



วัตถุประสงค์ของผู้วิจัยที่ได้นำเอางานบริหารการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 4 มาทำการศึกษา วิจัย ก็คือ เพื่อจะได้ทราบถึงสภาพปัญหา และอุปสรรคในการบริหารการศึกษาในเขตนี้ ตลอดจนได้ทำการศึกษาระบบ วิธีการ และขั้นตอนที่ผู้บริหารในเขตการศึกษา 4 ได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของชาติซึ่งกล่าวไว้ว่า "การมัธยมศึกษาคือการจัดการศึกษา เพื่อจัดกำลังคนระดับกลาง เข้าสู่อาชีพสาขาต่างๆ รวมทั้งเป็นการเตรียมแรงงานระดับสูง เพื่อให้คนมีความรู้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่ ตามความถนัดและสอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศให้ได้ผลสมบูรณ์"<sup>1</sup> การบริหารโรงเรียนระดับมัศึกษานี้ กอ สวัสดิ์พาณิชย์ ให้ความเห็นว่า "โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาโดยทั่วไป มีปัญหาในการบริหารการศึกษาหลายประการ ซึ่งผู้บริหารควรจะได้ทำการศึกษา ก็คือ "ปัญหาค่านโยบาย ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร ปัญหาการเรียนการสอน ปัญหาในการประเมินผลการศึกษา ตลอดจนปัญหาที่เกี่ยวกับตัวครู"<sup>2</sup> ในบทนี้ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาและเสนอหลักทฤษฎี และผลการวิจัย ตลอดจนข้อคิดเห็นของนักการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในด้านที่เกี่ยวกับงานบริหารทางวิชาการ งานบริหารบุคคล งานธุรการ-การเงิน กิจกรรมนักเรียน และงานที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

<sup>1</sup> นคร ศรีวิจารณ์ และ พิทยา สิ้นธุระลีย์, "การกำหนดความมุ่งหมายรวมของแผนการศึกษาชาติ" วารสารคณะกรรมการแห่งชาติ, ปีที่ 8, ฉบับที่ 6, (มิถุนายน - กรกฎาคม, 2517), หน้า 108.

<sup>2</sup> กอ สวัสดิ์พาณิชย์, "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย" ประมวลบทความเกี่ยวกับ การมัธยมศึกษา, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513), หน้า 17 - 19.

## 1. นโยบายการมัธยมศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาในอดีตและที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นการจัดการศึกษาระดับกลาง เพื่อจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนวัยรุ่น โดยอาศัยประถมศึกษาเป็นพื้นฐาน โดยมุ่งสำรวจความสนใจและความถนัดตามธรรมชาติของ เยาวชน นอกจากนี้ยังเป็นการเตรียมตัวบุคคลเพื่อเข้ารับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา หรือเพื่อออกไปประกอบอาชีพ อย่างไรก็ตามพอจะกล่าวได้ว่า นโยบายการศึกษา ได้ถูกเปลี่ยนไปตามลักษณะของสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งพอจะลำดับได้เป็น 5 ระยะดังนี้

ระยะที่ 1 พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2494 เป็นระยะที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับ พ.ศ. 2475 โดยได้กำหนดนโยบายของการมัธยมศึกษาไว้ว่า เพื่อให้เยาวชนได้มีความคิด และทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติ ดังระบุไว้ว่า "กุลบุตร - กุลธิดา ผู้ได้รับการศึกษาจบชั้นวิสามัญแห่งมัธยมต้นแล้ว ท่านว่ามีวุฒิเหมาะแก่การเป็นพลเมืองชั้นกลาง และจะได้เป็นคณาคมแห่งความคิด และทำคุณเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นหรือประเทศชาติ"<sup>3</sup> นอกจากนี้การจัดมัธยมศึกษาได้จัดไปในรูปแบบที่จะสนับสนุนให้เยาวชนได้มีการศึกษาสูงขึ้นเรื่อย ๆ ไม่เป็นการศึกษาที่สำเร็จในตัวเป็นขั้นตอนโดยเฉพาะ และไม่สามารถออกไปประกอบอาชีพ หากจะให้ประกอบอาชีพได้นั้นจำเป็นต้องกลับไปเรียนในส่วนที่เป็นสายอาชีวศึกษา ดังหลักฐานที่ระบุไว้ว่า "การเรียนครึ่ง ๆ กลาง ๆ ค้างอยู่เพียงมัธยมศึกษาต้นหรือมัธยมปลาย หรือแม้แต่จบชั้นนั้นแล้วเลิกเสียท่านว่าผิด เพราะเป็นการเรียนส่วนสามัญเท่านั้น ยังไม่ครบองค์แห่งการศึกษา... ท่านว่าควรอดทนกลับมาเรียนวิชาสามัญชั้นต้นที่ย่านข้ามไปนั้น หรือเข้าเรียนวิสามัญศึกษาต่อมัธยมศึกษาที่ตนเรียนแล้วให้สำเร็จลงได้"<sup>4</sup>

<sup>3</sup> กรมสามัญศึกษา, ประวัติกรมวิสามัญศึกษา, ฉบับที่ 8, (ธนบุรี : ร.ร. การช่างวุฒิศึกษา แผนกการพิมพ์, 2503), หน้า 24.

<sup>4</sup> กรมสามัญศึกษา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2494-พ.ศ. 2503) เป็นระยะที่ประเทศไทยประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับพ.ศ. 2494 ในระบอบนั้นนโยบายการมัธยมศึกษาปรากฏชัดกว่าในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ที่ผ่านมาแล้ว กล่าวคือ ในแง่ของความมุ่งหมายได้เน้นการให้การศึกษาให้ครบองค์ 4 แห่ง การศึกษา คือ ค่านิยมศึกษา พุทธศึกษา พลศึกษา และหัตถศึกษา ตลอดจนการเน้นให้เห็นว่าการจัดมัธยมศึกษาจะต้องทำให้ทุกคนเป็นคนดี มีร่างกายแข็งแรง มีอาชีพและมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะยืนยันได้ดังข้อความที่ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 68 ตอนที่ 38 พ.ศ. 2494 ว่า "การจัดการศึกษาให้เหมาะกับอัถภาพของคน เพื่อให้ทุกคนเป็นพลเมืองดี มีร่างกายแข็งแรงและมีอนามัยสมบูรณ์ มีความรู้ความสามารถประกอบอาชีพและมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย"<sup>5</sup> นอกจากนี้ยังจัดระบบการมัธยมศึกษา โดยแบ่งการมัธยมศึกษาออกเป็นตอนและเป็นแห่ง ส่วนที่เรียกว่าเป็นแห่งนั้น ได้แก่ แห่งมัธยมวิสามัญศึกษา และแห่งมัธยมอาชีพศึกษา แต่ละแห่งของการมัธยมศึกษา ยังแบ่งออกเป็นตอน ได้แก่ ส่วนที่เป็นมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย จากการแบ่งเป็นแห่งและเป็นตอนของการมัธยมศึกษาในช่วงนี้จะมีหลักฐานปรากฏ ดังนี้

1. มัธยมวิสามัญศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาสามัญต่อจากระดับประถมศึกษา และฝึกหัดทำงานซึ่งเป็นพื้นความรู้ความสามารถเบื้องต้นของพลเมือง จัดสอนตั้งแต่มัธยมวิสามัญศึกษาปีที่ 1 ถึงปีที่ 3

2. มัธยมวิสามัญศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาซึ่งเป็นความรู้พื้นฐานสำหรับไปศึกษาต่อในระดับเตรียมอุดมศึกษา หรืออาชีพศึกษา จัดสอนตั้งแต่มัธยมวิสามัญศึกษาปีที่ 1 ถึงปีที่ 3 และวิสามัญศึกษาปีที่ 4 ถึงปีที่ 6

3. มัธยมอาชีพศึกษา เป็นการศึกษาวินิจฉัยเฉพาะซึ่งเป็นพื้นความรู้สำหรับประกอบอาชีพ โดยรับช่วงจากประถมศึกษา มัธยมศึกษา หรือมัธยมวิสามัญศึกษา ทุกตอน จัดสอนเป็นมัธยมอาชีพศึกษาตอนต้น และมัธยมอาชีพศึกษาคอนปลาย แต่ละตอนกำหนดระยะเวลาเรียนไปจนถึงปี

<sup>5</sup> ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 68, ตอนที่ 38, 19 มิถุนายน 2494, หน้า 847-850.

4. เทรียนอุดมศึกษา ได้แก่การศึกษาวิชาซึ่งเป็นความรู้พื้นฐานสำหรับเข้ารับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัย หรืออาชีวศึกษาชั้นสูง จัดสอนตั้งแต่เตรียมอุดมศึกษาปีที่ 2 ถึงปีที่ 6

5. อาชีวศึกษาชั้นสูง ได้แก่การศึกษาวิชาชีพชั้นสูง เพื่อการประกอบอาชีพ หรือเพื่อเข้ารับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่านโยบายการศึกษาในระยะนี้ เป็นการจัดการศึกษาให้เหมาะสมแก่ศักยภาพของบุคคล มิได้จัดการศึกษาให้แก่ทุกคนโดยเสมอภาคกัน แต่เป็นการจัดการศึกษาชนิดที่บุคคลบางกลุ่มจะมีโอกาสรับบริการการศึกษาได้มากกว่า บุคคลบางกลุ่มจะมีโอกาสรับบริการด้านการจัดการศึกษาได้น้อยกว่า เช่น ครอบครัวที่มีรายได้ปานกลาง หรือครอบครัวที่มีรายได้สูง จะมีโอกาสได้ใช้บริการด้านการจัดการศึกษาจากรัฐบาลได้มากกว่าครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ ดังนี้ เป็นต้น สำหรับอาชีพของพลเมืองนั้น นโยบายของการศึกษาในระยะนี้มุ่งที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีความรู้ด้านวิชาชีพเพื่อนำไปประกอบอาชีพของตน นอกจากนี้ นโยบายการศึกษาระยะนี้ยังมีจุดประสงค์ให้ประชาชนได้มีความรู้สามัญเพื่อการเป็นพลเมืองดี และมีความคิดเป็นประชาธิปไตย

ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2503 - พ.ศ. 2518) เป็นระยะที่ประเทศไทยได้มีประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2503 เป็นยุคที่มีการปรับปรุงการศึกษาเพื่อให้เป็นไปตามเอกลักษณ์ของบุคคล เปิดโอกาสใหม่ที่มีความสามารถมากกว่า ให้มีโอกาสได้รับบริการด้านการศึกษาจากรัฐบาลได้มากกว่าผู้ที่มีความสามารถน้อยกว่า อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลมีสิทธิรับบริการการศึกษาจากรัฐบาลได้ โดยมีใ้ค่านึงถึงฐานะของบุคคลดังที่ระบุไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 86 ประจำเดือนตุลาคม 2503 ว่า "การจัดระบบโรงเรียนคำนึงถึงเอกลักษณ์"<sup>6</sup> จึงจัดเป็นสายสามัญให้มีความรู้วิชาทั่วไป กับสายอาชีพ

<sup>6</sup> ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 77, ตอนที่ 86, 20 ตุลาคม, 2503, หน้า 2 - 8.

เพื่อให้มีทักษะในการประกอบอาชีพบ้าง อาจจัดส่วนประโยชน์มัธยมศึกษาตอนต้นและประโยชน์มัธยมศึกษาตอนปลายรวมในโรงเรียนเดียวกัน หรือแยกกัน นโยบายการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับพ.ศ. 2503 นี้ แม้ว่าจะได้เปิดโอกาสให้คนได้มีโอกาสเรียนอย่างกว้างขวางแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีความบกพร่องในแง่ของการบริหารทางด้านวิชาการ เช่น ในด้านการวัดผลการศึกษา วัดดูประสงค์ของการวัดผลทางการศึกษาก็คือเพื่อทราบถึงผลการปฏิบัติการทางการเรียนการสอน ทั้งนี้เพื่อให้ผลการสอนได้เป็นไปตรงตามเป้าหมาย ฉะนั้นการวัดผลทางการศึกษาเพื่อที่จะให้ได้ผลมากที่สุด ผู้สอนจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการวัดผลทางการศึกษาค้นคว้าตนเอง เพราะจะได้มีโอกาสทำการแก้ไขข้อบกพร่องที่มีด้วยกันเอง มิใช่ปล่อยให้บุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่นมารับผิดชอบในเรื่องนี้ ดังเช่นที่เราปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน หลายหน่วยงานในปัจจุบัน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวัดผลทางการศึกษา เช่น ในระดับม.ศ. 3 เขตการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ ระดับม.ศ. 5 กรมวิชาการเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งการวัดผลทางการศึกษานี้โดยหน่วยงานดังกล่าวถือว่าเป็นการวัดมาตรฐานทางการศึกษาเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการควบคุมคุณภาพทางการศึกษาของประเทศ แต่ไม่ได้เป็นการวัดผลทางการศึกษาโดยคำนึงถึงการพัฒนาทางการเรียนของเด็กตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ ดังที่ระบุไว้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 77 ตอนที่ 86 พ.ศ. 2503 ไว้ว่า "การจัดในสายสามัญให้มีชั้นในประโยชน์มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ชั้น ประโยชน์มัธยมศึกษาตอนปลาย 2 ชั้น รับช่วงติดกันไป เมื่อจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นหรือตอนปลายแล้ว ให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพบ้าง และเมื่อจบประโยชน์มัธยมศึกษาตอนปลายแล้ว ให้มีความรู้อันเป็นมาตรฐานที่จะสมัครเข้าศึกษาต่อในชั้นอุดมศึกษา"<sup>7</sup> แผนการศึกษาแห่งชาตินี้มีข้อบกพร่องอยู่อีกหลายประการ ซึ่งรัฐบาลได้พยายามหาทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางด้านสิทธิและโอกาสในการเข้ารับการศึกษาและส่งเสริมให้เด็กมีทักษะในการประกอบอาชีพควบคู่กันไป โดยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้วางแผนจัดโครงการต่างๆขึ้นเพื่อส่งเสริมงานด้านอาชีพและให้โอกาสคนในชนบทให้มากขึ้น เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติที่ใช้อยู่ในขณะนั้น โครงการต่างๆที่จัดให้มีขึ้นพอที่จะกล่าวได้ตามลำดับดังนี้

<sup>7</sup> ราชกิจจานุเบกษา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-8.

พ.ศ. 2506 ได้มีโครงการมัธยมศึกษาในชนบทขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษาในด้านต่างๆ เช่น ด้านคุณภาพของครู ด้านอัตรากำลังครูในโรงเรียน มีการจัดครูเข้าสอนตรงตามความถนัดในสายวิชาต่างๆ เพื่อให้การสอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการปรับปรุงงานด้านห้องสมุดโรงเรียน ด้านวิชาสายวิทยาศาสตร์ ด้านวิชาสายเกษตรกรรมศิลป ตลอดจนสายศิลป์ให้แก่โรงเรียนในระดับอำเภอ ในการจัดโครงการดังกล่าวนี้รัฐบาลได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 ระยะด้วยกัน คือ ระยะที่หนึ่งระหว่างปีพ.ศ. 2506-พ.ศ. 2510 ระยะที่สองระหว่างปีพ.ศ. 2511-พ.ศ. 2514 และระยะที่สามระหว่างปีพ.ศ. 2515-พ.ศ. 2519 โดยมีโรงเรียนเข้าอยู่ในโครงการนี้ 143 โรงเรียน

006207

พ.ศ. 2509 ได้มีโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมขึ้น 2 โครงการ โครงการแรกคือโครงการมัธยมแบบผสม แบบ 1(ค.ม.ส. 1) จัดให้กับโรงเรียนในระดับจังหวัด มีการเปิดสอนวิชาขึ้นหลายสาขา อีกโครงการหนึ่ง คือโครงการมัธยมแบบผสม แบบ 2(ค.ม.ส. 2) ซึ่งได้จัดให้กับโรงเรียนในระดับอำเภอ โดยมีนโยบายเพื่อส่งเสริมวิชาชีพด้านเกษตร ทั้งสองโครงการดังกล่าวจะอยู่ในช่วง 5 ปี คือระหว่างปีพ.ศ. 2509-พ.ศ. 2513 เมื่อความช่วยเหลือของรัฐบาลในรูปของโครงการเหล่านี้หมดสิ้นไปแล้ว รัฐบาลก็ได้ให้ความช่วยเหลือโรงเรียนโดยจัดตั้งโครงการให้ความช่วยเหลือขึ้นใหม่ โครงการหลังสุดนี้คือโครงการมัธยมศึกษาในภูมิภาค (ก.ม.ภ.) โครงการนี้มีนโยบายที่จะปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนรัฐบาลในส่วนภูมิภาคให้ทัดเทียมกับโรงเรียนรัฐบาลในส่วนกลาง และโดยการกระจายบุคคลที่มีคุณวุฒิสูงขึ้นออกสู่ชนบท มีการจัดหลักสูตรให้นักเรียนได้เรียนตามความถนัดและความสามารถของบุคคลตลอดจนมีนโยบายที่จะผลิตกำลังคนระดับกลางเพื่อออกไปรับใช้ประเทศชาติ เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการตามลักษณะของ เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 3 โครงการนี้ยังอยู่ในวงจำกัด ยังไม่ได้ขยายออกไปทั่วประเทศ

ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2519-พ.ศ. ....) เป็นระยะของการเปลี่ยนแปลงทางการจัดการศึกษาซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และซึ่งจะเป็นไปในอนาคต ในระยะนี้รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายการศึกษาออกไปสู่ชนบทให้มากยิ่งขึ้น ให้มีคุณภาพทางการศึกษาเท่าเทียมกันทั้งในโรงเรียนส่วนกลางและในส่วนภูมิภาค โดยพยายามกระจายครูที่มีวุฒิสูงออกไปสู่ชนบท กระจายอำนาจ

การวัดผลการศึกษาไปให้แก่โรงเรียน นับว่าเป็นการช่วยให้มีการแก้ปัญหาในด้านการบริหารวิชาการได้ประการหนึ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้ครูประจำการได้มีโอกาสแก้ไขข้อบกพร่องได้เอง นอกจากนี้ยังให้โอกาสแก่ผู้ที่มีความสามารถแต่ขาดทุนทรัพย์ได้เข้าเรียนจนถึงระดับอุดมศึกษา

หลักฐานที่ได้ระบุไว้ในหนังสือปฏิรูปการศึกษาตอนหนึ่งว่า "รัฐควรวางนโยบายขยายการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาให้ได้สภาพที่เสมอกันและมีคุณภาพทัดเทียมกันโดยวางแผนที่เหมาะสมจัดให้มีเขตโรงเรียนและกระจายครูที่มีวุฒิไปยังท้องถิ่นให้เสมอกัน พร้อมทั้งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีหลักสูตรที่เหมาะสม กับมอบอำนาจการวัดผลการศึกษาชั้นตัวประโยคไปยังสถานศึกษา นอกจากนี้รัฐควรหาทางจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมและเป็นธรรม พร้อมทั้งจัดหาทุนเล่าเรียนให้แก่ผู้ยากไร้ตามสมควร"<sup>8</sup> จากแนวทางของการปฏิรูปการศึกษานี้ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้นำเอาข้อมูลต่างๆ มากำหนดเป็นแนวนโยบายของการจัดมัธยมศึกษาไว้ดังนี้

1. จัดการศึกษาแบบไม่แยกสายโดยให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความสนใจ และความถนัดของบุคคล
2. จัดโครงสร้างของหลักสูตรให้มีลักษณะที่จับในตัวเอง ทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
3. ปรับปรุงเนื้อหาและกระบวนการเรียนรู้ ให้ตอบสนองความต้องการของบุคคลในท้องถิ่น และการพัฒนาประเทศ และเอื้ออำนวยให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถของตนเอง และคิดเป็น ทำเป็น
4. เปลี่ยนแปลงระบบการวัดผล การนิเทศให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ และกระจายอำนาจการวัดผลการศึกษาให้โรงเรียน โดยพัฒนาระบบควบคุมคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานเดียวกัน
5. ขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดต่างๆ ตามสภาพของท้องถิ่น จังหวัด และเขตการศึกษา โดยคำนึงถึงสัดส่วนเสมอภาคกัน

<sup>8</sup> สิบปนนท์ เกตุทัตและคณะ, ปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช จำกัด, 2518), หน้า 238.

6. จัดแบ่งเขตโรงเรียนตามเมืองใหญ่ และท้องถิ่นต่าง ๆ โดยพิจารณาความเหมาะสมกับการลงทุน และวางมาตรฐานช่วยเหลือผู้ยากจนในด้านต่าง ๆ ให้ได้รับการศึกษามากขึ้น<sup>9</sup>

นโยบายการมัธยมศึกษา นั้นตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบันพอสรุปได้ดังนี้ ในระยะเริ่มแรกยังไม่มียุทธศาสตร์ศึกษาโดยเฉพาะ การมัธยมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของ ประถมศึกษาเท่านั้น แนวการจัดการศึกษาก็เพื่อส่งเสริมให้คนมีความเชี่ยวชาญทางภาษาไทย และเน้นถึงการรักษารูปแบบนิยม ประเพณี วัฒนธรรมเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาการมัธยมศึกษาเน้นไปในรูปที่ให้แก่คนบางกลุ่มตามอัธยาศัยของบุคคล การศึกษาแบบนี้เปิดโอกาสให้แก่คนบางกลุ่มเท่านั้นที่จะได้รับการศึกษา จึงเป็นการไม่เสมอภาคทางโอกาส เป็นเหตุให้คนจนและผู้ที่อยู่ในชนบทห่างไกล ไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาได้ตามที่ควรจะเป็น ดังนั้นนโยบายแผนการศึกษาชาติฉบับ พ.ศ. 2503 จึงเปิดโอกาสมากขึ้น ให้คนได้เข้ารับการศึกษาตามอัธยาศัยของบุคคล โดยถือเอาความสามารถของบุคคลเป็นหลัก แม้ว่าจะเปิดโอกาสให้คนมีความเสมอภาคทางการศึกษาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังเน้นเฉพาะด้านตัวบุคคลเป็นใหญ่ มิได้พิจารณาถึงทางด้านสังคมด้วยเหตุนี้แนวนโยบายการจัดการศึกษาแนวใหม่ในปัจจุบันนี้ จึงได้พยายามจัดการศึกษาให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยจะเน้นในด้านการพัฒนาทั้งตัวบุคคลและด้านสังคมควบคู่กันไป เปิดโอกาสในด้านการศึกษาให้มีความเสมอภาคมากขึ้น

## 2. โครงสร้างขององค์กรในโรงเรียนมัธยมศึกษา

การจัดรูปแบบโครงสร้างขององค์กร เป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารงานเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกในการกระจายความรับผิดชอบในการประสานงานและการควบคุมงาน ให้ดำเนินไปตามเป้าหมายซึ่งโรงเรียนได้วางไว้ ในฐานะที่องค์กรมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน ฉะนั้นจึงสมควรที่จะต้องเข้าใจในเรื่องนี้

<sup>9</sup> กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, นโยบายและแนวดำเนินงานจัดการศึกษาระดับ  
ต่าง ๆ ของกรมสามัญศึกษา, (มกราคม, 2519, อัดสำเนา), หน้า 5/1



ในหลายๆแง่ของความหมาย ความสำคัญ และในแง่ของการบริหารองค์การ สำหรับความหมายของคำว่าองค์การนั้น ปรากฏว่าได้มีผู้ให้คำนิยามไว้หลายคน ส่วนใหญ่ได้ให้ความหมายไว้คล้ายคลึงกัน แตกต่างกันบ้างก็เป็นแค่เพียงส่วนที่เป็นรายละเอียดเท่านั้น เช่น วิเบอร์<sup>10</sup> (Weber) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับองค์การไว้ว่า "องค์การคือหน่วยของสังคมหรือหน่วยงานที่มีบุคคลกลุ่มหนึ่งร่วมมือกันให้การบริการและดำเนินกิจการต่างๆ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวกับวัตถุในการผลิต" ส่วน เอทซีโอนี<sup>11</sup> (Etzioni) ได้ให้ความหมายไว้ว่า "องค์การคือหน่วยของสังคมหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตั้งขึ้นอย่างจงใจ มิใช่บังเอิญ" บาร์นาร์ด<sup>12</sup> (Barnard) ได้ให้ความหมายของคำว่าองค์การคล้ายๆกับของเอทซีโอนี คือ "องค์การเกิดจากความร่วมมือประสานงานของชุมชนซึ่งรูปร่างหน้าตาออกันแล้ว มีความตั้งใจแน่วแน่และมีจุดประสงค์ร่วมกันในการทำงาน" พาร์สันส์<sup>13</sup> (Parsons) ได้ให้ความเห็นว่า "องค์การตั้งเป้าหมายไว้แน่ชัดแล้ว จึงได้ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และเป้าหมายขององค์การมักจะสอดคล้องกับลักษณะวัฒนธรรม และความปรารถนาของสังคม" ปรากฏว่า เบล่า (Blau) และ สกอตต์<sup>14</sup> (Scott) มีความเห็นตรงกันกับพาร์สันส์ (Parsons) ในแง่

10

Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization (New York : The Free Press, 1966), pp.221-222.

11

Amitai Etzioni, Modern Organizations (New Delhi : Prentice-Hall of India Private Limited, 1972), pp.1-3.

12

Chester I. Barnard, The Functions of the Executive (Cambridge Mass : Harvard University Press, 1966), pp.4-6.

13

Talcott Parsons, The Social System (London : The Free Press of Glencoe, 1964), p.72.

14

Peter M. Blau, and W. Richard Scott, Formal Organizations, (San Francisco : Chandler Publishing Co., 1962), p.5.

ที่ว่า "องค์การนั้นในอันคับแค้น จะต้องมีการตั้งความหมายที่แน่ชัดไว้ก่อนแล้ว จึงค่อยลงมือปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย" ไสมอน<sup>15</sup> (Simon) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับองค์การไว้ว่า "องค์การ เป็นระบบที่จัดสื่อสารความหมายในระหว่างชนกลุ่มหนึ่งในระบบสังคมรูปองค์การนี้ สมาชิกมักจะมีทัศนคติตรงกันและในขณะเดียวกัน สมาชิกในองค์การจะมีความคิดคำนึงถึงความนึกคิด ปฏิกริยาจากบรรดาสมาชิกในกลุ่มอยู่ด้วยเสมอ"

จากความหมายและความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับองค์การซึ่งได้กล่าวมาแล้ว เมื่อนำมาใช้ในการพิจารณาถึงกลไกการทำงานของแบบการศึกษาแล้ว ก็ควรจะถือได้ว่าระบบการศึกษาเป็นองค์การชนิดหนึ่ง เพราะระบบการศึกษามีการกำหนดหน้าที่ บทบาท ตลอดจนการให้บริการแก่สังคม ดังที่บีดเวล<sup>16</sup> (Bidwell) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า "ระบบการศึกษาหรือโรงเรียน เป็นองค์การชนิดหนึ่งและได้กล่าวถึงลักษณะขององค์การไว้ดังนี้

1. ระบบการศึกษาต่าง ๆ จัดเป็นองค์การประเภทบริการลูกค้าโดยที่ระบบการศึกษาทั้งระบบของประเทศจัดเป็นหน่วยของสังคมหน่วยหนึ่ง ซึ่งมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการที่เรียกว่าสังคมประภิด ซึ่งได้แก่การให้การศึกษาด้านการให้การอบรมด้านวิชาการ, จริยธรรม, คุณธรรม และวัฒนธรรม เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

2. โครงสร้างของบุคคลในระบบการศึกษา หรือโรงเรียน แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ บุคลากรที่เป็นนักเรียน และบุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ ได้แก่ผู้บริหาร ครูประจำการ และพนักงานภารโรง เป็นต้น

3. ระบบการศึกษานั้น ส่วนใหญ่มีลักษณะของการบริหารองค์การเป็นแบบราชการ กล่าวคือ

ก. มีการแบ่งหน้าที่การงานให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ

- ข. มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สายตัว
- ค. สำนักงานต่าง ๆ ของบุคคลในระบบมีการกำหนดหลักเกณฑ์การระเบียบหรือกฎหมายที่แน่นอน และการทำงานก็มีการกำหนดข้อบังคับ หรือระเบียบในการปฏิบัติงานที่แน่นอน

ในการบริหารองค์การนั้น จำเป็นต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ตลอดจนการจัดสายบังคับบัญชา เพื่อจะทำให้การบริหารงานองค์การมีเอกภาพในการบังคับบัญชา

ชูศักดิ์ เทียงตรง<sup>17</sup> ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักการในการบริหารองค์การไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แบ่งงานกันทำตามสัดส่วนความสามารถของแต่ละบุคคล หรือแต่ละกลุ่ม
2. กำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน โดยถือว่าอำนาจเป็นปัจจัยสำคัญในการสั่งงาน และเป็นประโยชน์ในการบังคับบัญชาลูกน้อง และอำนาจหน้าที่จะต้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบด้วย
3. วินัยจรรยา ระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้การปฏิบัติงานของ คนงาน เป็นไปอย่าง เป็นระเบียบ จำเป็นต้องกำหนดให้ชัดเจน และยุติธรรม
4. เอกภาพในการบังคับบัญชา คือลูกน้องต้องทราบว่าใครเป็นผู้มีอำนาจ และรับผิดชอบโดยตรง หรือพ่วงๆ ก็คือใครเป็นนายของตน เพื่อที่จะได้รับคำสั่ง และหาหรือได้ถูกต้อง
5. เอกภาพในการอำนวยการ การสั่งงานต้องไม่ซ้อนหรือก้าวก่ายกัน
6. คนงานต้องไม่ถือประโยชน์ส่วนตัวสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวม

---

<sup>17</sup> ชูศักดิ์ เทียงตรง, "ปริမ်ปราคติเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การ", รัฐศาสตร์นิเทศ, ปีที่ 8, ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม - กันยายน 2516), หน้า 114 - 115.

7. ผลประโยชน์ตอบแทนของคนงาน ต้องยุติธรรม ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อม เช่น ค่าครองชีพ เป็นต้น

8. การรวมอำนาจมาไว้ในส่วนกลาง รวมงานที่มีลักษณะการบริหารเหมือนกัน ๓ กันมาขึ้นอยู่กับศูนย์กลางอันเดียวกัน

9. สายบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งการต่อเจ้าหน้าที่ระดับรอง ๆ กัน ลงมาจากสูงที่สุดมายังต่ำสุด

10. ออกคำสั่งให้ชัดเจนเป็นเรื่อง ๆ ไป

11. ความเสมอภาค ไม่มีการเลือกที่รักมักที่ชัง มีความยุติธรรม

12. ความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่การงาน มีสัญญาจ้างที่แน่นอน มีหลักเกณฑ์ในการไล่ออก หรือให้ถอนออกจากงาน

13. มีความลึกลับ เร็มนำสิ่งใหม่ ๆ เข้ามาปรับปรุงการบริหารให้ทันสมัย หรือก้าวหน้าอยู่เสมอ

14. ทุกคนในองค์การมีความสามัคคี กลมเกลียว ร่วมมือร่วมแรงกันทำงาน

ในการบริหารองค์การ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายนั้น โดยเฉพาะในการบริหารส่วนราชการ เกรียง เอี่ยมสกุล<sup>18</sup> กล่าวไว้ว่า บุคคลที่เข้าสู่องค์การของทางราชการ เพื่อเข้ารับราชการนั้น มักจะแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ Line Staff และ Auxillary และให้ความหมายของคำเหล่านี้ไว้ดังนี้

ก. Line หมายถึงฝ่ายติดต่อกับประชาชนทั่วไป เช่น ในส่วนกลางตั้งแต่รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง และหัวหน้าแผนก เป็นต้น

<sup>18</sup> เกรียง เอี่ยมสกุล, "การบริหารงานบุคคล", การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ฝึกศึกษา จำกัด, 2516), หน้า 128 - 129.

ข. Staff หมายถึงข้าราชการฝ่ายที่ปรึกษาของหัวหน้างาน ปกติไม่มีหน้าที่ติดต่อกับประชาชน แต่มีหน้าที่ศึกษาเหตุการณ์ต่างๆ แล้วเสนอความเห็นให้แก่หัวหน้างาน เช่น ที่ปรึกษากระทรวง ตลอดจนกองวิชาการ และวิจัยถือว่าเป็น Staff

ค. Auxillary ได้แก่ข้าราชการผู้ช่วย Line เช่น กอง หรือแผนกพัสดุ ไม่มีหน้าที่ติดต่อกับประชาชน

ปฏิญญา สาร 19 ได้ให้ความหมายของ Line ว่าหมายถึงฝ่ายปฏิบัติการประจำตามปกติ มีการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงมา โดยมีเอกภาพในการบังคับบัญชา คือบุคลากรแต่ละคนให้อยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าคนเดียว และ Staff หมายถึงสายงานของผู้ชำนาญการเฉพาะซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้า ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา ฝ่ายปรึกษาอาจทำการนี้เทศุดูแลก็ได้ แต่จะสั่งการโดยตรงไม่ได้

ในการบริหารองค์การต่างๆ เหล่านี้ นอกจากจะกล่าวถึง Line และ Staff ในลักษณะขององค์ประกอบขององค์การแล้วยังได้มีผู้กล่าวถึง Line และ Staff ในรูปของลักษณะหรือประเภทขององค์การไว้ด้วย พันธุ์ หันนาคินทร์ กล่าวไว้ว่า องค์การมีอยู่ 2 แบบคือ

1. แบบ Line ได้แก่การบริหารโรงเรียนหรือหน่วยราชการที่เล็กๆ โดยแบ่งรูปร่างที่รับผิดชอบในอำนาจหน้าที่เป็นชั้นๆ จากสูงไปหาต่ำ

2. แบบ Line และ Staff เหมาะสำหรับงานใหญ่ที่ทีมงานสลับซับซ้อน จะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ แบ่งกระจายออกเป็นหน่วยย่อย ซึ่งประกอบด้วย Line และ Staff เพื่อช่วยให้งานดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ

<sup>19</sup> ปฏิญญา สาร, หลักบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช, 2516), หน้า

<sup>20</sup> พันธุ์ หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน, (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, สัวารณราษฎร์, 2513), หน้า 23.

ในการจัดรูปองค์การเพื่อบริหารโรงเรียนมัธยมในอเมริกามีลักษณะสอดคล้องกับที่  
 พันส์ หันนาตินทร์ เสนอไว้ นั้น จะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน ก็จะ  
 เห็นได้จากข้อเสนอของ เบนท์ (Bent)<sup>21</sup> ที่ว่า "โรงเรียนขนาดเล็กรับผิดชอบ  
 เพียงคนเดียว หรือมีผู้ช่วยที่รับผิดชอบรองลงไป 1 คน ผู้ช่วยเหล่านี้จะมาโดยการคัดเลือก  
 เลือกมาจากครูธรรมดาที่ทำการสอนอยู่ โดยมีความรับผิดชอบในวงจำกัดตามที่ครูใหญ่มอบ  
 หมายให้ ส่วนโรงเรียนใหญ่การบริหารงานจะจัดในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งมีผู้ช่วยได้  
 หลายคน ผู้ช่วยเหล่านี้มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของครูใหญ่" การบริหารองค์การแบบนี้ สอด  
 คล้องกับแนวการบริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษาของไทย ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า

1. โรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ 9 ห้องเรียนขึ้นไป มีนักเรียนไม่ต่ำกว่าห้องละ  
 35 คน หรือมีนักเรียนประจำตั้งแต่ 100 คน บรรจผู้ช่วยได้ 1 คน
2. โรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ 18 ห้องเรียนขึ้นไป มีนักเรียนประจำไม่ต่ำกว่า  
 200 คน มีผู้ช่วยได้ 2 คน
3. โรงเรียนที่เปิดสอนนักเรียนตั้งแต่ 27 ห้องเรียนขึ้นไป หรือมีนักเรียน  
 ประจำตั้งแต่ 300 คน มีผู้ช่วยได้ 3 คน<sup>22</sup>

ในการแบ่งสายงานบริหารโรงเรียนมัศึกษานั้น สมศรี เทพนุกูล ได้สรุปไว้  
 ว่าในโรงเรียนแบบผสมมีลักษณะไม่แตกต่างกัน เนื่องจากได้มีการวางขอบข่ายและรูปแบบ

<sup>21</sup>Rudyard K. Bent and Liyd E. Maccann, Administration of Secondary School, (u.S.A. : McGraw-Hill Series in Education, 1960), pp. 61-63

<sup>22</sup>กรมสามัญศึกษา, หลักการแต่งตั้งผู้ช่วยครูใหญ่, ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่, ผู้ช่วย  
 ผู้อำนวยการ, หนังสือที่ 12017/2505, 24 สิงหาคม, 2505.

<sup>23</sup>สมศรี เทพนุกูล, การวิเคราะห์การบริหารโรงเรียนมัธยมแบบผสม,  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513,  
 (อัครสำเนา), หน้า ข.

รูปแบบสายงานบริหารอยู่แล้ว โดยการจัดให้มีอาจารย์ใหญ่เป็นหัวหน้า แบ่งสายงานอันค้ำ  
รองลงไป 4 สาย คือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ ผู้ช่วยฝ่ายธุรการ ผู้ช่วยฝ่ายปกครองและครูแนะแนว  
โดยกำหนดงานในความรับผิดชอบไว้ดังนี้

#### ฝ่ายวิชาการ

- ทนคววิชาต่างๆ ทั้งวิชาสามัญ วิชาศิลปศึกษา ศิลปปฏิบัติ
- โสตทัศนศึกษา
- การสอน-หลักสูตร
- การวัดผล
- การนิเทศ
- กิจกรรม
- หองสมุด

#### ฝ่ายธุรการ

- สาขบรรณ
- ทะเบียนสถิติ-ทะเบียนนักเรียน
- การเงิน
- คอรับ

#### ฝ่ายปกครอง

- การปกครอง
- สวัสดิการ
- อาคารสถานที่

#### ครูแนะแนว

- ทะเบียนประวัติ
- ปฐมนิเทศนักเรียน
- บริการแก้ปัญหา

### 3. ทฤษฎีและงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการมัธยมศึกษา

การมัธยมศึกษาถือได้ว่าเป็นงานหลักในการพัฒนากำลังคนระดับกลาง โดยเฉพาะช่วงที่มีระดับต่างๆ ให้สามารถประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มผลผลิตแก่ประเทศให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ทั้งนี้เพราะคนที่จะเป็นกำลังสำคัญของชาติส่วนใหญ่ กำลังศึกษาอยู่ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา จากการวิจัยของ สุกใจ เหลลาสุนทร พบว่า "ประเทศไทยเรากำลังต้องการขยายตัวในระดับมัธยมศึกษา และอาชีวศึกษามากที่สุด การศึกษาระดับนี้ได้ลดทดแทนทางเศรษฐกิจของประเทศในอัตราสูง คุณภาพของประชากรกำลังคนของประเทศจะเจริญก้าวหน้าหรือทรุดต่ำลงเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับคุณภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษา" สำหรับโรงเรียนมัศึกษานี้จะมีคุณภาพสูงหรือต่ำขึ้นอยู่กับการบริหารการศึกษา

คำว่า "การบริหารการศึกษานี้ ได้มีนักบริหารการศึกษาให้นิยามไว้หลายคน เช่น แคมป์เบลล์ (Campbell) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า การบริหารการศึกษามีการถึงการจัดแผนยุทธศาสตร์ (Strategy) ทางการศึกษา เพื่อให้คำว่า "การศึกษา" ได้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง และผู้ที่จัดแผนยุทธศาสตร์ทางการศึกษาก็คือผู้บริหารการศึกษา กูด (Good) ได้ให้ความหมายการบริหารการศึกษาไว้ใน Dictionary of Education ไว้ตรงกับของ แคมป์เบลล์ (Campbell) โดยระบุไว้

<sup>24</sup> สุกใจ เหลลาสุนทร, การศึกษาเพื่ออาชีพในโรงเรียนมัธยม, วิทยานิพนธ์ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, พ.ศ. 2509-2510.

<sup>25</sup> Roald F. Campbell, John E. Corbally Jr. and John A. Ramseyer, Introduction to Educational Administration. Third Edition (U.S.A. : Allyn and Bacon, Inc., 1968), p.22

<sup>26</sup> Carter V. Good, Dictionary of Education, (New York: Mc Graw-Hill Book Company, Inc., 1945), p.11.



"การบริหารการศึกษาหมายถึง วิธีทาง การบังคับบัญชา การจัดการของระบบบริหาร โรงเรียน ซึ่งวิธีทางนั้นจะเป็นวิธีทางที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เช่นบุคคลากร การจัดการเรียนการสอน กิจกรรมนักเรียน หลักสูตร อุปกรณ์การสอนและการแนะนำ"

ทวี ท่อแก้ว<sup>27</sup> ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้คล้ายคลึงกับกู๊ด (Good) โดยได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่าหมายถึง "การชี้ทางควบคุมและการจัดการต่างๆเกี่ยวกับสวัสดิการของโรงเรียนรวมทั้งการสอน เพื่อให้งานดำเนินไปตามเป้าหมายปลายทางที่วางไว้" นักการศึกษาของไทยอีกคนหนึ่ง คือ ชำรง บัวศรี<sup>28</sup> ก็ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้คล้ายกับของ กู๊ด (Good) และทวี ท่อแก้ว มีแตกต่างกันบ้าง เฉพาะที่เกี่ยวกับรายละเอียดเท่านั้น โดยได้ให้ความหมายไว้ว่า "การบริหารการศึกษา คือ การนำทาง ควบคุม การจัดการต่างๆทุกด้านของการบริหาร โรงเรียนเป็นต้นว่า คำนวณการสอน งานธุรการของโรงเรียน การให้บริการแก่ครู นักเรียน การจัดตั้งองค์การนักเรียน การวางแผนในการจัดกิจกรรมต่างๆ การตั้งชุมนุมวิทยาศาสตร์ ชุมนุมการท่องเที่ยว การวางแผนจัดประมวลการเรียน หัวข้อการสอนและการแนะแนว" จากคำนิยามความหมายของการบริหารการศึกษาของนักการศึกษาทั้งในและต่างประเทศดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่ามีความหมายคล้ายคลึงกันแทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะแคมป์เบลล์ (Campbell) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้กว้างมาก ครอบคลุมความหมายซึ่งคนอื่นๆได้ให้ไว้ ส่วนภิญโญ สาคร<sup>29</sup> ได้ให้ความหมายของคำบริหารการศึกษาที่แปลกออกไปจากของกู๊ด (Good) แต่มีลักษณะ

<sup>27</sup> ทวี ท่อแก้ว, วิชาการศึกษา, (พระนคร:ไทยวัฒนาพานิช, 2501), หน้า 102.

<sup>28</sup> ชำรง บัวศรี, "หลักการบริหารการศึกษา", ทฤษฎีและแนวทฤษฎีในการจัดและบริหารการศึกษา, (พระนคร:โรงพิมพ์ส่งเสริมอาชีพ, 2509), หน้า 14.

<sup>29</sup> ภิญโญ สาคร, หลักบริหารการศึกษา, (กรุงเทพฯ:วัฒนาพานิช จำกัด, 2516), หน้า 10.

คล้ายคลึงกับความหมายที่แคมป์เบลล์ (Campbell) ได้ให้ไว้ ทั้งนี้เพราะถือว่าการบริหาร การศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาล การบริหารการศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ ด้วยเหตุนี้จึงให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า "การบริหารการศึกษาคือกิจกรรม ต่างๆที่บุคคลหลายหนวมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเยาวชน ประชาชนหรือสมาชิกของ สังคม ทุกๆด้าน เช่นความสามารถ ทักษะคติ พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรมทั้งด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โดยกระบวนการต่างๆทั้งที่เป็น ระเบียบแบบแผน ทั้งในและนอกโรงเรียน" สรุปแล้วผู้วิจัยมีความเห็นด้วยในเรื่องความหมาย ของการบริหารการศึกษาที่แคมป์เบลล์ (Campbell) ให้ไว้ ทั้งนี้เพราะเป็นความหมายที่กว้าง ครอบคลุมถึงความหมายของ นักการบริหาร การศึกษาค้นอื่นๆไว้ทั้งหมด นับได้ว่าการให้ความ หมายของแคมป์เบลล์ (Campbell) เป็นแบบที่มีความยืดหยุ่น สามารถนำไปใช้ได้ทุกยุค ทุกสมัย

จากความหมายของการบริหารการศึกษา เมื่อนำมาพิจารณาถึงหน้าที่ของนักบริหาร การศึกษาแล้ว จะเห็นว่าผู้บริหารการศึกษามีหน้าที่หลายอย่าง พอประมวลเข้าแล้วจะเป็น เรื่องสำคัญแบ่งได้ 2 ประการคือ งานเกี่ยวกับการปฏิบัติการและงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาการ ในสถาบันใดก็ตามหากสามารถแบ่งงานทั้งด้านพัฒนาการ และปฏิบัติการให้มีสัดส่วนสอดคล้อง และประสานงานกันให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดความสมดุลง่ายในการปฏิบัติงานแล้ว ย่อมหวัง ได้ว่าสถาบันนั้นจะประสบความสำเร็จได้ ท่านเองเดียวกันในสถาบันใดก็ตามแม้ว่าจะมีผู้เชี่ยวชาญ ในด้านต่างๆเป็นจำนวนมาก แต่หากมิได้ดำเนินการตามกระบวนการของการบริหารให้มี ความสัมพันธ์กัน สถาบันนั้นก็ไม้อาจจะประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ได้ หลักการและทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาเป็นส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะทำให้สถาบันการศึกษา ประสบความสำเร็จได้มากน้อยแตกต่างกัน ผู้บริหารที่มีหลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการ และทฤษฎีการศึกษา จะเป็นผู้ที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารงานได้อย่างสมบูรณ์และมากกว่า ผู้บริหารที่ไม่มีความรู้ในเรื่องหลักการหรือทฤษฎีเหล่านั้นเลย เพราะนักบริหารการศึกษาที่ เข้าใจในหลักการและทฤษฎีการบริหารจะเป็นผู้ที่ดำเนินการบริหารตามกระบวนการของ การบริหารได้อย่างถูกต้อง ฉะนั้นจึงจำเป็นที่ผู้บริหารการศึกษาทั้งหลายควรจะได้ทำความเข้าใจถึงหลักการและทฤษฎีต่างๆเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเป็น

พื้นฐานที่จะได้นำไปประยุกต์ใช้ในกรณีและสภาวะการต่างๆ ซึ่งเป็นปัญหาของโรงเรียนต่อไป นักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารการศึกษาไว้หลายทฤษฎีด้วยกันคือ

1. มอร์ต(Mort)<sup>30</sup> ได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของเขาไว้ว่า "วัฒนธรรมมีอิทธิพลเหนือหลักการที่จะทำให้การบริหารการศึกษาคำเนินไปด้วยดี และหลักการนี้เป็นเพียงเครื่องทดสอบว่าการกระทำใดๆ ควรหรือไม่ควรต่อไป หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คืออิทธิพลของวัฒนธรรมยอมเป็นบรรทัดฐานสำหรับการบริหารการศึกษา ถ้าหากนักการศึกษาไม่พิจารณาอิทธิพลค่านี้นี้แล้ว การบริหารการศึกษาย่อมได้รับผลเสียหาย อิทธิพลของวัฒนธรรมจะเป็นเครื่องมือสร้างหลักการ อาจสังเกตได้จากกลุ่มชนซึ่งแบ่งออกได้ 3 พวกคือ พวกมนุษย-ธรรมซึ่งรู้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลควรจะเป็นอย่างไร พวกไม่ประมาทซึ่งสำนึกอยู่เสมอว่าต้องประหยัคและระมัดระวังในความรับผิดชอบของตน และพวกที่นิยมกาลสมัยซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การที่นักบริหารการศึกษาจะใช้ทฤษฎีที่ดีก็จะต้องรู้จักวินิจฉัยเหตุการณ์ให้พอเหมาะพอดี เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินงาน

นอกจากทฤษฎีการบริหารของมอร์ต(Mort) แล้ว ยังมีทฤษฎีอื่นๆที่น่าสนใจ เช่น ทฤษฎีของเชียร์ส<sup>31</sup> (Sears) อ้างว่า ลักษณะหน้าที่ในการบริหารงานขึ้นอยู่กับบริการของการบริหารงานนั่นเอง การที่จะดำเนินงานให้สมกับการบริการตามที่ให้มันั้น ควรจะใช้หลักรัฐประศาสนศาสตร์ คือการวางแผน การแบ่งสายงาน การสั่งการ การประสานงานและการควบคุมงาน

ทฤษฎีการบริหารการศึกษาของศูนย์บริหารการศึกษาของรัฐทางภาคใต้ ในสหรัฐอเมริกากล่าวไว้ว่า "การบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพสูงก็ต่อเมื่อแต่ละบุคคลแสดง

<sup>30</sup>

Pual T. Mort and Donald H. Ross, Principles of School Administration, (New York ; Mc Graw-Hill, 1957), pp.5-10.

<sup>31</sup>

กรมการฝึกหัดครู, หลักการบริหารทั่วไป, (พระนคร: โครงการพัฒนาการศึกษา, 2501), หน้า 23.

อุปนิสัยที่จะช่วยให้คนทำงานด้านบริหารขึ้นหนึ่งด้วยวิธีการที่เหมาะสม<sup>32</sup>

นอกจากทฤษฎีการบริหารการศึกษาของต่างประเทศดังกล่าวแล้ว ยังมีงานวิจัยของคนไทยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครูในโรงเรียนสวนกุฎิภาคในด้านการบริหารและการบริการทางการศึกษา อันเป็นส่วนเสริมให้งานสอนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังที่ นายพรณ ชูวาพิทักษ์<sup>33</sup> ได้วิจัยพบว่า "ผู้บริหารการศึกษาและครูที่ทำหน้าที่บริการมีเวลาในการบริหารและการบริการน้อยเกินไป ผู้บริหารมีเวลาในการบริหารงานเพียงสัปดาห์ละ 18 ชั่วโมงโดยเฉลี่ย ครูผู้ทำหน้าที่บริการมีเวลาบริการเพียงสัปดาห์ละ 10 ชั่วโมงโดยเฉลี่ย ทั้งนี้เพราะผู้บริหารการศึกษาและครูที่ทำหน้าที่บริการต้องรับภาระด้านการสอนด้วยในขณะเดียวกัน สำหรับงานบริหารและงานบริการจำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อกำหนดงานให้ เป็นไปอย่างมีระบบและให้มีประสิทธิภาพ จึงควรลดจำนวนชั่วโมงที่ทำการสอนของครูที่ทำหน้าที่บริการให้มากที่สุดหรือถ้าเป็นไปได้ไม่ควรมีชั่วโมงสอนเลยจะเป็นการเหมาะสมมาก นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมผู้บริหารให้มีความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับทฤษฎีบริหารโรงเรียน"

ในการบริหารการศึกษา ผู้บริหารควรทราบขอบเขตของงานตลอดจนบทบาทของตน ซึ่งเกรียง เอี่ยมสกุล<sup>34</sup> นักบริหารการศึกษาระดับสูงของไทยคนหนึ่งได้เสนอไว้ว่า งานบริหารการศึกษานั้นต่างจากงานอื่น ผู้บริหารควรจะทราบบทบาทดังนี้

1. งานครูใหญ่ต้องเกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เนื้อหาของงาน

<sup>32</sup> กรมการฝึกหัดครู, เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>33</sup> นายพรณ ชูวาพิทักษ์, การปฏิบัติงานของครูมัธยมศึกษาในสวนกุฎิภาค, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิจัยการศึกษา, 2514, (อัสสาเนา), หน้า 52.

<sup>34</sup> เกรียง เอี่ยมสกุล, "ช่วยครูใหญ่ให้เป็นนักบริหารที่ดี", เรื่องนารูในวงการการศึกษา, (ธนบุรี: โรงเรียนการช่างวุฒศึกษา, แผนกการพิมพ์, 2512), หน้า 3-4.

หนักไปในด้านการประสานงาน หรือ เรื่องของมนุษยสัมพันธ์

2. งานครูใหญ่เกี่ยวข้องกับสังคมภายนอกโรงเรียน เนื้อหาของงานหนักไปในเรื่องประชาสัมพันธ์

3. งานครูใหญ่เกี่ยวกับบุคคลในโรงเรียน มีครู คณงานภารโรง ซึ่งเป็นงานที่เรียกวางานบุคคลากร

4. งานครูใหญ่ต้องเกี่ยวข้องกับงานสารบรรณ งานสถิติ งานรายงาน ทะเบียน งานงบประมาณ งานการเงิน บัญชี การก่อสร้าง การจัดหาอาคารสถานที่ ซึ่งเป็นงานธุรการหรือธุรกิจ

5. งานครูใหญ่ต้องเกี่ยวข้องกับช่วยเหลือเด็ก ช่วยเหลือครูทั้งในด้านสวัสดิการ การเรียน เช่นในเรื่องโรงพยาบาลและสุขภาพของเด็ก เรื่องหอสมุด งานเหล่านี้เรียกวางานบริการ

6. งานครูใหญ่ต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอนของครูและกระบวนการเรียนของนักเรียน ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องวัตถุประสงค์ของการศึกษา หลักสูตร ประมวลการสอน โครงการสอน บันทึกการสอน แบบเรียน หนังสืออ่านประกอบ วิธีสอน กิจกรรมเสริมหลักสูตร นอกหลักสูตร การติดตามผล การวัดผลซึ่งเกี่ยวกับวิชาการ

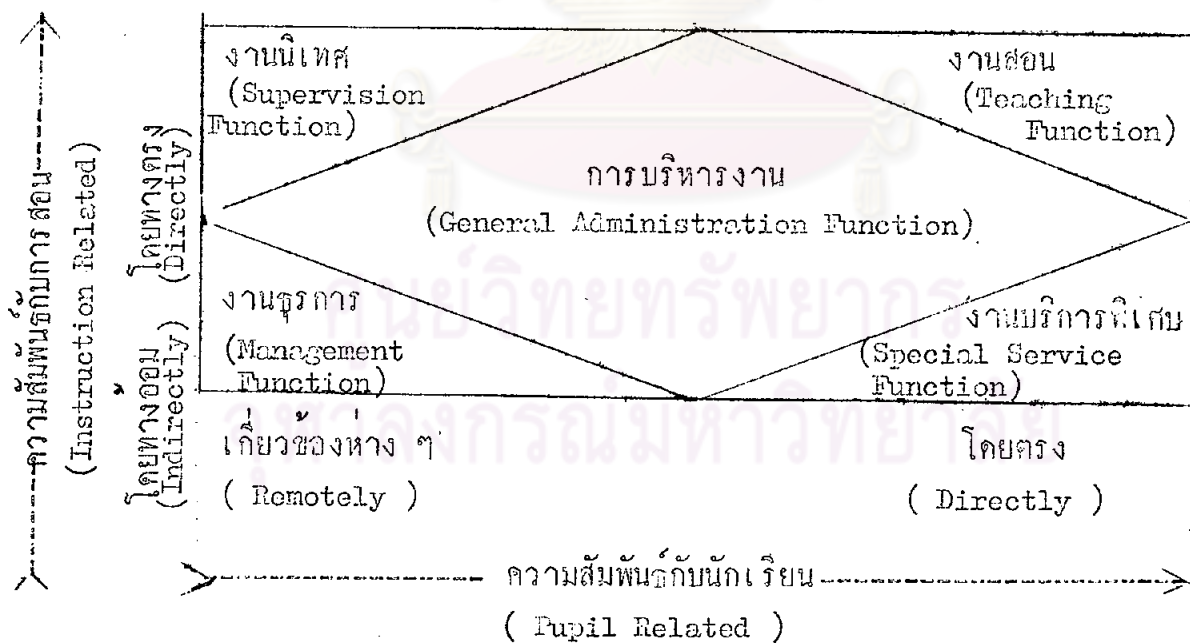
ในการบริหารการศึกษาตามข้อเสนอของ เกรียง เอี่ยมสกุล นั้น เป็นการแบ่งงานโดยถือคำผู้บริหารเป็นหลักในการพิจารณา งาน ส่วนฮาริส ( Ben M.Harris ) นั้น แยกต่างออกไปโดยถือเอาความสัมพันธ์ที่ต่อการเรียนการสอนและผู้เรียนเป็นหลักดังแสดงไว้ใน Model การวิเคราะห์งานของโรงเรียนไว้ 5 อย่างข้างล่างนี้<sup>35</sup> คือ

1. งานสอนถือเป็งานหลักของ โรงเรียน เพราะสัมพันธ์กับตัวผู้เรียนและการเรียน

## การสอนโดยตรง

2. งานนิเทศ เป็นงานที่สัมพันธ์กับการเรียนการสอนโดยตรง แต่สัมพันธ์กับนักเรียนโดยทางอ้อม
3. งานบริการพิเศษ เช่น กิจกรรมพิเศษแนะแนว เป็นงานที่สัมพันธ์กับนักเรียนโดยตรง และสัมพันธ์กับการเรียนการสอนโดยทางอ้อม
4. งานธุรการ เป็นงานที่สัมพันธ์กับการเรียนการสอน และตัวนักเรียนโดยทางอ้อม
5. งานบริหารทั่วไป เป็นงานที่อยู่แกนกลางซึ่งเชื่อมโยงให้งานทั้ง 4 ปฏิบัติงานสัมพันธ์กันไป

## แบบ (Model ) การวิเคราะห์ห้องของ โรงเรียน



36

แย่น มิลเลอร์ ( Yan Miller) ได้เน้นงานบริหารการศึกษาในแง่ที่เกี่ยวกับทางวิชาการและงานบริหารทั่วไป โดยแบ่งงานบริหารออกเป็น 10 ประการ คืองานเกี่ยวกับนักเรียน โปรแกรมการสอน การปฏิบัติตามโปรแกรมการสอน การบริหารบุคคลากรที่ทำหน้าที่สอน และบริหารบุคคลากรที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ทางวิชาการ อาคารเรียน อุปกรณ์ บริการเสริม การเงินและการประเมินผล

ในการบริหารการศึกษาของโรงเรียน พน์ส หันนาคินทร์ ได้ให้ความเห็นว่า งานบริหารการศึกษาของผู้บริหารแบ่งได้ 3 ประการด้วยกัน<sup>37</sup> คือ

1. งานด้านวิชาการ ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับตัวครูและหลักสูตร
2. งานด้านบริการนักเรียน หมายถึงงานแนะแนว ประมุขนิเทศ ความสะดวกต่างๆ

และสวัสดิการนักเรียน

3. งานบริการและธุรการทั่วไป เช่น ทะเบียนนักเรียน บัญชี การเงิน การรักษาพัสดุครุภัณฑ์ อาคาร สถานที่และการติดต่อกับหน่วยราชการอื่นๆ

การบริหารงานการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษามีหลายอย่างดังที่มีผู้เสนอไว้แล้วนั้น ยังมีนักการศึกษาคนอื่นๆได้เสนองานบริหารการศึกษาไว้เป็นที่น่าสนใจอีก เช่น ฟิสค์ ( Fisk ), กริฟฟิท ( Griffith) และแคมป์เบลล์ (Campbell) ดังต่อไปนี้

ฟิสค์<sup>38</sup> (Fisk) ได้เสนอว่างานบริหารการศึกษามี 4 ประการ โดยเน้นความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานที่เกี่ยวกับชุมชน การบริหารบุคคลซึ่งมากกว่าของ

36

Yan Miller, The Public Administration of American Schools, (New York : Macmillan, 1965), pp.175-440

37

พน์ส หันนาคินทร์, หลักบริหารโรงเรียน, (กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช (แผนกพิมพ์), 2513, หน้า 49-50.

38

Robert S. Fisk, The task of Educational Administrative Behavior in Education, (New York : Harper and Row, 1957), pp.211-225.

พนัส หันนาคินทร์ ไ้แก

1. งานต่างๆที่เกี่ยวกับชุมชน
2. การขยายหรือปรับปรุง โอกาสทางการศึกษา
3. การแสวงหา บรรจุ พัฒนาและปรับปรุงครู เจ้าหน้าที่
4. งานธุรการ-การเงิน และอาคารสถานที่ บริเวณและบริการต่างๆ

กริฟิธ<sup>39</sup> (Griffith) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาของ โรงเรียน คล้ายๆกับฟิสก์ (Fisk) และพนัส หันนาคินทร์ตามที่เสนอไว้แล้ว แต่มีข้อแตกต่างที่ได้นั้น เกี่ยวกับการบริหารชุมชน และงานปรับปรุงโอกาสทางการศึกษาของ ชุมชนตามลำดับโดย แบ่งงานออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. เป็นผู้รักษาความสัมพันธ์กับชุมชน
2. ปรับปรุงและขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน
3. จัดหาและพัฒนาบุคลากร
4. จัดหาและรักษาอาคาร สถานที่

แคมป์เบลล์<sup>40</sup> (Campbell) ได้แบ่งงานบริหารการศึกษาออกเป็น 6 ประเภทได้แก่

1. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับ ชุมชน
2. การพัฒนาหลักสูตร
3. การบริหารบุคลากร
4. การบริหารกิจการนักเรียน

39

Daniel E. Griffiths, Human Relations in School Administration, (Appleton-Century Craft, Inc., 1956), pp.3-13

40

Roald F. Campbell, John E. Corbally, Jr. and John A. Ramseyer, Introduction to Educational Administration, Third Edition (Boston : Allyn and Bacon, Inc., 1968), pp.96-129



5. สวัสดิการ

6. ชุรการ และการเงิน

จะเห็นได้ว่านักวิชาการได้สรุปงานบริหารการศึกษาในโรงเรียนมัธยมไว้คล้ายๆ กัน <sup>41</sup> (Smith) และคณะ ได้ให้ความสำคัญของงานต่างๆ ที่ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบไว้ดังนี้

1. งานในหน้าที่ทั่วไปควรทำประมาณ 5%
2. บริหารครูและเจ้าหน้าที่อื่นประมาณ 20%
3. การบริหารหลักสูตรประมาณ 40%
4. การบริหารการเงินประมาณ 5%
5. การบริหารอาคารสถานที่ประมาณ 5%
6. การบริหารกิจการนักเรียนประมาณ 20%
7. การบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชนประมาณ 5%

จากข้อเสนอแนะในการบริหารการศึกษาข้างต้นนั้น เมื่อรวบรวมงานที่มีลักษณะอย่างเดียวกันเข้าด้วยกันแล้ว จะสรุปงานบริหารการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 4 ไว้ 5 ประการดังนี้

1. งานวิชาการ
2. งานบริหารบุคลากร
3. งานบริหารกิจการนักเรียน
4. งานชุรการ-การเงิน และบริการอื่นๆ
5. งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

41

Edward W. Smith, Stanley W. Krowx and Mark M. Atkinson,  
The Educator's Encyclopedia. (New York : Prentice-Hall Inc., 1961), p.170

ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งที่จะศึกษางานบริหาร การศึกษาของ โรงเรียนมัธยม ศึกษาในเขตการศึกษา 4 ทั้ง 5 งานดังรายละเอียดต่อไปนี้

### ก. งานบริหารด้านวิชาการ

งานด้านวิชาการนับว่าเป็นงานหลักของ การบริหารการศึกษา เพราะงานวิชาการ นั้น เป็นงานที่มีส่วนสนับสนุนให้โรงเรียนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา การบริหารวิชาการนี้ วิทยุโง่ สาทร<sup>42</sup> กล่าวว่า หมายถึง "การบริหารงานทุกชนิดในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ดี และมีประสิทธิภาพที่สุด ในการบริหารวิชาการนี้ ครูใหญ่หรือผู้บริหารควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร ตารางสอน อุปกรณ์การสอน แบบเรียน หอสมุดโรงเรียน และการสอนต่าง ๆ ตามสมควร"

พนัส หันนาคินทร์<sup>43</sup> ได้สรุปหน้าที่ของ ครูใหญ่เกี่ยวกับวิชาการว่า "ในค่านมุดการ ได้แก่การหาครูที่ดีมาทำการสอน การจัดแบ่งหน้าที่การงาน การจัดปฐมนิเทศครูใหม่ การสร้างน้ำใจในการทำงานให้คณะครู การส่งเสริมให้ครูมีความสามารถยิ่งขึ้น การพิจารณาความคิดความชอบ การประชุมครู การปกครองครูโดยทั่วไป และการนิเทศการสอน

ในแง่ที่เกี่ยวกับหลักสูตรและการจัดสอน ได้แก่การเลือกเนื้อหาของหลักสูตร การแบ่งและการทำประมวลการสอน การจัดตารางสอน การเลือกหาแบบเรียน การจัดห้องสมุด การวัดผลการสอน เป็นต้น"

<sup>42</sup> วิทยุโง่ สาทร, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช จำกัด, 2516), หน้า 252 - 255.

<sup>43</sup> พนัส หันนาคินทร์, หลักบริหารโรงเรียน, (พระนคร : วัฒนาพานิช จำกัด, 2513); หน้า 49.

ในการบริหารทางวิชาการนี้ ภิญโญ สาร<sup>44</sup> ได้เสนอไว้ว่า "ครูใหญ่หรือผู้บริหารโรงเรียน ควรจะกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปให้ครูทุกคน ความเป็นผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน อยู่ที่ความสามารถใช้คนอื่นให้ทำงานโดยวิธีบีบบังคับ หรือขู่เข็ญ"

ในการบริหารงานด้านวิชาการ หลักสูตรมีความสำคัญต่อการเรียนการสอนมาก การเรียนการสอนเราจะใช้หลักสูตรต้องคัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นด้วย แคมป์เบลล์ (Campbell) และคณะ<sup>45</sup> ได้กล่าวถึงการพัฒนาหลักสูตรว่า "หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ในโรงเรียน หรือได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก ได้ตั้งใจวางแผนไว้แล้ว ได้จัดกระทำไปอย่างมีระเบียบแบบแผน การพัฒนาหลักสูตรที่เกี่ยวข้องอยู่กับเนื้อหาที่จะสอน และวิธีสอน" แต่การนำเอาหลักสูตรไปสู่การสอน หากเราไม่ได้ตีความก็อาจจะไม่สามารถนำไปใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นได้ วิธีที่จะนำหลักสูตรไปใช้ สุมิตร คุณานุกร<sup>46</sup> กล่าวว่า "การแปลงหลักสูตรไปสู่การสอน หมายถึงการตีความและการกำหนดรายละเอียดของหลักสูตร สิ่งที่น่าไปใช้จะต้องตีความหมายก็คือ ความมุ่งหมายของหลักสูตรซึ่งเมื่อเข้าใจจุดมุ่งหมายของหลักสูตร แล้วก็แปลงไปสู่การสอนในรูปของประมวลการสอน และโครงการสอน"

ในการทำประมวลการสอน ภิญโญ สาร<sup>47</sup> ได้กล่าวถึงหลักของการทำประมวลการสอนไว้ดังนี้

1. รวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับวิชาที่สอนตามหลักสูตรไว้ด้วยกัน

<sup>44</sup> ภิญโญ สาร, หลักการบริหารการศึกษา, เรื่องเดิม, หน้า 252 - 255,

<sup>45</sup> Roald F. Campbell, John E. Corbally, Jr., and John A. Ramseyer, "Loc. Cit".

<sup>46</sup> สุมิตร คุณานุกร, หลักสูตรและการสอน, (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร พิมพ์, 2518), หน้า 130.

<sup>47</sup> ภิญโญ สาร, เรื่องเดิม, หน้า 337.

2. แจกแจงขยายข้อความของวิชาต่างๆให้กว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อความสะดวกของครูผู้สอน แนะนำจำนวนชั่วโมงที่จะสอน
3. บอกความมุ่งหมายของวิชาต่างๆโดยละเอียด
4. บอกเนื้อหาของวิชาต่างๆเป็นหัวข้อย่อยพร้อมด้วยระยะเวลาที่ควรใช้ในการสอนแต่ละหัวข้อ
5. แนะนำอุปกรณ์การสอนที่ต้องใช้กับคอนั้นๆ
6. แนะนำกิจกรรมต่างๆที่ควรทำเพื่อให้การสอนนั้นได้ผลดี
7. แนะนำหนังสือเรียนที่ควรใช้หรืออ่านประกอบวิชานั้นไว้ด้วย

พนัส หันนาคินทร์<sup>48</sup> กล่าวถึงการจัดการวางสอนไว้ว่า"เป็นการนัดหมายกันระหว่างครู กับนักเรียน การจัดแบบถักปะ มักจะใช้กับวิชาเลือกหรือวิชาที่สอนโดยครูพิเศษ การจัดแบบแห่ง มักจะใช้กับวิชาบังคับในการจัดการวางสอนสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่จะต้องพิจารณา คือการแบ่งภาระ ให้สม่ำเสมอในระหว่างผู้สอน" ในการจัดการวางสอนนี้กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวไว้"เกี่ยวกับการจัดการวางสอนในแนวใหม่ (Modular Scheduling) ว่า จะมีวิธีการ จัดตารางสอนแบ่งย่อยออกเป็นส่วนเล็กๆ โดยถือความแตกต่างระหว่างบุคคลเป็นสำคัญ วัตถุประสงค์เพื่อสนองความสามารถของนักเรียนที่ไม่เท่ากันเพื่อความสำเร็จของการเรียน"<sup>49</sup>

การจัดแบบเรียนก็เช่นเดียวกัน เป็นสิ่งจำเป็นในการสอน ทำให้การสอนสะดวกมากขึ้น แต่ "หากว่าครูจะยึดแบบเรียนเป็นสาระเพียงอย่างเดียว"<sup>50</sup> ด้วยเหตุนี้ครูใหญ่จึงควรใช้ความพยายามให้ครูใช้หนังสือประกอบการสอนให้มากขึ้น โดยการเลือกหนังสือที่มีคุณภาพดี

<sup>48</sup> พนัส หันนาคินทร์, เรื่องเดิม, หน้า 137.

<sup>49</sup> กรมวิชาการ, กระทรวงศึกษาธิการ, "การจัดการวางสอนแบบใหม่" ประมวลบทความเกี่ยวกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา, (พระนคร:คุรุสภา, 2515), หน้า 189.

<sup>50</sup> พนัส หันนาคินทร์, เรื่องเดิม, หน้า 139.

พอที่จะใช้สอนได้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ครูได้ตระหนักถึงหลักสูตร เป็นสำคัญ

ในการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะในด้านวิชาการให้ได้ผลนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีห้องสมุด เพราะถือได้ว่าห้องสมุดเป็นหัวใจของ ศูนย์กลางของ โรงเรียน และเป็นแหล่งสนองความต้องการของแต่ละบุคคลได้มากที่สุด

ในการจัดห้องสมุดนี้ สมาคมห้องสมุดแห่งอเมริการ่วมด้วยบรรณารักษ์และเจ้าหน้าที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ของห้องสมุดไว้ว่า

1. การจัดห้องสมุดโรงเรียน จะต้องให้ประสานและสอดคล้องกับแผนงานของโรงเรียนเพื่อสนองความต้องการของครู นักเรียน ผู้ปกครอง และประชาชนทั่วไป
2. จัดวัสดุและบริการของห้องสมุดให้เป็นประโยชน์ และเหมาะสมกับความเจริญเติบโตและพัฒนาการของเด็กแต่ละคน
3. จัดบริการส่งเสริมและแนะนำการอ่านแก่นักเรียน เพื่อให้ได้รับความสนุกสนาน เพลิดเพลินอย่างพอใจ ตลอดจนสามารถวิพากษ์วิจารณ์และซาบซึ้งในคุณค่าของหนังสือได้
4. เปิดโอกาสให้ทุกคนได้รับประสบการณ์ เพื่อจะได้เกิดความสนใจในสิ่งที่เป็นประโยชน์ สามารถปรับตัวได้ดี และเกิดทัศนคติที่ดีต่อสังคม
5. ช่วยเหลือเด็กและเยาวชนให้สามารถใช้ห้องสมุด สิ่งพิมพ์ และโสตทัศนวัสดุได้อย่างชำนาญ และมีวิจรรณฐาน
6. ต้องแนะนำให้นักเรียนรู้จักใช้ห้องสมุดประชาชน และร่วมมือกับห้องสมุดประชาชนจัดบริการส่งเสริมการศึกษา และวัฒนธรรมแก่ผู้ที่ออกจากโรงเรียนไปแล้ว
7. ร่วมมือกับครูในการเลือกและใช้ห้องสมุดเพื่อการสอนทุกชนิด
8. ประสานงานกับครูและผู้บริหารในโครงการส่งเสริมวิชาชีพ และปลูกฝังวัฒนธรรมแก่คณะครูของโรงเรียน
9. ร่วมมือกับบรรณารักษ์ห้องสมุดอื่น ๆ และหัวหน้าหน่วยต่าง ๆ ในการวางแผน

และคำเนิงานห้องสมุดต่างๆในท้องถิ่นนั้น<sup>51</sup>

เกี่ยวกับทางคาณวิชาการนี้ การประเมินผลก็จะเป็นเครื่องวัดว่าการคำเนิงานมี ประสิทธิภาพเพียงใด: แคมป์เบลล์ (Campbell) ได้กล่าวไว้ว่า"การวัดผลการสอนเป็นหน้าที่ ของผู้บริหาร... การวัดผลที่สำคัญที่สุด ก็คือการวัดผลการสอน อย่างไรก็ตามขอแนะนำว่าการ ประเมินผลเป็นขบวนการที่จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆตามลำดับดังนี้ คือ

1. การตั้งสวามุญหมาย
2. การให้นิยามของความมุ่งหมายในแง่ของพฤติกรรม ที่จะปฏิบัติ
3. เลือหาสถานที่ที่จะสังเกตพฤติกรรมตั้งที่ระบุมไว้
4. เลือหาหรือสร้าง เครื่องมือที่จะใช้บันทึกพฤติกรรม ที่จะไปสังเกต
5. วัดผลและตีความหลักฐานที่ได้จากการบันทึก<sup>52</sup>

ในการบริหารวิชาการนั้น ผู้บริหารไม่เพียงแต่จะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องหลักสูตร โครงการศึกษา ประมวลการศึกษา แบบเรียนและการประเมินการเรียนอย่างดีแล้ว การจะมีความ สามารถในการนิเทศการศึกษาเพื่อสนับสนุนให้ครูได้มีความเข้าใจในทางปรัชญา ตลอดจนหลัก การต่างๆอีกด้วย

สุจริต เพียรชอบ<sup>53</sup> ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบของครูใหญ่เกี่ยวกับการนิเทศว่า

1. ช่วยครูแต่ละคนในการทำการสอนให้ไค้ผลดี แก้ปัญหาของครูแต่ละคนทั้งด้าน การสอนและปัญหาส่วนตัว นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมให้ครูแต่ละคนมีความเจริญองงาม

51 American Library Association, Stand for School Library Programs, (Chicago : American Library Association, 1950), pp.8-9

52 Roald F.Campbell, John E.Corbally, Jr. and John A.Ramseyer, Op. Cit. pp.97-102

53 สุจริต เพียรชอบ, "ครูใหญ่กับการนิเทศการศึกษา", โรงพิมพ์วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ ปีที่ 6, ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม 2515).

## ในทางอาชีพอีกด้วย

2. เป็นผู้ประสานงานและให้บริการแก่ครูทุกคนในด้านการสอน คือ ต้องช่วยเหลือทั้งด้านเนื้อหาที่สอน วิธีสอน การใช้อุปกรณ์การสอน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ

3. ทำหน้าที่เป็นวิทยากรที่ดีของครูในทุกโอกาส คือสามารถให้คำปรึกษา แนะนำชี้แจง หรือชี้แหล่งวิทยากรที่เหมาะสมให้ครู

4. ประเมินผลการเรียนการสอน และโปรแกรมการสอนทั้งหมดของโรงเรียน เพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น นอกจากนี้ครูใหญ่ควรหาทางให้ครูรู้จักประเมินผลตัวเอง เพื่อปรับปรุงการสอนต่อไป

สรุปการบริหารงานด้านวิชาการก็คือ การบริหารกิจการทุกชนิดภายในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้แก่งานที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร โครงการสอน การสอน การเรียน การนิเทศการสอน การพัฒนาครูอุปกรณ์การสอน และการประเมินผล

### ข. การบริหารงานบุคคล

การบริหารการศึกษา เป็นกระบวนการบริหารงานที่แตกต่างไปจากงานอื่น ๆ โดยที่การบริหารการศึกษาเป็นกระบวนการผลิตคน จึงต้องใช้คนที่มีความรู้ และมีวิสัยตรงตามลักษณะงาน ดังนั้นในการบริหารการศึกษาให้ได้ผลนั้นจะต้องมีบุคลากรที่เหมาะสมกับการบริหารด้วย บุคลากรที่สำคัญในการบริหารการศึกษา ได้แก่ ครู ผู้แนะแนว และผู้บริหารตลอดไปจนถึงคนงาน ภารโรง

การบริหารงานบุคคลนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายแตกต่างกันคือ

สุกิจ จุลละนันท์<sup>54</sup> ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึงการบริหาร

<sup>54</sup> สุกิจ จุลละนันท์, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่", หลักบริหาร, (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2510), หน้า 116 - 118.

งานที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์การใดองค์การหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การรับสมัคร การสอบไล่ การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง โอนย้าย การฝึกอบรมและประเมินผล การปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชาและดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงานช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่างๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนสินน้ำใจ รางวัล บำเหน็จ บำนาญ หรือเงินสมนาคุณเมื่อพ้นจากงาน

<sup>55</sup> นิโกร (Nigro) ให้ความเห็นแตกต่างออกไปจาก สุกิจ จุลละนันท์ โดยกล่าวถึงงานบริหารบุคคลว่า หมายถึงศิลปะของการคัดเลือกคนเข้าทำงานและการใช้คนที่มียู่แล้วให้ทำงานอย่างมีคุณภาพสูงสุดและได้ผลงานมากที่สุด

<sup>56</sup> คิงส์เบอรี (Joseph B. Kingsbury) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลแตกต่างไปจากความหมายที่นักการศึกษาต่างๆ ได้ให้ไว้ข้างต้นโดยเขาได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า "เป็นกระบวนการวางแผน ระเบียบและกรรมวิธีในการดำเนินงานเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การ โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสมและบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพให้มีปริมาณเพียงพอเพื่อการปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย"

<sup>57</sup> วิทยุ สาทร ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของการบริหารงานบุคคลคล้ายคลึงกับความเห็นของนิโกร (Nigro) ในแง่ของการให้บุคลากรให้เป็นประโยชน์โดยให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึงการใช้บุคลากรให้ทำงานให้ได้ผลดีที่สุด ในขณะที่เกี่ยวกับ

<sup>55</sup> Filix A. Nigro, Public Personnel Administration, (New York : Henry Holt co., 1955), p.36

<sup>56</sup> Joseph B. Kingsbury, Personnel Administration for Thai Students, (Bangkok : Prachanda press, 1957), p.7

<sup>57</sup> วิทยุ สาทร, งานบริหารบุคคล, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2517),



คนที่เราใช้นั้นมีความสุข มีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารใช้ พอใจที่จะทำงานตามที่ผู้บริหารต้องการ หรืออีกนัยหนึ่งคือการบริหารในบรรดาวิธีการต่างๆ ของฝ่ายผู้ให้การศึกษาดำเนินไปด้วยดีและเกิดประโยชน์สัมตามความมุ่งหมายของวงการศึกษามาก โดยอาศัยเทคนิคในการคัดเลือกบุคคลที่จะทำงานให้ได้ประโยชน์ ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้คนเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าและได้ผลตอบแทนเป็นที่พอใจและมีความสุขในการทำงาน

ความหมายของการบริหารงานบุคคลดังกล่าวไว้ข้างบนพอสรุปได้ความหมายถึงการใช้ศิลปะในการดำเนินงานทุกชนิด เพื่อให้ครูหรือบุคลากรในโรงเรียนได้ทำงานตรงตามเป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียนภายในเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลืองน้อยที่สุด การบริหารงานบุคลากรพอจะสรุปลักษณะสำคัญได้ 4 ประการ คือ การสรรหา การบำรุงรักษา การพัฒนา และการให้พ้นจากงาน

1. การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่หน่วยงานนั้นถือเป็นเรื่องสำคัญของผู้บริหาร ผู้บริหารจำเป็นต้องพิจารณาให้ใคร่ครวญแก่เข้าสู่หน่วยงาน ต้องคำนึงถึงบุคลิกภาพ อุดมคติ ความอดทน มีเหตุผล รู้จักรับผิดชอบงาน มีการเสียสละ รักเกียรติยศชื่อเสียงและภูมิใจในโรงเรียน หรือสถาบันที่ตนอาศัยอยู่ ด้วยเหตุนี้การสรรหาบุคลากรจึงต้องดำเนินการอย่างมีหลักการและมีระเบียบแบบแผน

58  
 สตาล (Stahl) ให้ความหมายของการสรรหา (Recruitment) ว่า คือการคัดเลือกสรรบุคคลจากตลาดแรงงานมาใช้ในหน่วยงาน นับตั้งแต่ประกาศรับสมัคร การเลือกใช้ข้อสอบคัดเลือก ค้นหาบุคลากรจากแหล่งบุคลากรต่างๆ ทั้งภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน

ในการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่หน่วยงาน เพื่อให้ได้คนที่สามารถตรงตามความต้องการของหน่วยงาน และบรรจุเข้าทำงานได้ตรงตามความรู้ความสามารถดังที่กล่าวไว้ว่าครูใหญ่หรือ

---

<sup>58</sup> ญู โย สาร, เรื่องเดียวกัน, (กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช จำกัด, 2517),  
 หน้า 187-188.

ผู้บริหารควรจะได้มีโอกาสเลือกบุคลากร มาทำงานได้ด้วยตนเอง ในการสรรหาหรือคัดเลือก  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษาเราเลือกได้ 2 วิธี คือ

1.1 การเลือกบุคคลภายในโรงเรียน การเลือกแบบนี้ครูใหญ่มีอิสระในการ  
เลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้าทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น หัวหน้าสายวิชาต่าง ๆ  
บรรณารักษ์ และแนว ครูฝ่ายปกครอง เป็นต้น การเลือกแบบนี้อาจจะทำได้โดยการ  
สังเกตจากการทำงาน คุณภาพรับผิดชอบ ความคิดริเริ่ม ตลอดจนคำแนะนำสัมพันธ์

1.2 การสรรหาบุคคลจากภายนอกโรงเรียนมาสู่สถาบัน ซึ่งได้แก่ครูที่จะ  
บรรจุใหม่ จำเป็นต้องมีการ สอบคัดเลือกตามระเบียบของราชการ โรงเรียนไม่สามารถ  
เจาะจงลงไปว่าจะรับบุคคลใดเข้าทำงานได้ มีอิสระเพียงบอกคุณลักษณะไปยังหน่วยสอบ  
เช่น กรมกองในส่วนกลาง และจังหวัด ในส่วนภูมิภาคในลักษณะที่โรงเรียนไม่มีโอกาส  
สัมภาษณ์หรือคัดเลือกบุคคลตามที่ต้องการได้ ซึ่งจะยืนยันได้จากผลการวิจัยของ สมบัติ  
จันทร์ภูมิ<sup>59</sup> ที่กล่าวว่า "ครูใหญ่ไม่มีอำนาจจะคัดเลือกครูได้ด้วยตนเอง การขาดครูเป็นอีก  
เรื่องหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถมอบหมายการงานให้ครูได้ตรงกับความรู้ความสามารถได้เต็มที่  
ทำให้ครูใหญ่ไม่สามารถสนับสนุนให้ครูได้มีโอกาสไปศึกษาต่อเพื่อพัฒนาทางด้านวิชาการได้  
เต็มที่" ด้วยเหตุนี้วิธีการแก้ไขปัญหาคือการบริหารงานบุคคล จึงจำเป็นต้องครูใหญ่หรือผู้บริหาร  
โรงเรียนควรมีอิสระในการคัดเลือกบุคลากร ด้วยตนเอง โดยวิธีสัมภาษณ์เพื่อประวัติ  
เพื่อคัดเลือกบุคลากรมาทำงาน

2. การบำรุงรักษาบุคลากร ผู้บริหารต้องหาทางก่อให้เกิดความสุขในการทำงาน  
โดยการชี้แจงหลักการและนโยบายของหน่วยงานให้ครูได้ทราบถึงนโยบายหลักของ โรงเรียน  
หรือสถาบันทางการศึกษา ตลอดจนหน้าที่และฐานะของครูแต่ละคน การชี้แจงหลักการและ

<sup>59</sup> สมบัติ จันทร์ภูมิ, การวิเคราะห์การบริหารบุคลากร ของครูใหญ่ในโรงเรียน  
มัธยมศึกษาของรัฐบาล, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกบริหารการศึกษา,  
2513, (อัครสาเนา), หน้า 174.

นโยบายของโรงเรียนนับว่าเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกสำหรับผู้บริหารการศึกษาควรรกระทำ แกมพ์-เบลล์ (Campbell) ได้กล่าวถึงหลักการและนโยบายว่า ควรมาจากคณะกรรมการของโรงเรียนเป็นผู้กำหนดโครงสร้างขึ้น โครงสร้างนี้จะมีลักษณะดังนี้คือ มีเหตุผลเป็นที่ยอมรับของทุกคน ต้องเป็นแบบให้ข้อเสนอแนะ เป็นเรื่องที่ครูปฏิบัติได้และเปิดโอกาสให้มีการติดต่ออย่างกว้างขวาง ให้โอกาสในการส่งเสริมบุคลากรให้เท่าเทียมกัน ในการจัดนโยบายนี้ต้องมาจากบุคคลที่มีส่วนร่วมในงาน"<sup>60</sup>

การที่จะทำให้ครูเข้าใจนโยบายการศึกษา นั้นจะต้องมีการจูงใจหรือบางแห่งมักเรียกรวมกับคำว่า ฐมนิเทศ ซึ่งลิเคิร์ต<sup>61</sup> (Likert) ได้กล่าวถึงการจูงใจว่า "การจูงใจจะให้ได้ผลในการบริหารองค์การก็ต่อเมื่อให้แต่ละบุคคลในหน่วยงานมีความรู้สึกว่าตนเองเป็นที่ยอมรับและได้รับการสนับสนุน ให้ความสำคัญของตนเองทำให้เกิดความมั่นใจในศักยภาพของตนและเชื่อว่าจะใช้ความสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ส่วนพฤติกรรมที่แต่ละคนมีต่อหน่วยงานนั้นๆ ขึ้นอยู่กับฐานะในด้านภูมิหลัง ค่านิยม และความคาดหวังของแต่ละบุคคล"

ในการบำรุงรักษาบุคลากรนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ครูใหญ่หรือผู้บริหารของโรงเรียนจะต้องสร้างน้ำใจในการให้แกครู พันธ์ หันนาคินทร์ ได้เสนอหลักสำคัญไว้ 2 ประการคือ

1. การจัดให้ครูเกิดความพึงพอใจในอาชีพซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

ก. มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน ครูน้อยและครูใหญ่ต่างเข้าใจกัน เข้าใจจุดมุ่งหมายของการอยู่ร่วมกัน

ข. การช่วยให้ครูเกิดความสัมฤทธิ์ผลตามความสามารถของบุคคล มีความก้าวหน้าในงานที่จะทำ

60

Ronald F. Campbell, John E. Corbally, Jr., and John A. Ramseyer, Op. Cit, pp.112-120

61

Rensis Likert, New Pattern of Management, Citing Management, p.75, By W. Warren Haymes (Engle wood cliffs, New Jer Say : Prentice-Hall, Inc., 1969), p.175

ค. การได้รับความเชื่อถือจากครูใหญ่โดยการแสดงการรับรู้ในความสามารถของบุคคล .

ง. ความรู้สึกที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของคณะครู

จ. ปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัญหาสำคัญที่ครูต้องประสบ ฉะนั้นครูใหญ่จึงต้องหาทางช่วยเหลือในด้านการใช้จ่าย พยายามหาทางให้ครูใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็นโดยจะจัดการชื้อขายในรูปสหกรณ์โรงเรียนหรือสรุปได้ว่าครูใหญ่ต้องพยายามช่วยเหลือด้านสวัสดิการให้แก่ครู

ฉ. ปัญหาเรื่องครอบครัวไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับครอบครัวในลักษณะที่เป็นเรื่องส่วนตัว

2. การบริหารงาน ครูใหญ่ต้องทำให้ครูเกิดความเชื่อถือ จึงจะทำให้ครูน้อยมีกำลังใจในการทำงาน<sup>62</sup>

ปฏิญญา สาคร<sup>63</sup> ได้กล่าวถึงการบำรุงรักษาบุคลากร ไว้เพื่อให้หน่วยงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 5 ประการ คือ

1. สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ เช่น เงิน ทอง และสิ่งของ การให้สิ่งเหล่านี้ต้องให้จากผลการทำงานมิใช่ให้เฉยๆ

2. สิ่งจูงใจที่เป็นโอกาส เช่น โอกาสที่จะมีชื่อเสียง เกียรติยศ มีอำนาจประจำตัวมากขึ้น และมีโอกาสในตำแหน่งสูงขึ้น สิ่งเหล่านี้มีประโยชน์ในการจูงใจมากที่สุดและโดยเฉพาะคนที่มีสภาพทางวัตถุพร้อมอยู่แล้วจะได้ผลมากยิ่งขึ้น

3. สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพของการทำงาน ซึ่งอาศัยวัตถุเป็นหลัก เช่น มีที่นั่งดี มีห้องทำงานส่วนตัว มีตู้เก็บเอกสารเฉพาะ เป็นต้น

<sup>62</sup> พนัส หันนาคินทร์, เรื่องเดิม, หน้า 82-88.

<sup>63</sup> ปฏิญญา สาคร, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช จำกัด, 2516), หน้า 177-178.

4. สิ่งจูงใจที่เป็นอุดมคติ เช่น สภาพของสังคมของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนน่าจะสร้างความเป็นกันเอง ส่งเสริมความสามัคคี สร้างทัศนคติที่ดีต่อกัน ทำให้ครูรู้สึกรักสถาบันเป็นต้น

5. การบำรุงขวัญ หรือกระตุ้นใจและสร้างความรู้สึกร่วมกันให้เกิดขึ้นกับครูทั้งหลายว่า ตนมีส่วนรวมอย่างสำคัญในการสร้างชื่อเสียงให้โรงเรียน

นอกจากหลักจูงใจ 5 ประการแล้ว การบำเหน็จความชอบก็เป็นแรงจูงใจอีกอันหนึ่งที่ทำให้คนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้ได้แก่ ค่าจ้าง เงินเดือน การเลื่อนชั้น การโอนย้าย การรับบำเหน็จ บำนาญราชการ การอนุญาตให้ลาศึกษาต่อ และการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

3. การพัฒนาบุคคล หมายถึงกระบวนการส่งเสริมคนที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว ให้ทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ฮาร์บิสัน และ ไมเออร์ส<sup>64</sup> (Harbison and Myers) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาบุคคลไว้ว่า "การพัฒนาบุคคล หมายถึงกระบวนการเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญ และความสามารถของบุคคล" เช่น การส่งเสริมให้มีการสัมมนาทางวิชาการ การเชิญวิทยากรมาบรรยายทางวิชาการเป็นครั้งคราว และแลกเปลี่ยนความรู้กันระหว่างทั้งภายในโรงเรียนเดียวกันและจากโรงเรียนอื่น ในการพัฒนาคนระหว่างปฏิบัติการนี้

สตूपส์ (Stoops) และ มาร์คส์<sup>65</sup> (Marks) เชื่อว่า "การให้การอบรมในระหว่างประจำการ มีความสำคัญต่อการบริหารบุคคลมาก เป็นการช่วยเหลือครูให้เข้าใจเด็ก

64

Frederick Harbison, and Charles A. Myers, Education, Man Power and Economic Growth (New York : Mc Grow - Hill book Company, 1964), p. 2.

65

Emery Stoops and James R. Marks, Elementary School Supervision (New York : Allyn and Bacon, Inc., 1965), pp. 198 - 200.

เกี่ยวกับค่านอนามัยและปัญหาส่วนตัวมากขึ้น การฝึกอบรมจะช่วยให้ครูเข้าใจหลักสูตร เพื่อช่วยในการจัดกิจกรรมในการเรียนและการปรับปรุงหลักสูตร ช่วยให้ครูได้พัฒนาการสอนและเทคนิคการสอนให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น"

นอกจากนี้ สตีจ (Steig)<sup>66</sup> ได้เน้นถึงความสำคัญในการฝึกอบรมระหว่างประจำการว่ามีความจำเป็นมาก เป็นการพัฒนาบุคลากรที่ได้ผลดียิ่ง รวมทั้งการฝึกงานด้านต่างๆ ตลอดจนการวัดผลการเรียน การสอน มีการสังเกตการปฏิบัติงาน การตรวจเยี่ยมและนิเทศงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าในอาชีพด้วย

เทลเลอร์ (Taylor)<sup>67</sup> มีความเห็นคล้ายกับสตีจ (Steig) และสตีฟส์ (Stoops) ในแง่ของการพัฒนาบุคคล โดยให้ความเห็นว่า "การนิเทศงาน การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความสามารถมีการวัดผลเป็นระยะ เพื่อประเมินผลความสามารถและตอบแทนโดยการให้บริการ สวัสดิการให้คุ้มค่ากับงานที่ปฏิบัติ"

4. การพ้นจากงาน การพ้นจากงานของครูหรือเจ้าหน้าที่ต่างๆ หมายถึงการหมดสิทธิ์ที่จะได้รับเงินเดือนของหน่วยงานนั้นๆต่อไป การให้พ้นจากงานมี 2 นัย ก็คือการพ้นเพราะไปดำรงตำแหน่งใหม่ที่สูงกว่าเดิม กับการออกจากงานไปในลักษณะต่างๆกัน มี 5 ประการคือ

1. สาเหตุจากปัญหาในด้านเศรษฐกิจ เช่น องค์กรหรือหน่วยงานประสบความล้มเหลว ขาดทุน จำต้องลดจำนวนของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยให้ออกจากงานเป็นบางคน เพื่อรักษาคุลยของหน่วยงานไว้

2. ปัญหาทางค่านิยม ในด้านการบริหารงานบุคคลการกระทำมิควินัยถือว่าเป็นความผิดร้ายแรงต้องให้ออกจากงาน

66

Lester R. Steig, School Personnel and Inservice-training, (New York : Parker Publishing Company, 1969), p.199

67

James H. Taylor, Personnel Administration, (New York : Mc Graw-Hill Book Company, 1959), p.369

3. การให้ออกจากงานเพราะหย่อนสมรรถภาพในการทำงาน
4. การให้ออกจากงานเมื่อถึงคราวปลดเกษียณอายุ
5. การให้ออกหรือปลดออกเมื่อพ้นงานกระทำผิดอย่างหนัก

สรุปการบริหารงานบุคคลนั้นจึงประกอบด้วย การสรรหาบุคคลเข้าสู่งาน การบำรุงรักษา การพัฒนาบุคคล และการให้พ้นจากหน้าที่การงาน

### ค. การบริหารกิจการนักเรียน

การบริหารกิจการนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา นับว่าเป็นงานสำคัญในการบริหารการศึกษาอีกชิ้นหนึ่ง เพราะเด็กวัยนี้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกายและสังคม ทางร่างกายนั้นเด็กเริ่มเจริญเติบโตเปลี่ยนจากวัยเด็กเล็กไปสู่วัยหนุ่มสาว เด็กชายเริ่มมีหนวด กลองเสียงขยายขึ้น ทำให้เสียงหัวเปลี่ยนไปจากเดิม เด็กหญิงก็เริ่มมีประจำเดือน เหล่านี้เป็นต้น ส่วนทางค่านิยม เด็กจะเริ่มจับกลุ่มมีพวกมากขึ้น เริ่มสนใจเพศตรงข้าม ต้องการให้สังคมยอมรับว่าเป็นคนเก่ง วัยนี้หากปล่อยให้เด็กปฏิบัติตนในทางที่ผิด จะเป็นภัยต่อสังคมได้ โดยเฉพาะหลังจากวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ได้เกิดปัญหาต่าง ๆ หลายลักษณะที่เกิดจากการกระทำของเด็กวัยนี้ ดังนั้นผู้บริหารการศึกษาควรจะได้สนใจหาทางแนะนำช่วยเหลือให้เด็กในวัยนี้ได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้อง จะเป็นการทำให้เกิดประโยชน์แก่สังคม และจะเป็นการลดปัญหาอันเกิดจากเด็กวัยนี้ได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการบริหารกิจการนักเรียนจึงจำเป็นอย่างยิ่งในโรงเรียนมัธยมศึกษา

บุญญ์ สาร<sup>68</sup> ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการนักเรียนว่า คือ "การบริหารและนิเทศกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนักเรียนในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการสอนในห้องเรียน การลงทะเบียน การแบ่งกลุ่มชั้นเรียน กิจกรรมนอกหลักสูตรทั้งหลายที่นักเรียนจัดทำตลอดจนบริการเพื่อสวัสดิภาพที่โรงเรียนจัดให้แก่นักเรียน"

<sup>68</sup> บุญญ์ สาร, หลักการบริหารการศึกษา, เรื่องเดิม, หน้า 204.

69  
 พันธุ์ หันนาคินทร์ ได้แบ่งงานด้านบริหารกิจการนักเรียนไว้ 4 ประการ คือ "การจัดกิจกรรมนักเรียน การจัดบริการแนะแนว การรักษาวินัย และงานบริการอื่น ๆ ที่จัดให้แก่เด็กเรียน เช่น บริการสุขภาพ บริการเกี่ยวกับการป้องกันโรค บริการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การจัดอาหารกลางวัน การจัดร้านกาของโรงเรียน การจัดให้ความปลอดภัยแก่เด็กเรียน"

70  
 แคมป์เบลล์ และคณะ (Campbell) ได้กล่าวถึงกิจการนักเรียนว่า "กิจกรรมที่ถือว่าอยู่ในขอบข่ายของกิจการนักเรียนโดยทั่วไปคือ กิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อเสริมการสอนที่มีตามปกติในชั้นเรียน หน้าที่ของผู้บริหารที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ คือต้องเข้าไปร่วมกับกิจกรรมนักเรียน พอจะแบ่งได้ดังนี้คือ การก่อสร้างและการจัดการ บัญชีนักเรียน บริการเกี่ยวข้องกับกิจการนักเรียน การควบคุมความประพฤตินักเรียน"

การก่อสร้างและการจัดการ ผู้บริหารจะต้องจัดทำสำมะโนนักเรียน เพื่อที่จะได้ทราบจำนวนนักเรียนทั้งหมด จำนวนนักเรียนที่เข้าใหม่แต่ละปี แต่ละชั้นเรียน ทั้งนี้เพื่อจะได้จัดหาชั้นเรียนให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียน จะได้มีการเตรียมการในการก่อสร้างอาคารใหม่ให้เหมาะสมกับจำนวนนักเรียนและชั้นเรียนในแต่ละปีการศึกษา ตลอดจนจะได้ประมาณการเตรียมกำลังครูให้เพียงพอที่จะใช้สอนนักเรียนตามสายวิชาต่าง ๆ ให้ถูกต้อง นับว่าเป็นประโยชน์มาก

บัญชีนักเรียน การจัดให้มีระบบการใช้บัญชีนักเรียนชั้นในโรงเรียน ก็เพื่อที่จะทราบเรื่องการขาดเรียน การมาโรงเรียนสายของนักเรียน ทำให้ผู้บริหารได้ทราบและแก้ไข และติดตามผลเพื่อให้นักเรียนได้ประสบความสำเร็จในการเรียนมากที่สุด

---

69  
 พันธุ์ หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน, (พระนคร : วัฒนาพานิช จำกัด, 2513), หน้า 159 - 218.

70  
 Roald F. Campbell, John E. Corbally, Jr., and John A. Ramseyer, *Op. Cit*, p.p. 108 - 112.



3. บริการเกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน การให้บริการต่างๆแก่นักเรียนที่ผู้บริหารควรคำนึงถึง คือ

- 3.1 กิจกรรมที่ให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน
- 3.2 การประชุม
- 3.3 ชุมนุมต่างๆ
- 3.4 กิจกรรมนอกโรงเรียน เช่น จัดทัศนศึกษา เป็นต้น
- 3.5 กิจกรรมเกี่ยวกับการพิมพ์ ใต้แก่ หนังสือพิมพ์โรงเรียน หนังสือพิมพ์ประจำปี และหนังสือคู่มือนักเรียน
- 3.6 กิจกรรมเกี่ยวกับการกีฬา เช่น จัดกีฬาภายในโรงเรียน กีฬาระหว่างโรงเรียน
- 3.7 กิจกรรมเกี่ยวกับดนตรี
- 3.8 กิจกรรมเกี่ยวกับการละครและการพูดในที่สาธารณะ
- 3.9 กิจกรรมเกี่ยวกับสังคมสงเคราะห์

4. บริการเกี่ยวกับการแนะแนว เป็นกิจกรรมสำคัญที่โรงเรียนจะจัดให้นักเรียนเพื่อให้ให้นักเรียนมีการปรับปรุงตัวเอง กิจกรรมที่จัดนี้ได้แก่การปฐมนิเทศ การหาข้อมูลเกี่ยวกับตัวนักเรียน การเสนอแนะเกี่ยวกับการอาชีพ การศึกษาและสังคม การติดตามผล เป็นต้น

5. การรักษาวินัย วินัยในตนเองมีความประสงค์ให้นักเรียนสามารถปกครองตนเองได้ รู้จักตัดสินใจ ปฏิบัติตนในสังคมให้ถูกต้องคล่องตัว วินัยเหล่านี้มีการปลูกฝังในตัวเองได้มิใช่เป็นการบังคับจากภายนอก การรักษาวินัยนี้มี 2 แบบด้วยกันคือ แบบป้องกันไม่ให้เกิดความผิดขึ้น เช่น การสั่งสอนและการจัดกิจกรรม และอีกวิธีหนึ่งคือ แบบแก้ไขความผิดได้แก่ การทำโทษ หรือตัดสิทธิ์

6. บริการอื่นๆ เช่น

6.1 บริการสุขภาพ ซึ่งหมายถึง "การจัดบริการเพื่อพิทักษ์สุขภาพของนักเรียน ให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีที่สุดที่จะทำได้" เป็นต้นว่าการตรวจค้นหาความบกพร่องในด้านสุขภาพของเด็กให้ได้รับการช่วยเหลือแก้ไข ทั้งที่ติดต่อกับผู้ปกครอง เป็นการติดตามผลงาน การช่วย

ปฐมพยาบาลในโรงเรียน การควบคุมโรคติดต่อในโรงเรียน"<sup>71</sup>

6.2 การจัดร้านค้าของโรงเรียนเพื่อช่วยให้เด็กหาซื้อของได้สะดวก ป้องกันอุบัติเหตุในการจราจร เป็นต้น

สรุปแล้วการบริหารกิจการนักเรียนได้แก่การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริการ การติดตาม และการส่งเสริมงานด้านกิจกรรมนักเรียน เพื่อให้เด็กได้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษา

### ง. การบริหารงานธุรการ

งานธุรการของโรงเรียน เป็นงานที่จะต้องทำเป็นประจำ เนื่องจากโรงเรียนต้องให้บริการเกี่ยวกับการเรียนของนักเรียน การสอนของครู งานกิจการนักเรียน งานอื่น ๆ ในโรงเรียน ตลอดจนงานทั่ว ๆ ไปที่เกี่ยวกับหน่วยงานภายนอกโรงเรียนด้วย ถ้าพิจารณาจากการวิเคราะห์งานบริหารการศึกษาของ ฮาวิส (Den H. Haris) แล้ว จะพบว่างานธุรการ เป็นเพียงงานเสริมที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนและการสอนโดยทางอ้อมเท่านั้น อย่างไรก็ตามหากเราดำเนินการเกี่ยวกับงานธุรการน้อยเกินไป หรือละเลยงานนี้จะทำให้งานอื่น ๆ ไม่คล่องตัว ทำให้ประสิทธิภาพของงานหลักลดลงหรือหยุดชะงัก ดังนั้นเพื่อให้งานธุรการช่วยเสริมให้งานอื่นคล่องตัวยิ่งขึ้น จึงได้แบ่งงานด้านธุรการออกเป็นหมวดหมู่ ดังนี้

นิรมล สวัสดิ์บุตร<sup>72</sup> ได้แบ่งไว้ดังต่อไปนี้ คือ "งานสำนักงานหรือที่เรียกว่างานสารบรรณ งานทะเบียนประวัติของโรงเรียน และวัสดุสิ่งของ งานด้านการเงิน งานเกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ งานเอกสาร การกำหนดเวลา แดงนโยบาย งานสวัสดิการ และงาน

<sup>71</sup> ฟอง เกิดแก้ว, สวัสดิ์ ทรัพย์จาง และ สมชาย ประเสริฐศิริพันธ์, โครงการสุขภาพในโรงเรียน, (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช จำกัด, 2515), หน้า 2.

<sup>72</sup> นิรมล สวัสดิ์บุตร, เอกสารในการบรรยายเรื่องการบริหารงานธุรการ, ในการอบรมครูใหญ่ประชาบาล พ.ศ. 2517, (อัครสำเนาะ), หน้า

ประชาสัมพันธ์" ส่วน แคมป์เบลล์<sup>73</sup> (Campbell) ยังได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับงานธุรการไว้ว่า "ผู้บริหารควรทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้คือ การจัดสรรงบประมาณ การจัดจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่าย การจัดการเกี่ยวกับบุคคลไม่มีวุฒิและยังได้กล่าวว่าผู้บริหารจะต้องจัดเจ้าหน้าที่การเงินให้ควบคุมเกี่ยวกับหลักฐานเรื่องเงินงบประมาณ และควรจะให้มีการตรวจสอบทุก ๆ เดือน เพราะจะทำให้ทราบว่ามั่งงิบประมาณที่จะใช้ในโปรแกรมต่าง ๆ และได้จัดสรรเงินที่เหลือให้ใช้ได้เหมาะสมกับโปรแกรมต่อไปอย่างถูกต้อง ในการจัดสรรคนเข้าทำงานในลักษณะของคณงาน ภารโรง เสมียนพนักงาน พนักงานพิมพ์ดีด จะต้องเลือกอย่างเหมาะสม และจะต้องวัดผลการทำงานของแต่ละพวกด้วย"

สุรี ชมธวัช<sup>74</sup> ได้ให้ความเห็นว่า "การบริหารงานธุรการของโรงเรียนที่ดีจะต้องอยู่ในลักษณะที่เมื่อผู้บริหารคนเก่าวางมือ ผู้บริหารคนใหม่จะต้องสามารถบริหารแทนได้ทันที จะบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนำความเจริญให้แก่สถาบันได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารคนเก่าได้วางระบบงานที่ดีเอาไว้ก่อนแล้ว"

#### 1. งานสารบรรณ

กมล ชูทรัพย์ และ เสถียร เหลืองอราม<sup>75</sup> ได้ให้ความหมายของงานสำนักงานหรืองานสารบรรณว่า เป็นงานที่ทำด้วยหนังสือ นับตั้งแต่คิด ร่าง เขียน แต่ง พิมพ์ จดจำ ทำสำเนา ส่งรับ ย่อเรื่อง เสนอสิ่งการ คอบ เก็บเข้าที่ และค้นหา

73

Ronald F. Campbell, John E. Corbally, Jr. and John A. Ramseyer,

*Op. Cit.*, p. 124 - 129.

74

สุรี ชมธวัช, การศึกษาพิเศษอบรมผู้บริหารโรงเรียนราษฎร์ ทุน 2,  
พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมโรงเรียนราษฎร์, 2515), หน้า 52.

75

กมล ชูทรัพย์ และ เสถียร เหลืองอราม, ปฏิบัติงานสำนักงานภาคทฤษฎี,  
(กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2517), หน้า 1.

## 2. งานเกี่ยวกับการเงิน

การเงินที่โรงเรียนต้องกระทำหรือเกี่ยวข้องเป็นประจำแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 เงินงบประมาณ ได้แก่เงินที่ได้รับประจำจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แบ่งออกเป็นหมวดๆได้ 10 หมวดคือ<sup>76</sup>

หมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าใช้สอย หมวดค่าวัสดุ หมวดค่าครุภัณฑ์ หมวดค่าที่ดินสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุน หมวดรายจ่ายอื่นๆ

2.2 เงินบำรุงการศึกษา ได้แก่เงินที่โรงเรียนได้มาโดยวิธีใดวิธีหนึ่งนอกเหนือจากเงินที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน เงินบำรุงการศึกษามีลักษณะที่เข้าหลักเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

2.2.1 เงินที่ผู้มีศรัทธาให้บำรุงหรืออุดหนุนโดยไม่มีวัตถุประสงค์แน่นอน

2.2.2 เงินที่ได้รับจากการรับจ้าง รวมทั้งรับทำของตลอดจนที่ได้รับจากการจำหน่ายสิ่งของที่ได้ทำขึ้น

2.2.3 เงินที่ได้จากการแสดงกิจกรรมต่างๆ เช่นการแสดง ศิลปหัตถกรรม

2.2.4 เงินที่เรียกเก็บโดยมีบริการให้เป็นการตอบแทน เช่น ค่าบำรุงหอพัก ค่ากินอยู่ ค่าบำรุงห้องสมุดและวิทยาศาสตร์

2.2.5 เงินค่าสมัครเข้าเรียน ค่าลงทะเบียน ค่าออกไปสุทธิหรือใบรับรอง ใบแทนใบสุทธิ หรือค่าสมาชิกขององค์การ กิจกรรม ร่มพิเศษ

2.2.6 เงินที่ได้จากบุคคลภายนอก เนื่องจากบุคคลนั้นได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินของสถานศึกษา

2.2.7 รายได้จากการจำหน่ายหรือโอนทรัพย์สินที่เกิดจากเงินบำรุงการศึกษา

<sup>76</sup> ฎีกาฎีกา สาธาร, หลักการบริหารการศึกษา, เรื่องเดิม, หน้า 319.

ในการบริหารการเงินนี้ก็ต้องมีการควบคุมการจ่ายเงินของสถานศึกษาจะต้องมีบัญชีแสดงการรับจ่ายเงินประจำวัน ซึ่งการใช้จ่ายนี้จะต้องมีกรรมกรูเห็นในการใช้จ่ายเงินทุกครั้ง เพื่อที่จะให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเปิดโอกาสให้สมาชิกในโรงเรียนได้ทราบโดยทั่วกัน การจ่ายเงินโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น จำเป็นต้องมีการวางแผนที่รัดกุมและมีโครงการที่แน่นอน สตีจ<sup>77</sup> ได้กำหนดหน้าที่การใช้จ่ายเงินโรงเรียนไว้ 5 ประการ คือ

- ก. โครงการใช้เงินจะต้องวางแผนร่วมกันระหว่างคณะกรรมการและชุมชน
- ข. โครงการใช้เงิน ต้องแสดงถึงโครงการในอนาคตตลอดจนแหล่งที่มาของเงินเดือน
- ค. โครงการใช้เงินต้องแสดงรายละเอียดของการคาดคะเนของรายการต่างๆของโรงเรียน
- ง. ต้องแจ้งจำนวนเงินให้ท้องถิ่นทราบ เช่นเดียวกันกับการแจ้งยอดภาษีให้เขาได้ทราบ
- จ. การเงินโรงเรียนจะช่วยให้ผู้บริหารในแง่ของการวางแผน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย

3. การวางแผนหรือนโยบาย ได้แก่การวางแผนเกี่ยวกับงบประมาณประจำปี การวางแผนการดำเนินงานของโรงเรียน การรวบรวมสถิติในการใช้เงินงบประมาณ การใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ ตลอดจนการรับนักเรียนให้สอดคล้องกัน

4. งานเอกสารหรือทะเบียน ได้แก่งานจัดทำทะเบียนนักเรียน เอกสารทะเบียนครู ทะเบียนการโรง การวางระบบ การเก็บและการทำฉายเอกสารที่ไม่จำเป็น

77

Lester R. Steig, School Personnel and Inservice Training,  
(New York : Parker Publishing Company, 1969), p.77

5. อาคารสถานที่ ได้แก่อาคารเรียน สนาม สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ การบริหารงานเกี่ยวกับการใช้อาคารนี้มีสิ่งเกี่ยวข้อง 3 ประการ คือ

ก. การบำรุงรักษา พยายามให้อาคารอยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ หากมีการชำรุด ต้องมีการซ่อมแซม เพื่อให้ใช้ได้ สร้างสถานที่น่าอยู่ให้เกิดขึ้นภายในโรงเรียน เช่น ความสะอาด มั่นคง

ข. การใช้ประโยชน์ของอาคาร พยายามให้การใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด

ค. บริเวณท้องพยายามตกแต่งให้สวยงามอยู่เสมอ เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นภายในโรงเรียน เป็นการปลูกฝังในด้านความสะอาด และความเป็นระเบียบให้แก่เด็ก

6. พัสดุ ครุภัณฑ์ ได้แก่บรรดาพัสดุ ครุภัณฑ์ที่ซื้อมาใช้ในโรงเรียน ต้องหาทางจัดให้มีการตรวจสอบ ลงทะเบียนบัญชีรับจ่ายให้ถูกต้อง หากมีการชำรุดใช้การไม่ได้ต้องขออนุญาตจำหน่ายเพื่อให้อยู่ในสภาพปัจจุบันเสมอ

7. งานสวัสดิการ มีหน้าที่อำนวยความสะดวกในกิจการต่าง ๆ ของโรงเรียน ดูแลอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเครื่องใช้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำงานของครู ภารโรง วางโครงการส่งเสริมสวัสดิการของครู นักเรียน คนงาน ภารโรง อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น

8. งานด้านสุขาภิบาล มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้ คือดูแลรักษาความสะอาดภายในบริเวณโรงเรียนอาคารสถานที่ ดูแลความสะอาดของน้ำ หองสามของโรงเรียน ซักสิ่งที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยที่จะเกิดขึ้นในโรงเรียน เป็นต้น

9. งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่รับผิดชอบในด้าน

9.1 ทำหน้าที่ต้อนรับผู้มาตรวจเยี่ยมชมโรงเรียน หรือผู้มาติดต่อกับโรงเรียน

9.2 เป็นสื่อกลางสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงานภายในโรงเรียน และนอกโรงเรียน ศิษย์เก่า และศิษย์ปัจจุบัน

9.3 สื่อข้อความเกี่ยวกับการแถลงการณ์ในเหตุการณ์ หรือระเบียบแบบแผนกิจการต่าง ๆ ของโรงเรียน ตลอดจนนโยบายต่าง ๆ ให้องค์การ ผู้ปกครอง ชุมชนทราบ

และเพื่อความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

9.4 จัดทำรายงานประจำปีของโรงเรียน และนำผลงานของโรงเรียน  
ออกเผยแพร่

9.5 จัดทำวารสารข่าวประจำโรงเรียน

9.6 สสำรวจประสามติและความคิดเห็นของนักเรียน ชุมชน เพื่อ  
ประโยชน์แก่การดำเนินงานของโรงเรียน

#### จ. การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

โรงเรียนเป็นสถาบันหนึ่งซึ่งอยู่ในชุมชน มีหน้าที่ให้การศึกษแก่เด็ก หรือท้องถิ่น โดยการถ่ายทอดความรู้พื้นฐานในการครองชีพ ชนบธรรมนิยมประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่นไปสู่เด็ก เพื่อให้เด็กสามารถออกไปเป็นพลเมืองดีในอนาคต โรงเรียนจึงเป็นศูนย์กลางของการรับ การถ่ายทอดสิ่งที่ดี และสิ่งใหม่ ๆ ไปสู่สังคมโดยผ่านทางเด็กและสื่อมวลชน โรงเรียนจึงอยู่ในสังคมในฐานะผู้นำในทางการรักษา ปรับปรุงสิ่งดีงามให้ท้องถิ่น โดยการช่วยพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้า มีอาชีพที่ดี พร้อมทั้งจะปรับปรุงตนเองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมอยู่เสมอ สมเชาวน์ เนตรประเสริฐ และคณะ ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับชุมชนไว้ดังนี้<sup>78</sup>

1. ความสำคัญของชุมชนเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตและการศึกษาทั่วไป
2. เป็นแหล่งความรู้เกี่ยวกับการเรียนการสอน ซึ่งมีข้อเสนอแนะย่อย ๆ ไว้

7 ประการ คือ

- 2.1 ช่วยให้เกิดเจริญองงามมีประสบการณ์ตามความมุ่งหมายของการศึกษา

<sup>78</sup> สมเชาวน์ เนตรประเสริฐ และคณะ, "ความสำคัญและความสัมพันธ์ของแหล่งชุมชน กับหลักสูตรวิทยาศาสตร์", เอกสารการสัมมนาแหล่งความรู้ชุมชนสำหรับวิชาวิทยาศาสตร์, (พระนคร : รายงานฉบับสำเนา, 2517), หน้า 12 - 18.

- 2.2 ช่วยให้เด็กเรียนได้โดยลึกลับ เรียนไถ่กายและสอดคล้องกับหลักการที่ว่า เด็กจะเรียนได้ดีถ้าได้เรียนจากของจริง
- 2.3 ช่วยให้หลักสูตรมีความหมายน่าสนใจและมีผลต่อการปฏิบัติ
- 2.4 ช่วยให้เด็กได้เรียนรู้ ก่อให้เกิดความซาบซึ้งต่อกุณภาพของสังคมหรือชุมชน
- 2.5 ช่วยให้เด็กรู้เกี่ยวกับทักษะทางสังคมในสภาพที่เป็นจริง
- 2.6 ช่วยปลดปล่อยความปรารถนาจะปรับปรุงชุมชนในตัวเด็ก
- 2.7 ช่วยให้เด็กได้รับรู้และได้ประโยชน์จากสังคมมาก

เช็ควาร์ด จี. โอลสัน<sup>79</sup> (Edward G. Olson) ได้เสนอแนะเกี่ยวกับโรงเรียน และชุมชนว่า "โรงเรียนควรเป็นแหล่งของชุมชน เพื่อสร้างหลักสูตร วิธีสอนให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ทำให้การสอนมีความหมายลึกซึ้ง และทำให้เกิดประสบการณ์ทางการเรียนโดยจริง เช่นเดียวกับประสบการณ์แทนที่นักเรียนได้รับรู้อยู่แล้วจากห้องเรียน และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน อาจอาศัยสะพานเชื่อมโยงดังต่อไปนี้คือ เอกสารการพิมพ์ อุปกรณ์ วิทยากร การสัมภาษณ์ การศึกษานอกสถานที่ การสำรวจชุมชน การตั้งค่ายพักแรมและประสบการณ์ทางการศึกษา"

ในการจัดการศึกษาให้แก่สังคม "จะต้องระดมสรรพกำลังในลักษณะต่างๆ จากชุมชนมาช่วย เพื่อจัดเป็นส่วนในการเรียนรู้และเพิ่มทักษะรอบด้าน เช่นระดมผู้ช่วยสอน เปิดโรงงานให้เป็นส่วนช่วยฝึก... เพื่อให้ชุมชนนั้นๆ เป็นเจ้าของและรับภาระในการจัดการศึกษามากขึ้น"<sup>80</sup> ที่กล่าวมานี้เป็นเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารทางการศึกษาของฟิสก์ (Fisk) และกริฟฟิธ (Griffith) ที่ได้จัดงานบริหารการศึกษาโดยการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นข้อแรกของการบริหารงาน โดยเฉพาะกริฟฟิธ (Griffith) ยังได้เน้นถึงงานที่เกี่ยวกับชุมชนว่า "จะต้องปรับปรุง

<sup>79</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-18.

<sup>80</sup> ลีปนนท์ เกตุทัต และคณะ, การปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช จำกัด, 2518), หน้า 246.



และขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน การที่ผู้บริหารจะนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับความต้องการหรือความคาดหวังของประชาชนนั้น กอ สวัสดิ์พานิชย์ กล่าวไว้ว่า "ผู้บริหารจะต้องมีความกระตือรือร้นที่จะทราบ (Sensitive) ความต้องการของชุมชนว่า เขาคิดและมุ่งหวังอย่างไรต่อระบบการศึกษา" <sup>81</sup> ด้วยเหตุนี้เอง การบริหารความสัมพันธ์กับชุมชนจึงได้แก่ "กระบวนการวางแผนควบคุม ประสานงาน การจัดบุคลากร การประเมินผลงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนโดยการส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา สํารวจความต้องการของผู้ปกครองและประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้โรงเรียนมีโอกาสให้ผู้ปกครองสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนเปิดโอกาสสนับสนุนแก่อกุศลกิจการและกิจกรรมต่างๆของโรงเรียนตามสมควร" <sup>82</sup>

ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนั้นก็เพื่อ

1. แลกส่งข่าวสารต่างๆที่ผู้ปกครองต้องการทราบเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน
2. หากความร่วมมือจากชุมชน ทำให้ชุมชนเข้าใจโรงเรียนดีขึ้นเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างนโยบายของโรงเรียนกับความนึกคิดของผู้ปกครอง
3. สนับสนุนให้นักเรียน เป็นคุณค่าในทางการศึกษา
4. ป้องกันความเข้าใจผิดและป้องกันการถูกโจมตีหรือวิพากษ์วิจารณ์อย่างไม่เป็นธรรมจากบุคคลที่ไม่เป็นมิตรกับโรงเรียน
5. ทำให้ผู้ปกครองเกิดความเชื่อมั่นในโรงเรียนมากขึ้น

81

กรมสามัญศึกษา, บนเส้นทางแสวงหาโฉมหน้าใหม่ของการศึกษาไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พีชเชส, 2517), หน้า 494-495.

82

Roald F. Campbell, Introduction to Educational Administration ; (Boston ; Allyn and Bacon Inc., 1972), p.189

แหล่งสำคัญที่จะดำเนินการประชาสัมพันธ์โรงเรียนบรรณดุสิต ได้แก่ ตัวเด็ก คณงาน  
ภารโรง สมาคมนักเรียนเก่า สมาคมครูผู้ปกครอง เป็นต้น แหล่งเหล่านี้จะช่วยกระจาย  
ข่าวสารของโรงเรียนไปสู่ชุมชนได้ดี โดยเฉพาะเด็กซึ่งมาจากชุมชน เมื่อกลับไปก็จะนำข่าว  
จากโรงเรียนไปสู่ชุมชน และขณะเดียวกันก็จะนำข่าวจากชุมชนมาสู่โรงเรียนด้วย

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่างานบริหารกิจการ โรงเรียนที่เกี่ยวกับชุมชนก็คือ การหาทาง  
สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยการประชาสัมพันธ์โรงเรียนซึ่งอาจจะ  
ผ่านทางเด็ก คณงาน ภารโรง ตัวแทนของชุมชน เช่น สมาคมครูผู้ปกครอง สมาคม  
นักเรียนเก่า เป็นต้น

จากการศึกษาข้อเขียนเกี่ยวกับงานบริหาร การศึกษาของนักการศึกษาทั้งในประเทศ  
และต่างประเทศแล้ว ต่างก็มีความเห็นคล้ายคลึงกันพอสรุปเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 5 อย่างคือ  
งานทางวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ และงานที่เกี่ยวกับ  
การสร้างลัทธิสัมพันธ์กับชุมชน สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการวิจัยจะเสนอไว้ในบทที่ 3  
ต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย