

ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของการนำนโยบาย
การควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติ จังหวัดอุดรดิตถ์
EFFICIENCY, EFFECTIVENESS AND IMPACTS OF THE POLICY
IMPLEMENTATION OF SMALL SCHOOL AMALGAMATION,
UTTARADIT PROVINCE

นิรชา พันธุ์พัฒน์
Niracha Phantuphat
สาขาวิจัยและประเมินเพื่อพัฒนาการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์
Research and Evaluation for Education Development,
Uttaradit Rajabpat University
niracha7575@gmail.com



บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ 2) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ และ 3) เพื่อศึกษาแนวทางการนำนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติกรณีที่ประสบความสำเร็จ และกรณีการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ประสบความสำเร็จในจังหวัดอุดรดิตถ์ กลุ่มตัวอย่างใช้เทคนิคแบบเจาะจง 14 โรงเรียน เป็นโรงเรียนที่มีการควบรวมในปีการศึกษา 2560-2561 และกรณีศึกษา 2 โรงเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสอบถาม แบบสำรวจ และแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย ตอนที่ 1 พบว่า กระบวนการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ จากการวิเคราะห์เอกสาร และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) สาระสำคัญของการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กระดับชาติ 2) แผนการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของจังหวัดอุดรดิตถ์ และ 3) การดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของจังหวัดอุดรดิตถ์ สำหรับปัญหาอุปสรรค

ของการนำนโยบายการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรดิตถ์ ตอนที่ 2 พบว่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของนโยบายการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ ด้านประสิทธิภาพ พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กมีการนำนโยบายการควรวรรณไปสู่ผลสำเร็จตามแผนการดำเนินงานแบบขั้นบันได ในการบริหารจัดการบุคลากร และการบริหารทรัพยากรด้านการศึกษามีประสิทธิภาพ ด้านประสิทธิผล พบว่า 1) จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กลดลงตามเป้าหมาย ปีการศึกษา 2560 เป้าหมาย 48 โรงเรียน และ ปีการศึกษา 2561 เป้าหมาย 37 โรงเรียน 2) โรงเรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน 3) นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการทดสอบระดับชาติสูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ และ 4) เพิ่มโอกาสให้นักเรียนได้เรียนรู้ในโรงเรียนที่มีคุณภาพ ตอนที่ 3 พบว่า แนวทางการนำนโยบายควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็ก กรณีที่ประสบความสำเร็จ พบว่า 1) ผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้นำท้องถิ่น ที่ท้องถิ่น มีความเข้าใจในนโยบายการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็ก ตระหนักถึงประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับเป็นสำคัญ 2) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี 3) ผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอน ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนอย่างเต็มความสามารถ ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนผ่านเกณฑ์ค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับชาติ ทั้ง O-NET และ NT และ 4) บริบทชุมชนมีความใกล้เคียงกัน ผู้ปกครองและผู้นำท้องถิ่นที่ท้องถิ่นเป็นญาติพี่น้องกัน การประสานงานและขอความร่วมมือในด้านต่างๆ จึงสามารถดำเนินการได้เป็นอย่างดี และกรณีการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ประสบความสำเร็จ (ไม่ไปควรวรรณ) ในจังหวัดอุดรดิตถ์ พบว่า 1) ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นได้ 2) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เช่น การระดมทรัพยากรทางการศึกษาการจัดหาผ้าป่าเพื่อการศึกษา ให้ความร่วมมือทุกด้านในการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำรงอยู่ได้ 3) ชุมชนมีความเชื่อว่าโรงเรียนยังสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองอย่างมีคุณภาพ และ 4) ผู้นำท้องถิ่นที่ท้องถิ่น มีความรักความห่วงใยต่อโรงเรียน ไม่ต้องการให้โรงเรียนถูกยุบ ต้องการให้มีโรงเรียนอยู่คู่ชุมชนตลอดไป

คำสำคัญ : ประสิทธิภาพ, ประสิทธิผล, ผลกระทบ, การควรวรรณ

Abstract

This study had its 3 important objectives; 1) To study operational processes and obstacles of small-size schools merger in Uttaradit province, according to small-size school merger policy, 2) To study efficiency, effectiveness, as well as impacts of small-size school merger policy in Uttaradit province, and 3) To study the practical ways of applying small-size school merger policy in case of its success and in case of its failure in Uttaradit province.

The samples used 14 specific schools as an integrated school in the academic year 2017-2018 and the case study of 2 schools. The research instruments consisted of questionnaires, surveys and interviews. The analysis of data and statistics used are percentage, mean and standard deviation.

The results of part 1 found that 1) summary of national small-size school merger of Uttaradit province, 2) small-size school merger plans of Uttaradit province and, 3) small-size school merger operation of Uttaradit province. In order to study the problems and obstacles of operating small-size school merging policy in Uttaradit province. The results of part 2 found that of the efficiency, effectiveness, and impacts of Uttaradit province's small-size school merger policy. As for the efficiency, it was found that small schools implemented the integration policy in accordance with the steps of the steps. In personnel management And efficient educational resource management. As for the effectiveness, it was found that 1) the number of small schools decreased in accordance with the 2017 academic year target, 48 school goals, and 37 academic year 2018 goals. 2) The school has high quality standards. 3) Students have academic achievement from the national tests, higher than the national average. And 4) Increase the opportunity for students to learn in good quality schools. The results of part 3 found that, guidelines for adopting small school consolidation policies. Successful case, found that 1) Related parties consisting of School administrators, teachers, parents, community committees, basic education institutions. And local leaders Have an

understanding of small school consolidation policies. Being aware of the benefits students will receive. 2) All parties concerned provide good support. 3) School administrators and teachers perform their duties in managing the teaching to the best of their ability. Resulting in academic achievement passing the national average criteria higher than both O-NET and NT. And 4) the community context is similar Coordination and cooperation can be done very well. Unsuccessful case studies found that, 1) Most parents are poor Unable to bear the additional expenses. 2) All parties concerned provide good support. 3) The community believes that the school can still exist on its own with quality. And 4) local leaders Want to have a school that is always with the community.

Keywords : efficiency, effectiveness, impact, merging

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มีภารกิจหลักที่สำคัญ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ราชกิจจานุเบกษา, 2545, น. 29-36) หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นอกจากนั้นมาตรา 14 ยังระบุไว้ว่าบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ด้วยเหตุนี้ จึงมีการอนุมัติงบประมาณสนับสนุนการเรียนฟรี 15 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 13 มกราคม 2552 ให้กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี เพื่อเสนอตามกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ค่าใช้จ่ายตามวรรคสอง จำนวน 5 รายการ ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน และใช้งบประมาณนี้สนับสนุนมาทุกปีจนถึงปัจจุบัน ส่งผลดีต่อผู้ปกครองนักเรียนที่มีความขาดแคลนที่อยู่ในสภาพของโรงเรียนขนาดเล็ก โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการจ่ายเงินอุดหนุนรายหัวต่อคนต่อปีการศึกษา ดังนี้ ระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 1,700 บาท ระดับประถมศึกษา จำนวน 1,900 บาท ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 3,500 บาท และ

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 3,800 บาท ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2559, น. 1-18) มีนักวิชาการได้ทำการศึกษาด้านต่างๆ เกี่ยวกับการลงทุนของรัฐด้านการศึกษา ดังนี้ Lathapipat (Lathapipat, 2013, p. 32-43) ได้ทำการศึกษาต้นทุนรายหัวของนักเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กมีต้นทุนต่อหน่วยที่สูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความด้อยประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของรัฐ และค่าใช้จ่ายที่เพียงพอสำหรับจัดการศึกษาของโรงเรียน จากปัญหาดังกล่าว เพื่อแก้ปัญหาการด้อยคุณภาพของโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดแผนการดำเนินงานควมรวมโรงเรียนขนาดเล็กแบ่งเป็น 3 ระยะ โดยข้อมูลในระยะที่ 3 ปีการศึกษา 2560 - 2561 และภายในปีการศึกษา 2561 นี้ จะดำเนินการควมรวมโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน จำนวน 2,372 โรงเรียน อย่างน้อยร้อยละ 50

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์ (สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์, 2559, น. 1-3) มีการกิกในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานการศึกษา และเรียนรู้ ตามนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์ มีโรงเรียนขนาดเล็กเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มทุกปี ซึ่งในปีการศึกษา 2559 มีจำนวน 193 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 67.48 ของจำนวนโรงเรียนที่มีอยู่ทั้งหมด โรงเรียนขนาดเล็กดังกล่าวประสบปัญหาด้านการบริหารจัดการ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ไม่ได้รับการรับรองคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เป็นภาระด้านงบประมาณและเป็นการลงทุนที่สูง ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กมีประสิทธิภาพสูงสุดและส่งผลต่อคุณภาพนักเรียนจำเป็นต้องจัดให้มีการควมรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ให้มีขนาดที่เหมาะสมกับความจำเป็นของพื้นที่ ในระดับศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติไว้ ดังนี้ 1) ควรมีกระบวนการบูรณาการมีส่วนร่วมของฝ่ายปกครอง ฝ่ายท้องถิ่น และเขตพื้นที่การศึกษา ใช้ตำบลเป็นหลักในการพัฒนา ยึดโยงกับท้องถิ่น สร้างความเข้าใจแก่ผู้ปกครอง ชุมชนท้องถิ่น ฝ่ายปกครองในพื้นที่โรงเรียนเป็นกลุ่มเป้าหมายเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ 2) ให้คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์ พิจารณาเกณฑ์และแนวทางการบริหารงานบุคคล อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 53 โดยความเห็นชอบคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดอุดรดิตถ์ และ 3) จัดงบประมาณสนับสนุนตามรูปแบบและวิธีการที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยเสนอของบประมาณสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัด ท้องถิ่น ตามความจำเป็นแต่ละโรงเรียน โรงเรียนมีสถานะในความเป็นนิติบุคคลสามารถให้ความเห็นชอบในการควมรวมโรงเรียนขนาดเล็ก (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ประถมศึกษาอุดรดิตถ์ เขต 1, 2560, น. 11-15) เพื่อเป็นการสนองนโยบาย มีการกำกับดูแลในการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์มาตามลำดับ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์
2. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์
3. เพื่อศึกษาแนวทางการนํานโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติกรณีที่ประสบความสำเร็จ และกรณีการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ประสบความสำเร็จในจังหวัดอุดรดิตถ์

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัย ใช้หลักการวิจัยเชิงประเมินโดยใช้ ตัวแบบการประเมิน แบ่งเป็น 3 ลักษณะคือ 1) การประเมินกระบวนการดำเนินงาน (Process Evaluation : P ดัดแปลงจาก CIPP Model) 2) การประเมินที่ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก (Goal - Based Evaluation) คือ การประเมินที่ผู้ประเมินจะยึดวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นหลัก และ 3) การประเมินที่ไม่ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก (Goal - Free Evaluation) คือ การประเมินที่ไม่ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก โดยอาศัยพื้นฐานของการตัดสินใจคุณค่าอย่างมีคุณธรรม มีการเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยแบ่งเป็น 4 ระยะ ดังนี้ ระยะที่ 1 การศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระยะที่ 2 การศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคและการดำเนินงาน การศึกษาความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ต่อการดำเนินงานของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา จังหวัดอุดรดิตถ์ ระยะที่ 3 การศึกษาแนวปฏิบัติของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการควบรวม สามารถเป็นแบบอย่างได้ และการศึกษาปัญหาอุปสรรคกรณีโรงเรียนที่ควบรวมไม่ประสบความสำเร็จ และ ระยะที่ 4 การนำเสนอผลการศึกษาวิจัย เพื่อใช้ประโยชน์ทางการศึกษา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนด ดังนี้ 1) ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย ศึกษาการดำเนินงานของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ประสิทธิภาพของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก แนวทางการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจังหวัดอุดรดิตถ์ 2) ขอบเขตด้านประชากร ประกอบด้วย โรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จังหวัดอุดรดิตถ์ และ 3) ระยะเวลา ปีการศึกษา 2560-2561

เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จังหวัดอุดรดิตถ์ ประกอบด้วย 1) แบบสอบถาม ผู้ที่มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน นักเรียน ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชนในพื้นที่และผู้เกี่ยวข้อง 2) แบบสำรวจ กลุ่มตัวอย่างที่ดำเนินการไปแล้ว กลุ่มตัวอย่างที่อยู่ระหว่างดำเนินการและกลุ่มตัวอย่างที่ยังไม่ได้ดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก และ 3) แบบสัมภาษณ์ ผู้ที่มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน นักเรียน ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชนในพื้นที่และผู้เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ 1) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative statistics analysis) เป็นการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน นักเรียน ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชนในพื้นที่ และผู้เกี่ยวข้อง โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม (Focus Group Technique) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) 2) การวิเคราะห์สถิติเชิงปริมาณ (Quantitative statistics analysis) เป็นการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ได้แก่ ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (arithmetic mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) 3) ระยะเวลาดำเนินการ ปีการศึกษา 2560 – 2561

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของการนํานโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติ จังหวัดอุดรดิตถ์ จะนำเสนอผลเป็น 3 ตอน ดังนี้ ตอนที่ 1 กระบวนการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ ตอนที่ 2 ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ และ ตอนที่ 3 การควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก กรณีที่ประสบความสำเร็จ และกรณีการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ประสบความสำเร็จ ในจังหวัดอุดรดิตถ์

ผลการวิจัย ตอนที่ 1 พบว่า สำคัญของแผนการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กระดับชาติ ตระหนักถึงความสำคัญของนโยบาย จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางรากฐานการศึกษาใหม่ เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการศึกษาให้สูงขึ้น ดังนั้นมาตรการสำคัญประการหนึ่งในนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง คือ การรวมโรงเรียนขนาดเล็กรวมทั้งเป็นการตอบสนองต่อมาตรการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2552 ได้ระบุสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ 1) เพิ่มประสิทธิภาพและลดความสูญเสียเปล่าของโรงเรียนขนาดเล็กด้วยมาตรการที่เหมาะสม ได้แก่ การควบรวม การปรับปรุงประสิทธิภาพ การสร้างเครือข่าย ตลอดจนสนับสนุนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยมีการจัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา (school mapping) และแผนดำเนินงานแบบขั้นบันไดภายในปี 2561 2) จัดให้มีการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ เพื่อให้เกิดขนาดที่เหมาะสมโดยชดเชยค่าเดินทางแก่พ่อแม่ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดสรรอัตรากำลังของครูและงบประมาณที่เสริมสร้างการพัฒนาคุณภาพได้อย่างเต็มที่ 3) เร่งดำเนินการให้โรงเรียนขนาดเล็กมีคุณภาพดีขึ้น อาทิ ส่งเสริมโรงเรียนดีประจำตำบล การควบรวมและถ่ายโอนสถานศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งไม่ได้อยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร ห่างไกล และให้การอุดหนุนค่ายานพาหนะ และ 4) ใช้ระบบงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาเป็นสิ่งจูงใจในการแก้ปัญหาโรงเรียนที่มีขนาดเล็ก โดยให้ควบรวมเป็นโรงเรียนที่สามารถบริหารจัดการเพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รองรับนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง และมาตรการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) เป้าหมายภายในปีการศึกษา 2561 จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กลดลง ร้อยละ 50 ตามแผนแบบขั้นบันได ส่วนปัญหาอุปสรรคของการนํานโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรดิตถ์นั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติ ส่งผลต่อการยอมรับและ

ให้ความร่วมมือ หรือการยินยอมให้โรงเรียนได้รวบรวมตามนโยบาย มีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นบ้างในบางพื้นที่ที่ต้องผ่านความเห็นชอบตามประชาคมในพื้นที่ประชุมของโรงเรียนที่ต้องดำเนินการรวบรวม

ผลการวิจัย ตอนที่ 2 พบว่า ประสิทธิภาพของนโยบายการรวบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์ นำเสนอผลการดำเนินงานตามขอบเขตการวิจัยด้านระยะเวลา คือ ปีการศึกษา 2560-2561 และนิยามของประสิทธิภาพในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งกำหนดไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การได้นำนโยบายการรวบรวมโรงเรียนขนาดเล็กไปสู่ผลสำเร็จตามแผนการดำเนินงานแบบขั้นบันได ได้แก่ จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กลดลง การบริหารจัดการบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการบริหารทรัพยากรด้านการศึกษามีประสิทธิภาพ ภาพรวมสามารถดำเนินการรวบรวมได้จำนวน 49 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 57.64 ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตามแผนจังหวัดอุดรดิตถ์ ซึ่งเกินร้อยละ 50.00 ของแผนดำเนินงานแบบขั้นบันได และจากการศึกษาข้อมูลมีผลการศึกษารายด้าน ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงผลสรุปประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามนโยบายการรวบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์ ปีการศึกษา 2561

ด้าน	ร้อยละ	สรุป
1. จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กลดลงเหมาะสมกับความจำเป็นของพื้นที่	57.64	มีประสิทธิภาพต่ำ
2. อัตราครูต่อนักเรียน	72.00	มีประสิทธิภาพดีขึ้น
3. จำนวนครูครบชั้นที่มีในโรงเรียน	64.28	มีประสิทธิภาพต่ำ
4. จำนวนครูตามวิชาเอก	42.85	มีประสิทธิภาพต่ำ
5. งบประมาณดำเนินการจัดการศึกษา	72.77	มีประสิทธิภาพดีขึ้น
6. จำนวนสื่อการสอนในวิชาหลัก	89.99	มี ประสิทธิภาพค่อนข้างสูง
7. จำนวนหนังสือแบบเรียนในวิชาหลัก	100.00	มีประสิทธิภาพสูง
8. สภาพการใช้งานระบบอินเทอร์เน็ต (Internet)	100.00	มีประสิทธิภาพสูง
9. สภาพการใช้งานห้องปฏิบัติการ ปีการศึกษา 2561	53.57	มีประสิทธิภาพต่ำ
ผลสรุปภาพรวม	72.57	มี ประสิทธิภาพค่อนข้างสูง

จากตารางที่ 1 พบว่า ประสิทธิภาพของนโยบายการรวบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ ภาพรวมสรุปได้ว่า มีประสิทธิภาพค่อนข้างสูง

ประสิทธิผลของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ วิเคราะห์จากภาพความสำเร็จในแผนการดำเนินการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กของจังหวัดอุดรดิตถ์ ดังนี้ 1) จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กลดลงตามเป้าหมาย ปีการศึกษา 2560 เป้าหมาย 48 โรงเรียน และปีการศึกษา 2561 เป้าหมาย 37 โรงเรียน 2) โรงเรียนมีคุณภาพได้มาตรฐาน 3) นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน จากการทดสอบระดับชาติสูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ และ 4) เพิ่มโอกาสให้นักเรียนได้เรียนรู้ในโรงเรียนที่มีคุณภาพ ซึ่งมีผลจากการศึกษา ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงตารางสรุปประสิทธิผลของการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์ ทั้ง 3 ด้าน

ด้าน	ร้อยละ	สรุป
1. จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กที่มีการควบรวม	57.64	ไม่มีประสิทธิผล
2. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการทดสอบระดับชาติ (O-NET) ปีการศึกษา 2561	ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับชาติ	ไม่มีประสิทธิผล
3. แสดงผลการประเมินภายนอก รอบ 3 ของ สมศ. : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)	ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับชาติ	ไม่มีประสิทธิผล

จากตารางที่ 2 พบว่า ประสิทธิผลของการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์ ทั้ง 3 ด้านไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ จึงถือว่าไม่มีประสิทธิผล

ผลกระทบจากการดำเนินการตามนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ในจังหวัดอุดรดิตถ์ จากการลงพื้นที่สำรวจสภาพความเป็นจริงและการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน ผู้นำท้องที่ และผู้ปกครองนักเรียน สรุปได้รายด้านดังต่อไปนี้ ด้านทั่วไป ได้แก่ โรงเรียนถูกปล่อยรกร้าง เพราะไม่มีนักเรียนอยู่ โรงเรียนขนาดเล็กที่ต้องยุบรวมอาจได้รับผลกระทบ เช่น ต้องเดินทางมาเรียนที่ไกลออกไป และการปรับตัวเข้ากับสังคมใหม่ๆ รวมถึงความร่วมมือของผู้ปกครองก็ลดน้อยลง เด็กต้องปรับตัวใหม่ และต้องออกเดินทางไปเรียนทุกวัน นักเรียนต้องอยู่ห่างไกลจากชุมชนของตนเอง ต้องเดินทางไกลมากขึ้น ซึ่งอาจเกิดอันตรายได้ขณะเดินทางได้ ด้านตัวนักเรียน ได้แก่ นักเรียนตื่นตัวดีขึ้น เนื่องจากมีเพื่อนใหม่ มีครูใหม่ นักเรียนมีความกระตือรือร้นมากขึ้น ต้องปรับตัวเข้ากับสังคมใหม่ ได้รู้จักเพื่อนมากขึ้น ต้องเอาใจใส่ในการเรียนมากขึ้นเพราะการแข่งขันสูงขึ้น ต้องปรับตัวเข้ากับโรงเรียนและเพื่อนใหม่รวมถึงครูผู้สอนใหม่ ด้านการเดินทาง ได้แก่ รับผิดชอบตรงเวลา เอาใจใส่นักเรียนดี นักเรียนจำเป็นต้องตื่นแต่เช้าเพื่อให้ทันรถรับส่ง การเดินทางไปโรงเรียนไกลขึ้นกว่าเดิมทำให้เสียเวลาในการเดินทางเพิ่มขึ้น นักเรียนต้องจัดเวลาของตัวเองใหม่เพราะต้องเสียเวลาในการเดินทาง นักเรียน

เหนื่อยล้าจากการเดินทาง และอาจเกิดอันตรายจากการเดินทาง ด้านความปลอดภัย ได้แก่ คนขับรถและรถรับส่งมีความปลอดภัย มีคนท้ายรถคอยดูแล นักเรียนเดินทางได้อย่างปลอดภัย

ผลการวิจัย ตอนที่ 3 พบว่า แนวทางการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กสู่การปฏิบัติ กรณีที่ประสบความสำเร็จ และกรณีการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ประสบความสำเร็จในจังหวัดอุดรดิตถ์

กรณีประสบความสำเร็จ กรณีศึกษา โรงเรียนวัดคลองนาพง-โรงเรียนวัดผาจักร อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ปีการศึกษา 2561 สรุปได้ว่า ปัจจัยความสำเร็จ มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ 1) ผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้นำท้องถิ่นที่ท้องถิ่น มีความเข้าใจในนโยบายการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็ก ตระหนักถึงประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับเป็นสำคัญ 2) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เช่น การระดมทรัพยากรทางการศึกษา การจัดหาผ้าป่าเพื่อการศึกษา ความร่วมมือร่วมใจทั้งแรงงานและกำลังทรัพย์ในการพัฒนาสถานศึกษา 3) ผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอน ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนอย่างเต็มความสามารถ ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนผ่านเกณฑ์ค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับชาติ ทั้ง O-NET และ NT และ 4) บริบทชุมชนมีความใกล้เคียงกัน ผู้ปกครองและผู้นำท้องถิ่น เป็นญาติพี่น้องกัน การประสานงานและขอความร่วมมือในด้านต่างๆ นั้น จึงสามารถดำเนินการได้ด้วยความสะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (โรงเรียนวัดคลองนาพง, 2561. น. 3-15)

กรณีไม่ประสบความสำเร็จ (ไม่ประสงค์ไปควรวรรณ) กรณีศึกษา โรงเรียน ข อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ปีการศึกษา 2561 มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ 1) ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นได้ 2) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เช่น การระดมทรัพยากรทางการศึกษา การจัดหาผ้าป่าเพื่อการศึกษา ความร่วมมือทุกด้านในการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อให้โรงเรียนสามารถดำรงอยู่ได้ 3) ชุมชน มีความเชื่อว่าโรงเรียนยังสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองอย่างมีคุณภาพ และ 4) ผู้นำท้องถิ่นที่ท้องถิ่น มีความรักความหวงแหนต่อโรงเรียน ไม่ต้องการให้โรงเรียนถูกยุบ ต้องการให้มีโรงเรียนอยู่คู่ชุมชนตลอดไป

อภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้อภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้ ตอนที่ 1 กระบวนการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย พบว่าประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามนโยบายการควรวรรณ

โรงเรียนขนาดเล็กในจังหวัดอุดรดิตถ์ มีประสิทธิภาพต่ำ จำนวน 4 ด้าน เนื่องจากการควรวรรณโรงเรียนขนาดเล็กไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนแบบขั้นบันได ตามแผนที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดไว้ เพราะมีเหตุผลความจำเป็นหลายประการ เช่น ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้ง รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 หมวดที่ 2 การรวมสถานศึกษา (ข้อ 2.4) เสนอแผนการรวมสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ราชกิจจานุเบกษา, 2550, น. 34) ส่วนหนึ่งมาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ปกครอง ไม่ยินยอมให้มีการควรวรรณ จึงไม่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้นจำนวนโรงเรียนที่มีการควรวรรณจึงไม่เป็นไปตามเป้าหมาย จำนวนครูแต่ละโรงเรียนมีครูไม่ครบชั้นเนื่องจากใช้เกณฑ์ของ ก.ค.ศ. ในการมาคิดคำนวณอัตราค่าจ้างคือ ครู:นักเรียน ในอัตรา 1 : 25 คน ดังนั้นโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่จึงมีครูไม่ครบชั้น อีกทั้งจำนวนครูตามวิชาเอกก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานต้นสังกัดไม่สามารถจัดสรรวิชาเอกได้ตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียน ซึ่งบางวิชาเอกมีความขาดแคลนยกตัวอย่างวิชาเอกปฐมวัย วิชาเอกภาษาอังกฤษ เป็นต้น การแก้ปัญหาในการบริหารจัดการ ครูที่อยู่ในโรงเรียนขนาดเล็กต้องสอนทั้ง 8 สารการเรียนรู้ในหนึ่งชั้น บางคนสอนครบชั้น 2 ห้อง หรือ 3 ห้องก็มี ปัญหาเหล่านี้จึงส่งผลต่อการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่ต้นสังกัดได้กำหนดไว้ และการใช้งานห้องปฏิบัติการที่มีในโรงเรียน ในการศึกษาข้อมูลด้านนี้ พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในด้านนี้ เนื่องจากเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณนั้นจะใช้ปริมาณจำนวนนักเรียนเป็นเกณฑ์ โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่จึงไม่มีห้องปฏิบัติการสำหรับใช้จัดการเรียนการสอน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Lathapipat (Lathapipat, 2014, p. 4) ซึ่งพบสาเหตุสำคัญของปัญหาในระบบการศึกษาไทยมาจากความด้อยประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา และนำมาสู่เบื้องหลังที่ทำให้โรงเรียน ครู ไม่สามารถยกระดับการเรียนการสอนให้ดีขึ้นได้ ปัญหาใหญ่ของโรงเรียนขนาดเล็ก ได้แก่ ประการแรก โรงเรียนขนาดเล็กมีต้นทุนสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ประการที่สอง รัฐอุดหนุนจ่ายเป็นรายหัว โรงเรียนขนาดเล็กจึงเสียเปรียบ มีความขาดแคลนและประการที่สาม ขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทั้ง 8 สารวิชา (ครู 1 : นักเรียน 20 คน) โรงเรียนที่มีครูไม่ครบชั้น มีจำนวน 13,623 แห่งทั่วประเทศ คิดเป็นร้อยละ 44 ซึ่งถือว่ามีความขาดแคลนและเป็นปัญหามาก นอกจากนี้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) 2550 อ้างถึงใน กมลวรรณ รอดจ่าย (กมลวรรณ รอดจ่าย, 2552, น. 14) พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กประสบปัญหาด้านคุณภาพมากที่สุด ผลการประเมินคุณภาพภายนอกส่วนใหญ่ไม่ผ่านการประเมิน เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็กมีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาต่ำ

กรณีประสบความสำเร็จ กรณีศึกษา โรงเรียนวัดคลองนาพง-โรงเรียนวัดผาจักร อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ปีการศึกษา 2561 พบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ มีความเข้าใจต่อนโยบายการควบรวมและให้ความร่วมมือต่อต้านสังกัดเป็นอย่างดี

กรณีไม่ประสบความสำเร็จ กรณีศึกษา โรงเรียน ข อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ปีการศึกษา 2561 พบว่า ชุมชนมีความห่วงหาต่อโรงเรียน ไม่ต้องการให้ยุบโรงเรียน และมีความเชื่อว่าจะสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานต้นสังกัด ด้วยการช่วยกันระดมทรัพยากรทุกวิถีทางที่สามารถทำได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการ ศ.นพ.ประเวศ วะสี อ้างถึงใน พัทธนันท์ ธรรมชาติกรมย์โชค และคณะ (พัธนันท์ ธรรมชาติกรมย์โชค และคณะ, 2557, น. 95-108) กล่าวในเวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “ปัญหาและทางออกการยุบโรงเรียนขนาดเล็ก” เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2554 ณ ห้องประชุมเฉียเตอร์ อาคารราชมิ่งคลา กระทรวงศึกษาธิการว่าการปฏิรูปการศึกษานั้น หากเป็นแนวดิ่ง ไม่มีทางจะสำเร็จได้ แต่ถ้าเป็นแนวราบอาจเป็นไปได้ รัฐช่วยสนับสนุนในส่วนที่ชุมชนไม่มี หรือไม่สามารถจัดการได้ เช่น ด้านงบประมาณ แต่จุดที่ควรมุ่งเน้นและให้ความสำคัญก็คือ การควบรวมรูปแบบใหม่ คือการควบรวมการศึกษากับชุมชนเข้าด้วยกัน แล้วให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนของบุตรหลานในชุมชนกันเอง โดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้งจึงจะเกิดการปฏิรูปและการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่นเดียวกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) รายงานเสนอแนวทางการยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก จันทร์จิรา จุมพลหล้า และคณะ (จันทร์จิรา จุมพลหล้า และคณะ, 2557, น. 1-8) พบว่า แนวคิดปฏิรูปโรงเรียนขนาดเล็กด้วยการยุบ หรือ ควบรวมโรงเรียน ไม่ใช่แนวทางการแก้ปัญหาที่ประสบความสำเร็จในทุกกรณี ควรให้ความสำคัญกับความเห็นของผู้ปกครองและคนในชุมชน ดังนั้นการยุบ ควบ รวม ที่สามารถทำได้โดยไม่เกิดปัญหาตามมา คือการปล่อยให้ยุบโดยธรรมชาติ ไม่มีนักเรียน นั่นเอง

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) หน่วยงานต้นสังกัด ควรมีการศึกษาผลกระทบจากการดำเนินงานเพื่อนำไปปรับปรุงและวางแผนการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 2) ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานของนโยบายการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กในทุกภูมิภาค เพื่อนำผลมาวิเคราะห์ข้อมูลให้ได้รูปแบบที่ดี สามารถเป็นต้นแบบในการดำเนินงานและนำไปใช้ประโยชน์ทางการศึกษา และ 3) นำผลการศึกษารูปแบบการควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่ประสบความสำเร็จไปขยายผลในโอกาสต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กมลวรรณ รอดจ่าย. (2552). การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพโรงเรียนขนาดเล็ก. (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุุณบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา). กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จันทร์จิรา จุมพลหล้า และคณะ. (2557). กรณีศึกษา: รูปแบบความสำเร็จการจัดการศึกษา โรงเรียนขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. อดรธานี: คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี.
- พัทธนันท์ ธรรมชาติกรมย์โชค. (2557). บทความวิจัย: แนวทางการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็กในชุมชน. วารสารศรีนครินทร์วิโรฒวิจัยและพัฒนา. ปีที่ 6 ฉบับที่ 12, หน้า 95-108
- ราชกิจจานุเบกษา. (2545). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545: หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550. เล่มที่ 124 ตอนที่ 24 หน้า 29-36.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดตั้ง รวม หรือเลิก สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550. เล่มที่ 124 ตอนพิเศษ 6 หน้า 34.
- โรงเรียนวัดคลองนาพง. (2561). รายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา ปีการศึกษา 2561. อดรดิตถ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2559). แนวทางการดำเนินงานโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอดรดิตถ์เขต 1. (2560). รายงานผลการดำเนินงานการบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก ปีการศึกษา 2559-2560. อดรดิตถ์.
- Lathapipat, D. (2013). Wanted: A Quality for All Strategies to improve the quality of education for all. Bangkok: World Bank.
- Lathapipat, D. (2014). A Study on Closing The School Performance Gap through Better Public Resource Allocation: Thailand. Forthcoming. Bangkok: World Bank.

