



ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการบริหารโรงเรียนนั้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในโรงเรียน ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการในสถาบันนั้น ๆ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน ดูแลบังคับบัญชาและดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและความมุ่งหมายของการศึกษา ผู้บริหารจะต้องใช้ความสามารถ เทคนิคในการบริหารทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการศึกษา งานของสถาบันใดจะดำเนินไปราบรื่นเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหาร ดังที่ อาษา เมฆสวรรค์ ไกลลาวไว้ว่า "หัวหน้างานเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญยิ่งต่อหน่วยงาน ต่อผู้บังคับบัญชา และต่อผลงานอันเป็นส่วนรวม คุณภาพและลักษณะของหัวหน้างาน จึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับคุณภาพของสถาบัน มีผลสะท้อนต่อผลงานและวิธีปฏิบัติงานขององค์การหรือหน่วยงานแต่ละแห่งเป็นอันมาก"¹

จึงอาจกล่าวได้ว่า บุคคลที่จะไปดำรงตำแหน่งครูใหญ่ จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และมีความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการภายในโรงเรียนเป็นอย่างดี ต้องรับบทบาทในหน้าที่ของตนอย่างถ่องแท้ เพราะครูใหญ่ก็คือ ผู้บริหารที่จะต้องควบคุมหน่วยงานของตนให้ดำเนินไปตามเป้าหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของสถาบันอีกโสดหนึ่งด้วย นอกจากนี้ต้องเข้าใจถึงหลักการบริหารการศึกษาและสามารถจัดองค์การให้ใกล้ชิดส่วนเหมาะสมด้วย เพราะการบริหารการศึกษากับการบริหารธุรกิจนั้น วิวัฒนาการมาด้วยกัน จะแตกต่างกันก็ในลักษณะใหญ่ ๆ 4 ประการ ตามที่ วิจิตร ศรีสะอาน กล่าวไว้ว่า "การบริหารการศึกษานั้นแตกต่างจากการบริหารชนิดอื่นที่ -

¹กรมการปกครอง, หลักการบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 195.

4 P's² ได้แก่

1. ความมุ่งหมาย (Purpose) เห็นได้ชัดถ้าเทียบกับระบบบริหารธุรกิจ เพราะการบริหารการศึกษานั้นไม่หวังกำไรที่มาในรูปวัตถุ แต่มุ่งพัฒนาบุคคลให้มีความเจริญงอกงามขึ้นในด้านต่าง ๆ เพราะฉะนั้น กำไรของเราคือ การพัฒนาบุคคล

2. บุคคลที่เกี่ยวข้องของควย (People) แตกต่างกันตั้งแต่คนที่เขามามีส่วนรวมในการบริหารระบบ เพราะว่าคุณสมบัติในบุคคลากรที่เขามามีส่วนรวมในการบริหารการศึกษาทุกระดับ เราต้องการคุณลักษณะและลักษณะนิสัย ที่ส่นคติแตกต่างไปจากอาชีพอื่น และบุคคลที่มารับบริการส่วนมากเป็นผู้เยาว์ซึ่งยังไม่มีรายได้ใด ๆ

3. กรรมวิธีในการดำเนินงานต่างกัน (Process) ในเมื่อหน่วยงานการศึกษา มีวัตถุประสงค์ต่างกัน บุคคลต่างกัน กรรมวิธีในการดำเนินงานก็ต้องต่างกัน เช่น กรรมวิธีในการถ่ายทอดความรู้ การจัดโรงเรียน ฯลฯ เป็นกรรมวิธีที่หน่วยงานอื่นเอาไปใช้ไม่ได้ หากผู้ไม่ได้รับการศึกษาโดยเฉพาะ ย่อมจะจัดบริการให้ได้ไม่ดีเท่าที่ควร

4. ผลผลิตของหน่วยงาน (Product) ไม่เหมือนผลผลิตในทางอุตสาหกรรม และหน่วยงานอื่น เพราะเด็กเหมือนวัตถุดิบ แต่มีชีวิตจิตใจ ผลผลิตออกไปก็ยังเป็นคนอยู่ แต่อาจจะมีคุณลักษณะดีขึ้น ซึ่งผิดจากการผลิตในทางอุตสาหกรรม วัตถุดิบป้อนโรงงาน อาจจะเป็นชิ้นเป็นทอน ผลผลิตออกมากก็เปลี่ยนรูปไป

เนื่องจากลักษณะ 4 ประการ ของการบริหารการศึกษานี้เอง จึงเป็นข้ออ้างที่ดีที่สุดว่า คนที่จะเข้ามาเป็นผู้บริหารการศึกษาควร จะแตกต่างโดยการศึกษอบรมกับคนที่มาจากระบบอื่น และตามขอความคั่งกล่าวแล้วนี้ ครูใหญ่ก็ต้องเข้าใจลักษณะงานของตนอย่างถ่องแท้ เพื่อจะได้ไม่เผลอเอาการศึกษาไปทำแบบการค้า

² วิจิตร ศรีสะอาน, "การบริหารโรงเรียน" เอกสารทางวิชาการ การประชุมทางวิชาการครั้งที่ 2 ณ สว่างคนิवास 20 ตุลาคม 2518 อันสำเนา, หน้า 4.

องค์ประกอบของการบริหารนั้น เป็นสิ่งที่สลับซับซ้อน ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะอันควรแก่การเคารพนับถือของผู้ที่อยู่ใต้วงศ์บัญชา และจะต้องเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจบริหารในอันที่จะดำเนินการในสถาบันของตนให้เดินไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการด้วยดี

การจัดรูปงานก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้งานของสถาบันนั้น ๆ ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและไคล่ผลเป็นที่พอใจ รูปงานที่จัดขึ้นมาจะต้องเป็นที่เข้าใจแก่ทุกคนที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้นการจัดทำแผนผังแสดงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ กับโครงการใหญ่ของสถาบัน ประกอบกับการจัดทำคู่มือแสดงรายละเอียดของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องกระทำ จึงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารที่จะต้องจัดทำ ซึ่งจะได้กล่าวถึงการจัดองค์การและระบบบริหารโรงเรียน งานบริหารการศึกษาที่ผู้บริหารจะต้องจัดทำ ในรายละเอียดต่อไป

1. การจัดองค์การและโครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียน

การบริหารงานในปัจจุบัน ความจำเป็นอีกอย่างหนึ่งของผู้บริหารคือ การจัดองค์การของตนเอง เพื่อที่จะให้คนในหน่วยงานได้เข้าใจหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง และเขาเหล่านั้นจะได้ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเต็มกำลังความสามารถ ในเบื้องต้นขอให้มาทำความเข้าใจคำว่า "องค์การ" ก่อน

คำว่า "องค์การ" นี้ มีผู้ให้คำนิยามหรือความหมายไว้หลายอย่าง ส่วนใหญ่ก็คล้าย ๆ กัน จะแตกต่างกันบ้างก็ในรายละเอียดเท่านั้น อาทิเช่น สุชาติ ประชากุล³ ได้ศึกษาเกี่ยวกับหลักการบริหารแผนใหม่ กล่าวถึงความหมายขององค์การว่า องค์การคือ หน่วยงานซึ่งมีคนจำนวนมาก ร่วมมือร่วมใจกันที่จะทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่ชัดแจ้ง อย่างมีระเบียบแบบแผนและมีเหตุผล ทั้งมีกฎหมายยอมรับให้จัดตั้ง

³สุชาติ ประชากุล, หลักการบริหารงานแผนใหม่ (พระนคร : โรงพิมพ์เจริญธรรม), หน้า 16 - 18.

ขึ้นได้ สำหรับหน้าที่ในการจัดองค์การ ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงาน การจัดระเบียบขององค์การ การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ สายการบังคับบัญชาการติดต่อสื่อสาร หน่วยงานหลัก หน่วยงานที่ปรึกษา การปรับปรุงและการวิเคราะห์หน่วยงาน

ตามข้อความที่กล่าวจึงเห็นได้ว่า การจัดองค์การก็คือ การวางระเบียบงาน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การประสานงานกัน และบรรลุสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะโรงเรียนก็เป็นหน่วยงานที่มีบุคคลากรจำนวนมากมารวมกันอยู่ ถ้าจะให้กิจการดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีการมีแบบแผนหรือกฎเกณฑ์เป็นหลักปฏิบัติ ถ้าคนในหน่วยงานต่างคนต่างทำโดยปราศจากระเบียบแบบแผนแล้ว ย่อมจะทำให้หน่วยงานเกิดความสับสนยุ่งยาก ฉะนั้น ก่อนที่จะดำเนินการอย่างใด จึงต้องมีการจัดองค์การภายในให้เรียบร้อยไว้ก่อน เพื่อจำแนกสายงานให้ชัดเจนเป็นแนวในการบริหารงานต่อไป

อีกทัศนะหนึ่งในเรื่องการจัดองค์การ ของ จ्ञานงค์ สมประสงค์⁴ ได้ให้ความหมายในการจัดองค์การว่า "หมายถึงการเตรียมการเกี่ยวกับการจัดบุคคลให้ตรงกับวัตถุประสงค์รวมกันของหน่วยงาน และทุกคนสามารถปฏิบัติงานที่กำหนดให้ทำอย่างสัมพันธ์กันทุกกลุ่มของงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามสายการติดต่อสื่อสาร และตามสายแห่งอำนาจหน้าที่อย่างแน่ชัด หลักการการจัดองค์การที่สำคัญมี งานที่ต้องปฏิบัติควรเหมาะสมกับบุคคลแต่ละคน สายแห่งอำนาจหน้าที่ และสายแห่งความรับผิดชอบต้องกำหนดให้มิชอบเขตจำกัดอย่างแน่ชัด ระบุจำนวนบุคคลในปกครองให้ชัดเจนและรัดกุม บุคคลระดับปฏิบัติงานจะต้องรู้ว่าใครเป็นหัวหน้าของตน การมอบหมายให้บุคคลปฏิบัติงานจะต้องมอบให้ทั้งอำนาจและความรับผิดชอบอย่างใดสักส่วนกัน ต้องจัดให้มีการประสานกันภายในหน่วยงานหรือองค์การเดียวกัน

⁴จ্ঞานงค์ สมประสงค์, หลักการปกครองของหัวหน้างาน (พระนคร : มิตร-เจริญการพิมพ์, 2518), หน้า 18 - 20.

ในโรงเรียนแต่ละแห่งย่อมประกอบด้วยบุคคลากรหลายประเภท ซึ่งมีคุณวุฒิหรือวิชาที่ที่จะนำมาถ่ายทอดให้แก่แก่นักเรียนต่าง ๆ กัน นอกจากนี้ยังมีฝ่ายบริการอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่ประกอบกันให้กิจการของโรงเรียนเป็นไปตามที่ประสงค์ บุคคลากรเหล่านี้มาจากสถาบันต่างกันตามที่ตนได้ฝึกฝนมา เมื่อมารวมกันอยู่ในองค์การ ครูใหญ่หรือผู้บริหารจะต้องจัดวางบุคคลให้เหมาะสมกับงาน ตลอดจนให้แต่ละคนรู้จักหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง โดยระบุให้ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้ มาลัย หุพันธ์⁵ ได้กล่าววว่า "องค์การ หมายถึงกลุ่มคน และกลุ่มคนก็คือ เอกชนหลาย ๆ คนมารวมกัน และเมื่อกลุ่มชนนั้น ๆ ได้จัดระเบียบขึ้นก็เรียกว่า เป็นองค์การ" ในหลักของการจัดองค์การนั้น เขามีความเห็นนอกเหนือจากที่กล่าวมา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารภายในหน่วยงานจะต้องสะดวก รวดเร็ว ส่วนเรื่องบุคคลากร จะต้องจัดแบ่งออก 3 ฝ่าย คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทำงาน (Line) ฝ่ายที่ปรึกษา (Staff) และฝ่ายผู้ช่วย (Auxiliary)

ในการบริหารการศึกษานั้นแตกต่างจากการบริหารธุรกิจอื่นดังได้กล่าวแล้วในตอนต้น เป็นเรื่องพิเศษ มีความละเอียดลึกซึ้ง เพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาจิตใจคนให้ดีขึ้น กว่าจะปรากฏผลก็ต้องใช้เวลาพอสมควร ไม่เห็นทันตาเหมือนงานประเภทอื่น ฉะนั้น งานบริหารการศึกษาจะอาศัยเพียงเจ้าหน้าที่ฝ่ายทำงาน (Line) อย่างเดียวไม่พอ ต้องมีคณะที่ปรึกษา (Staff) เพื่อช่วยกันวางแผนดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้น การจัดรูปงานหรือองค์การต้องมีทั้งหน่วยงานหลัก (Line) และคณะที่ปรึกษา (Staff)

จากความคิดเห็นของนักการศึกษาของไทยอีกผู้หนึ่ง ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดองค์การภายในโรงเรียน คือ ดร. ภิญโญ สาธร⁶ ได้กล่าววว่า การจัดองค์การภายใน

⁵กรมการปกครอง, เรื่องเดิม, หน้า 53 - 59.

⁶ภิญโญ สาธร, เรื่องเดิม, หน้า 109 - 138.

โรงเรียนนั้น มีความแตกต่างไปจากการจัดองค์การของหน่วยงานอื่น กล่าวคือระบบ การศึกษาและโรงเรียนเป็นองค์การที่เป็นแบบแผนชนิดหนึ่ง ควรจัดเป็นองค์การประเภท ลูกค้า (Client serving organization) หมายความว่า โรงเรียนหรือระบบการศึกษาของบ้านเมืองทั้งระบบ จัดเป็นหน่วยสังคมหน่วยหนึ่ง (a Social Unit) ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการ (a service function) การให้บริการที่ ว่าเป็นคือ การให้การอบรมที่เรียกว่า "สังคมประภคิต" (Socialization) ซึ่งหมายรวม ถึงการให้การศึกษาด้านวิชาการต่าง ๆ และการอบรมเด็กให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม กอปรด้วยจริยธรรม คุณธรรม และวัฒนธรรมของสังคม

003313

โครงสร้างของบุคคลากรในระบบการศึกษาหรือโรงเรียน โดยปกติจะแยก เป็นสองส่วน คือ บุคคลากรที่เป็นนักเรียน และบุคคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ในที่นี้หมาย ความถึง ตั้งแต่ผู้บริหาร ครู พนักงาน เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ จนถึงคนงาน ภารโรง นักเรียน เป็นทั้งผู้มารับบริการหรือลูกค้าของโรงเรียนและผลผลิตของโรงเรียนเมื่อออกจาก โรงเรียนไป ทั้ง ๆ ที่บางทีนักเรียนต้องเขามารับบริการโดยการบังคับของบ้านเมือง และโรงเรียนไม่มีทางเลือกนักเรียนดี ๆ มาเป็นวัสดุป้อนโรงเรียนเหมือนกับโรงงาน ต่าง ๆ ที่เขาสามารถเลือกวัสดุป้อนโรงงานใด เพื่อทำให้ผลผลิตของเขากลายเป็น สินค้าที่ขายดีที่สุด

แต่สังคมก็ยังหวังและต้องการให้โรงเรียนผลิตนักเรียนออกมาเป็นสินค้าหรือ สมาชิกที่ดีของสังคม ส่วนเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนนั้น คงมีแต่ผู้บริหารกับครูเท่านั้นที่จัด ว่าเป็นเจ้าหน้าที่หลัก และมีความรูตรงกัวิชาชีพ คือ อาชีพทางการศึกษา (Pro- fessional) ผู้บริหารและครูจะต้องผ่านการอบรมมาโดยเฉพาะมีใบอนุญาตหรือ ประกาศนียบัตรทางการศึกษารับรองความสามารถว่า ทำงานเป็นผู้บริหารหรือครูได้

เมื่อลักษณะขององค์การทางการศึกษาแตกต่างไปจากลักษณะขององค์การอื่น เนื่องจากสมาชิกหรือวัสดุป้อนและผลผลิตเป็นนักเรียน ไม่สามารถที่จะคัดเลือกได้ การ จัดองค์การภายในโรงเรียน จะต้องพิถีพิถันละเอียดละออเป็นพิเศษ จะต้องกำหนดลักษณะ

ของงาน ตำแหน่งงาน วิธีปฏิบัติ ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ และการประสานงานระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ให้แน่นอน ในวงการศึกษามากถือว่า หลักการสำคัญในการจัดองค์การควรคำนึงถึง สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) การติดต่อสื่อสาร (Communication) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ขอบเขตแห่งการควบคุมงาน (Span of Control) การแบ่งงานและการกำหนดงานที่ต่องการความชำนาญเฉพาะ (Division of Work and Specialization) บุคคลากรอาจแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายปฏิบัติงานตามสายบังคับบัญชา (Line) ฝ่ายที่ปรึกษาในค่านวิชาการและการปกครอง (Staff) นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงเรื่องการประสานงาน (Coordination) และความรับผิดชอบ ตลอดจนอำนาจที่ได้มาโดยหน้าที่หรือตำแหน่ง (Responsibility and Authority) อีกด้วย

รูปแบบหรือโครงสร้างขององค์การที่สำคัญ ๆ ตามหลักการบริหารทั่วไป พอที่จะประมวลได้ มีดังนี้ คือ

1. องค์การที่มีโครงสร้างเป็นสายบังคับบัญชาสายเดียว (The Line Form of Structure)

รูปแบบขององค์การประเภทนี้เป็นรูปแบบที่ง่ายที่สุด และมองภาพสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจนที่สุด บุคคลากรแต่ละคนขึ้นตรงต่อหัวหน้าเพียงคนเดียวทุกสายงาน การปฏิบัติงานไม่ตองเกี่ยวข้องกับงานสายอื่น หัวหน้าใหญ่เป็นผู้ประสานงานระหว่างสายแต่ผู้เดียว หากมีข้อขัดข้องใด ๆ เกิดขึ้น หรือตองการความช่วยเหลือจากฝ่ายใด ก็ให้เสนอหัวหน้าสายของตน และหัวหน้าสายจะเสนอต่อหัวหน้าใหญ่เพื่อวินิจฉัยสั่งการต่อไป การจัดองค์การแบบนี้เหมาะกับหน่วยงานขนาดเล็กที่ไม่ซับซ้อน และหัวหน้าใหญ่ตองมีความรู้ดี ประสบการณ์กว้างขวาง

2. องค์การที่มีโครงสร้างแบ่งสายงานสัมพันธ์กันตามหน้าที่และลักษณะงาน (The Function Form of Structure)

องค์การแบบนี้ บุคคลากรในองค์การแต่ละคนก็มีหัวหน้างานหลายคน เมื่อตองการทราบว่าใครมีหน้าที่ความรับผิดชอบอะไร ปรากฏว่าบุคคลากรแบ่งกันรับผิดชอบงานเป็นเรื่อง ๆ ไป บางทีหน่วยงานย่อยหน่วยเดียวตองรายงานต่อหัวหน้าหรือหน่วยงาน

อื่นที่สูงกว่าถึง 2 คน หรือ 2 หน่วย แล้วแต่ว่าเรื่องใดหัวหน้าหรือหน่วยงานที่สูงกว่าคนใด หน่วยใครรับผิดชอบ การจัดองค์การประเภทนี้ไม่มีประสิทธิภาพและขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา เกิดความยุ่งยากเกี่ยวกับความรับผิดชอบ

3. องค์การที่แบ่งสายงานออกเป็น 2 สาย คือ สายงานประจำกับสายงานที่ปรึกษา (The Line and Staff Form of Struction)

คำว่า Line หมายถึงฝ่ายปฏิบัติงานประจำตามปกติ ซึ่งมีการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงมา โดยมีเอกภาพในการบังคับบัญชา คือให้บุคคลากรแต่ละคนอยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าเพียงคนเดียว คล้ายกับองค์การประเภทที่ 1 ที่กล่าวมา คำว่า Staff หมายถึงสายงานของผู้ชำนาญงานเฉพาะ ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้า อาจทำหน้าที่นิเทศและดูงานได้ แต่จะสั่งงานโดยตนเองไม่ได้ ต้องรายงานให้หัวหน้าซึ่งอยู่ในสายงานประจำ (Line) สั่งการ การจัดองค์การแบบนี้มีข้อดี คือ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน ฝ่ายที่ปรึกษาให้บริการในคำปรึกษาการในฐานะผู้ชำนาญการ ฝ่ายงานประจำก็รับคำแนะนำมาวินิจฉัยสั่งการ ไม่มีการก้าวท้าวกัน หัวหน้างานก็ทำหน้าที่ของตนไป บุคคลากรมีผู้สั่งงานเพียงคนเดียวหรือสายเดียว ไม่สับสนในแง่ปฏิบัติ

ส่วนในโรงเรียนแต่ละแห่งจะจัดรูปแบบอย่างไร ย่อมแล้วแต่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับขนาดและลักษณะงานของตน ในปฏิบัติใดจริงภายในสถาบัน นั้น มีนักการศึกษาอีกสองท่าน คือ แมคเคลียร์⁷ และ เฮนเลย์ (McCleary and Henaley) ได้ศึกษาการจัดองค์การในเรื่องระบบการศึกษา เขากล่าวว่า การจัดองค์การเกี่ยวกับระบบศึกษานั้นมีเงื่อนไขที่จำเป็นจริง ๆ ที่ควรจะมี คือ จุดประสงค์และงาน (Purpose and tasks) จะต้องมีการกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย และลักษณะงานที่จะต้องทำไว้ให้แน่ชัด กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสั่งการและการ

⁷Lloyd E. McCleary, and Stephen P. Henaley, Secondary School Administration (New York: Dodd, Mead and Co., 1965), p. 166.

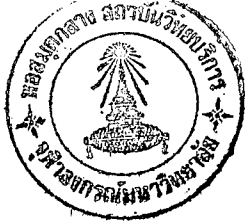
ควบคุม (Authority for direction and control) ให้แน่นอน และการแบ่งงานจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า ทำอะไร มีขอบเขตเพียงใด ผู้ปฏิบัติงานจะใคร่บทบาทของตนเอง และจะต้องแบ่งส่วนให้ทั่วถึง ระบบสื่อสารภายในและภายนอกหน่วยงานจะต้องสะดวกรวดเร็วและแน่นอน นอกจากนี้ในองค์การจะต้องสร้างภาวะผู้นำ (leadership) ให้เกิดขึ้น เพราะผู้นำที่สามารถทำให้เกิดความสัมพันธ์ในหน่วยงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุเป้าหมายได้ ตลอดจนจะต้องมีมาตรการบางอย่างที่จะกระตุ้นหรือส่งเสริมบุคคลในหน่วยงานปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ

ข้อสำคัญที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องทราบเป็นประการแรก ได้แก่ จุดประสงค์หรือเป้าหมายในการดำเนินงาน เพื่อจะได้จัดองค์การให้สอดคล้องกับเป้าหมายนั้น และงานก็จะดำเนินไปด้วยดีมีระเบียบ เพราะเรามีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนนั่นเอง

นอกจากนี้เราจะต้องคำนึงถึงวิธีและหลักการจัดองค์การในหลาย ๆ ทิศนะแล้วประยุกต์ให้เข้ากับหน่วยงานของตน เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงาน อาทิเช่น เบนท์ และ แมคแคน⁸ (Bent and McCann) ได้กล่าวไว้ในเรื่องการจัดองค์การเพื่อบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาว่า ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ โรงเรียนแบบใหม่หรือสมัยก่อน โรงเรียนอาชีวะหรือโรงเรียนมัธยมแบบประสมก็ตาม ย่อมจะต้องมีการจัดองค์การ เขาได้กล่าวว่า ส่วนประกอบของการจัดองค์การในโรงเรียนนั้นควรมี

1. สายการบังคับบัญชา (Hierarchal Organization) คือการกำหนดฐานะ ตำแหน่งงานให้แต่ละคนบทบาทและหน้าที่ของตน และในโรงเรียนมัธยมศึกษานั้น ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ ผู้ร่วมงาน ตลอดจนนักเรียน จะต้องปรับตัวให้เข้ากันได้

⁸ Rudyard K. Bent and Lloyd E. McCann, Administrative of Secondary School (New York: McGraw-Hill, Inc., 1960), pp.53-60.



2. เอกภาพทางการบังคับบัญชา (Unity of Command) หมายถึงการที่บุคคลจะต้องรู้แน่ชัดว่า เขาจะต้องรับคำสั่งจากใครภายในโรงเรียนนั้น

3. หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา (The Line Staff Concepts) ต้องไม่ปะปนกัน

4. ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) ควรกำหนดให้แน่ชัดว่าบุคคลนั้นมีขอบข่ายแห่งความรับผิดชอบกว้างขวางเพียงใด

5. การมอบหมายงานและความรับผิดชอบที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน (Homogeneous Assignment) เช่น ให้อสอนในวิชาที่สัมพันธ์กัน

6. การมอบหมายอำนาจ (The Delegation of Authority) เมื่อให้เขามีความรับผิดชอบแล้วต้องให้อำนาจด้วย การมอบหน้าที่และความรับผิดชอบโดยไม่มีอำนาจในการตัดสินใจทำให้เกิดความคับใจ ขาดประสิทธิภาพของงาน

7. หลักในเรื่องความคล่องตัว (The Principles of Flexibility) รูปแบบบริหารโรงเรียน ควรจะให้ความคล่องตัวในการปฏิบัติและสามารถปรับให้เข้ากับสถานการณ์เฉพาะหน้าได้

8. หลักในเรื่องประชาธิปไตย (The Principles of Democracy) โรงเรียนจะต้องสร้างบรรยากาศให้มีชีวิตแบบประชาธิปไตย ในหมู่อาจารย์และนักเรียน ควรจะมีการแลกเปลี่ยนนโยบาย และเคารพสิทธิของกันและกัน

ตามที่กล่าวมาขอมจะเป็นแนวคิดแก่เราได้อย่างหนึ่งเกี่ยวกับการจัดองค์การ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงส่วนประกอบด้านอื่น ๆ อีก เช่น ลักษณะของแต่ละหน่วยงานนั้นมีบุคคลที่มาเกี่ยวข้องกับหลายระดับหลายวัยด้วยกัน กล่าวคือ ภายในโรงเรียนมีบุคลากรหลายประเภท มีทั้ง ครู นักเรียน ภารโรง และผู้ปกครองนักเรียน บรรยากาศภายในควรจะได้รับความอบอุ่น โดยเฉพาะเด็กนักเรียนซึ่งมีจำนวนมาก หลายคนก็หลายจิตหลายใจ การนำหลักประชาธิปไตยไปใช้ให้เกิดประโยชน์จึงเป็นเรื่องสำคัญ นอกจากนี้แล้วการยึดหยุ่นภายในโรงเรียนควรมีมากพอสมควร เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงาน ปัญหาที่มีอยู่ว่า ทำอย่างไรผู้บริหารจะสร้างบรรยากาศให้มีชีวิตชีวาแบบประชาธิปไตยและ

ดำเนินการบริหารงานอย่างคล่องตัวได้ เป็นเรื่องที่คุณบริหารควรจะคิด และจัดให้มีขึ้นในโรงเรียนหรือในหน่วยงานของคุณ เพื่อจะเป็นผลทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาถึงการจัดการของโรงเรียนมัธยมศึกษา จากการกำหนดตำแหน่งบุคลากรของครูสภา กองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการของ ประโมทย์ ชัยกิจ และคณะ^๑ โดยวางแบบโครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยการแสดงแผนภูมิระบบบริหารขึ้น กำหนดบุคลากรตำแหน่งต่าง ๆ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาตามความจำเป็นและความนิยม เพื่อให้การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายของการมัธยมศึกษาปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามผู้เชี่ยวชาญในวงการกล่าวหาว่า ความแตกต่างในเรื่องการจัดการใด อยู่ในสายวิสัยยังคงเปลี่ยนแปลงไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของบุคลากรและความจำเป็นของโรงเรียนแต่ละแห่ง

เราขอตระหนักแล้วว่า ความรับผิดชอบที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของผู้บริหารโรงเรียน คือการจัดหน่วยงานหรือองค์การของตนเอง การจัดการที่เราได้กระทำตามหลักการที่กล่าวมา เชื่อว่าจะเป็นการช่วยให้ผู้ร่วมงานทุกคนร่วมมือกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามหมายของหน่วยงาน มิฉะนั้นแล้วจะเกิดผลตรงข้าม ผู้บริหารจึงควรจะได้ศึกษาและนำหลักการไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่สถาบันของตนเท่าที่จะทำได้ นอกจากจะเข้าใจหลักการทฤษฎีในการจัดการแล้ว สิ่งที่สำคัญต่อไปที่ผู้บริหารจำเป็นจะต้องทราบคือ ฐานะภาพของตนเองคืออย่างไร มีบทบาทอะไรที่จะทำก่อนหลัง ตลอดจนควรจะทำงานอะไรบางอย่างในการบริหารการศึกษา พุคโงบายเขาก็คือ บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งครูใหญ่นั้นควรจะมีความบทบาทอย่างไรบ้างในหน่วยงานของคุณ ไม่สำคัญฐานะของตนผิดไป

^๑ ประโมทย์ ชัยกิจ, กฎหมายและระเบียบปฏิบัติในโรงเรียนมัธยม (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), หน้า 153 - 156.

2. งานบริหารการศึกษาของผู้บริหารการศึกษา

ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาชั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรก คือ ผู้บริหารภายในโรงเรียน ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน ประเภทที่ 2 ได้แก่ ผู้บริหารนอกโรงเรียน ได้แก่ ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการจังหวัด

ผู้บริหารภายในโรงเรียน ได้แก่ ครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญอันเป็นหลักของโรงเรียนในคานาวิชาการ ตามที่ ภิญโญ สาขร¹⁰ ไคกล่าวไว้ในหลักบริหารการศึกษาว่า ผู้บริหารการศึกษาหรือครูใหญ่ทุกคน ควรจะรับผิดชอบเป็นผู้นำในคานาวิชาการ เป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียนหรือสถานศึกษาทุกแห่ง คือ การให้ความรู้แก่นักเรียนในคานาวิชาการ และงานคานาวิชาการนี้ผู้บริหารต้องถือว่าสำคัญกว่างานคานาธุรการ ดังนั้น การแบ่งเวลาวันหนึ่ง ๆ ของผู้บริหารการศึกษาให้แก่งานต่าง ๆ ควรแบ่งให้แก่งานคานาวิชาการมากที่สุด งานธุรการนั้นจำเป็นก็จริง แต่โดยหลักบริหารการศึกษาแล้วสำคัญรองจากวิชาการ

ครูใหญ่หรือผู้บริหารการศึกษาจะต้องคำนึงถึงข้อดังกล่าวด้วย เพราะการบริหารงานคานานี้ผิดแตกต่างจากการบริหารงานคานาอื่น ฉะนั้น ผู้บริหารการศึกษาต้องเป็นทั้งนักวิชาการ และนักบริหารทั่วไปด้วย นั่นคือครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ คือ ผู้นำในคานาวิชาการของโรงเรียนนั่นเอง

นอกจากนี้ สุกใจ เหล่าสุนทร¹¹ ไคกล่าวไว้ในหลักการบริหารโรงเรียนคานาวิชาการว่า งานคานาวิชาการนี้มีความสำคัญเป็นอันดับแรกของสถาบันการศึกษาประเภทต่าง ๆ สถาบันจะดีหรือเลวขึ้นอยู่กับฝ่ายวิชาการ ถ้าฝ่ายวิชาการอ่อน สิ่งต่าง ๆ ในคานาอื่นก็จะอ่อนตามไปด้วย

¹⁰ ภิญโญ สาขร, เรื่องเดิม, หน้า 329.

¹¹ สุกใจ เหล่าสุนทร, หลักบริหารโรงเรียนคานาวิชาการ (ธนบุรี : อ. สิงหนักดิ์, 2515), หน้า 7.

และ พันัส หันนาคินท์¹² ได้กล่าวไว้ในหลักบริหารโรงเรียนว่า งานหลักในการบริหารโรงเรียนน่าจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน หรืองานวิชาการนั่นเอง ส่วนงานอื่น ๆ ควรจะเป็นการสนับสนุนให้งานด้านวิชาการดำเนินไปด้วยดีเท่านั้น ตามที่กล่าวมาท่านยอมรับแจ่มแจ้งแล้วว่า ผู้บริหาร หรือครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ นั้น มีบทบาทสำคัญยิ่งเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถาบันของตน ตามที่นักการศึกษาหลายท่านได้เน้นไว้อย่างชัดเจน

ส่วนข้าเอง วุฒิจันทร์¹³ ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบของศึกษานิเทศก์อำเภอของงานวิชาการ สรุปได้ว่า งานวิชาการมีความสำคัญมากที่จะส่งผลให้การศึกษาวรรลุดูเป้าหมายได้ ศึกษานิเทศก์อำเภอจึงต้องเป็นผู้จัดทำและรับผิดชอบงานวิชาการ ตลอดจนควบคุมงานวิชาการของสถานศึกษาต่าง ๆ ภายในเขตอำเภอด้วย

ศึกษานิเทศก์อำเภอ เป็นผู้หนึ่งที่มีบทบาทช่วยทำงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของตนดำเนินไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษา เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคที่เป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษานิเทศก์ และนำเอานโยบายของเจ้ากระทรวงไปสู่โรงเรียน เป็นทั้งผู้ประสานงานและมีส่วนช่วยโรงเรียนก็คือ รับผิดชอบงานวิชาการร่วมกับโรงเรียนในอำเภอที่ตนปฏิบัติงานอยู่

สมาคมผู้บริหารการศึกษาของสหรัฐอเมริกา¹⁴ (A.A.S.A.) กล่าวถึงบทบาทของศึกษานิเทศก์ว่า ศึกษานิเทศก์จะต้องทราบงานที่สำคัญที่สุด คือ การปรับปรุงการเรียน

¹² พันัส หันนาคินท์, หลักบริหารโรงเรียน (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2515), หน้า 225.

¹³ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษานิเทศก์, เอกสารการประชุมศึกษานิเทศก์อำเภอทั่วประเทศ, ปี 2515 อัดสำเนา, หน้า 110.

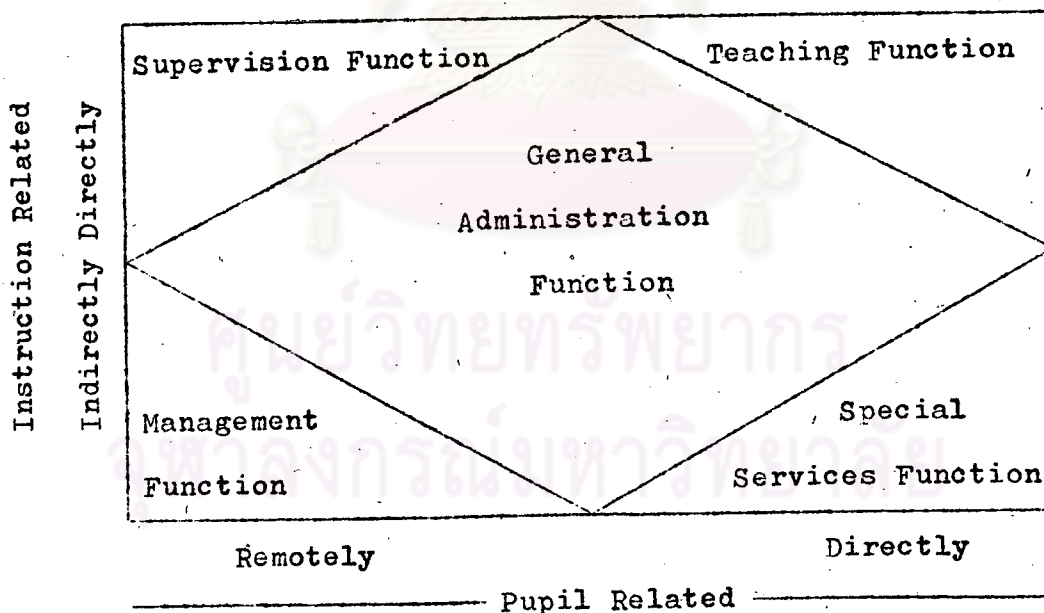
¹⁴ A.A.S.A., The American School Superintendency (Department of the National Educational of the United State, Washington D.C., 1952), pp. 18-19.

การสอน โดยอาศัยเทคนิคการสอนใหม่ ๆ ตลอดเวลา

การบริหารโรงเรียนนั้น นอกจากผู้บริหารภายใน คือ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนแล้ว ผู้บริหารนอกโรงเรียน คือ ศึกษาธิการจังหวัด จะต้องคิดหาวิธีปรับปรุงงานวิชาการอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้งานการเรียนการสอนดำเนินไปตามเป้าหมายของการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

และการทำงานจะบรรลุสู่เป้าหมายใดนั้น ทุกคนในหน่วยงานจะต้องเข้าใจกลไกของหน่วยงานในท้องถิ่นส่วนใดมีแนวโน้มมากน้อยไปในทิศทางใด เรามาดูหน้าที่สำคัญ ๆ ที่ แฮร์ริส¹⁵ (Harris) ได้วิเคราะห์หน้าที่หลัก (Major Function) ของโรงเรียนไว้ว่า ในการบริหารโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนประถมหรือโรงเรียนมัธยม ผู้บริหารควรจะทราบว่าจะทำอะไรคืองานหลัก อะไรคืองานรอง และฐานะภาพเป็นอย่างไร ซึ่งพอสรุปผลการวิเคราะห์ได้ ดังรูปประกอบต่อไปนี้

รูปที่ 1 Major Function of the School Operation.



¹⁵ Ben M. Harris, Supervisory Behavior in Educational (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall; Inc., 1963), pp. 7-11.

จากภาพข้างบน กิจกรรมที่สัมพันธ์กับการเรียนการสอนโดยตรง แอริส ได้แบ่ง กิจกรรมตามหน้าที่ออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. หน้าที่จัดงานธุรการ (Management Function) ได้แก่ งานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่ มีความสัมพันธ์กับผู้เรียนน้อย (Remotely Pupil Related)
2. หน้าที่บริการพิเศษ (Special Service Function) หมายถึงการแนะแนวกิจกรรมเสริมหลักสูตร บริการคานอนามัย มีความสัมพันธ์กับผู้เรียนมาก (Directly Pupil Related)
3. หน้าที่เกี่ยวข้องกับการนิเทศ (Supervision Function) เป็นการพัฒนาคนที่มีอยู่แล้วหรือพัฒนาครู เพื่อให้เกิดความสามารถในการสอนเด็ก มีผลส่งให้เด็กได้รับประโยชน์ควยสัมพันธ์กับการสอนมาก (Directly Instruction Related) แต่สัมพันธ์กับผู้เรียนน้อย (Remotely Pupil Related)
4. หน้าที่เกี่ยวข้องกับการสอน (Teaching Function) สัมพันธ์กับการสอนและผู้เรียนมาก (Directly Instruction Related and Directly Pupil Related)
5. หน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทั่วไป (General Administration Function) เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องประสานสัมพันธ์หน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การ (Functions) ทั้ง 4 เหล่าด้วยกัน คือให้สัมพันธ์กันทั้งการสอนและผู้เรียนควย (Instruction Related and Pupil Related)

จากผลการวิเคราะห์ของแอริส เราจะเห็นได้ว่า งานหลักที่สำคัญในโรงเรียนนั้นคือ หน้าที่ในการสอนนั่นเอง (Teaching Function) ส่วนผู้บริหารงานจะเป็นศูนย์กลางของการดำเนินกิจการทั้งปวงในโรงเรียน เป็นผู้พิจารณาดำเนินงานหลัก เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของโรงเรียนที่ได้วางไว้ ผู้บริหารภายในและภายนอกโรงเรียนตามที่กล่าวในตอนต้นจะต้องยอมรับว่า งานหลักของโรงเรียนคือ การเรียนการสอนหรืองานวิชาการ ครูใหญ่จะต้องคำนึงถึงบทบาทที่สำคัญของตนในข้อนี้ให้มาก และหาทางส่งเสริมให้เป็นไปตามฐานะภาพดังกล่าว เพื่อวางงานการศึกษาจะได้ดำเนินไปถูกแนวทาง

ส่วนประกอบอีกประการหนึ่งที่จะทำให้งานบรรลุสู่เป้าหมาย คือ ความสัมพันธ์กับชุมชน เพราะโรงเรียนย่อมจะดำรงอยู่โดยเอกเทศไม่ได้ ตามที่ กริฟฟิธส์¹⁶ (Griffiths) ได้กล่าวไว้ว่า ผู้บริหารการศึกษามีหน้าที่อันสำคัญคือ เป็นผู้รักษาความสัมพันธ์กับชุมชน โรงเรียนเป็นแหล่งวิชาของชุมชน นักเรียนเป็นผู้ที่มาจากชุมชน ฉะนั้นสถาบันการศึกษาจึงมีความจำเป็นต้องสัมพันธ์กับชุมชนอย่างใกล้ชิด ต้องการทางปรับปรุงและขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชน และหาทางใหม่ประชาชนได้มีโอกาสมาร่วมกิจกรรมของโรงเรียน เพื่อว่าเขาเหล่านั้นจะใคร่รู้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบัน เขาจะให้ความร่วมมือส่งเสริมความเจริญแก่โรงเรียนอีกแห่งหนึ่ง

ส่วน สมิทท์ และคณะ¹⁷ (Smith and others) ได้ให้ความเห็นเสริมว่า ผู้บริหารการศึกษาต้องมีความรับผิดชอบงานคือ งานในหน้าที่ทั่วไป งานบริหารเกี่ยวกับครูผู้สอน และบุคคลากรที่ไม่ใช่ครูสอน งานบริหารหลักสูตร งานบริหารการเงิน งานบริหารอาคารสถานที่ งานบริหารเกี่ยวกับนักเรียน งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ในโรงเรียนนั้นประกอบไปด้วยบุคคลหลายประเภท มีทั้งผู้สอน เช่น ครู อาจารย์ และผู้ไม่ได้อสอน เช่น คนงาน ภารโรง นอกจากนี้ก็มีนักเรียน ต้องจัดการบริหารภายในให้เหมาะสม เช่น การจัดครูสอนให้เหมาะสมกับความรู้ความถนัด หาวิธีบำรุงขวัญให้เขามีความกระตือรือร้นในการทำงาน ส่วนบุคคลที่ไม่ใช่ครู ผู้บริหารต้องหาเทคนิคในการปกครองบังคับบัญชาให้เขาเหล่านั้นทำงานอย่างมีความสุข ส่วนนักเรียนซึ่งเป็นผู้รับบริการจากโรงเรียนนั้น ต้องพยายามปลุกฝังสิ่งดีงามและคุณภาพของคนให้เกิดแก่เขาทั้งหลาย เพื่อจะได้เป็นพลเมืองดีที่พัฒนาแล้ว สามารถออกไปประกอบอาชีพได้ตามจุดประสงค์ของ

¹⁶ Darniel E. Griffiths, Human Relation in School Administration (Appleton-Century-Croft, Inc., 1965), pp. 3-13.

¹⁷ Edward W. Smith, Standly W. Tronse, and Mark M. Akinson, The Educator's Ency-Clopedia (N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1961), p. 170.

โรงเรียน งานค่านักเรียน นักเรียน ผู้บริหารต้องคำนึงถึงให้มาก และถือเป็นกิจการที่สำคัญอย่างหนึ่งของโรงเรียน

หลักบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาชั้นนั้น มีผู้ศึกษาและวิจัยไว้หลายท่าน เช่น ภิญโญ สาธร¹⁸ ได้ศึกษางานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยเฉพาะ กล่าวหา งานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่สำคัญมี การสอน และการพัฒนา หรือการใช้หลักสูตร การบริหารกิจการนักเรียน ความสัมพันธ์กับชุมชน การบริหารบุคคลากร การบริหารอาคารสถานที่และบริเวณ การจัดองค์การและโครงสร้างของโรงเรียน การบริหารธุรการและการเงิน นอกจากนี้ยังได้ทำการวิจัยบทบาทของศึกษาธิการจังหวัด โดยมีความเห็นว่ในระบบบริหารการศึกษาของประเทศไทย ประสิทธิภาพ และความสำเร็จในงานค่านบริหารนี้ขึ้นอยู่กับบุคคล 3 ประเภท คือ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ ในกระทรวงศึกษาธิการ ศึกษาธิการจังหวัดนับว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างยิ่งต่อความสำเร็จทางการศึกษา

บทบาทของศึกษาธิการจังหวัด พอจะประมวลได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. งานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยบริหารการศึกษาโรงเรียนและชุมชน
2. งานเกี่ยวกับหลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์การสอน และการสอนของครู
3. งานบริหารบุคคล
4. งานธุรการ การเงิน งบประมาณ และการให้บริการ

ดังกล่าวนมาพอจะเห็นแล้วว่า ศึกษาธิการจังหวัดมีบทบาทสำคัญผู้หนึ่งที่จะช่วยให้งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และจากผลของการวิจัยดังกล่าวจึงทำให้พบว่า งานบริหารโรงเรียนนั้น ศึกษาธิการจังหวัดมีบทบาทเกี่ยวข้องทั้งทางกฎหมายและทางปฏิบัติ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สอบถามความคิดเห็นของศึกษาธิการจังหวัดเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษากายในโรงเรียนด้วย เพื่อให้การวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

¹⁸ ภิญโญ สาธร, เรื่องเคิม, หน้า 446.

ในการบริหารการศึกษานั้น งานในหน้าที่ของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา
พอจะสรุปเป็นหลักใหญ่ ๆ ตามงานทุกด้านได้ 5 ประการ คือ

1. งานบริหารด้านวิชาการ
2. งานบริหารด้านบุคคลากร
3. งานบริหารด้านกิจการนักเรียน
4. งานบริหารด้านธุรการ การเงิน และบริการ
5. งานบริหารด้านสัมพันธ์กับชุมชน

และงานวิจัยนี้มุ่งศึกษางานบริหารการศึกษาทิ้ง 5 ประเภท ดังกล่าวของ
โรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. งานบริหารด้านวิชาการ

ในการจัดการศึกษาทุกระดับ ถือว่างานด้านวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญ
อย่างยิ่ง วิชาการต่าง ๆ จะช่วยพัฒนาสติปัญญาความนึกคิดของผู้เรียน เปิดใจให้คิดเป็น
เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของตน ความหมายและ
ความสำคัญของการบริหารด้านวิชาการนี้ วิทยุ สาธร¹⁹ กล่าวว่า

การบริหารด้านวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิด
ในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการสอนการ
เรียนให้โดยลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด ความจริงผู้บริหาร
การศึกษา หรือครูใหญ่ทุกคน ควรจะรับผิดชอบ เป็นผู้นำครู
ในคานวิชาการเป็นอันดับแรก เพราะหน้าที่ของโรงเรียน
หรือสถาบันการศึกษาทุกแห่ง คือ การให้ความรู้แก่นักเรียน
ในคานวิชาการ โดยทำงานร่วมกับครู กระตุ้นเตือนครู,
แนะนำครู และประสานงานให้ครูทุกคนทำงานร่วมกันอย่าง
มีประสิทธิภาพในคานการสอน

¹⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 252.

ท่านจะเห็นว่า งานค่านวิชาการนี้ เป็นหัวใจของการจัดการศึกษาที่เดียว ส่วน
 ขำรง บัวศรี²⁰ ได้ให้ข้อคิดว่า

งานบริหารวิชาการนี้ในบางที่นั้นก็เน้นไปในค่านการวัด
 โดยเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีการวัดผลงานต่าง ๆ ทุกๆ
 คานทางการเรียนการสอน เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไข
 ปรับปรุงให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งควรจัดให้มีการวัดผลในคาน
 พัฒนาการของเด็ก ในคานร่างกาย จิตใจ และความ
 ประพฤติ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขตลอดจนให้มีการวัดผล
 ความเจริญก้าวหน้าของบุคคลากรในโรงเรียน

จึงเห็นได้ว่า ครูใหญ่ต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษในงานค่านวิชาการนี้ นอกจากนี้
 ครูใหญ่หรือผู้บริหารการศึกษาทั่วไป ควรมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องหลักสูตร ประมวล
 วิชาหรือประมวลการสอน ตารางสอน กระบวนการเรียนการสอน อุปกรณ์การศึกษา
 แบบเรียน หนังสืออ่านประกอบ หนังสืออ้างอิง ห้องสมุด การเรียนรู้ในบางวิชา เช่น
 ศิลปะ พลศึกษา จริยศึกษา และเพศศึกษา การสอนและการประเมินผล การนิเทศการ
 สอน กิจกรรมที่ส่งเสริมวิชากร บริการแนะแนว

และ พันัส หันนาคินทร์²¹ ได้กล่าวถึงหน้าที่ครูใหญ่ในค่านวิชาการว่า "มี
 หน้าที่เกี่ยวกับตัวครู ได้แก่ การหาครูดีมาทำการสอน การจัดแบ่งหน้าที่ การจัดประชุม
 นิเทศครูใหม่ การสร้างน้ำใจในการทำงานให้คณะครู การนิเทศการสอนเกี่ยวกับหลักสูตร
 การแบ่งและการทำประมวลการสอน"

ข้อสำคัญในงานค่านวิชากรของโรงเรียน คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้การเรียน
 การสอนได้ผลดี มีประสิทธิภาพ อาจจะมีกิจกรรมหลาย ๆ อย่าง เพื่อส่งเสริมการเรียน

²⁰ ขำรง บัวศรี, หลักการศึกษ (พระนคร : แพร่พิทยา, 2506), หน้า 51.

²¹ พันัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน (พระนคร : วัฒนาพานิช,
 2513), หน้า 49.

การสอน อาทิเช่น การนิเทศอบรมครู จัดบริการค่านทองสมุคิโตเพียงพอ เลือกเนื้อหาหลักสูตรให้เหมาะสม เป็นต้น

2. งานบริหารค่านบุคคลากร



งานจะเรียบร้อยได้ผลดีเพียงใด บุคคลในหน่วยงานมีส่วนเป็นอย่างมาก ตามที่สมพงศ์ เกษมสิน²² กล่าวว่า "ทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งอย่างหนึ่งในการบริหารองค์การ นักบริหารรุ่นก่อน ๆ ต่างได้พยายามศึกษาคนควา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เพื่อจะหาวิธีการบริหารบุคคลากรให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด" แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารบุคคลที่น่าจะนำมาศึกษามีมากมาย และ สมพงศ์ เกษมสิน ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารบุคคลากรต่อไปอีกว่า "การบริหารบุคคล คือ การจัดงานเกี่ยวกับบุคคล นับแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษาจนกระทั่งพ้นไปจากงาน"

ส่วน บุสดี สัตยมานะ²³ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า "การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการวางแผน การวางแผน โครงการ การจัดระเบียบวิธีดำเนินงานเกี่ยวกับตัวบุคคลในองค์การเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรเกี่ยวกับตัวบุคคล จนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงาน"

เช่นเดียวกัน เทเลอร์²⁴ (Taylor) มีความเห็นสอดคล้องกับข้อความที่กล่าวมาแล้ว และได้เน้นเพิ่มเติมในการนิเทศงานการฝึกอบรมเพื่อพัฒนา การมอบหมายงานให้ทำตามความเหมาะสมกับความถนัดและความสามารถ มีการวัดผลงานเป็นระยะ

²²สมพงศ์ เกษมสิน, การบริหารบุคคลแผนใหม่ (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 6.

²³บุสดี สัตยมานะ, การบริหารรัฐกิจ (กรุงเทพฯ : มงคลการพิมพ์, 2514), หน้า 208.

²⁴James H. Taylor, Personnel Administration (McGraw-Hill Book Company New York, 1959), p. 326.

เพื่อประเมินความสามารถ และตอบแทนโดยการให้บริการสวัสดิการต่าง ๆ ให้คุ้มค่ากับงานที่ปฏิบัติ

งานบริหารบุคคลากรนั้น นอกจากกระบวนการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว Steig²⁵ ได้เน้นความสำคัญในด้านให้การอบรมครูในระหว่างประจำการ เช่นกันว่า "มีความจำเป็นมาก เป็นการพัฒนาบุคคลากรที่ได้ผลดียิ่ง รวมทั้งให้มีการร่วมมือในด้านต่าง ๆ ตลอดจนการวัดผลการเรียนการสอน มีการสังเกตการปฏิบัติงาน การตรวจเยี่ยมและการนิเทศงาน เพื่อความเจริญในอาชีพการงานด้วย"

การให้การอบรมในระหว่างประจำการมีความสำคัญต่อการบริหารบุคคลเป็นอย่างมาก เป็นการช่วยเหลือครูในด้านต่าง ๆ เช่น ช่วยให้เกิดความเข้าใจในเด็กมากขึ้น ในด้านสุขภาพอนามัย ในด้านปัญหาต่าง ๆ เพื่อจะได้หาวิธีช่วยเหลือแก้ไขให้ถูกต้อง การฝึกอบรมช่วยให้ครูเข้าใจหลักสูตร เพื่อจัดกิจกรรมและประสบการณ์ในการเรียน และเพื่อปรับปรุงหลักสูตรด้วย ช่วยให้ครูได้พัฒนาวิธีการและเทคนิคในการสอน เป็นการปรับปรุงการทำงานของแต่ละคน

ส่วนกิบบสัน²⁶ (Gibson) ได้เสนอหลักการบริหารบุคคลในโรงเรียนไว้ว่า ได้แก่งานในหน้าที่ 3 ประการ คือ การจ้าง เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์ความต้องการบุคคลากร การพิจารณาตัดสินใจเลือกผู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่ง และการแต่งตั้งเป็นทางการให้บุคคลเข้ารับตำแหน่ง การมอบหมายงานให้ทำ เป็นหน้าที่เกี่ยวกับจัดให้เข้าทำงานตามหน้าที่ โดยมีการปฐมนิเทศให้เข้าใจระบบงาน และจัดสรรทรัพยากรให้

²⁵Lester R. Steig, and Federick, E. Kemp, School Personnel and In-Service Training, (Parker Publishing Company, New York, 1969), p. 326.

²⁶Gibson R. Oliver, and Harold C. Hunt, The School Personnel Administration (Houghton Mifflin Company, Boston, 1965), pp. 85-90.

แก่ตำแหน่งนั้น ๆ ตามควร การพัฒนาคนอาชีพ การวัดผลงาน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การย้ายโอนตามสายงาน การบริหารและสันนทนาการต่าง ๆ การให้พ้นจากหน้าที่การงาน เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการถอนตัวบุคคลากรออกไปจากตำแหน่ง การให้ผลประโยชน์ในด้านการย้ายโอน หรือให้สิทธิพิเศษเมื่อได้ปฏิบัติงานมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง การสัมภาษณ์ก่อนพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนเพื่อบริการบุคคลากร และการวัดผลการงานแต่ละตำแหน่งเพื่อกำหนดเกณฑ์ในการบรรจุบุคคลากรในตำแหน่งนั้นใหม่

จากการวิจัยเกี่ยวกับแนวการบริหารสมัยใหม่ของ ลิเคิร์ต²⁷ (Likirt) สรุปผลได้ว่า "แรงจูงใจที่จะใช้ได้ในในการบริหารงานขององค์กรนั้น ก็ต่อเมื่อทำให้แต่ละบุคคลในหน่วยงานมีความรู้สึกว่าคุณเป็นที่ยอมรับและได้รับการสนับสนุนในความสำคัญของตน ทำให้เกิดความมั่นใจในศักยภาพของตนเอง และเชื่อว่าจะใช้ความสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ส่วนพฤติกรรมที่แต่ละคนมีต่อหน่วยงานนั้นขึ้นอยู่กับพื้นฐานในค่านิยมหลัง คานิยมและความคาดหวังของแต่ละบุคคล"

ตามที่กล่าวมายอมรับเป็นที่ยอมรับกันว่า การบริหารบุคคลนั้นเป็นหัวใจของการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการบริหารหน่วยงานประเภทใด ถ้าการบริหารบุคคลบกพร่อง หน่วยงานนั้นจะเจริญก้าวหน้าได้ยาก เพราะงานทุกชนิดจะได้อผลดีหรือมีผลเสียก็อยู่ที่บุคคลที่รับงานไปทำ ถ้าบุคคลที่รับงานไปทำขาดขวัญและกำลังใจ หย่อนสมรรถภาพงานก็บกพร่องเป็นธรรมดา ดังนั้น นักบริหารที่ดีจะต้องบริหารงานบุคคลให้ได้อผลดี และได้รับความสำเร็จในการทำให้บุคคลทุกฝ่ายร่วมมือกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

3. งานบริหารคานกิจการนักเรียน

การบริหารงานคานกิจการนักเรียน ตามที่ วิทยุโธ สาร²⁸ กล่าวในหลัก-

²⁷Rensis Likirt, New Patterns of Management, (City Management and Motivation; Penguin Book Ltd., 1970), p. 75.

²⁸วิทยุโธ สาร, เรื่องเดิม, หน้า 204 - 231.

บริหารการศึกษาว่า หมายถึงการบริหารและนิเทศบรรดากิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอนในห้องเรียน ได้แก่ การดำเนินงานเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ การจัดทำสำมะโนในโรงเรียน และการทำนายปริมาณนักเรียน การรับนักเรียน การแบ่งกลุ่มและการเลื่อนชั้น รายงานเกี่ยวกับนักเรียน ได้แก่ ระเบียบหรือระเบียบนักเรียน และเวลามาเรียนของนักเรียน การดูแลให้นักเรียนรักษาระเบียบวินัยของโรงเรียน และปฏิบัติตามคำสั่งต่าง ๆ ของโรงเรียนโดยเคร่งครัด บริการแนะแนวให้คำปรึกษาแก่นักเรียน บริการการศึกษาเด็กเพื่อช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาเพื่อวางแผนแก้ไข บริการเพื่อสุขภาพอนามัยต่าง ๆ และกิจกรรมต่าง ๆ ของนักเรียน ได้แก่ สถานักเรียน ชมรมวารสาร การลูกเสือและอนุชาชาติ การทัศนศึกษา เป็นต้น

การบริหารกิจการนักเรียนเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบกับภาวะวิกฤติของสังคมปัจจุบัน ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องตื่นตัว ไหวทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ จึงจะสามารถแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปได้ด้วยดีอย่างมีประสิทธิภาพ ในปัจจุบันนี้ปัญหาเกี่ยวกับความประพฤติของนักเรียนซึ่งไม่ชอบด้วยระเบียบวินัยของโรงเรียน เป็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่และได้รับความสนใจมากที่สุด แต่ก่อให้เกิดความยุ่งยากใจแก่หลายฝ่าย เช่น ครู อาจารย์ บิดามารดา ผู้ปกครอง สรรวัตรนักเรียน ตำรวจ และประชาชนทั่วไป

โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันมีปัญหาเกิดขึ้นนอกเหนือจากที่กล่าวมา คือ นักเรียนหย่อนความเคารพนับถือครู อาจารย์ มีการประท้วง ชุมนุม เพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ก้าวก้าวย่างการบริหารของโรงเรียน นอกจากนี้ยังถึงขั้นเดินขบวนขับไล่ครู อาจารย์ก็มี สาเหตุนั้นอาจจะมีหลายอย่างด้วยกัน เช่น ปัญหาเกิดจากทางบ้านของนักเรียน ปัญหาจากโรงเรียนเกี่ยวกับระบบการบริหาร เช่น โรงเรียนมีระเบียบกฎเกณฑ์มากหรือเคร่งครัดเกินไป ปัญหาจากการขาดความร่วมมือระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียน และปัญหาที่เกิดจากสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมา ย่อมจะมีผลต่อชื่อเสียงของโรงเรียน และกระเทือนถึงการเรียนการสอนด้วย ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีหลักการเพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ อันอาจเกิดขึ้น โดยจัดสายงานบริหารด้านกิจการนักเรียน

ให้ประสานสัมพันธ์กันกับกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน เพื่อหันเหความสนใจของนักเรียน
ไปในทางที่พึงปรารถนา

นายแพทย์ อาคม สรสุชาติ²⁹ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเด็กว่า "เขาวงกตหรือ
เด็กวัยรุ่นไม่ใช่จะเลวไปหมด และไม่ใช่ว่าจริงเสมอไป เปรียบเสมือนตั้งกระดาม
เมื่อสิ่งแวดลอมไม่ดีเปรียบเสมือนลมแรง กระดามก็ปลิวไป ถ้ามีไว้เพื่อเกี่ยวเก็บกระดาม
ที่ปลิวว่อน โดยล้อมกระดามในตั้ง มันจะพากันปลิวออกไปใหญ่ ทางที่ถูกเราควรจัดกักร
ป้องกันตั้งกระดามที่ยังไม่ปลิวเสียก่อน คือ ส่งเสริมคนที่กระทำความดี"

ตามข้อความที่กล่าวนี้ ก็เป็นข้อคิดอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่
ควรมองข้ามไป นอกจากนี้ แคมเบลล์³⁰ (Campbell) ได้ให้แนวความคิดว่า การให้
บริการต่าง ๆ มีความสำคัญในงานบริหารกิจการนักเรียนไม่น้อย และจะช่วยป้องกันปัญหา
ต่าง ๆ ได้เป็นอันมาก ซึ่งได้แก่ การศึกษาจิตวิทยาเด็ก การให้บริการแนะแนวและที่
ปรึกษา การทดสอบความถนัดความสามารถ การแก้ไขความบกพร่องทางกาย ทางจิตใจ
และทางอารมณ์ และการส่งเสริมเด็กที่มีพรสวรรค์เป็นพิเศษ

4. งานบริหารด้านธุรการ การเงิน และบริการ

4.1 งานบริหารด้านธุรการ เป็นงานที่ผู้บริหารการศึกษาต้องทำเป็นประจำ
เป็นงานเกี่ยวพันในงานประเภทอื่น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีหลายประการ ดังที่
วิทยุ สาธร³¹ กล่าวว่า "งานบริหารด้านธุรการเป็นงานที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ

²⁹ อาคม สรสุชาติ, "เด็กวัยรุ่นกับปัญหาสังคมในปัจจุบัน" เอกสารการอบรม
ครู ผู้ทำหน้าที่แนะแนวและกรรมการแนะแนวโรงเรียนมัธยมศึกษาสวนกลาง กรมสามัญ
ศึกษา, หน้า 13.

³⁰ Ronald Campbell, Introduction to Educational Administration (Allym and Bacon Inc., 1972), pp. 149-154.

³¹ วิทยุ สาธร, เรื่องเดิม, หน้า 308 - 333.

งานธุรการ ซึ่งแม้จะไม่ได้เป็นหัวใจของการดำเนินงานของโรงเรียน แต่ในการปฏิบัติมักจะมีคามสำคัญยิ่งใหญ่มากกว่า ในแง่ที่เป็นหน่วยงานบริการแก่ฝ่ายการสอนและฝ่ายบริการนักเรียน และยิ่งกว่านั้นความผิดพลาดในการดำเนินงานด้านธุรการยังเป็นที่ประจักษ์ชัดยิ่งกว่าด้านการสอนและบริการนักเรียนเป็นอันมาก ดังนั้นจึงปรากฏว่า ทุกโรงเรียนหรือสถาบัน งานธุรการย่อมได้รับความเอาใจใส่กว้างขวางที่เป็นหัวใจหรือจุดมุ่งหมายอันแท้จริงของสถาบันนั้น อันเป็นเรื่องที่น่าเสียดายยิ่ง

4.2 งานบริหารการเงินของโรงเรียน การเงินจัดว่าเป็นเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งของโรงเรียน ถ้าผู้บริหารไม่มีความรู้ความเข้าใจดีพอ อาจทำให้เกิดข้อบกพร่องผิดพลาดและอาจถูกลงโทษทางวินัย เสื่อมเสียชื่อเสียงได้ง่าย ผู้บริหารจึงควรศึกษาระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินให้เข้าใจ เพื่อจะได้ปฏิบัติให้ถูก

เกี่ยวกับการเงินของโรงเรียนนั้น ถ้าจะแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังนี้ คือ ประเภทเงินงบประมาณ ได้แก่ เงินเดือนครู ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ ค่าตอบแทน ประเภทเงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินบำรุงการศึกษาประเภทต่าง ๆ เช่น เงินบำรุงโรงเรียน เงินบำรุงห้องสมุดและห้องวิทยาศาสตร์ ประเภทเงินบำรุงหัตถศึกษาและพลศึกษา ประเภทรายรับอื่น ๆ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าสมัครสอบ เงินบริจาคประเภทเงินบำรุงกิจการลูกเสือและอนุชาชาติ ประเภทเงินฝากต่าง ๆ ซึ่งเป็นเงินที่มีผู้บริจาคโดยมีวัตถุประสงค์แน่นอน ประเภทเงินฝากธนาคารออมสิน เงินฝากกรมจังหวัด และอำเภอ

นอกจากนี้ผู้บริหารโรงเรียนควรจะทราบระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงินเพื่อความถูกต้องในการปฏิบัติงาน ซึ่งได้แก่ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจ่ายเงินบำรุงการศึกษา ขอบบังคับคณะลูกเสือแห่งชาติ ขอบระเบียบอนุชาชาติ ว่าด้วยการปกครองอนุชาชาติ หลักเกณฑ์การทำบัญชีการเงินของโรงเรียน สังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ.2513 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน อำนวยการเก็บรักษาเงิน อำนวยการอนุมัติ การกอหน้ผูกพัน การขออนุญาตจ่ายเงินบำรุงการศึกษา เป็นต้น

4.3 งานบริการในโรงเรียน งานบริการในโรงเรียน นอกจากวิชาการที่ถือว่าสำคัญและงานอื่น ๆ ที่กล่าวมา ยังมีงานอีกประเภทหนึ่งที่สำคัญไม่น้อยเช่นกัน คือ งานบริการ ซึ่งจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมทั้งด้านวิชาการและบุคคลากรของโรงเรียน ได้แก่ การจัดให้มีห้องสมุด ห้องโสตทัศนวัสดุ ห้องพยาบาล การจัดอาหารกลางวัน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน เพื่อสร้างความเข้าใจต่อกันทุก ๆ ฝ่าย ทั้งภายในโรงเรียนและภายนอกโรงเรียน

ในเรื่องการบริการของโรงเรียนนี้ โรงเรียนควรถือว่าตนเป็นศูนย์ประชาคม ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโรงเรียน โดยเปิดห้องสมุดให้ร่วมกัน ให้มีอาคารสถานที่ของโรงเรียนเมื่อจำเป็น คือ โรงเรียนควรจะใช้ทุกสิ่งทุกอย่างในโรงเรียนในแบบบริการให้ได้ประโยชน์คุ้มค่า ไม่ใช่มีของแล้วใส่ตู้ไว้โดยไม่ใช้ให้เกิดประโยชน์เต็มที่ โดยกลัวชำรุดหักพัง ถ้าเราจะบริการสิ่งใดก็จะต้องมีการศึกษาในการใช้สิ่งของนั้น เวลาแตกหักเสียหายจะได้มีคนรับผิดชอบ อาคารสถานที่ก็เช่นกันควรเปิดบริการให้หลาย ๆ ฝ่ายได้ใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวาง

5. งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ตั้งอยู่ด้วยความเชื่อถือ ความร่วมมือของประชาชน ผู้บริหารโรงเรียนจึงควรจัดกิจกรรมของโรงเรียนเพื่อการประชาสัมพันธ์กับชุมชน ดังที่ นางฉวีฉวี สุมาวงศ์³² กล่าวว่า "แนวความคิดเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาในเรื่องความสัมพันธ์กับชุมชนนี้เป็นเรื่องสำคัญ เป็นที่น่าสนใจของผู้บริหารการศึกษาโดยทั่วไป ความพยายามที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างบ้านกับโรงเรียน และ

³²นางฉวีฉวี สุมาวงศ์, ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการบริหารการศึกษาและประชากรศึกษา วิทยาลัยวิชาการศึกษามหาสารคาม, 2517, หน้า 2.

โรงเรียนกับชุมชนก็เริ่มมีมากขึ้นตามลำดับ ในประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยด้วย โดยจัดให้มีโรงเรียนชุมชนขึ้น ด้วยความหวังที่จะให้การศึกษาเข้าถึงจิตใจของชุมชน ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา และเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกันกับรัฐ เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในด้านนี้ไปได้บ้าง เมื่อประชาชนสนใจพัฒนาการศึกษา การศึกษาก็จะช่วยพัฒนาประชาชนไปด้วยในขณะเดียวกัน และเนื่องจากโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน โรงเรียนจึงควรทำหน้าที่ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับสถาบันที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนให้มากที่สุด"

นอกจากนี้ บารุงสุข สีหอำไพ³³ โทกล่าว่า "โรงเรียนนับว่าเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดในการที่จะให้การศึกษาแก่ประชาชน ในสังคมที่เจริญแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษ การศึกษาขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชน ดังนั้น โรงเรียนจึงเป็นสมบัติของประชาชน เพราะตั้งขึ้นโดยประชาชน ของประชาชน และเพื่อประชาชน อุดมคติต่าง ๆ ประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสียกับโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนวัด หรือทางการศาสนาสนับสนุน ต่างก็เป็นที่ยอมรับสั่งสอน ตลอดจนโรงเรียนเทศบาลหรือประชาบาล"

ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน การประชาสัมพันธฺ์โรงเรียนได้เริ่มมีบทบาทมากขึ้น เมื่อความคลี่คลายทางการศึกษาได้เกิดขึ้น นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา นักการศึกษาทั้งไทยและต่างประเทศได้นำเอาปรัชญาการศึกษาและจิตวิทยาการสอนแบบใหม่ของตะวันตกมาใช้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการศึกษาครั้งใหญ่ เช่น ตั้งแนวการศึกษาใหม่ เพื่อสนองความต้องการของประเทศชาติและระบอบประชาธิปไตย การเรียนการสอนก็น่ากลับมาใช้ใหม่ โดยคำนึงถึงตัวเด็กและชุมชนเป็นใหญ่ ครูมีหน้าที่มากขึ้นไม่ใช่แต่สอนเพียงอย่างเดียว

³³ บารุงสุข สีหอำไพ, "การประชาสัมพันธฺ์โรงเรียน" เอกสารอัครสำเนา หน้า 9.

การประชาสัมพันธ์โรงเรียน เป็นหน้าที่สำคัญของครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ ดังนั้น ทางโรงเรียนจึงมีความจำเป็นต้องมีหน่วยประชาสัมพันธ์ขนาดใด หากยังไม่จำเป็นก็ต้องเป็นหน้าที่ของครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่เอง

ส่วน เฟื่องฟุ้ง เครือตราชู³⁴ ได้แสดงทัศนะไว้ว่า "ความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ตามความหมายของประสบการณ์ในการศึกษา เชื่อกันว่า การศึกษาของเด็กมิได้จำกัดอยู่แต่ภายในกำแพงโรงเรียน แต่เด็กได้เรียนรู้อะไรบางอย่างอยู่ตลอดเวลาขณะที่อยู่บ้านและตามที่ต่าง ๆ ในชุมชนชุมชน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับโรงเรียนที่จะต้องออกไปเกี่ยวข้องกับชุมชนและเชื้อเชิญชุมชนเข้ามาสู่โรงเรียนนั่นก็คือ เมื่อต้องการปรับปรุงลักษณะการดำรงชีวิตในโรงเรียนให้ดีขึ้นนั้น มีความจำเป็นต้องปรับปรุงชีวิตในชุมชนให้ดีขึ้นด้วย" ทั้งนี้ สอดคล้องกับ แวนมิลเลอร์³⁵ (Van Miller) กล่าวไว้ว่า "การจัดประสบการณ์การเรียนรู้แก่เด็ก ควรให้คล้อยตามชีวิตจริงในชุมชนของเด็ก เพื่อให้เด็กสามารถนำสิ่งที่เรียนรู้ไปใช้ได้กับสถานการณ์ต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน มิลเลอร์ เชื่อว่าคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการนำความคิดความต้องการของชุมชนเข้ามาสู่โรงเรียน ทำให้โรงเรียนจัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการของชุมชนได้ เป็นทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนช่วยในการพัฒนาโรงเรียน และในขณะเดียวกันโรงเรียนก็จะช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นพัฒนา

³⁴ เฟื่องฟุ้ง เครือตราชู, "แนวคิดในการสร้างหลักสูตรและการปรับปรุงการสอนการเรียนในชั้นประถมศึกษา" (วิทยานิพนธ์เสนอกรรมการข้าราชการพลเรือนเพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเป็นข้าราชการชั้นพิเศษในตำแหน่ง รองศาสตราจารย์ วิชาการศึกษา พ.ศ.2508), หน้า 4.

³⁵ Van Miller, and Willard B., Spolding, The Public Administration of American Schools (New York: World Book Company, 1966), pp. 99-102.



คุณภาพความเป็นอยู่ของคนที่ดีขึ้นด้วย

ถ้าโรงเรียนมีความสัมพันธ์กับชุมชนดี ย่อมจะส่งผลให้ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมมือกันพัฒนาการศึกษาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น เป็นการถ้อยทีถ้อยอาศัยกันใช้ความสัมพันธ์นั้นให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายยิ่งกว่านั้น ปัจจัยสำคัญที่จะร่วมกันทำงาน คือความเสียสละด้วยความจริงใจ

ตามที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า งานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา นั้น ผู้ที่มีบทบาทหลัก คือ ครูใหญ่ จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจหลายด้าน เช่น ฐานะสภาพ หรือหน้าที่ของตน มีความรู้ในเรื่องการบริหารงาน การจัดองค์การ และงาน 5 ประการ ที่กล่าวมา เพราะงานบริหารการศึกษานั้นแตกต่างจากการบริหารประเภทอื่น ผู้บริหารต้องไม่สับสนในบทบาทของตน สามารถมองงานของตนอย่างทะลุปรุโปร่ง และต้องเป็นคนทันสมัยรู้จักค้นคว้า นำเอาศาสตร์มาใช้อย่างมีศิลป์ อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของตน ส่งผลให้องค์การเจริญก้าวหน้าเป็นที่รู้จัก

อาศัยหลักการและทฤษฎีที่นักบริหารและนักวิชาการได้ชี้แนะให้นำมาสร้างเป็นแบบสรุปลงถามและคำสัมภาษณ์ เพื่อใช้เป็นแบบสำรวจงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประการนั้น ในโรงเรียนมัธยมศึกษาของเขตศึกษา 12 ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ จะเสนอในบทต่อไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย