

## สรุปผลการวิจัย สถิติปราย และข้อเสนอแนะ

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลในภาคกลาง
3. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลในภาคกลาง โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานบริหารวิชาการ งานบริหารบุคลากร งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารธุรการ การเงิน บริการ และอื่น ๆ ในประเภทเดียวกัน
3. เพื่อทราบปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาและปัญหาเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภทดังกล่าวในโรงเรียน

### วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ตอบแบบสำรวจ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ผู้บริหารการศึกษา นักวิชาการ และประชาชน

ผู้บริหารการศึกษา ได้แก่ นายกเทศมนตรี 11 คน ปลัดเทศบาล 11 คน ศึกษาธิการจังหวัด 5 คน ศึกษาธิการอำเภอ 11 คน หัวหน้าหมวดการศึกษาและหัวหน้าแผนกการศึกษาเทศบาล 11 คน ครูใหญ่ 26 คน ผู้ช่วยครูใหญ่ 15 คน รวม 90 คน

นักวิชาการ ประกอบด้วย ครู 307 คน ศึกษาพิเศษฝ่ายสามัญศึกษาประจำจังหวัด 50 คน ศึกษาพิเศษเทศบาล 1 คน รวม 35 คน

ประชาชน ประกอบด้วย ผู้ปกครองนักเรียน 260 คน



ประชาชนประกอบด้วย ผู้ปกครองนักเรียน 260 คน

การสุ่มตัวอย่าง ใช้วิธี Simple Random Sampling ทั้งในการเลือกจังหวัดและโรงเรียน การเลือกจังหวัดให้เลขที่จังหวัดในภาคกลางเรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อจังหวัด แล้วใช้ตารางเลขสุ่มเลือก 20 % ได้จังหวัดชลบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี รวม 5 จังหวัด

การเลือกโรงเรียน เอาชื่อโรงเรียนเทศบาลทุกโรงในจังหวัดตัวอย่าง แต่ละจังหวัดเรียงลำดับตามรายชื่อโรงเรียนในทำเนียบโรงเรียน พ.ศ. 2515 ของกองแผนงานสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ แล้วใช้ตารางเลขสุ่มเลือก 50 % ของโรงเรียนในแต่ละจังหวัด

การเลือกเทศบาล ในทุกเทศบาลที่มีโรงเรียนได้รับเลือกรวม 11 เทศบาล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้แบบสำรวจเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาของ

โรงเรียนประถมศึกษา 5 งาน คือ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานบริหารวิชาการ งานบริหารบุคลากร งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารธุรการ แบบสำรวจ แบ่งเป็น 3 แบบ คือ แบบที่ 1 สำหรับผู้บริหาร แบบที่ 2 สำหรับนักวิชาการ แบบที่ 3 สำหรับประชาชน แต่ละแบบแบ่งเป็น 2 ตอนคือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานการณ์ ( Status ) ของผู้ตอบแบบสำรวจ

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาในโรงเรียน แบบที่ 1 สำหรับผู้บริหารมี 60 ข้อ

แบบที่ 2 สำหรับนักวิชาการมี 60 ข้อ แบบที่ 3 สำหรับประชาชนมี 50 ข้อ

ก่อนที่จะนำเครื่องมือไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยนำไปทดสอบกับโรงเรียนเทศบาล และโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่ใช่โรงเรียนตัวอย่าง 4 โรงเรียน เพื่อหาข้อบกพร่องนำมาแก้ไขปรับปรุง แล้วจึงนำไปใช้

นอกจากนี้ยังใช้การสังเกตและสัมภาษณ์ เพื่อประกอบความแม่นยำ และทราบสภาพทั่วไปของโรงเรียน โครงสร้างระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียน และปัญหา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยนำแบบสำรวจที่แก้ไขแล้วไปมอบให้ถึงตัวผู้บริหารทุกระดับ ทุกคนและทุกโรงเรียนด้วยตนเอง และขอเก็บคืนหลังจากนั้น 1 สัปดาห์ สังเกตโรงเรียนและคุยกับครูใหญ่ของทุกโรงเรียน ประมาณโรงเรียนละ 1 - 2 ชั่วโมง

## การวิเคราะห์ข้อมูล

### การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการทางสถิติดังนี้

1. สภาพทั่วไปของโรงเรียนและโครงสร้างระบบบริหาร เสนอโดยวิธีบรรยายสรุปและแผนภูมิประกอบ
2. สภาพภาพของผู้ตอบแบบสำรวจ เสนอในรูปตารางแสดงความถี่และร้อยละ
3. เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษา ใช้ความถี่ของผู้ตอบแบบสำรวจเปรียบเทียบปริมาณและคุณภาพของงานแต่ละพฤติกรรม แต่ละงาน ตามความเห็นของผู้บริหาร นักวิชาการ และประชาชน ทั้งโดยส่วนรวม และเปรียบเทียบโดยจำแนก ตำแหน่ง วุฒิ และจำแนกตามขนาดโรงเรียน (เฉพาะครู) เสนอข้อมูลและผลการวิเคราะห์ในรูปตารางแสดงความถี่ และร้อยละ และใช้ค่าไคสแควร์ทดสอบความเชื่อมั่นของความแตกต่างของคำตอบ

### ผลของการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 1. สภาพทั่วไปและโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียน

##### 1.1 สภาพทั่วไป

ตำแหน่งที่ตั้งโรงเรียน ส่วนมากตั้ง อยู่ไม่ไกลจากชุมชน ไม่มีเสียงรบกวนจากการจราจรและโรงงานอุตสาหกรรม มีข้อเสียคือ ร้อยละ 42.31 อยู่ในบริเวณวัด ยากแก่การขยายโรงเรียนในอนาคต

อาคารสถานที่ ค่อนข้างร้อยละ 30.77 เป็นตึก 2 ชั้น ที่เป็นอาคารไม้มีห้อง 2 ชั้น และชั้นเดียว อยู่ในสภาพที่แข็งแรงและสะอาด ห้องเรียนกว้างเมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียน มีเพียงร้อยละ 11.54 ที่ห้องเรียนไม่พอแต่อยู่ในระยะที่กำลังมีการก่อสร้างอาคารเรียนเพิ่มเติม

บริเวณโรงเรียนสะอาดทุกแห่ง แต่การปลูกต้นไม้และตกแต่งบริเวณยังไม่สมบูรณ์ มีอยู่โรงเรียนเดียวที่ตกแต่งบริเวณและปลูกต้นไม้ได้ก็มาก

วัสดุครุภัณฑ์ มีปริมาณและคุณภาพปานกลาง

หนังสือและอุปกรณ์มีน้อยมาก

1.2 โครงสร้างระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียน

เนื่องจากโรงเรียนมีจำนวนครูต่างกันมาก มีตั้งแต่โรงเรียนครู 4 คน 4 ห้องเรียน จนถึงโรงเรียนขนาด ครู 32 คน 23 ห้องเรียน การจัดระบบบริหารงานจึงแตกต่างกันออกไป

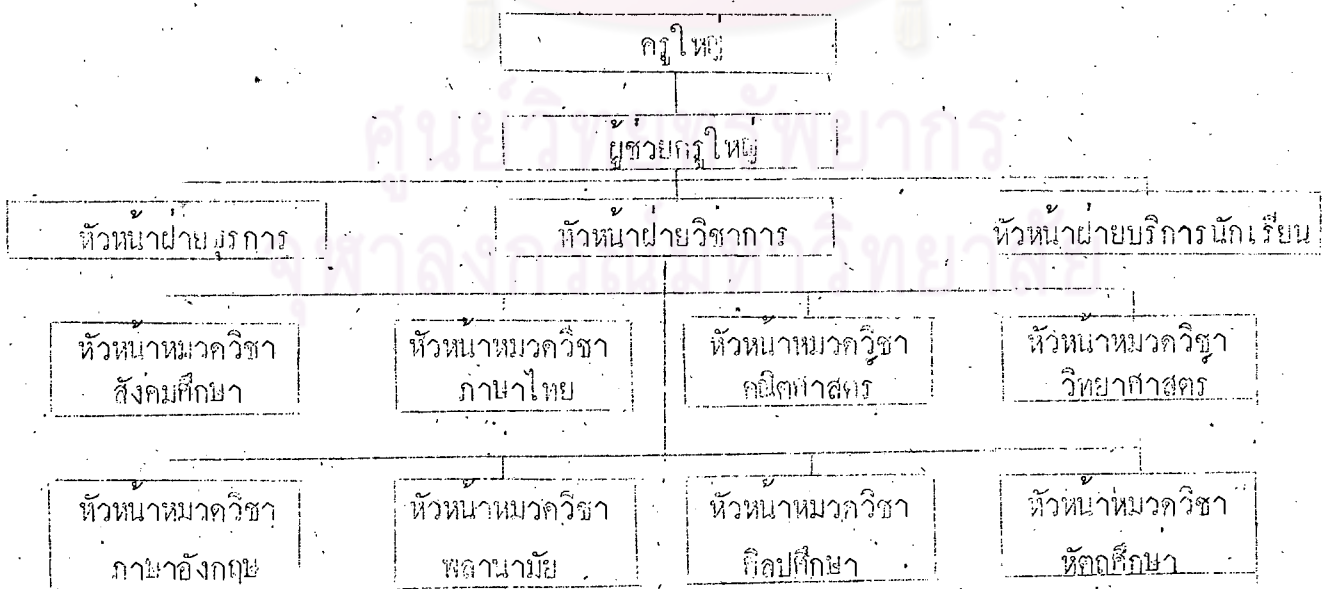
โรงเรียนที่มีครูน้อยที่สุด คือ ครู 4 คน 4 ห้องเรียน ครูใหญ่เพียงคนเดียวทำหน้าที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติ แล้วรับผิดชอบในการวางแผน และสั่งการเอง แบ่งงานออกเป็น 4 ด้าน คือ งานวิชาการ งานปรับปรุง งานธุรการและการเงิน ถูกซื้อและพละนามัย

โรงเรียนที่มีครูไม่เกิน 10 คน ไม่มีผู้ช่วยครูใหญ่ ครูใหญ่เป็นผู้วางแผน สั่งการและทำงานด้านบริหารอย่างเดียว ไม่ต้องสอน มีการแบ่งงานครูออกเป็น 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายศิลปศึกษาและหัตถศึกษา ฝ่ายพลศึกษาและฝ่ายเกษตรกรรม

โรงเรียนที่มีครู 10-20 คน มีผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ 1 คน รับผิดชอบการเรียนการสอนวิชาสามัญ คือหมวดศึกษาศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา

ส่วนงานธุรการ งานกิจกรรมพิเศษและงานการเรียนการสอนวิชาศิลปศึกษาและพละนามัย ขึ้นตรงต่อครูใหญ่

โรงเรียนที่มีครู 20 คนขึ้นไป มีการจัดระบบบริหารโรงเรียนได้เกือบสมบูรณ์ดังแผนภูมิ



โรงเรียนขนาดนี้มีการจัดระบบบริหารงานได้ครอบคลุมทั้ง 5 งาน คืองานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานบริหารวิชาการ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงินที่ปฏิบัติมากและได้ผลค่อนข้างดี คืองานธุรการ และ งานวิชาการ งานอื่นอีก 3 งานโรงเรียนปฏิบัติน้อยมาก โดยเฉพาะงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน และงานบริหารบุคลากรเกือบไม่ได้ปฏิบัติเลย

## 2. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.1 โรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก(1 - 9 ห้องเรียน) ร้อยละ 42.31 โรงเรียนขนาดกลาง(10-20 ห้องเรียน) ร้อยละ 50.00 และเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่( 20 ห้องเรียนขึ้นไป) ร้อยละ 7.69

## 2.2 ผู้ตอบแบบสำรวจ

### 2.21 ผู้บริหาร

นายกเทศมนตรีมีความรู้ตั้งแต่ปี 4 จนถึงปริญญาตรี วุฒิม. 6 มีมากที่สุด คือ ร้อยละ 36.36 ส่วนใหญ่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่ไม่ถึงเดือน คือร้อยละ 54.55

ปลัดเทศบาล เป็นสายร้อยละ 90.91 หญิงร้อยละ 9.09 ความรู้ตั้งแต่ ม. 6 ถึงปริญญาโท ส่วนใหญ่ความรู้ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ คือ ร้อยละ 45.45 ประสบการณ์สู่อายุราชการ 10 - 20 ปี มากที่สุด คือ ร้อยละ 45.45

ศึกษาริการ ความรู้ตั้งแต่ ป.ป. จนถึงปริญญาโท ส่วนใหญ่วุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ถึงร้อยละ 80.00 คำนวณวุฒิมีอายุตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป แต่ส่วนใหญ่อายุ 40 - 45 ปี ร้อยละ 53.33 อายุราชการ 20 ปีขึ้นไป ร้อยละ 66.66 ต่ำกว่า 10 ปี มีเพียง 1 คน ( 6.67 % )

หัวหน้าหมวดการศึกษาเทศบาล เป็นชายร้อยละ 63.64 หญิงร้อยละ 36.36 ความรู้มีตั้งแต่ครูประกาศนียบัตรจังหวัด จนถึง กศ.บ. มีวุฒิ พ.ม. มากที่สุดคือ ร้อยละ 45.45 อายุราชการ 30 ปีขึ้นไป ร้อยละ 63.41

ครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ เป็นชาย ร้อยละ 73.17 หญิงร้อยละ 26.83 ความรู้ตั้งแต่ครู ป จนถึง กศ.บ. มีวุฒิ ป.กศ.สูง และเทียบเท่ามากที่สุด ร้อยละ 56.10 อายุราชการสูง 30 ปีขึ้นไป ร้อยละ 63.41

#### 2.22 นักวิชาการ

ศึกษานิเทศก์ เป็นชายร้อยละ 71.43 หญิงร้อยละ 28.57 ความรู้ตั้งแต่ต่ำกว่าปริญญาตรี จนถึง ปริญญาโท ส่วนใหญ่วุฒิปริญญาตรี ร้อยละ 66.67 มีประสบการณ์สูง คือ มีอายุราชการสูงกว่า 10 ปี ร้อยละ 78.57

ครู เป็นหญิงร้อยละ 70.30 ชายร้อยละ 29.70 มีวุฒิตั้งแต่ต่ำกว่า ป.กศ. จนถึง กศ.บ. มีผู้มีวุฒิ ป.กศ.สูง มากที่สุด ร้อยละ 35.71 รองลงมาคือต่ำกว่า ป.กศ. มีร้อยละ 26.69 อายุราชการระหว่าง 1 - 9 ปี ร้อยละ 49.49

2.23 ประชาชน เป็นชายร้อยละ 68.42 หญิงร้อยละ 31.58 อาชีพรับราชการ มากที่สุด ร้อยละ 27.97 รองลงมาคือรับจ้าง ร้อยละ 21.86 และส่วนใหญ่อยู่ในเมือง ร้อยละ 67.61

### 3. งานบริหารการศึกษาของโรงเรียน

3.1 ความเห็นของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารการศึกษาโดยส่วนรวมเห็นว่าโรงเรียน ให้ความสำคัญแก่งานธุรการมากที่สุด รองลงมาคือ งานบริหารงานบุคคล งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นอันดับสุดท้าย

3.2 ความเห็นของนักวิชาการ ครูและศึกษานิเทศก์เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงมาคืองานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

3.3 ความเห็นของประชาชน ประชาชนเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงมาคืองานวิชาการ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน และงานชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

3.4 ความเห็นของผู้บริหารจำแนกตำแหน่ง การวิจัยนี้พบว่า ผู้บริหารที่มีตำแหน่งต่างกัน มีความเห็นเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานวิชาการ งานบริหารงานบุคคล และงานธุรการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ความเห็นเกี่ยวกับงานกิจการนักเรียนไม่ต่างกัน

ผู้บริหารฝ่ายปกครอง เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงมาคืองานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยตรง คือศึกษานิเทศก์และหัวหน้าหมวดการศึกษาศึกษา เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคคล และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

ครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงมาคืองานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคคล และงานความสัมพันธ์กับชุมชน

3.5 ความเห็นของผู้บริหารจำแนกวุฒิ การวิจัยนี้พบว่าผู้บริหารที่มีวุฒิต่างกันมีความเห็นเรื่องงานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียนต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ความเห็นเรื่องงานความสัมพันธ์กับชุมชน งานวิชาการ และงานธุรการไม่ต่างกัน

ผู้บริหารวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการมากที่สุด รองลงมาคืองานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ผู้บริหารที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีก็มีความเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการมากที่สุด รองลงมาคือ งานบุคคล งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน และงานชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

3.6 ความเห็นของนักวิชาการจำแนกตำแหน่ง ครูและศึกษานิเทศก์ มีความเห็นเรื่องงานบริหารการศึกษาด้านงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ครูเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการเป็นอันดับหนึ่ง รองลงไป คือ งานบุคคล

งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นอันดับสุดท้าย

ศึกษานิเทศก์เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานกิจการนักเรียนมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงไป คือ งานบุคคล งานธุรการ งานชุมชน และงานวิชาการ เป็นอันดับสุดท้าย

3.7 ความเห็นของนักวิชาการจำแนกตามวุฒิ นักวิชาการที่มีวุฒิต่างกัน มีความเห็นเรื่องงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ความเห็นเรื่องงานธุรการไม่ต่างกัน

นักวิชาการที่มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงไปคือ งานกิจการนักเรียน งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานวิชาการ และงานบริหาร งานบุคคลเป็นอันดับสุดท้าย

นักวิชาการที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงไป คือ งานบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นอันดับสุดท้าย

3.8 ความเห็นของครูแยกตามขนาดโรงเรียน ครูที่สอนในโรงเรียนขนาดต่างกัน มีความเห็นเรื่องงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 งาน ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ครูที่สอนในโรงเรียนขนาดใหญ่ เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงไป คือ งานกิจการนักเรียน งานบริหารงานบุคคล งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ครูที่สอนในโรงเรียนขนาดกลาง เห็นเช่นเดียวกันว่า โรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงไป คือ งานบริหารงานบุคคล งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ครูที่สอนในโรงเรียนขนาดเล็ก เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานธุรการมากที่สุด รองลงมา คือ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานวิชาการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

สรุป เกือบทุกกลุ่มประชากร เห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานบริหารธุรการมากที่สุด และปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนน้อยที่สุด ส่วนงานบริหารวิชาการและบริหารกิจการนักเรียนมีกิจกรรมจะปฏิบัติมากที่สุดกลับตกไปอยู่อันดับ 3 - 4 งานบริหารบุคลากรซึ่งควรจะปฏิบัติน้อยเช่นเดียวกับงานธุรการ กลับปฏิบัติมากเป็นอันดับ 2 (ดังรายละเอียดตารางที่ 65 )



#### 4. ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารการศึกษาและงานบริหารการศึกษา

4.1 ปัญหาเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎี หลักการ เกี่ยวกับการบริหาร และงานบริหาร การศึกษาผู้บริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดเทศบาล สืบเนื่องจากการพูดคุยกับผู้บริหาร บ้างท่าน และจากการอ่านข้อเสนอแนะหลายแบบสำรวจ ผู้วิจัยพบว่า ผู้บริหารการศึกษาระดับโรงเรียน เทศบาล จังหวัด อำเภอกอ ยังไม่ได้สรุปทฤษฎีและสร้างหลักการ เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาขึ้นเป็น หลักปฏิบัติเฉพาะตำแหน่ง เฉพาะโรงเรียน เฉพาะเทศบาล ขึ้น แต่ดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตามที่เคย ปฏิบัติต่อ ๆ กันมา ฝ่ายเทศบาลเพิ่งเล็งเห็นพิเศษค่านาคารสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวก การ บริหารงานบุคคล ีระบบราชการและถูกควบคุมโดยกระทรวงมหาดไทยในรูปของคณะกรรมการพนักงาน เทศบาล (กท.) ฝ่ายกระทรวงศึกษาธิการก็สนใจโรงเรียนเทศบาลน้อยมาก ผลของการวิจัย พบว่าครูโรงเรียนเทศบาลได้รับการอบรมทางค่านิชาการน้อยมาก จากตารางที่ 32 และ 37 ผู้บริหาร และนักวิชาการ เห็นว่าครูโรงเรียนเทศบาลในภาคกลางได้รับการอบรมทางค่านิชาการ น้อย น้อยที่สุด และไม่เคย ร้อยละ 60.68 และ 69.16 ครูใหญ่สนใจงานธุรการ มากกว่า งานค่านื่นๆ ดังปรากฏผลกรวิจัยว่าค่านความสัมพันธ์กับชุมชนได้รับความสนใจหรือความร่วมมือช่วย เหลือ จากกันและกันระหว่างโรงเรียนกับประชนน้อย

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารงานภายในโรงเรียน โรงเรียนเทศบาลใน กลุ่มตัวอย่างส่วนมากยังไม่มีการจัดหน่วยงาน ( Organization ) อย่างถูกหลักการ คือการกำหนด ตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบ และการจัดคนเข้าดำรงตำแหน่ง เพราะจำนวนครูมีอยู่จำกัด มี รั้วโรงเรียนสอนเต็มวันเกือบทุกคน มีครูใหญ่เท่านั้นที่ส่วนใหญ่อลอยตัว ไม่ต้องสอน และผู้ช่วยครูใหญ่ที่มี เวลาว่างจากการสอนบ้าง งานต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากการสอน จึงเป็นหน้าที่ของครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ ยากที่จะจัด หน่วยงานให้ถูกต้องตามระบบบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนตามหลักวิชา อีก

ประการหนึ่งโรงเรียนเทศบาลมีครูไม่มากจนถึงกับจะทำให้ช่วงของการบังคับบัญชา (Span of control) กว้างเกินไป มีโรงเรียนที่มีครูเกิน 15 คนเพียงร้อยละ 34.62 / มีอยู่โรงเรียนเดียวที่มีครูเกิน 30 คน (ครู 31 คน) ครูใหญ่และผู้ช่วย 2 คน ก็สามารถดูแลครูได้ทั่วถึง แม้โรงเรียนเทศบาลก็พยายามแบ่งแยกหน้าที่ออกเป็นฝ่าย และเป็นหมวดวิชา โดยที่ยังไม่สามารถหาตัวบุคคลเข้ารับตำแหน่ง รับผิดชอบงานได้ครบ จึงน่าจะมีปัญหาในการทำงานอยู่มาก

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ครูโรงเรียนเทศบาลมีฐานะเป็นพนักงานเทศบาล ถูกปกครองโดยระเบียบ กฎหมายที่เขียนแบบข้าราชการพลเรือนสามัญทุกประการ โดยผ่านทางกระทรวงมหาดไทยและข้าราชการจังหวัด แต่ในขณะเดียวกันทางผู้ว่าการเมือง คือ นายกเทศมนตรี และเทศมนตรีก็มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของครู เทศบาลด้วย ทางฝ่ายเทศบาลเองก็น่าจะมีข้อขัดแย้งยุ่งยากในการบริหารงานบุคคล เพราะเทศบาลเกือบไม่มีส่วนในการพิจารณาความดีความชอบและให้ทุนให้โทษครูเทศบาลเลย เพราะผู้ทำหน้าที่นี้คือ กท. และ อท. จึงไม่มีเจ้าหน้าที่เทศบาลเลย เทศบาลทำหน้าที่สั่งการแต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจ ส่วนมากนายกเทศมนตรีเป็นผู้ออกคำสั่งตามคำสั่งของเทศบาล (โดยอนุมัติของสภาเทศบาล) เท่านั้น

ส่วนการศึกษาศูนย์เทศบาลทางด้านวิชาการ เทศบาลต้องอาศัยกระทรวงศึกษาธิการ โดยทางศึกษาธิการและศึกษานิเทศก์ แต่ส่วนมากก็ไม่ได้รับความช่วยเหลือ เพราะกระทรวงศึกษาธิการไม่มีงบประมาณ เพราะงบประมาณทางด้านประถมศึกษาส่วนใหญ่ ไปอยู่กับกองการศึกษาประชาบาล ซึ่งไม่เคยมีการประสานงาน ช่วยเหลือการศึกษาเทศบาลโดยแม้ว่าจะอยู่กระทรวงเดียวกัน นี่เป็นปัญหายุ่งยากอีกประการหนึ่ง

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับความก้าวหน้าของครูเทศบาล ครูเทศบาลทุกแห่งมีความน้อยเนื้อต่ำใจเรื่องไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเลื่อนขั้น ตำแหน่งและ เงินเดือน เมื่อเปรียบเทียบกับครูองค์การบริหารส่วนจังหวัด และครูองค์การประถมศึกษากรมสามัญศึกษา เพราะระเบียบว่าด้วยการขอกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของครูเทศบาล ครูองค์การบริหารส่วนจังหวัดและครูกรมสามัญศึกษามีข้อที่ครูเทศบาลเสียเปรียบ คือ

- (1) การกำหนดอัตราเงินเดือนขั้นสูง ของครูเทศบาล ต่ำกว่า ครูองค์การบริหารส่วนจังหวัด

และครูกรมสามัญ

ครูใหญ่เทศบาลกำหนดเงินเดือนสูงที่สุด แยกชั้นเอก อันดับ 1 ชั้น 2750 - 3350 บาท  
แต่ครูใหญ่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดไว้สูงถึง ชั้นเอก อันดับ 3 ( 5000 บาท)

ครูเทศบาลกำหนดเงินเดือนสูงที่สุด แยกชั้นโท อันดับ 1 ชั้น 1300 - 1700 บาท แต่ครู  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสูงถึงชั้นโท อันดับ 3 ( 2650 บาท)

(2) ปริมาณ ครูเทศบาลใช้จำนวนนักเรียนเป็นมาตรฐานวัด แต่ครูองค์การใช้วุฒิ และ  
จำนวนห้องเรียนเป็นมาตรฐานวัด เช่น

ในโรงเรียนนักเรียน 1400 คน ครูใหญ่เทศบาลเป็นโตแยกชั้นเอก อันดับ 1 ชั้น 2750 -  
3350 บาท แต่ครูใหญ่องค์การบริหารจะเป็นโตถึง ชั้นเอก อันดับ 3 (เพราะ 40 ห้องเรียน ห้องละ 35  
คน ครูใหญ่เป็นชั้นเอก อันดับ 3 โต) เป็นต้น

รายละเอียดของระเบียบเกี่ยวกับการขอกำหนดอัตราเงินเดือนนี้ จะออกไว้ในภาคผนวก  
เพื่อผู้สนใจจะได้ศึกษาอย่างละเอียดต่อไป

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการครู ในฐานะพนักงานเทศบาล ครูเทศบาลได้รับสวัสดิการจาก  
ทางราชการเหมือนข้าราชการทั่วไปอยู่แล้ว เช่น ได้รับความช่วยเหลือเรื่องการรักษาพยาบาล ค่าเล่า  
เรียนบุตร ค่าเช่าบ้าน แต่ครูส่วนใหญ่อาจลืมคิดถึง จึงบอกว่าโรงเรียนจัดสวัสดิการให้น้อย นึกสงว่า  
โรงเรียนเทศบาลส่วนใหญ่ ผู้บริหารไม่มีความคิดริเริ่มในการแสวงหาวิธีการและทุนทรัพย์หรือแหล่ง  
ทรัพยากร เพื่อสร้างสวัสดิการให้แก่ครู

4.6 ปัญหาเรื่องการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน จากผลการวิจัยพบว่าโรง  
เรียนเทศบาล ปฏิบัติงานด้านธุรการมากเป็นอันดับ 1 งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นอันดับที่ 5  
แม้จะว่าปรัชญาและวัตถุประสงค์ในการบริหารโรงเรียนยังไม่ถูกต้อง โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ทำ  
หน้าที่พัฒนาคนเพื่อออกไปดำรงและพัฒนาสังคม งานที่โรงเรียนควรถือเป็นความสำคัญอันดับ 1 ควร  
เป็นงานวิชาการคือการพัฒนานักเรียน และอันดับรองลงมาควร เป็นงานกิจการนักเรียน เพราะโรง  
เรียนเป็นหน่วยงานที่ให้บริการ สมาชิกที่สำคัญคือนักเรียน งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ควรจะ  
สำคัญเป็นอันดับที่ 3 เพราะโรงเรียนจะต้องเตรียมเด็กออกไปเพื่อเปลี่ยนแปลงสังคมในอนาคตและ

สามารถดำเนินชีวิตอย่างมีความสุขในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง<sup>1</sup>

ไรส์ (Reiss) กล่าวว่าหน้าที่ของโรงเรียนในสังคมอเมริกัน คือการให้การศึกษานักเรียนเพื่อเปลี่ยนจากผู้ไม่รู้หนังสือไม่รู้หนังสือ จากผู้ไม่มีเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ให้สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ ให้ความรู้ทางสังคม ให้เขาสามารถทำหน้าที่พลเมืองดีในปัจจุบัน<sup>2</sup>

การตั้งโรงเรียนเข้าหาชุมชน และดึงประชาชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานของโรงเรียน จึงมีความจำเป็นและสำคัญ แต่ขณะนี้โรงเรียนเทศบาลส่วนมากมีความสัมพันธ์กับชุมชนในด้านความช่วยเหลือจากชุมชนเสียเป็นส่วนมาก ปัญหาเรื่องการไม่ร่วมมือ และการร่วมมือไม่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ จึงเกิดขึ้น แม้แต่คณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียนก็มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับโรงเรียนน้อยมาก

#### อภิปรายและขอเสนอแนะ

เครื่องมือ แบบสำรวจนี้มีความแม่นยำพอใช้ เพราะผลของการวิเคราะห์คำตอบ ของผู้ตอบแบบสำรวจทุกกลุ่ม แม้ว่าจะมีความเห็นแตกต่างกันแต่สรุปผลของการวิเคราะห์ผลงานออกมาใกล้เคียงกันและได้ผลออกมาไม่ต่างจากการสังเกตในขณะสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน

และสังเกตวิจารณ์มาจากคำตอบแบบสำรวจว่า ผู้ตอบส่วนมากตอบอย่างจริงจัง และให้ความร่วมมือดี เชื่อถือได้

ผลของการวิเคราะห์ ผลของการวิจัยได้สรุปออกมาเกือบเป็นเอกฉันท์ว่า โรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการมากที่สุด ปฏิบัติงานด้านชุมชนน้อยที่สุด

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> นิสิตปริญญาโทแผนกบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ "คำปราศรัยของอธิบดีกรมสามัญศึกษา ในโอกาสเปิดประชุมเรื่องบทบาทของสถาบันการศึกษา" รายงานเรื่องงานบริหาร การศึกษาระดับประถมศึกษา, 3 มีนาคม 2518, หน้า 5.

<sup>2</sup> Albert J. Reiss Jr., School in a Changing Society, (USA : Macmillan Company, 1965), p.1.

งานวิชาการซึ่งโรงเรียนควรจะปฏิบัติมากเป็นอันดับหนึ่งนั้น โรงเรียนปฏิบัติเป็นอันดับ 3 - 4

รองจากงานธุรการและงานบริหารงานบุคคล

งานกิจการนักเรียนที่โรงเรียนควรปฏิบัติเป็นอันดับสองรองจากวิชาการ ก็ได้รับการปฏิบัติมากเป็นอันดับ 3 - 4

### ข้อค้นพบของการวิจัย

1. ผลของการวิจัย ได้ข้อสรุปเกือบเป็นเอกฉันท์จากทุกกลุ่มประชากรว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการและการเงินมากและเหมาะสมที่สุด ปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนน้อยที่สุด

2. เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 งาน ได้ข้อสรุปว่า

2.1 งานชุมชน ผู้บริหาร นักวิชาการ ประชาชน เห็นว่าประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียนและให้ความช่วยเหลือโรงเรียนน้อย และเห็นว่าโรงเรียนก็ให้ความช่วยเหลือชุมชนน้อย แต่ในด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการอื่นดีมากในความเห็นของนักวิชาการ แต่ผู้บริหารเห็นว่าค้ำปานกลาง

2.2 งานวิชาการ ผู้บริหารมีความเข้าใจเรื่องหลักสูตรดีมาก เกี่ยวกับประโยชน์ที่เด็กได้รับจากการเรียนในโรงเรียน ประชาชนเห็นว่าได้ประโยชน์มาก ผู้บริหารเห็นว่าได้ประโยชน์ปานกลาง แต่นักวิชาการเห็นว่าได้ประโยชน์น้อย เกี่ยวกับการนิเทศงานการสอนของครูใหญ่ ผู้บริหารและประชาชนเห็นว่าปฏิบัติค่อนข้างมาก แต่นักวิชาการเห็นว่าปฏิบัติปานกลาง การพัฒนาครูด้านวิชาการนั้นผู้บริหารเห็นว่าโรงเรียนทำได้ปานกลาง แต่นักวิชาการเห็นว่าน้อย มีเหตุครูต้องสอนไม่ตรงตามความถนัดมีน้อยในความเห็นของผู้บริหารและนักวิชาการ ส่วนเสรีภาพในการจัดทำข้อทดสอบทั้งผู้บริหารและนักวิชาการ เห็นว่าครูมีเสรีภาพในเรื่องนี้มาก

หัวหน้าหมวดวิชาในโรงเรียนช่วยครูและครูใหญ่ได้น้อย ตามความเห็นของผู้บริหาร

ศึกษานิเทศก์ให้ความช่วยเหลือโรงเรียนมากปานกลางในความเห็นของผู้บริหาร แต่ลดตามความเห็นของนักวิชาการ

ศึกษานิเทศก์ ศึกษานิเทศก์อำเภอ และหัวหน้าหมวดการศึกษาเทศบาลช่วยเหลือโรงเรียนทางด้านวิชาการน้อย ตามความเห็นทั้งของผู้บริหารและนักวิชาการ

2.3 งานบริหารบุคลากร ผู้บริหารเห็นว่าตนเองมีบทบาทในการบริหารบุคคลน้อย แต่เกี่ยวกับความเหมาะสมในการปฏิบัติงานด้านนี้ของโรงเรียนผู้บริหาร เห็นว่าดีมาก แต่นักวิชาการ และประชาชนเห็นว่าดีปานกลาง

2.4 งานกิจการนักเรียน เกี่ยวกับปัญหาการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนทั้งผู้บริหารและนักวิชาการ เห็นว่ามีปัญหาน้อย ส่วนการปฏิบัติงานด้านนี้เหมาะสมหรือไม่นั้นนักวิชาการและประชาชนเห็นว่า อยู่ในระดับปานกลาง แต่ผู้บริหาร เห็นว่าน้อย

2.5 งานด้านธุรการและการเงิน ผู้บริหารและประชาชนเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติตามระเบียบเคร่งครัดและมีความเหมาะสมในการปฏิบัติงานค่อนข้างมาก แต่นักวิชาการ เห็นว่าปานกลาง

3. เกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหารในโรงเรียนจัดได้ค่อนข้างเหมาะสม แต่มีปัญหาเรื่อง จำนวนบุคลากรโรงเรียนมีไม่พอแก่ตำแหน่ง เพราะโรงเรียนส่วนมากเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก มีครู เกิน 15 คนอยู่เพียง 8 โรงเรียน จาก 26 โรงเรียนมากที่สุดมีครู 32 คน มีอยู่โรงเรียนเดียว

4. เกี่ยวกับอาคารสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลในภาคกลางได้รับความเอาใจใส่จากเทศบาลดีที่สุดเท่าที่งบประมาณการเงินของเทศบาลจะอำนวย แต่ทางคณาวิชาการได้รับความช่วยเหลือจากทุกฝ่ายน้อย

#### ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวิจัยในอนาคต

สำหรับการวิจัยที่น่าจะทำในอนาคต เพื่อให้ทราบปัญหาและสภาพตลอดจนโครงสร้างของ การบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดเทศบาลภาคกลางให้ชัดเจนขึ้นควรทำการวิจัย เฉพาะเรื่อง ในกรณีต่อไปนี้ คือ

1. สัดส่วนของเวลาที่ครูใหญ่โรงเรียนเทศบาลใช้ในการปฏิบัติงานบริหาร การศึกษาแต่ละด้าน
2. ปริมาณงานบริหารการศึกษาแต่ละด้านที่ครูใหญ่โรงเรียนเทศบาลปฏิบัติในรอบปีการศึกษา
3. การมอบอำนาจหน้าที่ในโรงเรียนเทศบาล
4. สสำรวจขอบเขตของอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลทุกระดับ คือ ทั้งเทศบาลและโรงเรียนทุกตำแหน่ง