

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในขณะที่ประเทศทั้งหลายกำลังเร่งรีบพัฒนาตัวเองกันอยู่ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่กำลังมีการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน และการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาได้มีการนำเอาแบบอย่างและวิธีการจากประเทศที่พัฒนาแล้วมาทดลองปฏิบัติกัน วิธีต่างที่จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างหนึ่งก็คือการทำการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประเมินผลว่าสิ่งที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว ได้มีผลสนองความต้องการด้านวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร การสนองความต้องการดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานอันสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคม การวิจัยในด้านหนึ่งที่มีอิทธิพลและมีส่วนเกี่ยวข้องกับสังคมไทยเป็นอย่างมาก ก็คือการวิจัยที่เกี่ยวข้องด้วยเรื่อง สถาบันและระบบการจัดการศึกษาของประเทศ และผลของการวิจัยดังกล่าวนี้เป็นผลให้เกิดมีการปรับปรุงและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในเรื่องการจัดการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น ศาสตราจารย์ ออบด หูจะนันท์ โด่กลาวไว้ว่า "การศึกษาเป็นสถาบันแห่งหนึ่งซึ่งจะต้องมีหน้าที่ส่งเสริมสังคมให้ดีขึ้นและยังมีหน้าที่ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของสังคม ฉะนั้นจึงย่อมจะต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุง ซึ่งอาจจะทำได้ทั้งสองอย่างในคราวเดียวกัน"¹ ในการปฏิบัติงานเพื่อการแก้ไขปรับปรุงที่มีอยู่มากครั้ง หนึ่งงานไม่

¹ ออบด หูจะนันท์ "ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาแผนใหม่ และหลักการปฏิบัติในโรงเรียนมัธยมสาธิต" สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ไม่มีปี พ.ศ.) หน้า 8

บังเกิดผลดีดังที่คาดหวังไว้ จึงมีผู้กล่าวกันอยู่เสมอว่า "ถ้ามีคนไม่ดีแล้ว ถึงแผนงานจะเป็น
โครงการจะสวย การวางระเบียบแบบแผนจะรัดกุมอย่างไรก็ไม่รอด"² ดังนั้นจะเห็น
ได้ว่า ความสำคัญจึงมาอยู่ที่บุคคล บุคคลที่เกี่ยวข้องของงานมีความเหมาะสม มีสมรรถภาพใน
การทำงานสูงแล้ว การพัฒนาที่ย่อมจะบังเกิดผลดี ความล้มเหลวของงานจึงมักจะเนื่องมา
จาก การบริหารงานที่ไม่ถูกต้องและเหมาะสม

ในด้านการศึกษาก็เช่นเดียวกัน ความคิดที่จะปรับปรุงระบบบริหารงานในโรงเรียน
ให้เหมาะกับสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ ต่าง ๆ ได้มีการริเริ่มกันบ้างแล้ว โดยมีการศึกษาค้น
หาว่า การบริหารงานตามหลักวิทยาศาสตร์นั้นมีวิธีการทำอย่างไร ได้มีการริเริ่มวางหลัก
เกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้น มีการแยกงานแยกหน้าที่ของการบริหารออก การศึกษาในค่านนี้ได้ขยาย
ออกไปในแนวที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมและสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น เช่น มีการศึกษาถึงลักษณะ
และหน้าที่ของนักบริหาร คือครูใหญ่ หรืออาจารย์ใหญ่ ศึกษาลักษณะของการบริหารงาน
มนุษยสัมพันธ์ และปัญหาต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม

เป็นที่ตระหนักได้อย่างชัดเจนว่า ในเรื่องของการบริหารโรงเรียนผู้ที่ดำเนินงานใน
ค่านนี้ ได้พยายามศึกษาหาวิธีการและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อจะนำเอามาปรับปรุงใช้ให้บังเกิด
ผลดีต่องานที่ปฏิบัติ โดยการพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมทางการบริหารของตนให้ถ่องแท้และถี่ถ้วน
ซึ่งจะทำให้เลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมได้ นักบริหารการศึกษาชั้นนำในปัจจุบันนี้ส่วนใหญ่
มีความเชื่อและโน้มเอียงไปในทางที่ว่า การบริหารการศึกษาจะต้องมีหลักการที่จะนำทาง
ให้คิดหาเหตุผลให้เข้าใจวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ ความคิดเห็นในด้านการบริหารโรงเรียน

²อมร รัชศาสตร์ "ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ" สถาบัน
ศึกษานโยบายศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2508 หน้า 157



ได้เกิดมีหลายความคิดด้วยกัน ears ได้กล่าวว่า "งานของการบริหารย่อมเป็นขบวนการของการตัดสินใจ"³ ส่วน Griffiths และ Hemphill กล่าวว่า "การบริหารเป็นขบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหา ปรัชญาของการบริหารมีอยู่หลายความคิดด้วยกัน ครูใหญ่ในฐานะตัวจักรสำคัญ ถ้าไม่มีความเข้าใจขบวนการการบริหารโรงเรียนแล้ว การจัดการศึกษาในโรงเรียนก็ย่อมประสบความสำเร็จ"⁴

นอกจากครูใหญ่จะอยู่ในฐานะที่เป็นตัวจักรสำคัญ ในการบริหารโรงเรียนแล้ว องค์ประกอบที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้การบริหารโรงเรียนดำเนินไปด้วยดีนั้น ได้แก่ตัวครูผู้ร่วมงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียน Holmstedt ได้เสนอความคิดที่ว่า "ความสำเร็จในการจัดการขึ้นอยู่กับความสนใจของผู้ร่วมงาน"⁵ ตามความคิดดังกล่าว ได้ให้ความสำคัญกับผู้ร่วมงานเป็นอย่างมาก นอกจากความสนใจของผู้ร่วมงานแล้ว การให้ความร่วมมือก็เป็นสิ่งหนึ่งผู้บริหารต้องการ ศาสตราจารย์ ออบด หุระนันท์ ได้กล่าวว่า "การร่วมมือกันเป็นรากฐานของการบริหาร และการกระทำของอาศัยบุคคลตั้งแต่ 2 ขึ้นไป"⁶ จะเห็นว่าผู้บริหารจะทำงานอยู่คนเดียวไม่ได้ ถ้าสิ่งสำคัญก็คือผู้ร่วมงาน ปัญหาจึงเกิดมีว่า ทำอย่างไรผู้บริหารจึงจะทำให้ทุกคนเข้าใจหน้าที่และร่วมมือกันรับผิดชอบ ปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

³M.Chester Nolte "An Introduction of School Administration Selected Reading" The Macmillan Company, New York, 1966, p.224

⁴M.Chester Nolte แห่งเดียวกับ 3 หน้าเดียวกัน

⁵Raleigh W. Holmstedt "Problem in School Administration", Bulletin of School of Education, Indiana University, Vol XXVI, No.1 January 1950

⁶อบด หุระนันท์ จากแหล่งข้อ 1 หน้า 9

ในด้านการศึกษาจนถึงตัวผู้ร่วมงานซึ่งได้แก่ ครูผู้ทำการสอนในโรงเรียน Harold C. Hand ได้บรรยายถึงลักษณะและงานของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ต้องมีบทบาทสัมพันธ์กับผู้บริหารอย่างไร ดังนี้

In the typical high school a number of Administrative functions are detailed to teachers which they must be willing and able to perform if the school is to operate effectively. Teachers are required to help ...

In a well administered school, teachers help the principal or superintendent in many other ways as well. Thus it is necessary for teachers to possess at least an elementary knowledge of the theory and practice of internal school administration.

ครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยทั่วไป จะต้องรู้ถึงหน้าที่ต่าง ๆ ในการบริหารงาน เพื่อให้ทำให้เกิดผลดีและความดีใจและสามารถที่จะปฏิบัติงานในโรงเรียน ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น การลงทะเบียน การคุมทะเบียนประวัติ การดูแลรักษาทรัพย์สิน เป็นต้น โรงเรียนที่มีผู้บริหารจัดการบริหารที่ดี ครูจะช่วยเหลือ หรือที่เรียกว่า วิชาการ ทำงานในลักษณะต่าง ๆ กันนั้นจึงมีความจำเป็นที่ครูจะต้องมีความรู้ในด้านการบริหาร อย่างน้อยที่สุดก็ควรจะรู้ถึงหลักการบริหารงานเบื้องต้น

นอกจากที่กล่าวข้างต้นแล้ว Bent และ McCann ได้กล่าวสนับสนุนให้เห็นถึงความสำคัญของผู้เป็นครูอีกว่า "ครูควรจะต้องมีความรู้และมีทักษะ เพื่อการปฏิบัติงานไปตามโครงการของโรงเรียน ต้องเข้าใจวิธีการจัดและการดำเนินกิจกรรม การทำงานร่วมกันเพื่อผลสำเร็จของงาน ตามนโยบายของโรงเรียน"⁸

ทวนเหตุผลดังกล่าว ทำให้มองเห็นว่าในระบบของการบริหารโรงเรียน ตัวผู้บริหารโรงเรียน คือครูใหญ่ และผู้ร่วมงาน ซึ่งได้แก่ครูผู้ทำการสอน ต่างก็มีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

⁷ Harold C. Hand, Principles of Public Secondary Education, Harcourt, Brace and Company, New York, 1958, p.9

⁸ Rudyard K. Bent and Lloyd E. McCann, Administration of Secondary School, McCraw-Hill Book Company, Inc. 1960 p.18

ในส่วนตัวของผู้วิจัย ได้ผ่านการทำงานในด้านการบริหารโรงเรียน ได้มีอุปสรรคในการดำเนินการบริหารหลายอย่าง ได้พบว่า ครูส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงหลักของการบริหารงาน และทางโรงเรียนก็ยังขาดวิธีการดำเนินงานที่ดี ยังไม่สามารถทำให้ครูทุกคนเข้าใจและเห็นความสำคัญว่า ทุกคนมีความรับผิดชอบร่วมกัน

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจใคร่ที่จะศึกษาถึงข้อคิด และความเห็นของครูในสถานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหลักการบริหารโรงเรียน โดยการศึกษาดังความเข้าใจและความคิดเห็นที่ครูมีต่อการบริหารโรงเรียน ทั้งนี้ เพื่อที่จะเป็นแนวทางในอันที่จะทำให้เกิดความเข้าใจอันดี ด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย ซึ่งจะเป็นวิถีทางที่จะได้มาซึ่งความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานให้ได้ดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาความเห็นเกี่ยวกับหลักการบริหารโรงเรียนของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ว่ามีความเข้าใจในเรื่องหลักการบริหารและการจัดงานโรงเรียนมากน้อยเพียงไร
2. เพื่อนำทฤษฎีและหลักการในการบริหารการศึกษา มาใช้สำรวจหาข้อเท็จจริงและแนวทางในการจัดและการบริหารงานโรงเรียน
3. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่แสดงถึงทางปฏิบัติในการจัดงานบริหารการศึกษา และการจัดงานบริหารโรงเรียน ที่โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดพระนคร และธนบุรี ได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้เพื่อประโยชน์ในทางจัดการอบรมให้กับผู้ที่จะเป็นนักบริหารการศึกษา หรือครูใหญ่ต่อไปในเวลาข้างหน้า
4. เพื่อเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาปรับปรุงหลักสูตรการสอน วิชาการบริหารโรงเรียนในสถาบันฝึกหัดครู
5. เพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ที่ทำการศึกษา และวิจัยในค่านนี้ต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะครู วุฒิปริญญาตรี ที่ทำการสอนอยู่ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาของ กรมวิสามัญศึกษา ส่วนกลาง ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ ชนบุรี จำนวน 25 โรงเรียน รวมจำนวนครู 250 คน ในการวิจัยจะทำการวิจัยเกี่ยวกับ

1. สัมภาษณ์สภาพและประสิทธิภาพของครูเกี่ยวกับ อายุ เวลาราชการ ประสิทธิภาพ วุฒิและวิชาที่ได้รับการศึกษาอบรม
2. สัมภาษณ์ความคิดเห็น และความเข้าใจในการบริหารโรงเรียนเกี่ยวกับหลักการในเรื่องการวางโครงการ การบริหารงานบุคคล การปฏิบัติงาน การจัดโรงเรียน การปกครองนักเรียน การจัดการเรียนการสอน หลักสูตร และการติดต่อกับชุมชน

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยจะดำเนินเป็นขั้น ๆ ดังต่อไปนี้

1. การคัดเลือกประชากร ทำการสำรวจโรงเรียนโดยการขอทราบรายชื่อโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งหมดของ กรมวิสามัญ ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และชนบุรี ที่ กรมวิสามัญศึกษา แผนกกองโรงเรียนรัฐบาล

ในการเลือกประชากร ถือเกณฑ์จำนวนนักเรียน จำนวนครู และวุฒิครู เป็นหลัก

2. การสร้างแบบสอบถาม ดำเนินงานโดยอาศัยแหล่งความรู้ดังนี้
 - 2.1 เอกสารและตำรา หลักการบริหารการศึกษา
 - 2.2 สัมภาษณ์ครู ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
 - 2.3 คำแนะนำจากวิทยากรผู้เชี่ยวชาญ ในทางบริหารการศึกษา
 - 2.4 จัดทำแบบสอบถาม แล้วนำไปทดสอบกับอาจารย์โรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แล้วนำมาแก้ไขปรับปรุง
3. ส่งแบบสอบถามไปยังครูโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในส่วนกลาง ตามจำนวนโรงเรียนและครูที่ได้คัดเลือกไว้แล้ว
4. การวิเคราะห์ข้อมูล จะทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติคิดเป็นร้อยละ

ความจำกัดของการวิจัย

แม้ว่าผู้วิจัยจะได้พยายามอย่างที่สุด ที่จะให้ผลการวิจัยสมบูรณ์ตามความมุ่งหมาย แต่ก็อาจพบปัญหาและอุปสรรคบางประการที่ทำให้การรวบรวมข้อมูลไม่ได้ผลสมบูรณ์ กล่าวคือ

1. จำนวนประชากรที่ใช้ในการวิจัย ไม่ได้ครอบคลุมจำนวนที่วางไว้เพราะโรงเรียนบางแห่งในคืนแบบสอบถามให้ครบตามจำนวนที่ส่งไป
2. แบบสอบถามบางฉบับตอบมาไม่สมบูรณ์ และไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ หรืออาจไม่เป็นความจริงทั้งหมด ทำให้ข้อมูลบกพร่อง จึงไม่สามารถจะรวมเข้าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ และบางฉบับก็ตอบไม่ครบทุกข้อ
3. คำถามในแบบสอบถาม ยังไม่ครอบคลุมหมดทุกด้าน ทำให้ไม่สามารถศึกษาได้ลึกซึ้ง และการศึกษาก็มุ่งถึงหลักการทางด้านการบริหารโรงเรียนเท่านั้น

คุณค่าของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่บุคคลและสถาบัน ดังนี้

1. เป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารการศึกษาและครูใหญ่ ในการที่จะปรับปรุงการบริหารการศึกษา ให้เป็นไปตามหลักวิชามากยิ่งขึ้น
2. เป็นประโยชน์แก่สถาบันทางการศึกษา ในการที่จะใช้เป็นแนวทางสำหรับจัดการอบรมให้กับผู้ที่จะเป็นนักบริหารการศึกษาหรือครูใหญ่ในโรงเรียนต่อไป
3. เป็นประโยชน์แก่สถาบันฝึกหัดครู ในการปรับปรุงหลักสูตรการสอน วิชาหลักการบริหารโรงเรียน และการบริหารการศึกษา ในสถาบันนี้ให้ใกล้เคียงยิ่งขึ้น
4. เป็นประโยชน์ในการที่จะทราบว่า การบริหารโรงเรียนนี้ การสร้างความเข้าใจให้กับครู ในเรื่องหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดและการบริหารงาน มีความสำคัญต่องานของครูใหญ่
5. เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจหรือผู้ที่ จะทำการศึกษาและวิจัยในค่านี้อีกต่อไป

คำจำกัดความศัพท์เฉพาะบางคำ

1. การรับรู้ความหมาย (Perception) ในที่นี้หมายถึงการรับรู้และการตีความหมาย เกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานโรงเรียน
2. การบริหารงานโรงเรียน (School Administration) หมายถึง กระบวนการจัดและดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตลอดจนการสั่งงาน การควบคุมงาน การติดตามผลงานทั้งหมดที่เป็นเรื่องของโรงเรียน ครูและนักเรียน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจ
3. ครูใหญ่ (Principal) หมายถึง หัวหน้าของโรงเรียนที่ได้รับการแต่งตั้งจากกรม กอง เจ้าสังกัด ให้ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียน
4. ครู (Teacher) หมายถึง ผู้ทำการสอนนักเรียน ในวิชาการต่าง ๆ ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา
5. โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สายสามัญ ของรัฐบาล ในจังหวัดพระนคร และธนบุรี ไม่รวมถึงโรงเรียนมัธยมศึกษาสายอาชีพ และโรงเรียนราษฎร์
6. การวางโครงการ หมายถึง การวางแผนงานที่กำหนดเป็นแนวความคิด และแนวปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ไว้ล่วงหน้าเป็นระเบียบ เพื่อให้งานนั้นสำเร็จตามความมุ่งหมาย
7. การวินิจฉัยสั่งการ หมายถึง ขบวนการทางการบริหารในการตัดสินใจ เกี่ยวกับการกระทำหรือละเว้นการกระทำเพื่อประโยชน์แก่โรงเรียน
8. การสั่งงาน หมายถึง การออกคำสั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เกี่ยวกับกิจการของโรงเรียน
9. การมอบหมายงาน หมายถึง การมอบหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการใดกิจการหนึ่ง ให้บุคคลหนึ่ง หรือกลุ่ม ไปปฏิบัติให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย
10. การควบคุมการทำงานของครู หมายถึง การดูแลและควบคุมการสอนของครู ให้ดำเนินไปตามโครงการสอน และประมวลการสอนตามหลักสูตร
11. การนำหลักสูตรมาใช้ในโรงเรียน หมายถึง การศึกษาหลักสูตรเพื่อใช้เป็นแนวทางการสอนของครูในโรงเรียน

12. การบริหารบุคคล ในที่นี้หมายถึง การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อน
เงินเดือน การรับรองผลการปฏิบัติราชการ การสร้างขวัญในการทำงานแก่ครูในโรงเรียน
13. การนิเทศการศึกษา หมายถึง การส่งเสริมสมรรถภาพการทำงานของครู เพื่อ
ปรับปรุงการเรียนการสอนในโรงเรียนให้ดีขึ้น
14. การเรียนการสอน หมายถึง การจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนให้เป็นไป
ตามหลักสูตรและประมวลการสอน ตลอดจนการที่ศึกษาปัญหาของเด็กและคนเพื่อช่วยให้เด็ก
เหล่านั้น ให้สามารถศึกษาเขาเรียนไปตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้
15. งบประมาณของโรงเรียน ในที่นี้หมายถึง รายได้ของโรงเรียนซึ่งครูใหญ่มี
อำนาจใช้จ่ายเพื่อกิจการของโรงเรียน โดยแบ่งเป็นหมวดหมู่ และประเภทของการใช้สอย
ตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้