและในแนวทางเดียวกัน พันธ์ หันนาคินทร์ (2524, หน้า 60) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการบริหารงาน มีลักษณะที่จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกันเพราะเมื่อมีอะไรมากระทบกระบวนการขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง อาจจะต้องปรับปรุงกระบวนการขั้นอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังนั้นการกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่ต้องใช้คนร่วมกันทำเพื่อให้เกิดผลดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องมีกระบวนการการบริหารงานที่ดี

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์บริหารกลุ่มบุคคล โดยใช้กระบวนการการบริหารและเทคนิควิธีการกิจกรรม โดยมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมีความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารต้องทำตามกระบวนการอย่างต่อเนื่องและรู้จักการผสมผสาน การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนของการบริหาร ได้มีผู้ให้แนวคิดไว้หลายท่านและได้มีการปรับเปลี่ยน พัฒนาแนวคิดไปตามยุคสมัย การให้แนวคิดต่าง ๆ ของบุคคลเหล่านั้นมีหลายแนวคิดที่แตกต่างกันไปซึ่งแล้วแต่เหตุผลตัวอย่างเช่น

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol, อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528 หน้า 40) ได้สรุป องค์ประกอบมูลฐานของการบริหารว่ามี 5 ประการคือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing)
3. การบังคับบัญชา (Commanding)
4. การประสานงาน (Co - ordinating)
5. การควบคุมงาน (Controlling)

ซึ่ง เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) ได้ให้เป็นแนวคิดในการบริหารงานไว้ ต่อมาได้นักวิชาการชื่อ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick, อ้างใน ภิญญู สาร, 2519, หน้า 65) ได้นำเอาแนวคิดของฟาโยล มาใช้ และได้นำมาประยุกต์ปรับเปลี่ยนเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์สมัยใหม่โดยได้กล่าวถึงภารกิจการบริหารไว้ 7 ประการด้วยกันเขียนเป็นตัวอักษร " POSDCoRB " และให้ความหมายคือ

1. Planning (P) การวางแผน หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่ต้องปฏิบัติ ตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติ

2. Organizing (O) การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน

3. Staffing (S) การจัดบุคลากร หมายถึง การบริหารงานอันเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน ได้แก่ การสรรหาการพัฒนาการบำรุงรักษาและการให้พ้นจากงาน

4. Directing (D) การอำนวยการ หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการหลังจากได้วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามและให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

5. Co - ordinating (Co) การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือสื่อสารสัมพันธ์ระดับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การให้เข้ากันได้

6. Reporting (R) การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบในระดับต่าง ๆ

7. Budgeting (B) หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชีตลอดจนการควบคุมดูแลและการใช้จ่ายโดยรอบคอบ

ส่วนของ เกร็ก (Gregg, อ้างใน สงวน สุทธิเลิศอรณ, 2529, หน้า 56) ได้ให้แนวคิดการบริหารงาน 7 ขั้นตอนดังนี้คือ

1. การวินิจฉัยสั่งการ (Decision - making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร (Communication)
5. การจูงใจ (Influencing)
6. การประสานงาน (Co - ordinating)
7. การประเมินผล (Evaluation)

ต่อมาได้มีนักวิชาการศึกษา ได้ทำการวิเคราะห์กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และได้ดัดแปลง " POSDCoRB" มาใช้ในกระบวนการบริหารการศึกษา คือ เซียร์ส (Jesse B. Sears, อ้างใน ภิญญู สาธร, 2519, หน้า 67) ได้เสนอขั้นตอน การบริหารการศึกษาไว้ 5 ขั้นตอนคือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การอำนวยการ (Directing)
4. การประสานงาน (Co - ordinating)
5. การควบคุมงาน (Controlling)

ต่อมาสมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators, อ้างใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528, หน้า 42) ได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษา ออกมาได้ 5 ขั้นตอนคือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงกับเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำและวัตถุประสงค์รายย่อยของการทำงานนั้น ๆ ขึ้นไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของบุคลากรทุกฝ่าย
2. การจัดสรรทรัพยากร (Allocation)
3. การให้แรงกระตุ้น (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

4. การประสานงาน (Co - ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่นและเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกันโดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5. การประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะ ให้ทราบผลการปฏิบัติ และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาทางแก้ไขทุกระยะ และการประเมินผลขั้นสุดท้ายก็เพื่อเปรียบเทียบผลงานที่ได้กับเป้าหมายที่ตั้งไว้แต่ต้น เพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

จากการวิเคราะห์ของสมาคมผู้บริหารแห่งสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators) เหมือนกับแนวคิดของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) เพียงแต่มีการนำเอาขั้นตอนบางตอนมารวมเข้าด้วยกันเช่น การรวมการจัดบุคลากร (Staffing) และการงบประมาณ (Budgeting) มารวมเป็น การจัดสรรทรัพยากร (Allocation) และเปลี่ยนคำว่า การให้แรงกระตุ้น (Stimulation) มาอยู่ในความหมายของการอำนวยการ (Directing) และการประเมินผล (Evaluation) ในความหมายของการรายงาน (Reporting) โดยนำมาหลอมรวมกันและตั้งเป็นชื่อใหม่ ส่วนนักการศึกษาไทยหลายท่านได้ให้ความสนใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการบริหารมีหลายทฤษฎีแตกต่างกันไป เช่น พันธ์ หันนาคินทร์ (2529, หน้า 5) ได้แบ่งการบริหารงานออกเป็นขั้นตอนดังนี้คือ การวางแผน (Planning) การบุคลากร (Staffing) โดยคำนึงและเห็นความสำคัญของบุคลากร การจัดองค์การ (Organizing) การงบประมาณ (Budgeting) ขั้นตอนการ (Executing) ประกอบไปด้วย การประสานงาน (Co - ordinating) การควบคุมงาน (Controlling) การอำนวยการ (Directing) และขั้นประเมินผล (Evaluating) ส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529, หน้า 53) ได้แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ ศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ การวางแผน การดำเนินงานตามแผนและ การประเมินผล ส่วนของ วินัย สมมิตร (2524, หน้า 56) ได้แบ่งขั้นตอนการบริหารงานไว้ 5 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดคนเข้างาน (Staffing) การดำเนินงาน (Executing) และการประเมินผล (Evaluation) การบริหารงานในสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(2528, หน้า 3) การบริหารงานทุกระดับยังมีปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาในเรื่องของกระบวนการบริหาร

สรุป ในกระบวนการบริหาร จากทฤษฎี และแนวคิดของนักวิชาการและนักการศึกษาทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้นเป็นกระบวนการและภารกิจการบริหารซึ่งมีขั้นตอนในการปฏิบัติดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเห็นว่าภารกิจการบริหารงานในการการจัดการ

ศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียน มีเพียง 4 กระบวนการ ที่เป็นตัวสำคัญ ๆ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organization) การประสานงาน (Co - ordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) ซึ่งกระบวนการทั้ง 4 ด้านที่กล่าวมาจะเป็นตัวช่วยในการแก้ไขปัญหา และช่วยปรับปรุงพัฒนาคุณภาพอีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องพัฒนาศักยภาพและคุณลักษณะของเยาวชน แต่การที่จะพัฒนาปรับปรุง ยกระดับคุณภาพให้ได้มาตรฐานต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมาก หากการดำเนินการรวมโรงเรียนเข้าด้วยกันและวางระบบการจัดการใหม่ให้ดีขึ้นมีประสิทธิภาพ มีการระดมสรรพกำลังในการบริหารให้ดี จะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นผู้วิจัยเห็นว่าการวิจัยครั้งนี้ได้ประยุกต์เอาแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล มาใช้เพียง 4 ขั้นตอน ดังนี้ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การประสานงาน (Co - ordinating) การควบคุมงาน (Controlling) เป็นภารกิจของงาน ดังรายละเอียดดังนี้

1.1 การวางแผน

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานเป็นอย่างมากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงให้หน่วยงานทุกระดับมีแผนเป็นของตนเอง โดยยึดตามนโยบายของหน่วยเหนือเป็นหลัก ในการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก เป็นอีกรูปแบบหนึ่งในการดำเนินงานเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง, 2540, หน้า 5) ได้แจ้งให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด/อำเภอ พิจารณาดำเนินการวางแผนระยะยาว (ปี 2537 - 2541) วางแผนการยุบรวมโรงเรียนดังนั้น การบริหารที่มีประสิทธิภาพจึงต้องมีแผนเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และได้มีนักการศึกษาหลาย ๆ ท่านได้กล่าวเรื่องของกรวางแผนไว้ดังนี้

สวัสดี้ สายประสิทธิ์ (2539, หน้า 14) กล่าวว่า การวางแผน คือการนำเอาความรู้และประสบการณ์ของมนุษย์ ไปสู่กระบวนการซึ่งก่อให้เกิดการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและไปสอดคล้องกับ Koontz และ Odennell (อ้างใน ชาญชัย อาจีนสมาจาร, 2535, หน้า 166) หมายถึง เป็นกระบวนการที่ต้องใช้สติปัญญา การเลือกแนวทาง การตัดสินใจ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์ ข้อมูลและการคาดคะเนที่ได้พิจารณาอย่างดี ส่วนของสมเดช สีแสง (2539, หน้า 43) หมายความว่า การคิดหรือกำหนดทางเลือกในการดำเนินการหรือแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้า เพื่อสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัดและได้ประโยชน์สูงสุด ส่วนของ เยเฮเชล ดรอร์ (Yehezhe Dror, อ้างใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2532, หน้า 16) หมายความว่า กระบวนการที่เกี่ยวกับการเตรียมการเพื่อ

ตัดสินใจในอนาคตเพื่อให้การกระทำนั้นบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ด้วยวิธีการที่ดีที่สุด ส่วน Herbert A. Simon (อ้างใน วีระพล สุวรรณนันทน์, 2526, หน้า 2) หมายถึง เป็นกิจกรรม (Activity) อย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสิ่งที่จะต้องทำในอนาคต การประเมินผลของสิ่งที่กำหนดว่าจะต้องทำ ตลอดถึงการกำหนดวิธีการที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติ และนอกจากนี้ ธงชัย สันติวงษ์ (2528, หน้า 2) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า เป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์การ ทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานบางอย่างที่จะกระทำในอนาคต กระบวนการดังกล่าวประกอบไปด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องซึ่งบางตอนอาจจะเป็นเรื่องที่ต้องทำทันที เพื่อจะให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529, หน้า 54) หมายความว่า การคิดหรือกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานหรือการแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้า เพื่อสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างประหยัดและได้ประโยชน์สูงสุด ส่วนอุทัย บุญประเสริฐ (2532, หน้า 19) ได้กล่าวว่า การวางแผน เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหารทั้งระบบ รายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต โดยเป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติ

ดังนั้น การบริหารงานที่ดีต้องมีแผนเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ และแผนจะเป็นเครื่องมือตัวบ่งชี้ให้เห็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติเป็นขั้นตอน การปฏิบัติงานถ้าจะให้มีความคุณภาพและประสิทธิภาพ ประสพผลสำเร็จแล้วจะต้องมีการวางแผนให้รัดกุม สมเหตุสมผล มีความเป็นไปได้ในด้านความพร้อมของทรัพยากร และการยอมรับของผู้ปฏิบัติและผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากแผนนั้น ๆ การวางแผนต้องประกอบไปด้วย ข้อมูลที่เชื่อถือได้ จะช่วยให้แผนประสพผลสำเร็จ การวางแผนจะทำให้กระจายอำนาจตามระดับความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ไม่ไปรวมกันอยู่ที่หน่วยงานส่วนกลาง หรือหน่วยงานระดับสูงเท่านั้นเพราะ กระบวนการวางแผนประกอบไปด้วยขั้นตอนการตัดสินใจทุกขั้นตอน ทำให้คล่องตัวและมีอิสระในการปฏิบัติงานมากขึ้น หากหน่วยงานย่อยทุกระดับ สามารถวางแผนและดำเนินการตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของหน่วยงานระดับสูงแล้ว เมื่อมีปัญหาและอุปสรรคก็สามารถแก้ไขได้ มีเหตุผลที่จะได้รับการสนับสนุนรวมทั้งการได้รับการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนของ สวัสดิ์ สายประสิทธิ์ (2539, หน้า 15) ได้ให้เหตุผลของการวางแผนไว้ดังนี้

1. การวางแผน เป็นการคิดเตรียมการและการแก้ไขปัญหาล่วงหน้า เพื่อให้การทำงานมีจุดหมายในอนาคตเป็นการก้าวไปข้างหน้าตลอดเวลา ไม่หยุดอยู่กับที่ช่วยให้งานได้รับการพัฒนาอยู่เสมอ

2. การวางแผน เป็นการปฏิบัติงานอย่างมีแบบแผน มีระบบขั้นตอน ระยะเวลา สถานที่ เป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน สะดวกในการดำเนินงาน สามารถวัดความสำเร็จ ตรวจสอบ ประเมินผลได้

3. การวางแผน สามารถที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น

4. การวางแผน สามารถใช้เป็นเครื่องมือ ช่วยให้ผู้บริหาร ผู้คุมนโยบายในระดับต่าง ๆ สามารถวินิจฉัย ตัดสินใจได้อย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง

5. การวางแผน ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและได้ผลอย่างคุ้มค่า เพราะหลักในการวางแผน ต้องคำนึงถึงการระดมทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มาดำเนินการตามความจำเป็น ก่อน หลัง ได้อย่างเหมาะสมโดยใช้วิธีการทางเลือกที่ดีที่สุด

6. การวางแผน ทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานในหน่วยงาน และต่างหน่วยงานให้สอดคล้องกันและไม่เกิดการซ้ำซ้อน เป็นการประหยัดระยะเวลาในการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็ว

การวางแผนเป็นเรื่องที่ยากเพราะต้องอาศัยความรู้ และประสบการณ์หลาย ๆ ด้าน จึงจะทำให้แผนมีความสมบูรณ์และสามารถนำไปปฏิบัติอย่างได้ผล เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่จะต้องทำแผนเพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ซึ่ง ลีลา สีนานุเคราะห์ (2530, หน้า 71) ได้ให้ความมุ่งหมายในการวางแผนไว้ดังนี้

1. เพื่ออธิบาย (Clarify) เป้าหมายชัดเจน อธิบายแผนทั่วไปและกำหนดการทำงานของทุกคนในองค์การทราบ ว่า องค์การโดยส่วนรวมมุ่งหมายที่จะบรรลุถึงอะไรและต้องการให้หน่วยงานของใครทำอะไร

2. เพื่อกำหนด (Determine) และแปลความหมายของสิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกระทำ เพื่อให้งานในหน้าที่ชั้นผสมผสานผนึกเข้าในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องไม่ป็นเกลียว หรือซ้อนงานกันหรือให้ทุกหน่วยงานมีงานทำเสมอ

3. เพื่อจัดให้มี (Provide) นโยบายอันแจ่มชัด ไม่กำกวม นโยบายจะเป็นเครื่องชี้แนวทางและช่วยประสานงานให้ผู้ทำงาน ทำงานตามผู้บริหารได้

4. เพื่อเตรียมคาดการณ์ (Anticipate) ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้าและเพื่อดำเนินการแก้ไขเสียก่อนที่ปัญหานั้นจะลุกลามใหญ่โตหรือเรื้อรัง นอกจากนั้นก็เพื่อประสานกิจกรรมต่าง ๆ โดยจัดให้ผู้ทำงาน วัสดุและเครื่องอำนวยความสะดวก พร้อมทั้งจะใช้ได้ตามความต้องการทั้งนี้เพื่อให้งานที่รับมอบหมายเสร็จสิ้นตามกำหนด

5. เพื่อก่อตั้ง (Establish) และรักษาไว้ซึ่งการควบคุมของฝ่ายบริหารในปริมาณที่น้อยที่สุดต่อผู้ทำงาน โดยแน่ใจว่าจะได้รับผลตามที่ต้องการ

การวางแผนที่ดีและมีประสิทธิภาพจะต้องดำเนินการตามลำดับขั้นตอน มีกระบวนการที่ชัดเจน กระบวนการวางแผน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528 ก, หน้า 97) ได้แบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้

1. การดำเนินการก่อนการวางแผน
2. การวิเคราะห์ปัญหา
3. การกำหนดแผนงานและโครงการ
4. การกำหนดเป้าหมาย
5. การกำหนดวิธีดำเนินการ
6. การกำหนดค่าใช้จ่าย
7. การปฏิบัติตามแผน
8. การประเมินผล ปรับปรุงแผนและวางแผนใหม่

ในการจัดทำแผนผู้วางแผนต้องทราบว่าการจัดทำแผนนี้มีประโยชน์ในเรื่องใด ลักษณะใดของแผนที่เหมาะสมกับหน่วยงาน หรือปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ซึ่ง สวัสดิ์ สายประสิทธิ์(2539, หน้า 6) ได้แบ่งลักษณะของแผนไว้เป็น 3 ลักษณะดังนี้คือ

1. แผนในลักษณะแก้ไขปัญหา
2. แผนในลักษณะวางแผนกำหนดอนาคต แผนพัฒนา
3. แผนลักษณะผสมผสาน

การวางแผนในปัจจุบันส่วนใหญ่จะเป็นการวางแผนลักษณะการแก้ไขปัญห ส่วนแผนในลักษณะการกำหนดอนาคตหรือแผนพัฒนาไม่ค่อยได้ปฏิบัติกันเท่าใดนักถึงอย่างไรก็ตามการวางแผนเป็นเรื่องของกิจกรรมอนาคต ตามที่ วีระพล สุวรรณนันท (2531, หน้า 79 -99) ได้สรุปว่าการวางแผนควรประกอบไปด้วยสิ่งที่เป็นตัวแปรและตัวร่วมดังนี้

1. อนาคต
2. การปฏิบัติ
3. บุคคลหรือองค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์
4. การแก้ปัญหาขัดแย้งซึ่งเกิดระหว่างแผนหรือระหว่างปฏิบัติ
5. มาตรฐาน
6. ความประหยัด สมรรถภาพและการตรงต่อเวลา

กล่าวโดยสรุป การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของการบริหารงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานที่จะต้องปฏิบัติจัดทำตั้งแต่เริ่มแรก และเป็นงานที่ต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ถ้าการวางแผนที่ดีมีประสิทธิภาพมีการปฏิบัติตามแผนอย่างถูกต้องเป็นระบบช่วยให้เกิดการประหยัดทรัพยากร ช่วยให้งานดำเนินที่มีทิศทางแน่นอน ดังนั้นเพื่อมุ่งหวังความสำเร็จของงานถ้ามีการวางแผน จะเป็นการช่วยให้ผู้บริหารพิจารณาอย่างรอบคอบ และมีการประเมินผลว่าเราดำเนินการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด

1.2 การจัดองค์การ

การจัดองค์การ คำว่า องค์การ มีผู้ให้ความหมายของคำว่าองค์การไว้หลายแนวทาง ดังนี้ วิทยุ สาร (2519, หน้า 95) ได้ให้ความหมาย องค์การ (Organization) หมายถึง หน่วยสังคมหรือหน่วยงานซึ่งบุคคลกลุ่มหนึ่งร่วมมือกันบริหารและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับวัสดุในการผลิต ส่วนของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2528 ข, หน้า 5) ให้ความหมายว่า องค์การ คือ กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป รวมตัวกันขึ้น เพื่อที่จะดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยที่บุคคลคนเดียวไม่อาจดำเนินการให้สำเร็จลงโดยลำพัง และ สมพงษ์ เกษมสิน (2517, หน้า 122) ได้ให้ความหมาย องค์การ หมายถึง การจัดแบ่งงานและมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดความสมดุลย์ในหน่วยงานต่าง ๆ และมีพลังที่จะเสริมสร้างให้องค์การเติบโตได้อีกความหมายหนึ่ง Barnard (อ้างใน วิทยุ สาร, 2519, หน้า 121) กล่าวว่า องค์การ คือ ความร่วมมือกันระหว่างบุคคลหลาย ๆ คน บุคคลเหล่านี้จึงใจ มีความตั้งใจจริงและมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ในการร่วมมือดำเนินกิจกรรม สมพงษ์ เกษมสิน (2513, หน้า 230) ให้นิยามการจัดองค์การ คือ กระบวนการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะสามารถทำให้องค์ประกอบขององค์การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ส่วนของ วิทยุ สาร (2519, หน้า 124) ให้ความหมายว่า การจัดองค์การ คือ กระบวนการจัดระบบ

การทำงานทั้งหมดภายในองค์การ หรือในสำนักงานโดยกำหนดลักษณะของตำแหน่งงาน วิธีปฏิบัติ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และการประสานงาน ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ให้แน่นอน เพื่อให้การทำงานของ องค์การดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน

สรุปการจัดการองค์การ หมายถึง กระบวนการกิจกรรมหรือการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ในอันที่จะเชื่อมั่นได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปในแนวทางที่จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในอันที่จะสร้างและรักษาไว้ซึ่งสภาวะที่จะเอื้ออำนวยต่อ การบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความพยายามร่วมของกลุ่มบุคคล ดังนั้นการจัดการองค์การเป็น การจัดระเบียบ โดยการนำเอาส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมกัน ในรูปของส่วนรวม เพื่อให้มีการใช้ อำนาจบริหารงาน เป็นศูนย์อำนาจการให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีหลักในการ จัดโครงสร้างขององค์การ ดังนี้

โครงสร้างขององค์การ

ในการบริหารงานใดก็ตามเราจะต้องทราบลักษณะของโครงสร้างของงาน ในองค์การนั้น ๆ เป็นอย่างดี โครงสร้างขององค์การคือ การจัดกลุ่มงานเข้าด้วยกันตามจุดประสงค์ หรือตามหน้าที่ และสายการบังคับบัญชาเป็นเอกภาพของหน่วยงาน โครงสร้างขององค์การมีความสำคัญเพราะจะ เป็นสิ่งที่กำหนดความเป็นความตายขององค์การ ด้วยเหตุที่ว่า โครงสร้างองค์การมีอิทธิพลต่อ การปฏิบัติงานประจำขององค์การที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายที่กำหนด การจัดองค์การให้มีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารในองค์การมีความเป็นผู้นำหรือไม่มีภาวะผู้นำมากน้อยแค่ไหนมีวิสัยทัศน์มากน้อย เพียงใดผู้บริหารสามารถที่จะดูโครงสร้างขององค์การ และเข้าใจโครงสร้างมากน้อยแค่ไหน โครงสร้าง ขององค์การที่ดี ต้องเป็นฐานสำคัญในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและผู้นำ โครงสร้าง ขององค์การที่เหมาะสมต้องมีการจัดรูปงานในองค์การได้อย่างชัดเจน มีความสมดุลกับความจำเป็น ของงานที่มีอยู่ ก็เท่ากับว่าได้ช่วยให้การบริหารงานนั้นสำเร็จไปแล้วเกือบครึ่งหนึ่ง โครงสร้างของ องค์การที่ดีจัดได้อย่างเหมาะสมก่อให้เกิดประโยชน์คือ

1. ประโยชน์ในด้านการบริหาร การจัดโครงสร้างองค์การชัดเจน ช่วยให้บริหารงานง่าย รู้ว่า ใครทำอะไร รับผิดชอบต่อใคร ไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางคำสั่งข้างจุดใดจุดหนึ่ง ขจัดปัญหาการทำงาน ซ้ำซ้อน มอบอำนาจให้ขจัดปัญหาเกี่ยวกับการทำงานและให้อำนาจการตัดสินใจ

2. ประโยชน์ในด้านองค์การ องค์การที่มีโครงสร้างที่ดีย่อมพร้อมที่จะเติบโตไปทีละเล็กละน้อยตามความจำเป็นของงาน สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ง่าย และพร้อมที่จะรับ

การเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม ความชัดเจนในงานแต่ละฝ่าย แต่ละแผนก สามารถปรับโครงสร้างใหม่ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่และการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสยุคโลกาภิวัตน์

3. ประโยชน์ในด้านของผู้ร่วมงาน มีการแบ่งงานให้แก่ฝ่ายทำงานช่วยให้รู้ขอบเขตและอำนาจในการปฏิบัติงานมากขึ้นเพียงใด ให้แต่ละคนทำงานอย่างเสมอภาคตามความเหมาะสมกับงานและตำแหน่ง ทุกคนมีความพึงพอใจในงาน มีขอบเขตความคิด ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการทำงานให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในองค์การและมีความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน

โครงสร้างขององค์การกับอำนาจหน้าที่

โครงสร้างขององค์การมีการแบ่งงานและมีการมอบหมายงานระหว่างบุคคลกับบุคคล เป็นโครงสร้างของอำนาจและหน้าที่เป็นความสัมพันธ์กัน ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องโดยที่ทุกคนต้องมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกัน ในการบริหารงานโครงสร้างส่วนใหญ่ผู้มีอำนาจสูงสุดย่อมเป็นผู้สั่งการตามสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้นลงมา ดังนั้นอำนาจหน้าที่จึงถูกมอบหมายกันตามลำดับชั้น

อำนาจ (Authority) ความหมายคือสิทธิมีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ ที่จะนำเอาทรัพยากรมาใช้ในแต่ละกิจกรรมขององค์การอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528, หน้า 37) อำนาจหน้าที่แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1. อำนาจที่มาจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง
2. อำนาจที่มาจากเบื้องล่างขึ้นสู่เบื้องบน

ฐานที่มาของอำนาจ เกิดขึ้นจากสภาพสังคม หน้าที่ กฎหมายข้อบังคับ วัฒนธรรม ประเพณี และการยอมรับในสังคม จะเห็นได้ว่าโครงสร้างขององค์การบางองค์การ มีส่วนช่วยเสริมอำนาจ (Authority) ให้กับผู้บริหารระดับสูงหรือผู้บริหารในระดับกำหนดนโยบาย การตัดสินใจของผู้บริหารในระดับกำหนดนโยบายสามารถที่จะดำเนินการได้ โดยมีระเบียบ กฎหมายรองรับเหมือนกับมีอำนาจ (Authority) อย่างเต็มที่ ส่วนอำนาจจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน คือผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา อำนาจจากเบื้องบนย่อมไร้ความหมาย ถึงอย่างไรก็ตามความเป็นไปได้ นั้นมีน้อยมากเพราะถ้าอยู่ในระบบราชการ ผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาเสมอ แต่ต้องเป็นเรื่องในทางที่ชอบธรรม

องค์การเป็นการบริหารงาน โดยอาศัยคนเป็นจำนวนมากต้องมีการแบ่งอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่าง ๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานย่อยรับมอบหมายอำนาจและหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามหน้าที่ของตนเองให้ดีและสมบูรณ์ที่สุดจะทำให้งานในองค์การนั้นดำเนินไปด้วยดี องค์การเมื่อมีการบริหารงานนาน ๆ มีความก้าวหน้าเติบโตขึ้น โครงสร้างใหญ่ขึ้น หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ย่อมพัฒนาตนเองให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพตามองค์การ เป็นธรรมชาติย่อมจะมีหน่วยงานย่อยบางหน่วยงานที่ไม่ยอมพัฒนาตนเองและยังจะเกิดปัญหาในภาพรวมขององค์การใหญ่ ดังนั้นเพื่อให้หน่วยงานที่ไม่ยอมปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลงขององค์การ องค์การใหญ่ที่มีอำนาจจึงต้องสั่งการให้ทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะทำให้เกิดผลดีต่อองค์การใหญ่ ดังที่ ซูซีฟ พุทธประเสริฐ (2538, หน้า 74) ได้สรุปถึงวิธีการและกระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบว่า การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการวางแผนที่เป็นระบบเพื่อเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ในองค์การ 3 ประการ ได้แก่

1. เปลี่ยนแปลงที่บุคคลและกลุ่มบุคคลในองค์การ เช่น ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะในการปฏิบัติงาน
 2. เปลี่ยนแปลงเรื่องอำนาจ หมายถึง เปลี่ยนโครงสร้างเกี่ยวกับอำนาจและการควบคุมเพื่อให้เกิดความร่วมมือด้วยความรู้สึกที่ดีแทนการใช้อำนาจสั่งการให้ปฏิบัติหรือควบคุมให้จำต้องปฏิบัติ
 3. การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับค่านิยม
- ดังนั้นองค์การขนาดใหญ่มองภาพลงมายังหน่วยงานขนาดเล็ก ๆ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติขององค์การหน่วยงานขนาดเล็กไม่สามารถปรับตัวได้ก็ต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดจุดการพัฒนาศักยภาพ มีคุณภาพและประสิทธิภาพขององค์การนั้น.

1.3 การประสานงาน

ได้มีผู้ให้ความหมายคำว่า การประสานงานไว้หลายท่าน ดังเช่น สวัสดิ์ สายประสิทธิ์ (2539, หน้า 13) ได้ให้ความหมายไว้ว่า คือ การจัดให้มีการเชื่อมโยง ประสานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในความรับผิดชอบของผู้บริหารในแต่ละหน่วยงานหรือแต่ละองค์การทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

ส่วน จรัส โพธิศิริ (2523, หน้า 87) ได้ให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการที่ตรวจสอบตราดูแลและให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายบรรลุเป้าหมายอันเป็นวัตถุประสงค์ขององค์การ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2528๗, หน้า 210) ให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง การที่บุคคลหรือหน่วยงานในองค์การทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่นเพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์เดียวกัน

การประสานงานเป็นการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำให้บุคลากรในหน่วยงานร่วมมือกันทำงานและเชื่อมโยงการทำงานกันอย่างต่อเนื่องและสามารถแก้ปัญหาข้อขัดข้องใน การปฏิบัติงาน ได้การประสานงานเป็นภารกิจที่สำคัญมากในการบริหารงาน และเป็นกิจวัตรประจำวันสำหรับผู้บริหารทุกคนและทุกระดับจะต้องยึดปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ การประสานงานที่ดีจะต้องมีการสื่อสารที่ดีด้วย เพื่อทุกคนจะได้ข่าวสารที่ถูกต้องและทันทั่วทั้งในสิ่งที่ เป็นปัญหา และการเปลี่ยนแปลงในองค์การอื่นจะทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน และร่วมมือกันทำงานต่อไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ การประสานงานที่ดีต้องใช้ระบบที่ดีในการติดต่อ ระบบ การติดต่อ แบ่งได้เป็น 2 ประการ

1. กำหนดเป็นนโยบายขององค์การและบอกให้ผู้ปฏิบัติลงมาตามลำดับชั้น
2. การออกคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติ หรือกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติของ แต่ละงาน

ทั้งสองประการที่กล่าวมาเป็นการติดต่อประสานงานจากผู้มีอำนาจสูงสุดลงมา (Downward Communication) ส่วนการติดต่อประสานงานจากเบื้องล่างขึ้นไปข้างบน (Upward Communication) ส่วนใหญ่จะเป็นรูปของการรายงาน (Reporting) เพื่อให้ทราบความก้าวหน้าของงาน ในการ ประสานงานขององค์การที่ดีนั้นจะช่วยให้ประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาและลดปัญหาการขัดแย้ง ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน สวัสดิ์ สายประสิทธิ์ (2539, หน้า 223) ให้ข้อคิดว่าการประสานงานนั้นเราจะ ประสานกับอะไร

1. ประสานนโยบายหรือวัตถุประสงค์ นโยบายหรือวัตถุประสงค์เป็นเครื่องชี้ว่าองค์การใด หรือหน่วยงานใดมีขอบเขตเพียงใด ผู้ปฏิบัติทำงานถูกต้องตามนโยบายหรือไม่ จึงมีความจำเป็นต้อง ประสาน
2. ประสานผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความเข้าใจในหน้าที่ที่ตรงกัน ไม่เกิดการขัดแย้ง อิจฉาริษยากัน จึงดีจึงเด่นกัน ประสานให้รู้จักสร้างความสามัคคีในหมู่คณะ
3. ประสานกระบวนการปฏิบัติงาน มีการจัดรูปงานให้เหมาะสมแบ่งงาน มอบอำนาจและ หน้าที่ในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือนโยบายที่วางไว้

4. ประสานการใช้ทรัพยากร มีการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม วางแผนการใช้ทรัพยากรให้เพียงพอและเป็นไปตามกำหนดเวลาที่วางไว้

การประสานงานตามหลัก แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1. การประสานงานภายในองค์การ
2. การประสานงานภายนอกองค์การ

ซึ่งการประสานงานทั้ง 2 ลักษณะนี้มีความสำคัญเป็นอย่างมาก สำหรับหน่วยงานในการประสานนั้นก็ต้องไปมีความสัมพันธ์หรือกระทบกับหน้าที่อื่น ๆ เช่น การวางแผน การมอบอำนาจหน้าที่ การฝึกอบรม การควบคุมงาน เป็นต้น

การประสานงานในองค์การ สิ่งที่ต้องทำหรือควรทำคือ

1. ต้องมีแผนผังองค์การ มีการแบ่งหน้าที่งาน มีสายบังคับบัญชา จัดให้ถูกต้องและเป็นจริงเสมอ การประสานงานนี้จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชามองเห็นกรอบงาน ว่าหน่วยงานใดว่าควรจะ ปรับปรุงหรือควรจะยุบรวมกัน

2. ต้องวางระเบียบงาน เป็นการช่วยการประสานงานให้งานขององค์การสำเร็จ ระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ จะเป็นเครื่องมือในการติดต่อประสานงานโดยมีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนมีการรายงาน การโต้ตอบ เพื่อให้ทราบข่าวสารต่าง ๆ

3. ต้องมีการนิเทศ หน่วยงานใด ๆ ก็ตามถึงแม้ว่าจะได้มี การวางกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการปฏิบัติแต่ก็ต้องมีการออกตรวจหรือนิเทศ เพื่อป้องกันการเข้าใจไม่ตรงกันหรือแก้ไขข้อผิดพลาดบางอย่าง หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการออกนิเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือและเป็นการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

4. ที่ปรึกษาหน่วยงานหรือองค์การบางหน่วยงานมีบุคลากรเป็นจำนวนมาก หัวหน้าหน่วยงานมักไม่มีเวลาเพียงพอต่อการพิจารณาเรื่องราวสั่งการอย่างรอบคอบ มักนิยมให้มีที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ช่วยหัวหน้างานช่วยตรวจกลั่นกรองสรุปเรื่องอย่างรอบคอบขึ้นก่อนที่จะสั่งการ เพื่อป้องกันการผิดพลาด หรือมีที่ปรึกษาไว้เพื่อร่วมให้ความคิดเห็นต่องาน และช่วยร่วมตัดสินใจในเรื่องของงานต่าง ๆ ในองค์การ

5. การฝึกอบรม จะเป็นการช่วยเรื่องการประสานงานได้มาก การฝึกอบรมบุคลากรไม่ว่าจะเป็นเรื่องบุคลากรใหม่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงงานใหม่ การฝึกอบรมจะช่วยให้บุคลากรเกิดความเข้าใจในงาน ระเบียบ วิธีปฏิบัติดีขึ้นลดการผิดพลาดของงานได้

6. การมอบอำนาจ เป็นการช่วยแบ่งภาระหน้าที่ โดยให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ชั้นรองลงไปให้ ดุลยพินิจตามสมควรหัวหน้างานไม่ต้องสั่งการแต่ผู้เดียวการมอบอำนาจหน้าที่เป็นวิธีการ การประสานงานที่ดีอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้งานในองค์การราบรื่น มีประสิทธิภาพและรวดเร็วซึ่งเป็นการ ประหยัดเวลา

การประสานงานระหว่างองค์การ

เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในองค์การ หรือต่างหน่วยงาน เพื่อว่า การประสานงานนั้นจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างองค์การและได้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์การต่าง ๆ อย่างชัดเจน การประสานโดยใช้คณะกรรมการผสม เป็น การประสานงานร่วมระหว่างองค์การต่างหน่วยงาน เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยมี วัตถุประสงค์ร่วมกัน การประสานงานงบประมาณ เป็นการดำเนินงานแบ่งงบประมาณให้เหมาะสม ตามสัดส่วนงบประมาณไม่ไปกีดก่ายหน่วยงานอื่น ๆ หรือซ้ำซ้อนกันจะเห็นได้ว่าถ้ามี การประสานงานที่ดีแล้ววัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ก็จะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

ประโยชน์ของการประสานงาน

1. ทำให้งานเสร็จตามวัตถุประสงค์
2. งานไม่ซ้ำซ้อนประหยัดเวลาและทรัพยากร
3. ลดการขัดแย้งในหน่วยงาน
4. ทำให้เกิดความสามัคคี
5. ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจนโยบายและโครงสร้างของหน่วยงาน
6. ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

ดังนั้น การประสานงานจึงมีความสำคัญในหน่วยงานทุกระดับและผู้บริหารทุกคนต้อง ประสานงานเป็น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางได้ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ทุกอำเภอดำเนินการประสานงานในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มโรงเรียน/โรงเรียน ให้ประสานงาน กับชุมชน ในส่วนของโรงเรียนที่จะถูกยุบรวมโรงเรียนต้องประสานงานและประชาสัมพันธ์ให้ชุมชน เข้าใจในปัญหาต่าง ๆ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำลังประสบปัญหาอยู่ ขณะนี้ โรงเรียนในฐานะหน่วยปฏิบัติต้องประสานงานในชุมชนที่แจ้งเหตุผลของการยุบรวมโรงเรียน ให้ชุมชนทราบโรงเรียนที่ถูกยุบรวมและโรงเรียนหลักต้องประสานกันและร่วมกันวางแผนการจัดทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอัตรากำลังครู นักเรียน วัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ แล้วรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัด

ที่รับผิดชอบทราบเพื่อการประสานงานในหน่วยงานระดับสูงจะได้จัดสรรงบประมาณมาให้อย่างถูกต้องตรงตามความต้องการของโรงเรียน

1.4 การควบคุมงาน

ในเรื่องของการควบคุมงานนั้นได้มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายของคำว่า การควบคุมงานไว้ต่าง ๆ กัน ซึ่ง สมบูรณ์ วัฒนวรพงษ์ (2535, หน้า 33) ได้สรุปความหมายของการควบคุมงานว่า การควบคุมงาน คือ ภาระหน้าที่เชิงประยุกต์ศิลป์ ซึ่งนำมาใช้ในการปฏิบัติต่อการสั่งงานทุกระดับ โดยสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติสิ่งหนึ่งสิ่งใด พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือต่อการปฏิบัติงานนั้น ๆ

สำหรับ สมพงศ์ เกษมสิน (อังกะโน สวัสดิ์ สายประสิทธิ์, 2539, หน้า 33) ได้ให้ความหมายของการควบคุมงานว่า คือ การใช้ศิลปะการบริหารเพื่อตรวจดูว่าการดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามวิธีการหรือไม่และผลการปฏิบัติงานถึงมาตรฐานหรือไม่เพียงใด

ส่วน จรัส โพธิศิริ (2523, หน้า 93) ได้ให้ความหมายว่า การควบคุมงาน คือการดำเนินงานที่ปรับปรุงให้งานนั้นเข้ากับมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยอาศัยการรายงานเป็นเครื่องมือ

จะเห็นได้ว่าการควบคุมงานนั้นเป็นเรื่องที่ผู้บริหารจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ ทักษะหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านมนุษยสัมพันธ์เพราะการที่จะไปพูด หรือใช้ให้คนทำงาน หรือทำงานร่วมกัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ศิลปะในการพูดและมีเทคนิควิธีการต่าง ๆ มากมาย เพื่อให้ภารกิจงานของเรานั้นบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

วัตถุประสงค์ของการควบคุมงาน พอแบ่งได้ดังนี้คือ

1. งานที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติดำเนินงานไปตามแผนงานที่กำหนดหรือไม่
2. วิธีปฏิบัติงานดำเนินงานไปตามหลักการที่ดีหรือไม่เพียงไร
3. ตรวจสอบความก้าวหน้าของงานว่ามีเพียงใด
4. อุปสรรคในการปฏิบัติงานว่ามีมากน้อยเพียงใด
5. ผลงานที่ทำถูกต้องและได้มาตรฐานหรือไม่
6. ติดตามผลงาน นิเทศ ให้คำแนะนำเมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรคและช่วยป้องกัน การสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์
7. เป็นการบำรุงขวัญผู้ใต้บังคับบัญชา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มอบอำนาจการควบคุมงานให้ดำเนินไปตามแผนที่วางไว้ ในการจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียน การควบคุมงานเพื่อให้การดำเนินการตรงตามวัตถุประสงค์ ได้มีการกำหนดรูปแบบและกระบวนการการควบคุมงานเพื่อให้เกิดการคล่องตัวในการบริหารงาน ผู้บริหารต้องมีความเข้าใจในงานนั้น ๆ และมีทักษะหลาย ๆ ด้านในการควบคุมงานให้สำเร็จ คุณสมบัติของผู้ควบคุมงานที่ดีนั้น จรัส โพธิศิริ (2523, หน้า 97 - 98) ได้ให้ความเห็นว่า

1. ผู้ควบคุมงานต้องมีความรู้เกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติภายในหน่วยงาน
2. ต้องมีความรู้เกี่ยวกับการจัดองค์การ
3. มีทักษะในการติดต่อและการแนะนำ
4. มีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์

ทั้ง 4 ด้านที่กล่าวมานี้ผู้บริหารจำเป็นมากจะต้องใช้ทักษะนี้ ถึงแม้ว่าการวางแผนจะมีการกำหนดไว้อย่างรอบคอบก็ตาม แผนอาจจะต้องประสบความล้มเหลวอันเนื่องมาจาก 2 สาเหตุใหญ่ ๆ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2528ก, หน้า 241)

1. เกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดจากภายนอกที่อยู่เหนือการควบคุมขององค์การทำให้ไม่สามารถดำเนินตามแผนได้
2. ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบมิได้ปฏิบัติเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

การควบคุมงานที่ดีจะต้องทำหน้าที่ในอันที่จะป้องกันไม่ให้สองสิ่งที่ยกกล่าวนั้นเกิดขึ้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงเป็นห่วงในข้อนี้จึงได้มีหนังสือสั่งการลงมาเพื่อให้มีการกำกับ ติดตาม ควบคุมการดำเนินงานอย่างใกล้ชิด และให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปตามเป้าหมายและให้ทาง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด/อำเภอ รายงานผลการดำเนินงานเป็นช่วง ๆ ไป

ดังนั้น การควบคุมงาน เป็นกระบวนการการวางแผนหลักเกณฑ์ให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ จุดมุ่งหมายก็เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรในองค์การได้ปฏิบัติงานอย่างได้ผลดีมีประสิทธิภาพ การควบคุมงานที่ดีของผู้บริหารนั้นต้องทำให้ผู้ร่วมงานมีความพึงพอใจในงานด้วย ผู้บริหารต้องนี้อยู่เสมอว่าอย่าให้การควบคุมงานเป็นเรื่องของการทำลายขวัญและกำลังใจในการทำงานของบุคลากรในหน่วยงาน การควบคุมงานสิ่งที่จะควบคุมได้นั้นมี

ด้านปริมาณ ด้านคุณภาพ ด้านเวลาและงบประมาณส่วนด้านอื่น ๆ นั้นผู้บริหารต้องใช้ทักษะด้านอื่น เข้ามาช่วยเพื่อให้เกิดความสำเร็จ

แนวทางการจัดการโรงเรียนขนาดเล็กรูปแบบการรวมโรงเรียน

โรงเรียน เป็นหน่วยงานสำคัญที่สุดในการนำเอานโยบายการจัดการศึกษาของรัฐไปปฏิบัติ เพื่อให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนมีความรู้ความสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างสงบสุขและเป็นการกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคต สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้พยายามจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนทุกคนอย่างเสมอภาค แต่ในการจัดการศึกษาในระดับ ประถมศึกษายังมีปัญหาและข้อจำกัดต้องแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาอยู่มาก โดยเฉพาะเป็นปัญหา ในระดับโรงเรียนที่เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรง การปรับปรุงพัฒนาการบริหารโรงเรียนจะให้มี คุณภาพและประสิทธิภาพนั้นเป็นเรื่องที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้หา แนวทางมาปรับปรุงเสมอ โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คนลงมา หรือโรงเรียน ที่มีจำนวนนักเรียนลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากอัตราการเกิดลดลง หรือการเคลื่อนย้ายของประชากร วยเจริญพันธุ์จากชนบทสู่ในเมือง หรือมีเด็กนักเรียนบางกลุ่มผู้ปกครองมักส่งบุตรไปเรียนในโรงเรียน อื่น ๆ ในเมือง โรงเรียนเหล่านี้สมควรได้รับการพิจารณาทบทวนเรื่องประสิทธิภาพการจัดการศึกษาทั้ง ทางด้านคุณภาพและการลงทุนทางการศึกษา โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ แก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการดำเนินการยุบรวมโรงเรียน เช่น ด้านบุคลากร งบประมาณ โดย ใช้แนวทางการปฏิบัติการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งเป็นนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยการยุบรวมโรงเรียนและอาศัยระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย การรวมและการเลิกโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2524 โดยให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ลำปางจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินการ

ยุทธศาสตร์ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง

การจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการรวมโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ ทางสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดลำปางจึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์คำว่าแผนยุทธศาสตร์มีผู้ให้แนวคิด เกี่ยวกับ แผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นแผนอย่างหนึ่ง ซึ่งมักใช้ในความหมายที่คลุมถึงแผนงานใหญ่ทั้งหมด ของธุรกิจหรือส่วนใหญ่ของงานหรือโครงการใหญ่ การจัดทำยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการตัดสินใจ เลือกรูปแบบขององค์การ (ธงชัย สันติวงษ์, 2532, หน้า 103) ส่วน ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์

(2534, หน้า 112) ให้ความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ คือ สมรรถภาพที่ควบคุมการเรียนรู้ ความตั้งใจ การจำและพฤติกรรมความคิดของมนุษย์เป็นกระบวนการทำงานภายในสมองของมนุษย์ จะเห็นว่าแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นแผนที่คอยคุมแผนใหญ่และเป็นแผนที่มีการวางขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจนภายในองค์การ ส่วนลักษณะของแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นแผนที่ถูกการพัฒนาจากความคิดของแผนระยะยาว (Long - range Planning) ความสำคัญของแผน ซึ่ง ชูชีพ พุทธประเสริฐ (2538, หน้า 189) ได้สรุปไว้ดังนี้

1. ช่วยปรับหน่วยงานหรือองค์การให้เหมาะสม กับความซับซ้อนของสภาพภายนอกองค์การ
2. เป็นแนวทางดำเนินงานสำหรับความไม่แน่นอนของอนาคต
3. แผนจะเปลี่ยนไปตามสภาวะการณ์
4. ไม่มีแผนยุทธศาสตร์ใดที่เหมาะสมและใช้ได้กับทุกสภาวะการณ์

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ได้แจ้งให้ทุกสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จัดทำแผนการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กรองรับโดยกำหนดเป็นแผน 3 - 5 ปี โดยกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนเป็นรายปีไป เพื่อสะดวกในการจัดทำงบประมาณและเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง โดยการสำรวจข้อมูลและทำรายละเอียดลงในแผนพัฒนาการจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการรวมโรงเรียน ดังนี้

1. ข้อมูลสาระสำคัญของแผน

1.1 ข้อมูลจำนวนโรงเรียนขนาดเล็ก มีจำนวนเท่าไร

- 1.1.1 ขนาดโรงเรียน แยกเป็น โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดเล็กมาก
- 1.1.2 จำนวนโรงเรียน รวมทั้ง สปอ. มีเท่าไร
- 1.1.3 จำนวนห้องเรียน รวมทั้ง สปอ. มีเท่าไร
- 1.1.4 จำนวนนักเรียน รวมทั้ง สปอ. มีเท่าไร
- 1.1.5 จำนวนครู รวมทั้ง สปอ. มีเท่าไร

1.2 เป้าหมาย

- 1.2.1 จำนวนโรงเรียนที่มีข้อจำกัดไม่สามารถรวมได้ มีเท่าไร
- 1.2.2 โรงเรียนที่เหมาะสมสามารถรวมได้ มีเท่าไร

1.3 แนวทางการดำเนินงาน

1.3.1 โรงเรียนที่ไม่สามารถรวมได้ มีเท่าไร ให้เหตุผลประกอบ

1.3.2 โรงเรียนที่สามารถรวมได้ จำนวนเท่าไร

เป้าหมายรวมเป็นรายปี ให้แยกเป็นรายปีการศึกษา แต่ละปีมีจำนวนเท่าไร

- รวมปีการศึกษา จำนวนเท่าไร

- เป้าหมายรวม เมื่อสิ้นแผนรวมแล้วจำนวนเท่าไร

- ค่าพาหนะ / คน / 200 วัน รวมจำนวนนักเรียนโรงเรียนที่ยุบรวมทั้งหมด / คน / 200 วัน / ปีการศึกษา เป็นจำนวนเงินเท่าไร

2. แนวทางในการดำเนินงาน (สปอ.) ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการรวมโรงเรียน

2.1 รวมโรงเรียนแล้วมีครูเกินเกณฑ์ ปีละ อัตรา ให้จัดทำรายละเอียดอย่างชัดเจน

2.2 จำนวนครูเกินเกณฑ์นำไปบริหารเพื่อวัตถุประสงค์ใดให้จัดทำรายละเอียดให้ชัดเจน

3. สามารถประหยัดงบประมาณด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนได้

3.1 ค่าสาธารณูปโภค คิดค่าใช้จ่ายเป็นภาพรวม

3.2 ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย วัสดุ คิดค่าใช้จ่ายเป็นภาพรวม

3.3 ด้านอื่น ๆ ให้ระบุรายละเอียด

4. จำนวนอาคารสถานที่ของโรงเรียนยุบรวมและแผนการนำไปใช้ประโยชน์

4.1 จำนวนอาคาร โรงเรียนมารวมแยกเป็น รายปี

4.1.1 จำนวนโรงเรียนมารวม จำนวนโรงเรียน

4.1.2 อาคารเรียน (ห้อง/หลัง) จำนวนกี่ห้อง/หลัง

4.1.3 อาคารอเนกประสงค์ (หลัง) จำนวนหลัง

4.1.4 อาคารอื่น ๆ ให้ระบุรายละเอียด

4.2 แผนการนำอาคารสถานที่โรงเรียนมารวมไปใช้ประโยชน์ ให้จัดทำรายละเอียด

ดังนั้น จะเห็นว่าในการดำเนินงานจัดทำแผน ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด/อำเภอ ในเรื่องเกี่ยวกับการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กตามแนวทางดังกล่าว จะดำเนินการได้ต้องมีคณะกรรมการดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการเป็นคณะกลุ่มบุคคลที่จะช่วยในการตัดสินใจ การบริหารที่เป็นระบบประชาธิปไตยนั้น การบริหารรูปแบบของคณะกรรมการ เป็นลักษณะการบริหารรูปแบบหนึ่ง โดย ธงชัย สันติวงษ์ (2523, หน้า 301)

ได้ให้ความหมายของการบริหารงานรูปแบบคณะกรรมการไว้ว่าการบริหารงานโดยคณะกรรมการ มักจะเกิดขึ้นเนื่องจาก ความจำเป็นในขณะที่ยังคงมีการมีขนาดใหญ่หรือมีปัญหาค่อนข้างซับซ้อน จึง ตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อให้เป็นที่รวมของผู้บริหาร ที่จะเข้ามาช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการ จะเป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่หลาย ๆ ฝ่าย มีทั้งระดับสูง ระดับกลางและระดับต่ำ รวมด้วยกัน นอกจากนี้ ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2522, หน้า 122 - 123) ได้ให้ข้อคิดว่า คณะกรรมการต้องมี คุณลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. คณะกรรมการควรจะได้รับมอบหมาย หรือได้รับการกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจน เพื่อ คณะกรรมการจะได้ประชุมหารือกันในขอบเขตของอำนาจตน ให้การอภิปรายหรือเสนอแนะของ คณะกรรมการได้ถูกต้อง

2. การที่คณะกรรมการ จะพิจารณาเรื่องใด ๆ ควรจะมีข้อมูลหรือหลักฐานอันถูกต้องอย่าง เพียงพอมิใช่เป็นการอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นโดยปราศจากหลักฐานหรือข้อมูลซึ่งจะทำให้ ข้อวินิจฉัยไม่มีน้ำหนัก

3. การที่จะมีมติต่าง ๆ ของคณะกรรมการออกมาในรูปที่พร้อม จะให้ผู้มีอำนาจเหนือหรือ องค์การที่แต่งตั้งคณะกรรมการนั้น ๆ ขึ้นมาวินิจฉัยสั่งการต่อไปควรเป็นมติที่เป็นของคณะกรรมการ โดยสมบูรณ์ ก่อนที่จะมีมติในเรื่องนั้น ๆ ควรได้มีการอภิปรายเป็นเวลาพอสมควร

4. คณะกรรมการที่แต่งตั้ง ควรจัดตั้งขึ้นเฉพาะชุดที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

5. การแต่งตั้งคณะกรรมการ ควรเลือกสรรบุคคลที่รู้เรื่องนั้น ๆ ดีพอ

6. การทำงานในรูปคณะกรรมการ ควรเป็นรูปของการประสานงาน เป็นรูปของกระบวนการ ใช้ความคิดร่วมกันให้ออกมาเป็นมติที่เกิดความยุติธรรมมากที่สุด

ดังนั้น การบริหารรูปแบบคณะกรรมการจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภารกิจในด้านการตัดสินใจ โดยอาศัยรูปแบบกรรมการ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง (2540, หน้า 22) จึงได้แต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในระดับจังหวัดและมีหน้าที่ในการ กำหนดนโยบาย วิธีดำเนินการ ให้คำปรึกษา สนับสนุน ดูแลการปฏิบัติงานและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานเป็นไป ด้วยความเรียบร้อย คณะกรรมการประกอบไปด้วย

- | | |
|---|------------------|
| 1. ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง | รองประธานกรรมการ |
| 3. หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด | กรรมการ |

- | | |
|---|---------------------|
| 4. หัวหน้าฝ่าย ทุกฝ่ายงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด | กรรมการ |
| 5. หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ทุกอำเภอ | กรรมการ |
| 6. ผู้แทนครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด | กรรมการ |
| 7. หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ (สปจ.) | กรรมการและเลขานุการ |
| 8. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน | กรรมการและผู้ช่วยฯ |
| 9. เจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ เจ้าหน้าที่
โครงการการบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงาน
การประถมศึกษาจังหวัดลำปาง | กรรมการและผู้ช่วยฯ |

คณะกรรมการดำเนินการในระดับอำเภอ มีหน้าที่ดังนี้

1. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและวางแผนการจัดรูปแบบการจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก
ทั้งทางด้านวิชาการ บุคลากร อาคารสถานที่

2. พิจารณาคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมการดำเนินงานโครงการให้เป็นไปตามนโยบายของ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทั้งในกรณีที่มีโรงเรียนเข้าร่วมโครงการใหม่หรือ
ออกจากโครงการตลอดจนแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของโรงเรียนที่เข้าโครงการ เพื่อนำเสนอ
คณะกรรมการระดับจังหวัด

3. ประชาสัมพันธ์ชี้แจงแนวทางและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการ
4. ประสานงาน นิเทศ ติดตาม และกำกับการปฏิบัติ
5. จัดทำและรวบรวมข้อมูลเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน
6. ประเมินผลและจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงาน

คณะกรรมการระดับอำเภอประกอบด้วย

- | | |
|---|------------------|
| 1. หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ | รองประธานกรรมการ |
| 3. เจ้าหน้าที่บุคลากร 6 | กรรมการ |
| 4. เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงิน 6 | กรรมการ |
| 5. ผู้บริหารโรงเรียนในพื้นที่ดำเนินการ | กรรมการ |
| 6. หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ | กรรมการ |

7. ผู้แทนครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

ในกลุ่มโรงเรียนในพื้นที่ดำเนินการ

กรรมการ

8. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

กรรมการและเลขานุการ

9. เจ้าหน้าที่งาน / โครงการการบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก

กรรมการและผู้ช่วยฯ

ในการจัดตั้งคณะกรรมการครั้งนี้ ให้ดำเนินการเป็นแผนระยะยาว เพื่อที่จะให้การดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ได้กำหนดนโยบาย วางแผน ดำเนินการตามแผนมาอย่างต่อเนื่อง ในปีการศึกษา 2539 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้ดำเนินการยุบรวมโรงเรียนทั้งสิ้น 40 โรงเรียน โดยแยกเป็นรายอำเภอ ดังนี้

1. อำเภอเมือง	11	โรงเรียน
2. อำเภอแม่ทะ	9	โรงเรียน
3. อำเภอวังเหนือ	7	โรงเรียน
4. อำเภอแม่พริก	5	โรงเรียน
5. อำเภองาว	2	โรงเรียน
6. อำเภอแม่เมะ	2	โรงเรียน
7. อำเภอเกาะคา	1	โรงเรียน
8. อำเภอสบปราบ	1	โรงเรียน
9. อำเภอเถิน	1	โรงเรียน
10. อำเภอห้างฉัตร	1	โรงเรียน

รวม 10 สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ 40 โรงเรียน ต่อมาในปีการศึกษา 2540 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดได้ยุบโรงเรียนเพิ่มเติมอีก 5 โรงเรียน มี อำเภอเมือง 2 โรงเรียน แม่ทะ 2 โรงเรียน และอำเภองาว 1 โรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำเนินการยุบรวมโรงเรียนได้ดำเนินการไปเรียบร้อยแล้ว ในส่วนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง จากการสำรวจข้อมูลโรงเรียนที่มีอยู่เกณฑ์การยุบรวมโรงเรียนในปีการศึกษา 2539 จำนวน 9 โรงเรียน และปีการศึกษา 2540 มีเพิ่มอีก 2 โรงเรียน รวมเป็น 12 โรงเรียน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง) เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาเรื่องจำนวนนักเรียนมีแนวโน้มลดลง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำปัญหาครูเกินเกณฑ์ การลงทุนจัดการศึกษาสูง นโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง แจ้งให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองลำปาง

หาแนวทางในการดำเนินงานกับโรงเรียนขนาดเล็กโดยได้จัดทำเป็นแผนในการยุบรวมโรงเรียน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง, 2540, หน้า 27)โรงเรียนหลัก โรงเรียนมาเรียนรวมมีดังนี้

โรงเรียนหลัก

1. โรงเรียนนิคมก๊วลม 1
2. โรงเรียนวัดน้ำไ้
3. โรงเรียนอนุบาลเมือง
4. โรงเรียนบ้านท่าโทก
5. โรงเรียนวัดแม่ทรายคำ
6. โรงเรียนชุมชนบ้านพ่อนวิทยา
7. โรงเรียนบ้านลำปางกลาง
8. โรงเรียนบ้านพระบาท
9. โรงเรียนบ้านทุ่งฝาย
10. โรงเรียนวัดบ้านลึก
11. โรงเรียนพิชัย

โรงเรียนมาเรียนรวม ที่ถูกยุบรวม ในปีการศึกษา 2539 และปีการศึกษา 2540 ดังนี้

1. โรงเรียนนิคมก๊วลม 4
2. โรงเรียนนิคมก๊วลม 5
3. โรงเรียนวัดทับหมาก
4. โรงเรียนบ้านนาป้อใต้
5. โรงเรียนวัดนาป้อ
6. โรงเรียนบ้านด้า
7. โรงเรียนวัดลำปางกลาง
8. โรงเรียนบ้านร่มโพธิ์งาม
9. โรงเรียนบ้านแม่ทะ
10. โรงเรียนบ้านห้วยลึก
11. โรงเรียนบ้านฝายน้อย
12. โรงเรียนบ้านทรายใต้

ตารางที่ 1 ข้อมูลการรวมโรงเรียนขนาดเล็กในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองจังหวัดลำปาง
ปีการศึกษา 2540 (ภาคเรียนที่ 1)

ที่	โรงเรียนหลัก	โรงเรียนมาเรียนรวม	เมื่อรวมโรงเรียนแล้ว			
			นักเรียน	ครู	เกณฑ์ ก.ค	-ขาด +เกิน
			จ.18			
1.	โรงเรียนนิคมก๊วลม 1	โรงเรียนนิคมก๊วลม 4				
		โรงเรียนนิคมก๊วลม 5	243	18	10	+ 8
2.	โรงเรียนวัดน้ำไทรง	โรงเรียนวัดทับหมาก	153	12	11	+ 1
3.	โรงเรียนอนุบาลเมือง	โรงเรียนบ้านนาป้อใต้				
		โรงเรียนวัดนาป้อ	472	24	24	0
4.	โรงเรียนบ้านท่าโทก	โรงเรียนวัดนาป้อ	176	20	10	+ 10
5.	โรงเรียนวัดแม่ทรายคำ	โรงเรียนวัดนาป้อ	106	17	9	+ 3
6.	โรงเรียนชุมชนบ้านฟ่อนวิทยา	โรงเรียนบ้านต้า				
		โรงเรียนวัดลำปางกลาง	629	37	35	+ 2
7.	โรงเรียนบ้านลำปางกลาง	โรงเรียนวัดลำปางกลาง	142	11	10	+ 1
8.	โรงเรียนบ้านพระบาท	โรงเรียนบ้านร่มโพธิ์งาม	86	14	9	+ 5
9.	โรงเรียนบ้านทุ่งฝาย	โรงเรียนบ้านแม่ทะ	202	12	11	+ 1
10.	โรงเรียนวัดบ้านลึก	โรงเรียนบ้านห้วยลึก	183	10	11	- 1
11.	โรงเรียนพิชัย	โรงเรียนบ้านฝายน้อย				
		โรงเรียนบ้านทรายใต้	380	30	21	+ 9

จากตารางข้อมูล (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง, 2540, หน้า 31) จะเห็นว่าเมื่อนำโรงเรียนมาเรียนรวม มารวมแล้วจำนวนนักเรียนมีเพิ่มขึ้น จำนวนครูเพิ่มขึ้น เช่น โรงเรียนชุมชนบ้านฟ่อนวิทยา นำโรงเรียนบ้านต้าและโรงเรียนวัดลำปางกลางมารวม จำนวนนักเรียนรวม 629 คน

ครูเพิ่มขึ้นเป็น 37 คน จำนวนครูตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค) โรงเรียน มีอัตรากำลังครู 35 คน โรงเรียนมีครูเกินเกณฑ์ 2 คน ส่วนลำดับรองลงมา โรงเรียนอนุบาลเมือง

ลำปาง โรงเรียนบ้านนาป้อใต้และโรงเรียนวัดนาป้อมารวม จำนวนนักเรียนเพิ่ม 472 คน ครู 24 คน จำนวนอัตราครูตามเกณฑ์ ก.ค 24 คน ครูจึงพอดีเกณฑ์ ส่วนโรงเรียนบ้านพระบาท รวมกับโรงเรียน บ้านร่มโพธิ์งาม นักเรียนจำนวน 86 คน ครู 14 คน อัตราครูตามเกณฑ์ ก.ค 9 คน ครูเกินเกณฑ์ จำนวน 5 คน

ดังนั้นโรงเรียนส่วนใหญ่เมื่อนำนักเรียนมารวมกันแล้วอัตรากำลังครูก็ยังเกินเกณฑ์ตามที่กค. กำหนด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองลำปางจึงดำเนินการเกลี้ยครูในส่วนที่เกินเกณฑ์ ไปให้โรงเรียนที่ขาดแคลนครูต่อไป ส่วนของงบประมาณและอาคารสถานที่ต่าง ๆ ให้ใช้ในการทำ กิจกรรมเสริมอื่น ๆ จัดเป็นศูนย์โภชนาการเด็กเล็กของหมู่บ้านเป็นศูนย์กองทุนยาของหมู่บ้าน ห้องสมุดหมู่บ้าน หากต้องการนำอาคารไปใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นเช่นรื้อไปสร้างใหม่ รื้อถอนเพื่อ แปรรูปให้ขออนุญาตไปยังผู้มีอำนาจตามขั้นตอนทางด้านเอกสาร การเงิน การพัสดุ ทะเบียนนักเรียน เอกสารอื่น ๆ เกี่ยวกับการเรียนการสอนให้ดำเนินการไปตามระเบียบของทางราชการการดำเนินงาน การจัดการโรงเรียนขนาดเล็กรูปแบบการรวมโรงเรียนให้เป็นไปตามนโยบายของสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติผลอันเกิดจากการจัดการโรงเรียนขนาดเล็กรูปแบบการรวม โรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง ในการดำเนินการต้องมีปัญหา ไม่ว่าก่อน ยุบรวมและหลังการยุบรวม แล้วสิ่งที่ตามมาคือปัญหาซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่มีใครต้องการจะให้เกิด แต่จะเป็นไปโดยธรรมชาติ เมื่อมีสิ่งไหนที่มีการเปลี่ยนแปลงย่อมมีปัญหาตามมา ในการดำเนินการ การยุบรวมโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง มีปัญหามากมาย ที่จะต้องให้ผู้บริหารโรงเรียนหารูปแบบที่เหมาะสมมาแก้ไข เช่น ด้านบุคลากรในโรงเรียน สถานภาพ ตำแหน่งจะถูกยุบตามหรือไม่เปลี่ยนจากผู้บริหารจะเป็นสายผู้สอน สถานที่จะไปดำรงตำแหน่งเป็น อย่างไร ปัญหาในเรื่อง การสั่งการ การบังคับบัญชาในหน่วยงาน สภาพแวดล้อมใหม่ เพื่อนร่วมงาน ใหม่ นักเรียนมีมากขึ้น ด้านชุมชน โรงเรียนจะดำเนินการใด ๆ ชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะ คณะกรรมการโรงเรียน มีบทบาทที่สำคัญมากชุมชนมีความพึงพอใจหรือไม่ ความไม่ปลอดภัยในการ เดินทางของบุตรหลานในการไปโรงเรียนใหม่ ค่าใช้จ่าย ค่าพาหนะ ค่าอาหาร อื่น ๆ เพิ่มขึ้น ด้านทรัพยากร อาคารเรียน ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างในโรงเรียนที่ถูกยุบแล้วจะเอาไปทำอะไร อาคารเรียน

อาคารประกอบ ครุภัณฑ์ โต๊ะ เก้าอี้ วัสดุ ต่าง ๆ ด้านการจัดการเรียนการสอน การจัดทำเอกสาร ประจำชั้น ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินผลการเรียน ตามหลักสูตร พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ได้ให้โรงเรียนจัดทำเอกสารประจำชั้นต่าง ๆ เช่น

สมุดรายงานประจำตัวนักเรียน (ป.01) แบบกรอกคะแนนการประเมินผลประจำปี (ป.02) สมุดประจำชั้น (ป.02 - 2) สมุดบัญชีเรียกชื่อ (ป.03) เอกสารประกอบอื่น ๆ ที่เป็นประวัติของนักเรียน แบบบันทึกสุขภาพ (ส.ศ.3) บันทึกการผ่านจุดประสงค์การเรียนรู้เพื่อนำผลไปกรอกในสมุดประจำชั้น (กรมวิชาการ, 2533 ก, หน้า 25) การเตรียมการสอน เป็นสิ่งที่สำคัญครูจะต้องเป็นผู้จัดทำเพราะครู จะได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าว่าจะสอนอะไรต้องการให้เด็กทราบเรื่องอะไรใช้อุปกรณ์ การเรียนการสอนอะไรบ้าง ใช้สื่ออะไร ความสำคัญที่ว่าต้องมีการเตรียมการสอน เราสามารถเลือก วิธีการสอนให้เหมาะสมกับกิจกรรม สามารถป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการสอน สามารถช่วย ให้คนอื่นที่มาสอนแทนเราทราบว่าเราสอนถึงไหนในกรณีที่เราไม่อยู่เป็นต้น การจัดชั้นเรียนของครู นั้นก็ขึ้นอยู่กับการจัดกิจกรรมการสอนในชั้นเรียน เพราะครูเป็นผู้สอนจะทราบว่าเราจะจัดกิจกรรม เรื่องใดเพราะการสอนเป็นการมุ่งสร้างประสบการณ์ให้กับเด็กนักเรียนการจัดทำและการใช้สื่อ การเรียนการสอนเป็นการช่วยให้การสอนวิชานั้น ๆ สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้และเด็กนักเรียน เข้าใจในบทเรียนนั้นๆ สื่อนั้นมีหลายอย่างมีทั้งสื่อสำเร็จ หรือสื่อที่ครูผลิตเอง สื่อธรรมชาติหาได้จาก ห้องดินของตนเองเป็นต้น การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน หลักสูตรพุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ได้กำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อให้ครูใช้เป็นแนวทางในการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนเพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามจุดหมาย โดยให้ผู้สอนจัดกิจกรรมตามขั้นตอน ซึ่ง กรมวิชาการ (2533 ข, หน้า 42) ได้กำหนดโดยแจ้งจุดประสงค์ให้นักเรียนทราบก่อน มีการนำ เข้าสู่บทเรียน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับจุดประสงค์ ฝึกให้ผู้เรียนเกิดทักษะ ความชำนาญ ควรจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนสนใจเรียนจัดกิจกรรมการเรียนส่งเสริมผู้เรียนให้ใช้ความคิด หาเหตุผลอย่างเป็นลำดับขั้นตอนควรจัดกิจกรรมให้เด็กนักเรียนได้ปฏิบัติจริงเพื่อให้เกิดประสบการณ์ การสอนซ่อมเสริม เป็นการสอนซ่อมเพื่อช่วยให้นักเรียนที่มีปัญหาในการเรียน เช่น เรียนช้าหรือ มี ข้อบกพร่องในการเรียนให้สามารถเรียนทันหรือเรียนได้ด้วยตนเองสำหรับการสอนซ่อมเสริมเด็กเก่ง ก็ให้งานเพิ่มเติมนอกเหนือจากบทเรียน การวัดและการประเมินผลการเรียน ให้โรงเรียนมีหน้าที่ ในการตัดสินและอนุมัติผลการเรียนทุกชั้น จุดหมายของหลักสูตร พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง

พ.ศ.2533) ต้องการพัฒนาผู้เรียน ในด้าน พุทธิพิสัย จิตพิสัย ทักษะพิสัย และด้านกระบวนการ ดังนั้นโรงเรียนจึงมีหน้าที่ในการประเมินผลว่าเด็กนักเรียนมีคุณลักษณะตามที่หลักสูตรมุ่งหวังหรือไม่ ผู้ที่มีหน้าที่วัดและประเมินผลที่ดีที่สุดคือครูผู้สอนในวิชาหรือในชั้นนั้น ๆ การวัดผลและการประเมินผล เป็นการตัดสินใจเลื่อนชั้นและการผ่านจุดประสงค์ที่วางไว้เป็นต้น

ดังนั้นพอสรุปได้ว่า การดำเนินงานอันที่จะเกิดจากการจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบ การรวมโรงเรียน ตามที่กล่าวมาจะก่อให้เกิดการจัดสภาพแวดล้อมในโรงเรียน ที่ไม่เอื้อต่อการบริหาร และการเรียนการสอน หรืออาจจะมีปัญหาด้านอื่น ๆ ที่ตามมาอีกซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่มีใครสามารถ คาดการณ์ได้ อย่างไรก็ตามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งหลาย พยายามอย่าให้เกิดปัญหา ต่อการจัดการศึกษาเพราะเราต้องคำนึงถึงเด็กและเยาวชนที่จะต้องได้รับผลเหล่านี้

สรุปผลการศึกษาเอกสารได้ว่า ในการจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียน จะ เห็นว่าเรื่องของการวางแผน(Planning) นั้นมีความสำคัญ เพราะว่าการวางแผนเป็นเครื่องมือที่ สำคัญของการบริหารที่มีระบบและมีประสิทธิภาพเป็นงานที่ต้องปฏิบัติแต่เริ่มแรก และเป็นงานที่ต้อง ปฏิบัติต่อเนื่องจนกว่าจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ถ้ามีการวางแผนที่ดีแล้ว จะทำให้การทำงาน มีประสิทธิภาพมีการปฏิบัติงานไปตามแผนอย่างถูกต้องเป็นระบบมีขั้นตอนสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดลำปางและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ได้มีการวางแผนการจัดการ โรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการรวมโรงเรียน โดยจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการ มีการกำหนดนโยบาย วิธีการ รูปแบบในการดำเนินการ ส่วนคณะกรรมการในระดับอำเภอ ให้จัดทำแผนรองรับ เพื่อ การจัดสรรงบประมาณไว้ในการดำเนินการส่วนทางด้านการจัดองค์การ (Organizing)

มีการดำเนินงานจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ให้การสนับสนุน มีการจัดองค์การในโรงเรียนใหม่ โครงสร้าง แผนภูมิในการบริหารก็เปลี่ยนไป เพราะมีจำนวนครูและนักเรียนเพิ่มขึ้น มีการเปลี่ยนแปลง ในองค์การใหม่ต้องกระทบไปเกือบทุกด้าน จะเห็นว่าการจัดองค์การนั้น มีความสำคัญกับ การบริหารงานทุกระดับผู้บริหารต้องสามารถจัดการกับองค์การได้และให้มีประสิทธิภาพ การประสานงาน (Co - ordinating) การแต่งตั้งคณะกรรมการในการทำงานเป็นฝ่ายต่าง ๆ ให้ร่วมกัน รับผิดชอบ การประสานงาน เป็นการหาทุกวิถีทางเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่องาน สำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด/อำเภอเร่งให้ครูทุกคนโดยเฉพาะผู้บริหารต้องเป็นหลักในการดำเนินการ ประสานงานให้ชุมชน รับรู้และเข้าใจในเรื่องของการจัดการศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการรวม

โรงเรียน การประสานงานต้องทำในทุกระดับเริ่มตั้งแต่โรงเรียน ชุมชน ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด จนถึงผู้มีอำนาจ เพื่อการประสานการขออนุมัติ ในการยุบโรงเรียนและนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ ไปรวมกันและเป็นการประสานงบประมาณ เพื่อไม่ให้เกิดการการซ้ำซ้อนและล่าช้า การควบคุมงาน (Controlling) เป็นการดำเนินการกำกับ ดูแล หากไม่มีการควบคุมงาน งานอาจจะเดินไปไม่ตรงจุดหมาย หรือการดำเนินงานอาจจะไม่เสร็จทันตามกำหนด จะทำให้เกิดการเสียหายต่อองค์การ ดังนั้นการจัดการโรงเรียนขนาดเล็กรูปแบบการรวมโรงเรียนมีความจำเป็นต้องมีการวางแผน

การจัดองค์การ การประสานงาน การควบคุมงานเป็นกรอบในการดำเนินการ ส่วนในเรื่องการดำเนินงานทางด้านปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กๆ จำนวนเด็กนักเรียนมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ การจัดการเรียนขาดประสิทธิภาพเนื่องจากมีนักเรียนน้อย ไม่สามารถสอนตรงตามหลักสูตร การจัดกลุ่มการเรียนยาก การยุบโรงเรียนครูเห็นด้วยแต่ไม่มีการวางแผนรองรับตำแหน่งของครูไว้ชัดเจนครูขาดขวัญกำลังใจ ผู้ปกครองไม่พึงพอใจในการยุบโรงเรียน อาคารเรียนต่างๆ ถูกทอดทิ้งไว้ เป็นปัญหา ด้านการเรียนการสอน นักเรียนมีน้อยไม่พอต่อการจัดกิจกรรมกลุ่ม ผลสัมฤทธิ์ต่ำ ปัญหา ครู ชุมชน ทรัพยากรและด้านการเรียนการสอน ต่อการดำเนินการยุบรวม โรงเรียนขนาดเล็ก การจัดการศึกษาที่เหมาะสม ในรูปแบบการรวมโรงเรียน เป็นวิธีการหนึ่งที่จะพัฒนาระบบบริหารที่มีโรงเรียนมารวมกันมากกว่า 2 โรงเรียนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง ยังไม่มีการศึกษาอย่างแท้จริงเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียนว่าเป็นอย่างไร

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียน เป็นการดำเนินการที่จะหาวิธีการบริหารที่ดี ในการบริหารโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ เพราะในโรงเรียนมีครู นักเรียนหลายโรงเรียนมารวมกัน จากงานวิจัยของ อุไรวรรณ คำรินทร์(2538, บทคัดย่อ) การจัดการเรียนการสอนในโครงการศูนย์โรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ จากการวิจัยความคิดเห็นของครูต่อการจัดการเรียนการสอนโครงการศูนย์โรงเรียน พบว่าครูมีการจัดการเรียนการสอนดี มีการใช้คู่มือการสอน การใช้สื่อดี การจัดชั้นเรียนนักเรียนมีการแบ่งกลุ่มกันดี มีการสาธิตการสอน มีการประเมินผล ด้านความคิดเห็น ครูมีความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ดี แสดงให้เห็นว่าระบบการบริหารดี ได้มีการแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบด้านต่าง ๆ ส่วน วินภัทร์ ขอดแก้ว

(2538, บทคัดย่อ) วิจัยเรื่อง การทดลองใช้รูปแบบการบริหารโดยคณะกรรมการในศูนย์โรงเรียนช่อแล สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่ารูปแบบการบริหารโดยคณะกรรมการ เป็นการเปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหาร และเลือกคณะกรรมการบริหารได้ในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับกรรมการโดยตำแหน่ง การกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ช่วยทำให้การทำงานชัดเจนในการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการบริหารทำให้การประสานงานต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติ ซึ่งส่งผลให้ร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบจนปรากฏผลการพัฒนางานด้านต่าง ๆ อย่างชัดเจน หากมี

การนำรูปแบบโดยคณะกรรมการไปใช้อย่างต่อเนื่อง และจริงจังจะทำให้ปัญหาต่าง ๆ สืบเนื่องคลี่คลายลงได้อันจะส่งผลถึงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนปัญหาอุปสรรคพบว่า การใช้รูปแบบการบริหารโดยคณะกรรมการ ผู้บริหารบางคนขาดการมีส่วนร่วมในการบริหาร ผู้บริหารมีภารกิจมากเกินไป เพราะเป็นช่วงการจัดกิจกรรมในระดับอำเภอ จึงไม่สามารถดำเนินการประชุมได้อย่างสม่ำเสมอ ขาดแคลนงบประมาณ ส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง, 2540, หน้า 17) ได้ศึกษาวิจัยผลการดำเนินงานเชิงประเมิณผล พบว่า ผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัด อำเภอ ผู้บริหารโรงเรียนและครู ส่วนใหญ่เห็นด้วยในการยุบรวมโรงเรียน ปัญหาการวางแผน รองรับตำแหน่งของผู้บริหารโรงเรียนและครูโรงเรียนมารวม ไม่ชัดเจน ไม่มั่นใจในสถานภาพ ทั้งการดำรงตำแหน่งต่อไปและสถานที่ที่จะรับการแต่งตั้งใหม่ ครูและผู้บริหารโรงเรียนมารวมได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ ขาดความมั่นคงในสถานภาพ ผู้ปกครองไม่เห็นด้วย เพราะเป็นสถาบันหลักของชุมชน และรู้สึกหวงแหนโรงเรียนที่ได้ก่อตั้งมาและร่วมทำนุบำรุงรักษา จึงไม่ต้องการให้ยุบ อาคารสถานที่และครุภัณฑ์ของโรงเรียนหลักไม่พอเพียง การบริหารงานในโรงเรียนขาดเอกภาพ ผู้บริหารโรงเรียนหลักไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชา การสั่งการสืบสน อาคารสถานที่ของโรงเรียนมารวมขาดการดูแล อาคารทวดโถม สถานที่มีหญ้าขึ้นรก ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยที่น่าสนใจ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต้องกำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทางปฏิบัติการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบยุบโรงเรียนอย่างชัดเจน และดำเนินรวมเป็นโรงเรียนเดียวกันโดยไม่เร่งด่วน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการรวม และการเลิกล้มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2524 ให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ วางแผนการบริหารอัตรากำลังของผู้บริหารโรงเรียนและครูโรงเรียนมารวม ให้สอดคล้อง

กับแผนแม่บทและหารูปแบบที่เหมาะสมกรณีโรงเรียนที่ไม่สามารถยุบรวมโรงเรียนได้ ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ปกครองและประชาชนเข้าใจและเห็นถึงประโยชน์ของการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ใช้อาคารเรียนของโรงเรียนมารวมให้เกิดประโยชน์สูงสุดไม่ปล่อยให้อาคารทรุดโทรมและขาดการดูแล

สรุปรายงานศึกษาลวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียนเป็นนวัตกรรมอีกรูปแบบหนึ่งของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่จะพยายามจัดการ ให้โรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กมีคุณภาพและประสิทธิภาพ การวางแผนการดำเนินการ การประสานงานและการควบคุมงานเป็นการดำเนินการที่ดี แต่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาและผลกระทบที่จะตามมาหลังจาก

การยุบรวมโรงเรียน น่าจะหาวิธีการที่รัดกุมมากกว่านี้ ส่วนงานวิจัยของอีกท่านหนึ่งก็เกิดจากปัญหาการยุบรวมโรงเรียนเหมือนกับการวิจัยเรื่องนี้พยายามที่จะแก้ปัญหา กระบวนการบริหารในโรงเรียนที่ถูกยุบรวมกัน โดยจะพยายามหารูปแบบที่เหมาะสมมาบริหารเพื่อให้บุคลากรที่มาจากหลายโรงเรียนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ส่วนอีกท่านหนึ่งได้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนที่ยุบรวมกันแล้วไม่มีปัญหา มีการวางแผนร่วมกันดี ข้อเสนอแนะในการวิจัยให้หารูปแบบที่ดีมาช่วยในการจัดการศึกษาที่เหมาะสมในรูปแบบการรวมโรงเรียน