



## สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งจุดประสงค์เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยศึกษาในหัวข้อต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างระบบบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยเฉพาะงานทางด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการ และงานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา และปัญหาการบริหารงานการศึกษาทั้ง 5 ประเภทในโรงเรียนดังกล่าว

### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือเอาจังหวัดต่าง ๆ ในเขตศึกษา 3 เป็นจังหวัดกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งมีทั้งหมด 5 จังหวัด โดยสุ่มมาประมาณร้อยละ 60 ของจังหวัดในเขตศึกษา 3 สุ่มมาได้ 3 จังหวัด คือจังหวัดสงขลา ชุมพร และนครศรีธรรมราช แล้วสุ่มตัวอย่างโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ใน 3 จังหวัดดังกล่าว โดยสุ่มมาร้อยละ 50 ของโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้กลุ่มตัวอย่างโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งสิ้น 21 โรงเรียน เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 13 โรงเรียน มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย 8 โรงเรียน ให้ประชากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนทั้ง 21 โรงเรียนตอบแบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารภายในโรงเรียนจำนวน 60 คน ผู้บริหารภายนอกโรงเรียน 37 คน นักวิชาการจำนวน 296 คน และประชาชนจำนวน 189 คน รวมประชากรที่ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 582 คน นอกจากการตอบแบบสอบถามดังกล่าว ผู้วิจัยได้ไปศึกษาภาคสนาม (Field study) จากโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและรวบรวมข้อมูล การศึกษาและวิจัยเรื่องนี้ได้ทำการวิจัยค้นคว้าจากตำรา เอกสาร การสังเกต และสัมภาษณ์ ผู้เกี่ยวข้อง การสร้างแบบสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีหลักฐานแน่นอน โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 เอกสารที่ใช้ประกอบการศึกษา ได้จากตำราและเอกสารต่าง ๆ

2.2 ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามขึ้น 3 ฉบับ คือ แบบสอบถามสำหรับครูฝ่ายบริหาร ครูฝ่ายวิชาการ และสำหรับประชาชน โดยแบ่งเนื้อหาในแบบสอบถามแต่ละฉบับออกเป็น 5 ตอน ตามลักษณะของงาน 5 ประเภท คือ งานบริหารด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารธุรการ การเงินและบริการ และงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

2.2.1 ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของผู้บริหารทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน 97 คน ในจำนวนขอลถาม 65 ข้อ

2.2.2 ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของครูฝ่ายวิชาการ 296 คน ในจำนวนขอลถาม 62 ข้อ

2.2.3 ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของประชาชนจำนวน 189 คน ในจำนวนขอลถาม 47 ข้อ

2.3 ข้อมูลที่ได้จากการเสนอแนะ และปัญหาจากผู้ตอบแบบสอบถามของกลุ่มประชากรทั้ง 3 กลุ่ม รวมทั้งการสังเกต การสัมภาษณ์ของผู้วิจัย

3. การนำเสนอข้อมูล ได้นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม การสังเกต และการสัมภาษณ์ มาวิเคราะห์โดยแยกวิเคราะห์ตามลักษณะของงานแต่ละประเภท และเสนอข้อมูลในรูปของตารางวิเคราะห์ หาค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย (Mean) เพื่อการเปรียบเทียบ

### สรุปผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปเป็นผลการวิจัยได้ 5 ประการดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1.1 ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 582 คน ประกอบด้วยผู้บริหารทั้ง

ภายในและภายนอกโรงเรียน นักวิชาการ และประชาชน เป็นชายร้อยละ 54.63 เป็นหญิงร้อยละ 45.37 แยกเป็นกลุ่มประชากรได้ดังนี้

ผู้บริหารภายในโรงเรียน	ร้อยละ 10.31
ผู้บริหารภายนอกโรงเรียน	ร้อยละ 6.35
นักวิชาการ	ร้อยละ 50.81
ประชาชน	ร้อยละ 32.48

1.2 วุฒิของผู้บริหารและนักวิชาการ

สูงกว่าปริญญาตรี	ร้อยละ 6.11
ปริญญาตรี	ร้อยละ 52.16
ต่ำกว่าปริญญาตรี	ร้อยละ 41.73

1.3 อาชีพของประชากรที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนมากเป็นเกษตรกร ซึ่งมีถึงร้อยละ 33.27

1.4 ประเภทของกลุ่มโรงเรียนตัวอย่าง มัธยมศึกษาปีที่ 1-3 ร้อยละ 61.91 มัธยมศึกษาปีที่ 1-5 ร้อยละ 38.09

1.5 ขนาดของโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เป็นโรงเรียนขนาดกลาง ร้อยละ 61.90 โรงเรียนขนาดใหญ่ร้อยละ 14.28 และโรงเรียนขนาดพิเศษร้อยละ 23.82

2. ผลการวิเคราะห์โครงสร้างระบบบริหารภายในโรงเรียน

โครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา การจัดองค์การอาศัยหลักเกณฑ์ นโยบายของกรมสามัญศึกษา หลักประชาธิปไตยและทฤษฎีทางการบริหาร การศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ได้จัดโครงสร้างระบบบริหารภายในโรงเรียน แยกได้เป็น 2 ประเภท

ก. โรงเรียนจำนวนมาดที่จัดโครงสร้างแบบสายบังคับบัญชาสายเดียว ทุกคนขึ้นตรงต่อผู้บริหารโรงเรียนคนเดียว ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งมีบุคลากรไม่มาก

ข. ส่วนน้อยจัดโครงสร้างตามแบบที่มีทีมงานหลัก และหน่วยงานที่ปรึกษา มีผู้ช่วยบริหารแบ่งเป็นฝ่าย เช่น ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ และฝ่ายปกครอง ส่วน

หน่วยงานที่ปรึกษา ส่วนใหญ่เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน และสมาคม

### 3. ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท

#### งานบริหารด้านวิชาการ

ผู้บริหารทั้งที่ประจำอยู่ในโรงเรียน และผู้บริหารภายนอกโรงเรียน มีความเห็นตรงกันว่า ได้ปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับ น้อย นักวิชาการเห็นว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้ค่อนข้างน้อย ส่วนประชาชนเห็นว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานนี้ อยู่ในระดับปานกลาง เช่นเดียวกับผู้บริหาร

จึงสรุปว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ทำงานด้านวิชาการค่อนข้างน้อย (ผลการวิเคราะห์จัดอยู่ลำดับที่ 4)

#### งานบริหารบุคคล

ผู้บริหารภายในโรงเรียนเห็นว่า ตนเองได้ปฏิบัติงานด้านนี้มาก แต่ผู้บริหารภายนอกโรงเรียน และประชาชน กลับเห็นว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้ค่อนข้างน้อย ส่วนนักวิชาการเห็นว่า ผู้บริหารได้ทำงานด้านนี้อยู่ในระดับปานกลาง

จึงสรุปได้ว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ปฏิบัติงานบริหารด้านบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง (จากการวิเคราะห์จัดอยู่ลำดับที่ 3)

#### งานบริหารกิจการนักเรียน

ประชากรทุกกลุ่ม คือ ผู้บริหารภายใน ผู้บริหารภายนอก นักวิชาการ และประชาชน มีความเห็นตรงกันว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้มาก และมากที่สุด

จึงสรุปว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ปฏิบัติงานบริหารด้านกิจการนักเรียนมาก (ผลการวิเคราะห์จัดอยู่ลำดับที่ 1)

#### งานบริหารด้านธุรการ การเงินและบริการ

ผู้บริหารภายในโรงเรียนเห็นว่า ตนเองได้ปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับปานกลาง

ผู้บริหารภายนอกโรงเรียนเห็นว่า ได้ปฏิบัติงานนี้ค่อนข้างน้อย แต่นักวิชาการและประชาชนเห็นว่าโรงเรียนทำงานค่านี้น้อยกว่ามาก

จึงสรุปได้ว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ได้ปฏิบัติงานบริหารด้านธุรการ การเงินและบริการ ค่อนข้างมาก รองจากการบริหารด้านกิจการนักเรียน (ผลการวิเคราะห์จัดอยู่ลำดับที่ 2)

งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ประชากรทุกกลุ่ม คือกลุ่มผู้บริหาร ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน นักวิชาการ และประชาชน มีความเห็นตรงกันว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานค่านี้น้อยกว่างานอื่น ๆ ทุกด้าน

จึงสรุปได้ว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ได้ปฏิบัติงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน น้อยมาก (ผลการวิเคราะห์จัดอยู่ลำดับที่ 5)

เมื่อจัดลำดับการปฏิบัติงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตศึกษา 3 ตามความเห็นของประชากรทุกกลุ่มแล้ว จะได้ดังนี้

- ลำดับที่ 1 คืองานบริหารกิจการนักเรียน ซึ่งประชากรทุกกลุ่มมีความเห็นตรงกัน เป็นเอกฉันท์ว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานค่านี้น้อยมาก และมากที่สุด
- ลำดับที่ 2 คืองานบริหารด้านธุรการ การเงินและบริการ ประชากรมีความเห็นแตกต่างกัน กล่าวคือ ความเห็นของนักวิชาการจัดอยู่เป็นลำดับที่ 2 ส่วนผู้บริหารทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน และประชาชน จัดเป็นลำดับที่ 3
- ลำดับที่ 3 คืองานบริหารด้านบุคคล ประชากรมีความเห็นแตกต่างกัน กล่าวคือ ความเห็นของผู้บริหารภายในจัดเป็นลำดับที่ 2 และนักวิชาการจัดเป็นลำดับที่ 3 ส่วนผู้บริหารภายนอก และประชาชนตรงกัน จัดเป็นลำดับที่ 4
- ลำดับที่ 4 คืองานบริหารด้านวิชาการ ประชากรมีความเห็นแตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้บริหารภายในและนักวิชาการ เห็นตรงกันจัดเป็นลำดับที่ 4 แต่ผู้บริหารภายนอกและประชาชนเห็นตรงกัน จัดเป็นลำดับที่ 2

ลำดับที่ 5 คืองานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ประชากรทุกกลุ่มมีความเห็นตรงกันเป็นเอกฉันท์ว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนั้นน้อย และน้อยที่สุด จัดเป็นลำดับสุดท้ายทุกกลุ่มประชากร

4. ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาโครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ปรากฏว่าโรงเรียนส่วนมากประสบปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารที่จัดตามหลักและทฤษฎีที่มีทั้งหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา โดยเฉพาะครูไม่ปฏิบัติตามสายบังคับบัญชา คือไม่ขึ้นตรงต่อผู้ช่วยฝ่ายต่าง ๆ หรือหัวหน้าสายที่ตนสังกัดอยู่ แต่มักจะขึ้นตรงต่อผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งทำให้ขาดเอกภาพการบังคับบัญชา และทำให้งานบริหารทั้งหลายอยู่ที่ผู้บริหารแต่เพียงผู้เดียว จึงมีแค่แผนภูมิ ไม่ได้ปฏิบัติตามสายงาน

5. ผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานการศึกษาทั้ง 5 ประเภท

(1) ปัญหาการขาดแคลนอาคารสถานที่เรียน กรมสามัญศึกษาจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอแก่การเพิ่มของจำนวนนักเรียน การจัดหาอาคารเรียนให้ครึ่งหลังไม่เกิดผลดีแก่การดำเนินงานของโรงเรียน งบประมาณที่จัดให้ราคาต่อหน่วยน้อยไป ไม่สามารถสร้างได้ เพราะราคาวัสดุ ค่าแรง แพงกว่าเขตอื่น ๆ ประกอบกับวิธีการของงบประมาณไม่รัดกุม ทำให้ผู้รับเหมามีอำนาจต่อรองมากเกินไป

(2) ปัญหาขาดแคลนครู โดยเฉพาะโรงเรียนระดับอำเภอ เพราะครูส่วนใหญ่สมัครใจอยู่ในตัวเมืองซึ่งสะดวกสบายกว่า และศักดิ์ศรีของโรงเรียนระดับจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่จัดอยู่ในโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการ คมก. (โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค) คมส. (โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม) โรงเรียนในโครงการมีอุปกรณ์พร้อมมูลกว่า นอกจากนั้นยังมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพดีกว่า

(3) ปัญหาในด้านการจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากร โรงเรียนไม่สามารถจัดสวัสดิการให้แก่ครูอาจารย์ได้เท่าที่ควร ปัญหานี้ความเห็นของประชากรทั้ง 3 กลุ่มเห็นพ้องต้องกันว่า ครูอาจารย์ไม่มีสวัสดิการ

(4) ปัญหาการขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร กับครูอาจารย์ ผู้บริหารกับนักเรียน ในเรื่องนี้จึงทำให้ผู้บริหารต้องหันมาสนใจงานด้านกิจการนักเรียนมากขึ้น จนเป็น

ลำดับที่ 1 ในบรรดางานทั้ง 5 ประเภท

(5) ปัญหาเกี่ยวกับครูอาจารย์ ไม่เอาใจใส่หน้าที่อย่างเต็มที่ ในเรื่องนี้ ประชากร ทั้งผู้บริหารภายนอกโรงเรียนและประชาชน เห็นตรงกันว่าครูขาดความตั้งใจทำงาน ผู้บริหารโรงเรียนดูแลไม่ทั่วถึง เพราะมีจำนวนมากเกินไป

(6) ปัญหาความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงินจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนขาดประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์

(7) ปัญหาขาดบุคลากรฝ่ายบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่การเงิน ธุรการ และแนว ห้องสมุด พยาบาล

(8) ปัญหาขาดวัสดุอุปกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสอนตามหลักสูตร พ.ศ. 2518 ซึ่งต้องใช้วัสดุอุปกรณ์มากในสายวิชาวิทยาศาสตร์ โรงเรียนจัดหาไม่ทัน

ข้ออภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่องนี้ ทำให้ทราบถึงสถานภาพโดยทั่วไปของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จึงขออภิปรายและเสนอความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

1. ในเรื่องโครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานั้น ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่จัดโครงสร้างระบบบริหาร โดยยึดหลักการจัดองค์การแบบ 2 สาย คือ สายงานประจำกับสายงานที่ปรึกษา (The line and staff form of structure) ซึ่งตามทฤษฎีการจัดองค์การแบบนี้ ทำให้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน กล่าวคือ ฝ่ายที่ปรึกษา (staff) ให้บริการในคำปรึกษาในฐานะเป็นผู้ชำนาญการ ฝ่ายงานประจำ (line) ก็รับคำแนะนำมาวินิจฉัยสั่งการ ไม่มีการก้าวร้าวกัน บุคลากรมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวไม่สับสน<sup>1</sup> แต่ในทางปฏิบัตินั้นโรงเรียนส่วนมากมิได้ปฏิบัติตามหลักการ

<sup>1</sup> ภิญโญ สารรุ, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 138.

ดังกล่าวแล้ว แม้จะมีแผนภูมิแสดงสายการบริหารโรงเรียนไว้สองสายก็ตาม ทั้งนี้เป็นเพราะทุกอย่างขึ้นตรงต่อผู้บริหารโรงเรียนแต่ผู้เดียว แม้จะมีผู้ช่วยฝ่ายต่าง ๆ มีหัวหน้าสายวิชา มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายและแผนกต่าง ๆ ความรับผิดชอบก็ยังคงอยู่ที่ผู้บริหารแต่เพียงผู้เดียว การที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามหลักการ เพราะการกำหนดตำแหน่ง อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานในโรงเรียนยังไม่มีแน่นอน อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบจึงตกแก่ผู้บริหารโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว แต่อย่างไรก็ดี อำนาจนาง ๆ มิได้เสร็จเด็ดขาดอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ยังมีผู้บริหารระดับสูงขึ้นไปอีกหลายระดับ ตั้งแต่อำเภอ จังหวัด ถึงกรม กอง ทำให้ช่วงแห่งการบังคับบัญชายาวเกินไป ไม่เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา (lack of unity of command) ทำให้ไม่สอดคล้องกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งการบริหารโรงเรียนตามความคิดของ เบนท์ และแมคแคน<sup>2</sup> ได้เสนอไว้ว่า ควรยึดในเรื่องประชาธิปไตย (The Principles of Democracy) โรงเรียนจะต้องสร้างบรรยากาศให้มีชีวิตแบบประชาธิปไตย

ในการจัดสายงานในโรงเรียนนั้น ส่วนใหญ่จัดให้มีสายหรือฝ่ายต่าง ๆ ขึ้นตรงต่อผู้ช่วยฯ ไปจนถึงผู้บริหารโรงเรียน แต่ในทางนิตินัยผู้ช่วยฯ ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา แม้หัวหน้าสายวิชาที่เช่นเดียวกัน มีหน้าที่เพียงช่วยผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น จึงทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ ซึ่งผู้ช่วยส่วนใหญ่เข้าใจว่าตนเองมีอำนาจบังคับบัญชาตามสายงาน ซึ่งอาจทำให้เกิดการก้าวร้าวงานในหน้าที่ขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ดีคิดทั่วไป แม้ครูอาจารย์ในโรงเรียนก็ดี เข้าใจว่าผู้ช่วยมีอำนาจในการบังคับบัญชารองจากผู้บริหารโรงเรียน

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้พอสรุปได้ว่า ระบบบริหารโรงเรียนมัธยมนั้น อำนาจอยู่ที่ผู้บริหารแต่เพียงผู้เดียว ไม่สามารถกระจายอำนาจได้ ทฤษฎีคงมีอยู่แต่ในแผนภูมิที่โรงเรียนทั่วไปจัดทำขึ้น โดยพดตินัยก็ดูเป็นการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตย แต่ในทางนิตินัยไม่มีอำนาจเช่นนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะในเรื่องการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ดังนี้

<sup>2</sup> Rudyard K. Bent and Lloyd E. McCann, Administration of



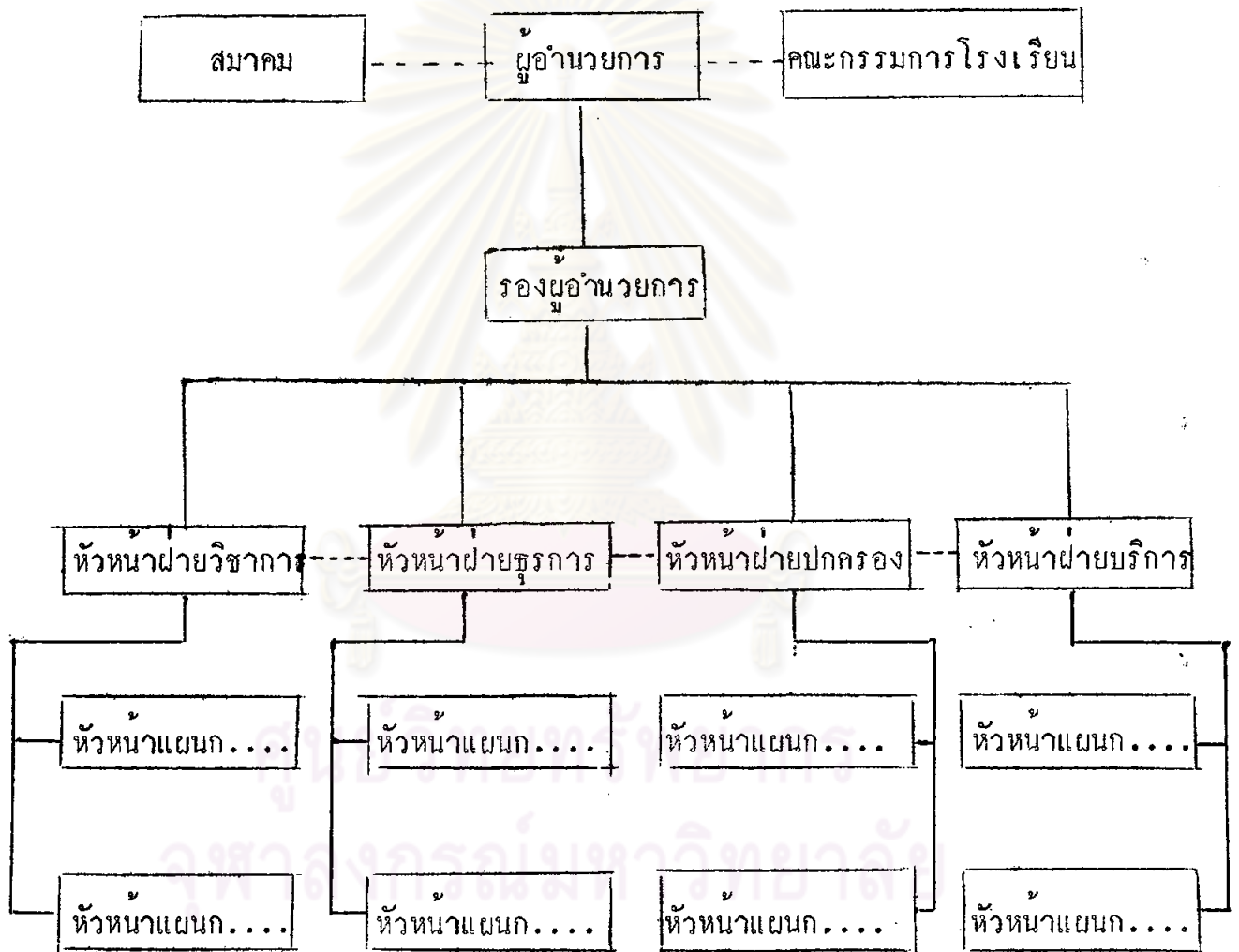
1. ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยกำหนดสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในโรงเรียนให้ชัดเจน โดยมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานในโรงเรียน
2. จัดโครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเสียใหม่ โดยกำหนดหน่วยงานหลัก ๆ ที่จำเป็นแก่การบริหารงาน แจกตำแหน่งบุคลากรให้แน่ชัด กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ของแต่ละตำแหน่งของหน่วยงานให้ชัดเจนแน่นอน
3. ให้มีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้บริหารโรงเรียน 1 คน โดยกำหนดขอบข่ายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ให้แน่นอนแจ่มชัด
4. ให้มีรองหัวหน้าสถานศึกษา 1 คน หรือหลายคนตามลักษณะและขนาดของโรงเรียน
5. ให้มีหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่ช่วยผู้บริหารโรงเรียน แต่ละฝ่ายอาจแยกเป็นแผนกหรืองาน ตามความเหมาะสมของสายงาน (แผนภูมิเสนอแนะ ภาพที่ 3)
6. โรงเรียนในส่วนภูมิภาคนั้นให้สายงานค้ำบริหารที่สั้นเข้า ดังแผนภูมิเสนอแนะ ภาพที่ 4

### โครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา

เพื่อให้การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นไปตามหลักการบริหารที่ถูกต้อง และมีความคล่องตัวในการบริหาร เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา ให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ผู้บริหารสามารถแบ่งความรับผิดชอบไปให้ผู้ช่วยฝ่ายต่าง ๆ ลดหลั่นกันลงไปได้ ทั้งจะเป็นการแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว จึงขอเสนอแนะแผนภูมิโครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยกำหนดให้มีตำแหน่งรองผู้อำนวยการโรงเรียน เพื่อแบ่งความรับผิดชอบจากผู้บริหารโรงเรียนได้ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้าแผนก ควรจะมีกฎหมายรับรองเรื่องขอบเขตอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว จึงขอเสนอแนะโครงสร้างระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา ดังภาพที่ 3 และโครงสร้างระบบบริหารการศึกษา ดังภาพที่ 4

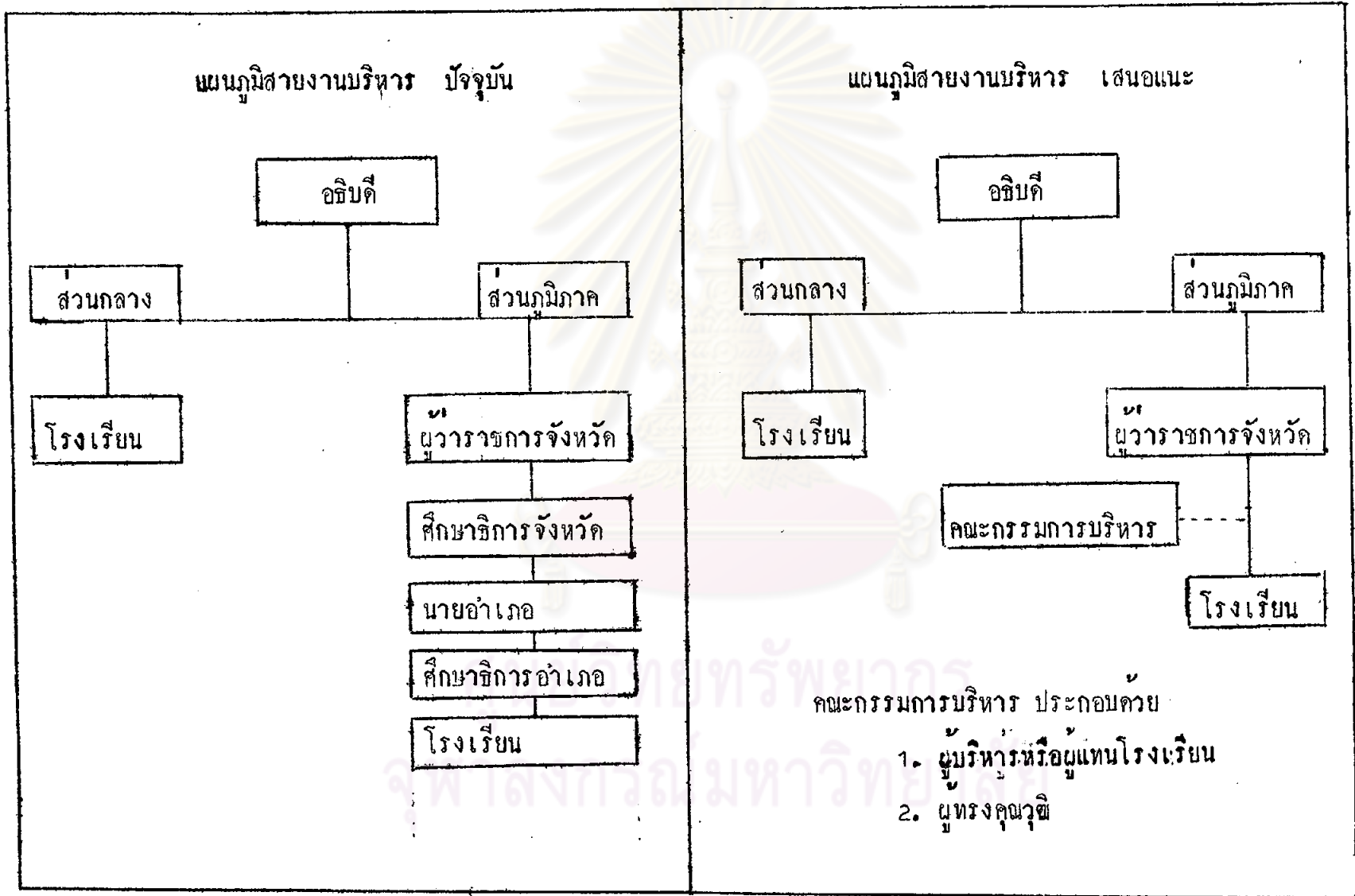
ภาพที่ 3

แผนภูมิเสนอแนะโครงสร้างระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา



ภาพที่ 4

เปรียบเทียบสายงานบริหารการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา



ในเรื่องงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท ซึ่งได้แก่ งานบริหารด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารธุรการ การเงินและบริการ และ งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ขออภิปรายและเสนอแนะตามลำดับดังต่อไปนี้

#### งานบริหารกิจการนักเรียน

จากผลการวิจัยพบว่า ประชากรทั้ง 3 กลุ่ม มีความเห็นตรงกันว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้มากและมากที่สุด จัดเป็นอันดับที่ 1 ในบรรดางานทั้ง 5 ประเภท แสดงว่า ประชากรทั้ง 3 กลุ่ม เห็นความสำคัญของงานด้านนี้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นักเรียน นิสิต นักศึกษา มีแนวความคิดและปฏิบัติในทางที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ต้องการมีอิสระมากขึ้น จึงจำเป็นต้องบริหารโรงเรียนจะต้องทุ่มเทให้กับงานด้านนี้เป็นพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการยุบยุบเลิก หรือการแทรกแซง ปลูกระดมมวลชน ซึ่งจะทำให้เยาวชนมีทิศทางที่ไม่ถูกต้องแน่นอน

ผู้วิจัยเห็นด้วยที่ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ รวมตลอดทั้งผู้ปกครองสถาบันต่าง ๆ รัฐบาลจะต้องหันมาสนใจเกี่ยวกับกิจการนักเรียน นิสิต นักศึกษาให้มากขึ้น เพราะบุคคลเหล่านี้จะเป็นกำลังของชาติในอนาคต และง่ายต่อการชักชวนยุบยง ทั้งยังไม่สามารถที่จะทำการใด ๆ รุนแรง หรือแม้ตามกฎหมายได้นักนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดระบบการศึกษาที่ดำเนินอยู่ขณะนี้ เปิดโอกาสให้เยาวชนประพฤติในทางไม่ถูกต้องได้ง่าย เช่น การเรียนสองมัลติ การปล่อยให้เด็กมีเวลาว่างมาก สิ่งแวดล้อมอื่น ๆ การระบาดของยาเสพติดให้โทษ การศึกษาที่ไม่จบเบ็ดเสร็จในตัวของมันเอง เรียนแล้วไม่สามารถออกมาประกอบอาชีพได้ แข่งกันเรียนเพื่อเข้ามหาวิทยาลัย และแข่งขันว่างงาน ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มันวันแต่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น จึงควรจะได้หาทางแก้ไขเสียแต่ต้น โดยเปลี่ยนทัศนคติเยาวชนให้สนใจเรื่องอาชีพมากกว่าการศึกษาเพื่อรับปริญญาบัตร หลักสูตรจะต้องเน้นหนักทางด้านอาชีพ ให้ความสำคัญของวิชาชีพมากกว่าวิชาสามัญ

### งานบริหารค่านุเคราะห์ การเงินและบริการ

จากผลการวิจัยปรากฏว่า ความเห็นของประชากรทั้ง 3 กลุ่ม โดยส่วนรวมเห็นว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานค่านุเคราะห์ค่อนข้างมาก จัดเป็นลำดับที่ 2 ในบรรคางานทั้ง 5 ประเภท ที่โรงเรียนได้ปฏิบัติงานค่านุเคราะห์ค่อนข้างมาก เป็นเพราะงานค่านุเคราะห์และการเงินนั้น มีระเบียบแบบแผนกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ชัดเจนแน่นอน ถ้าผิดพลาดบกพร่องย่อมมีความผิด ได้รับโทษ ผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับงานค่านุเคราะห์ ถึงกับถูกลงโทษและล้มเหลวในการบริหารโรงเรียน ทำให้เกิดความเกรงกลัว จึงต้องให้ความสำคัญต่องานนี้เป็นอันมาก

ผู้วิจัยออกจะไม่เห็นด้วยกับความเห็นประชากรทั้ง 3 กลุ่ม ทั้งนี้เพราะการที่มีระเบียบแบบแผนกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว ย่อมจะไม่ต้องทุ่มเทความคิด เวลา และการปฏิบัติงานให้มากไปกว้างงานที่ต้องใช้ความคิดริเริ่ม และจะต้องหาช่องทางในการปฏิบัติเอง ผู้วิจัยเห็นว่า งานค่านุเคราะห์จะมีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้ายในบรรคางานบริหาร ทั้ง 5 ประเภท ซึ่งถ้านำความเห็นของสมิทและคณะ<sup>3</sup> (Smith and others) มาพิจารณาจะเห็นว่า สมิท ได้ให้ความสำคัญของงานค่านุเคราะห์ การเงิน ไว้เพียง 5 % เท่านั้น โดยให้ความสำคัญของงานวิชาการเป็นอันดับที่ 1 (40 %) งานบริหารบุคคล และกิจการนักเรียนเป็นอันดับ 2 (20 %)

แต่อย่างไรก็ตาม งานค่านุเคราะห์เป็นการอำนวยความสะดวกในการทำงานอันอื่น ๆ ถ้าการเงินไม่คล่องตัว ไม่สะดวก รวดเร็ว งานค่านุเคราะห์อื่น ๆ จะล่าช้าไปด้วย จึงควรได้แก้ไขระเบียบต่าง ๆ เช่น เงินบำรุงการศึกษา ให้โรงเรียนใช้จ่ายได้คล่องตัวยิ่งขึ้น วิธีการของเงินงบประมาณล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ เช่น ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ควรให้ได้ทันต้นปีการศึกษา

<sup>3</sup> Edward W. Smith, Stanley W. Kronse, and Mark M. Atkinson, The Educator's Encyclopedia (New York : Prentice-Hall, 1961), p.170.

## งานบริหารบุคคล

จากผลการวิจัยปรากฏว่า ประชากรทั้ง 3 กลุ่ม ให้ความสำคัญของงานค้ำนี้อยู่ในระดับปานกลาง จัดเป็นลำดับที่ 3 เรื่องนี้อาจจะมีเหตุผลมาจากระบบการบริหารบุคคลในสถานศึกษา ไม่ได้ระบุไว้แน่นอนว่าใครมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ แลไหนเพียงใด เป็นการบังคับบัญชากันอย่างหลวม ๆ ครูอาจารย์มีอิสระเสรีในการสอน<sup>4</sup> อีกทั้งงานบริหารบุคคลนั้นไม่ได้สิ้นสุดภายในโรงเรียน มีผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปอีกหลายระดับ ทำให้มีความเห็นแตกต่างกัน เช่น ประชากรผู้บริหารภายในโรงเรียนเห็นว่า คนได้ทำงานนี้มาก แต่ผู้บริหารภายนอกและประชาชนเห็นว่า ได้ทำน้อย แต่อย่างไรก็ดีผลการวิจัยครั้งนี้สำหรับการบริหารงานค้ำนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของ สมบัติ จันทภูมิ<sup>5</sup> ซึ่งได้วิเคราะห์ งานบริหารบุคคลของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งพบว่าครูใหญ่ทำงานค้ำนี้การมอบหมายการงาน ดูแลเอาใจใส่การทำงานของครู อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

ผู้วิจัยมีความเห็นและขอเสนอแนะ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนมัธยมศึกษา ดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียน ควรมีโอกาสได้สรรหาครูเองให้มากขึ้น หรือถ้าจะให้ได้ครูตามความต้องการของโรงเรียน ควรมอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง การสรรหา การบรรจุแต่งตั้งได้โดยตรง
  2. ในการให้ความดีความชอบแก่ครูนั้น โรงเรียนควรเป็นผู้ดำเนินการเอง อำเภอ จังหวัด หรือกรม ไม่ควรเปลี่ยนแปลงความเห็นของโรงเรียน
- ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และเอกภาพในการบังคับบัญชา ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ก็มีคุณวุฒิ มีความรับผิดชอบสูง เพราะเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่

<sup>4</sup> ภิญโญ สาร, เรื่องเดิม, หน้า 10.

<sup>5</sup> สมบัติ จันทภูมิ, "การวิเคราะห์งานบริหารบุคคลของครูใหญ่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล" (กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, 2514), หน้า จ.

เมื่อได้รับการแต่งตั้ง ย่อมจะมีความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบได้เป็นอย่างดี

### งานบริหารค่านวิชาการศึกษา

จากผลการวิจัยปรากฏว่า ผู้บริหารภายในและนักวิชาการเห็นว่า ได้ปฏิบัติงานค่านนี้น้อย และน้อยมาก แต่ผู้บริหารภายนอกและประชาชนเห็นว่า ได้ทำงานค่านนี้ค่อนข้างมาก แต่ความเห็นโดยส่วนรวมเห็นว่า ทำน้อย จัดเป็นลำดับที่ 4 ในบรรดางานทั้ง 5 ประเภท ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของ วิรัตน์ ศิริบุญม 6 ได้ทำการวิจัยเรื่องสมรรถภาพในการบริหารงานของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา เขตศึกษา 11 พบว่าสมรรถภาพของครูใหญ่ ในการบริหารงานค่านวิชาการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ

ผลการวิจัยครั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารค่านวิชาการศึกษา จึงขัดแย้งกับหลักการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะตามความเห็นของ สุกใจ เหล่าสุนทร 7 ซึ่งได้ให้หลักไว้ตรงกับ พันัส หันนาคินทร์ 8 ที่ว่า "งานวิชาการมีความสำคัญเป็นอันดับแรกของสถาบันการศึกษา"

ดังนั้นจากผลการวิจัยครั้งนี้ จึงเห็นได้ว่า การจัดการมัธยมศึกษา ในเขต 3 ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญของงานค่านนี้น้อยไป และไม่เป็นที่ไปตามทฤษฎีและหลักการจัดการศึกษาของสถานศึกษา จึงควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไข โดยหันมาสนใจและปฏิบัติงานค่านนี้ให้มากขึ้น และต้องถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดูแลเอาใจใส่ เพื่อให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงขอเสนอแนะดังนี้

6 วิรัตน์ ศิริบุญม, "การศึกษาสมรรถภาพในการบริหารงานของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา เขตศึกษา 11" (กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2518), หน้า 56 - 59

7 สุกใจ เหล่าสุนทร, หลักบริหารโรงเรียนค่านวิชาการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บรรหาร, 2505), หน้า 7.

8 พันัส หันนาคินทร์, หลักบริหารโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2515), หน้า 225.

1. ให้มีการอบรมผู้บริหารโรงเรียน ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานบริหาร การศึกษาในโรงเรียน ว่ามีงานอะไรบ้าง ควรทำงานใดมากน้อยเพียงใด
2. จัดให้มีโรงเรียนผู้บริหารการศึกษาโดยตรง ผลิตและฝึกอบรมบุคคลเพื่อทำงานด้าน บริหารการศึกษา และบริหารโรงเรียนโดยเฉพาะ
3. ให้มีการไหลและหมุนเวียนกันได้ ระหว่างผู้บริหารการศึกษา กับผู้บริหาร วิทยาลัย ไม่จำกัดอยู่เฉพาะกรมใดกรมหนึ่งเท่านั้น

งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

จากผลการวิจัยพบว่า ประชากรทั้ง 3 กลุ่ม มีความเห็นตรงกันเป็นเอกฉันท์ว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้น้อย และน้อยที่สุด จัดเป็นลำดับที่ 5 ในบรรดางานทั้ง 5 ประเภท ซึ่งน่าจะไม่ต้องลงความหลักการจัดการศึกษา เพื่อสนองความต้องการของสังคม ทั้งนี้เพราะ โรงเรียนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคม โรงเรียนเกิดขึ้นเพราะความต้องการและความจำเป็นของ สังคม<sup>9</sup> ดังนั้น การจัดการศึกษาจึงควรให้สอดคล้องกับความต้องการ และเพื่อพัฒนาสังคม ผู้วิจัยจึงไม่เห็นด้วยที่โรงเรียนต่าง ๆ จะให้ความสำคัญของงานด้านนี้เป็นลำดับสุดท้าย เช่น ผลการวิจัยนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดเป็นลำดับที่ 2 รองจากงานบริหารด้านวิชาการ ทั้งนี้ เพราะโรงเรียนควรจะเป็นศูนย์กลางของชุมชนในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านการศึกษา อบรม วัฒนธรรม การอาชีพ ตลอดจนการส่งเสริมเศรษฐกิจ การเมืองไปพร้อม ๆ กัน ตามอุดม การณ์ดังกล่าว ครบใดที่โรงเรียนและชุมชนยังต่างฝ่ายต่างทำ ไม่สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ย่อมจะหวังให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางพัฒนาคนเพื่อพัฒนาสังคมและอาชีพของชุมชนนั้นเป็นการยาก โรงเรียนคงสอนแต่หนังสืออย่างเดียว เพื่อหวังเรียนต่อไปจนถึงมหาวิทยาลัย ยากที่จะออกไปประกอบอาชีพและช่วยพัฒนาสังคมอย่างแท้จริง จึงควรที่ผู้บริหารโรงเรียนจะได้สนใจงาน ด้านนี้ให้มากขึ้นกว่าเดิม

<sup>9</sup> Philip Selpznick, Leadership in Administration (New York : Harper and Row, 1957), p. 5.



ถ้าจะพิจารณาถึงความสำคัญของงานทั้ง 5 ประเภท ผู้วิจัยขอเสนอความคิดเห็นต่อกับการบริหารงานทั้ง 5 ประเภท ว่าผู้บริหารควรทำมากน้อยเพียงใดดังนี้ ควรให้ความสนใจและปฏิบัติงานด้านวิชาการเป็นลำดับที่ 1 รองลงไปคืองานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ส่วนงานด้านบุคคล และกิจการนักเรียน ควรให้ความสำคัญเท่า ๆ กัน สำหรับธุรการ การเงิน ควรเป็นอันดับสุดท้าย

ขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. เนื่องจากการวิจัยเรื่องนี้ค่อนข้างจะกว้าง และคุณลักษณะการบริหารทั้ง 5 ประเภท ผลการวิจัยอาจไม่ละเอียดพอ จึงควรได้ทำการวิจัยงานเฉพาะด้าน
2. การวิจัยเรื่องนี้ได้สุ่มตัวอย่างโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน คือ มีทั้งโรงเรียนขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และขนาดพิเศษ ซึ่งในบางเรื่องการบริหารและการปฏิบัติงานของโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกันนี้อาจแตกต่างกันได้ จึงอาจทำให้ผลการวิจัยคลาดเคลื่อนได้ง่าย และโรงเรียนต่าง ๆ ยังมีลักษณะแตกต่างกันในการเข้าอยู่ในโครงการของกรม เช่น โรงเรียนในโครงการ คมก. คมส. คมช. เป็นต้น ดังนั้นจึงควรได้ทำการวิจัยเฉพาะโรงเรียนในแต่ละโครงการ หรือแต่ละขนาดของโรงเรียน
3. โรงเรียนต่าง ๆ สังกัดกรมสามัญศึกษา ควรจะได้นำผลการวิจัยเรื่องนี้ไปทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อหาทางแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของตน และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานของโรงเรียนต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย