



บทที่ 1

บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ปรากฏว่าได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการศึกษาครั้งสำคัญในทุกระดับการศึกษา มาแล้วหลายครั้ง เช่น การประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 อันเนื่องมาจาก แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับเดิม (พ.ศ. 2503) ไม่อาจสนองความต้องการอันจำเป็นของสังคม ไทยในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ (แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520: 1) หลักสูตร ประถมศึกษา พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 รวมทั้งการโอน โรงเรียนประถมศึกษาซึ่งเคยสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กลับมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังรายละเอียดในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการ ประถมศึกษา พ.ศ. 2523 (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 97 ตอนที่ 158 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2523)

การเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติ และการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรการประถมศึกษา ตลอดจนการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของ ความพยายามของฝ่ายการศึกษาที่จะตอบสนองความต้องการ และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ แต่ขณะเดียวกันผลกระทบที่มีต่อการศึกษานั้นก็มีอยู่เป็นอันมาก แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ซึ่งเปลี่ยนระบบการศึกษา จาก 7 : 3 : 2 มาเป็น 6 : 3 : 3 ก็นับว่าหลักสูตรซึ่งเปลี่ยนแปลงแนวคิดไปจากรูปเดิมมาเป็นกลุ่มประสบการณ์กึ่งดี และ ระบบบริหารงานประถมศึกษาซึ่งมุ่งกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นกึ่งดี ล้วนเป็นความพยายามตอบสนอง ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม แต่ก็ได้สร้างปัญหาให้เป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการ บริหาร การจัดการ การนิเทศการศึกษา การเรียนการสอน การวัดผลการศึกษา ฯลฯ ปัญหา ทั้งหมดนี้มีทั้งปัญหาเก่าซึ่งเป็นมาแต่เดิม ยังไม่ได้รับการแก้ไข และปัญหาใหม่ซึ่งเกิดจากการ

เปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการประถมศึกษาทั้งในปัจจุบันและอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ 2527: 3)

จากการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ปัญหาด้านการบริหารนับว่าเป็นปัญหาสำคัญมากที่สุดปัญหาหนึ่ง การศึกษามีคุณภาพและประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นส่วนสำคัญ ภาระกิจทั้งหลายจะสำเร็จได้ก็มิใช่ว่าจะอยู่ที่ฝ่ายนโยบายเพียงผู้เดียว ฝ่ายปฏิบัติระดับต่าง ๆ ที่รับนโยบายจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ให้สนองนโยบายที่กำหนดไว้ให้ได้ ดังนั้นผู้บริหารระดับปฏิบัติการที่อยู่ใกล้ชิดกับเยาวชนและผู้ที่จะตีความหมายของแผนต่าง ๆ จากนโยบายให้เป็นพฤติกรรมที่ปฏิบัติจริง และมองเห็นได้ ก็คือ ผู้บริหารระดับโรงเรียนและระดับอำเภอ ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ บุคคลเหล่านี้เป็นผู้นำสำคัญในระดับโรงเรียนและระดับอำเภอ เป็นผู้บริหารสูงสุดที่จะต้องแนะนำชี้แนะ ตัดสินใจ แก้ปัญหา อำนวยความสะดวก บำรุงขวัญและกำลังใจให้ครูและผู้ร่วมงาน

ผู้บริหารโรงเรียนเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญที่สุด ดังที่ ภิญโญ สาธร (2519: 155, 2523: 356-357) ได้กล่าวไว้ว่า โรงเรียนเป็นระบบสังคมระบบหนึ่ง อาคารเรียน หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์การเรียนการสอนจะดีอย่างไรก็ตาม ก็จะไม่มีความหมาย ถ้าคนใช้สิ่งเหล่านั้นไม่มีความสามารถพอ ไม่มีความตั้งใจหรือพอใจจะใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมความว่า ความเจริญในวงการศึกษานับขึ้นอยู่กับบุคคลหลายฝ่าย แต่ที่สำคัญที่สุด คือ ผู้บริหาร การศึกษากับครู นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า ในการบริหารโรงเรียน นอกจากผู้บริหารต้องมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 อย่าง คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการแล้ว ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ มีหน้าที่ซึ่งจะต้องทำในการบริหารถึง 8 ประการ คือ

1. การบริหารบุคลากรโรงเรียน
2. การปกครองและแนะนำนักเรียนหรือการบริหารกิจการนักเรียนตลอดจนการติดต่อกับผู้ปกครองนักเรียน
3. การบริหารงานวิชาการที่เกี่ยวกับ หลักสูตร แบบเรียน หนังสือ วัสดุอุปกรณ์ ประกอบการสอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการและการบริหารการสอน เพื่อก่อให้เกิดการสอนที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

4. การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชุมชน เพื่อรับความช่วยเหลือและช่วยพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้าน
5. การจัดระบบบริหารโรงเรียน คือ การจัดองค์การและโครงสร้างของโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่มีระเบียบแบบแผน
6. การบริหารอาคารสถานที่ บริเวณ และพัสดุครุภัณฑ์
7. การบริหารงานธุรการ การเงิน และงานบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน
8. การประเมินผลงาน ซึ่งต้องทำเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไม่ขาดสาย

แคมป์เบล (Campbell) และคณะ ได้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของครูใหญ่ไว้ 6 ประการ คือ

1. การบริหารหลักสูตรและการสอนหรือการบริหารวิชาการ
2. การบริหารบุคลากร
3. การบริหารการเงินและธุรการ
4. การบริหารกิจการนักเรียน
5. การบริหารอาคารสถานที่
6. การบริหารเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน (แคมป์เบล และคณะ 1978 อ้างถึงใน มรว.สมพร สุทัศนีย์ 2525: 65)

โรเบิร์ต เอส ฟิสต์ (Robert S. Fisk) ได้สรุปหน้าที่ของครูใหญ่ไว้ 4 ประการ คือ

1. การให้โอกาสทางการศึกษา และปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือการบริหารงานวิชาการ
  2. การบริหารบุคลากรในโรงเรียน
  3. การบริหารเกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
  4. การบริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงินและการให้บริการ
- (Fisk 1975: 211-225)

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2525: 17-18) ยังมีความเห็นว่า นอกจากงานในหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาที่มีอยู่ 4 ประเภท คือ งานวิชาการ งานบุคลากร การทำงานร่วมกับชุมชน และการบริหารโรงเรียนแล้ว ผู้บริหารจำเป็นต้องมีทักษะซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการปฏิบัติงาน ตามทฤษฎีทักษะ 3 ประการ ของโรเบิร์ต แอล แคทซ์ (Robert L. Katz) คือ

1. ทักษะทางด้านคตินิยม หมายถึง ความสามารถในการเห็นภาพรวมทั้งหมดขององค์การ กล่าวคือ สามารถที่จะมองเห็นว่างานด้านต่าง ๆ ภายในองค์การนั้นขึ้นอยู่กับซึ่งกันและกันอย่างไร และการที่มีการเปลี่ยนแปลงในบางส่วน จะมีผลกระทบต่อส่วนอื่น ๆ โดยทั้งหมดอย่างไร และสัมพันธ์กับองค์การภายนอกอย่างไร

2. ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ หมายถึง ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ อย่างมีประสิทธิภาพ มีทัศนคติพื้นฐานและทราบถึงองค์ประกอบการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี

3. ทักษะทางด้านเทคนิค หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและความชำนาญในกิจกรรมเฉพาะอย่าง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับวิธี กระบวนการ การดำเนินการหรือเทคนิค รวมทั้งความคล่องแคล่วในการใช้อวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกายด้วย จะเน้นหนักที่การรู้จักการใช้เครื่องมือและเทคนิคต่าง ๆ ในการอำนวยความสะดวกในการทำงาน

จะเห็นได้ว่า ในเรื่องทักษะการบริหารมีความสำคัญมากสำหรับผู้บริหารโรงเรียนที่จะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอนอันเป็นเป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษา (กรุงเทพมหานคร 2525: 1) การที่ผู้บริหารมีทักษะทางการบริหารดี เป็นการสร้างศรัทธาและความเชื่อถือในตัวผู้บริหารเองที่จะเป็นผลให้บุคคลในหน่วยงานร่วมกันทำงานให้ได้ผลดี

ผู้วิจัยเห็นว่าทักษะทางการบริหารทั้ง 3 ด้านของผู้บริหารโรงเรียนมีผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานด้านบริหารโรงเรียนทุก ๆ ด้าน ถ้าผู้บริหารมีทักษะในการบริหารโรงเรียนทั้ง 3 ด้าน ย่อมทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพสูง ในทางกลับกัน ถ้าผู้บริหารไม่มีทักษะในการบริหารด้านใดด้านหนึ่ง ย่อมทำให้การบริหารล้มเหลวหรือขาดประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นในการศึกษาถึงทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขต การศึกษา 1

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์  
ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
เขตการศึกษา 1

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร  
สูงสุดของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
เฉพาะในเขตการศึกษา 1 เท่านั้น คือ จังหวัดนครปฐม สมุทรสาคร นนทบุรี สมุทรปราการ  
ปทุมธานี และกรุงเทพมหานคร

2. ทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหารที่เลือกศึกษาครั้งนี้ ยึดหลักการ  
ตามทฤษฎีของ โรเบิร์ต แอล แคทซ์ (Robert L. Katz) 3 ประการ คือ

- 2.1 ทักษะด้านคตินิยม
- 2.2 ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- 2.3 ทักษะด้านเทคนิค

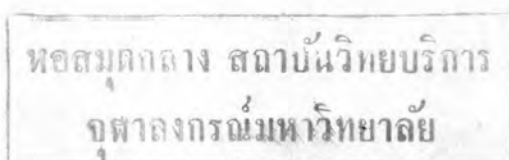
### ข้อจำกัดการวิจัย

ทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน จะพิจารณาความคิดเห็นของ  
ผู้บริหารที่ประเมินได้จากแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เท่านั้น

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ทักษะ หมายถึง ความคล่องแคล่ว ความชำนาญในการปฏิบัติงานโดยใช้ความรู้  
ความสามารถ เทคนิค และมนุษยสัมพันธ์ที่จะทำงานกับคน

การบริหาร หมายถึง หลักการ ทฤษฎี กระบวนการ เทคนิค ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ





ที่ใช้ในการดำเนินงานในองค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย

ทักษะทางการบริหาร หมายถึง ทักษะในการบริหาร 3 ด้าน คือ ทักษะทางด้าน  
 คตินิยม (Conceptual Skill) ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Skill) และทักษะ  
 ทางด้านเทคนิค (Technical Skill)

ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหาร  
 สูงสุดในการให้การศึกษาในสถานศึกษาระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการ  
 ประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ ตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ  
 โรงเรียน

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. จะได้ทราบถึงความคิดเห็น เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร  
 โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 1  
 ว่ามีทักษะทางด้านคตินิยม ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และทักษะทางด้าน เทคนิคแต่ละด้าน เป็นอย่างไร
2. เพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาในการสร้างหรือปรับปรุง เกณฑ์ในการ  
 แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถม  
 ศึกษาแห่งชาติ
3. ผลการวิจัยจะ เป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการพัฒนา  
 ทักษะทางการบริหารด้านต่าง ๆ ของคนให้ดียิ่งขึ้น

#### วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรที่ศึกษา คือ กลุ่มผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ และ  
 ผู้อำนวยการโรงเรียน สุ่มตัวอย่างโดยการเปิดตารางของ เครจี และ มอร์แกน ได้ตัวอย่าง  
 ประชากร จำนวน 269 คน จากผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา 879 คน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ลักษณะคำถามที่ใช้เป็นแบบสอบถามกำหนดให้เลือกตอบ (Check List)

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ ซึ่งครอบคลุมทั้ง 3 ทักษะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale)

การสร้างแบบสอบถามได้มาจากการศึกษาเอกสาร บทความ ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

การแก้ไขปรับปรุงแบบสอบถาม เมื่อผู้วิจัยสร้างแบบสอบถามแล้ว จะนำแบบสอบถามไปขอความร่วมมือให้ผู้เชี่ยวชาญอ่าน วิเคราะห์ และให้ข้อเสนอแนะ ทั้งด้านเนื้อหา สำนวน ภาษาที่ใช้ แล้วนำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขตามข้อวิจารณ์ และข้อเสนอแนะ นำไปทดลองใช้หาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม แล้วจึงนำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัย

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล มี 2 วิธีดังนี้

1. นำแบบสอบถามไปส่งให้แก่ผู้ตอบแบบสอบถาม และขอรับคืนด้วยตนเอง
2. ส่งแบบสอบถามไปทางไปรษณีย์ และขอให้ผู้ตอบส่งแบบสอบถามคืนทางไปรษณีย์

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม จะทำการวิเคราะห์โดยหาค่าความถี่และค่าร้อยละ
2. ข้อมูลตอนที่ 2 ที่เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียน

ประถมศึกษาในด้านต่าง ๆ ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

### ลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ลำดับชั้นตอนในการเสนอผลการวิจัยไว้ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความ เป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ข้อจำกัดของการวิจัย คำนียามที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เสนอเอกสาร วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ความหมายของการบริหาร การศึกษา งานบริหารโรงเรียนประถมศึกษา คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 เสนอวิธีดำเนินการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูล กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย กลุ่มตัวอย่างประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิจัย

บทที่ 4 กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยหาค่าความถี่และค่าร้อยละ

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าความ เบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

บทที่ 5 เสนอสรุปผลการวิจัย การอภิปรายและข้อ เสนอแนะ ตลอดจนข้อ เสนอแนะ สำหรับการวิจัยในอนาคต

ภาคผนวก ประกอบด้วยหนังสือขอความร่วมมือในการวิจัย แบบสอบถาม เพื่อการวิจัย และประวัติการศึกษาของผู้วิจัย