



บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การจัดการศึกษาของประเทศไทยในแต่ละยุคสมัย จะต้องยึดแนวนโยบายของรัฐ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในแผนการศึกษาแห่งชาติ ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา ดังนั้น รูปแบบของระบบการบริหารการศึกษา จึงต้องพัฒนา เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์บ้านเมืองในแต่ละสมัย

แนวโน้มที่ทำให้กรมสามัญศึกษาวางระเบียบเกี่ยวกับการจัดกลุ่มโรงเรียนทั้ง ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2519 นั้น ก็เนื่องมาจากการจัดวางรูปแบบของ ระบบการบริหารการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของรัฐดังกล่าวมาแล้ว จาก ผลการศึกษารวบรวมแนวนโยบายการศึกษาของรัฐ อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการแบ่งกลุ่ม โรงเรียนนั้น พอจะสรุปแต่ละด้านได้ดังนี้

แผนการศึกษาของชาติ

หลังจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 ก็ได้ มีการจัดร่างแผนการศึกษาชาติขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อจากนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่าง แผนการศึกษาแห่งชาติอีก 4 ครั้ง คือ แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479, แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494, แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520¹

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบาย การศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายเผยแพร่การศึกษาและประสานงาน กองส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา, 2524), หน้า 74.

สำหรับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 นั้น ถือว่า มีการประกาศใช้นานที่สุด ถึง 17 ปี จนกระทั่งมีการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบของการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศมากขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ขึ้น และยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

แนวความคิดที่จะร่างแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2515 เนื่องจากสภาพการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ได้มีการศึกษาวิเคราะห์และรวบรวมความคิดเห็น เพื่อร่างแผนฉบับใหม่ เมื่อ พ.ศ. 2518 และได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นร่างแผนดังกล่าว แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 นี้ ได้ปรับปรุงระบบการศึกษาเป็นระบบ 6 : 3 : 3

สำหรับหลักการใหม่ของแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ได้เน้นหลักการว่า การศึกษาเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันโดยตลอดชีวิต การจัดการศึกษา จึงเน้นทั้งการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน และนอกโรงเรียน¹

แผนการพัฒนาศึกษาแห่งชาติ

ในระหว่างที่มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 นั้น ได้มีแผนพัฒนาศึกษาแห่งชาติเกิดขึ้น รวม 3 ฉบับ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน เป็นอย่างมาก แผนพัฒนาศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) มีสาระสำคัญดังนี้

¹ สำนักนายรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายเผยแพร่การศึกษาและประสานงานกองส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา, 2524), หน้า 76.

"เนื่องจากการศึกษาในระยะของการพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 2 ได้ประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ กล่าวคือ ถึงแม้รัฐจะขยายปริมาณการศึกษาออกไป ก็ไม่อาจสนองความต้องการของสังคมได้อย่างเพียงพอ เพราะจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การพัฒนาการศึกษาในช่วงดังกล่าว จึงไม่บรรลุผลโดยสมบูรณ์ มีความสูญเสียไปทางการศึกษาอันเนื่องมาจากนักเรียนออกกลางคัน สอบไล่ตกซ้ำ และระบบการศึกษา หลักสูตรวิธีการสอนยังไม่สัมพันธ์และเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การขยายตัวทางการศึกษา และการจัดการศึกษาที่กระจายออกไปอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ทำให้ขาดการประสานสัมพันธ์กัน... ดังนั้น การวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 3 จึงมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการจัดการศึกษาอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์มากที่สุด ให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ และจะต้องสอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย"¹

ระยะต่อมา การเฝ้าแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ก็ยังไม่ทำให้การพัฒนาการศึกษาก้าวหน้าเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นหลายประการ ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารการศึกษา สรุปผลได้ว่า หน่วยงานที่จัดการศึกษา มีหลายหน่วยงานอยู่หลายสังกัด ทำให้ขาดเอกภาพ เกิดความล่าช้า และไม่เกิดผลดีต่อส่วนรวม

ดังนั้น จึงได้มีการกำหนดนโยบายพัฒนาการศึกษา ตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) เพื่อแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเน้นที่จะปรับปรุงโครงสร้างระบบบริหารการศึกษา ให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น และ เน้นการพัฒนาการศึกษาในทุกๆ ระดับและประเภท โดยให้กระจายสู่ชนบทมากที่สุด²

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย, หน้า 82 - 83.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 86 - 90.

สำหรับนโยบายการมัธยมศึกษา ได้กำหนดไว้ว่า จัดแบ่งเขตโรงเรียนตามเมืองใหญ่ ๆ ตามท้องที่ต่าง ๆ โดยพิจารณาความเหมาะสมในลักษณะสภาพท้องที่ และระยะเวลาศึกษา¹

เมื่อพิจารณาถึงแนวนโยบายแห่งรัฐด้านการศึกษา ซึ่งได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จะพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 เป็นฉบับที่มีความสำคัญในด้านการปฏิรูปการศึกษามากที่สุด ยังมีสาระสำคัญสรุปดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นผลเนื่องมาจากการเรียกร้องของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนที่ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชน ยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ทำให้เกิดเหตุการณ์รุนแรง เมื่อวันที่ 14 - 16 ตุลาคม 2516 นับว่า เป็นรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน ยิ่งกว่าฉบับที่ผ่านมา ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองอย่างมาก ทางด้านการศึกษา ได้มีแนวความคิดที่จะปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมไทย จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2517 เป็นครั้งแรก หลังจากนั้น เมื่อปี 2520 ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ เพื่อใช้เป็นแม่บทหลักในการจัดการศึกษาของชาติ โดยส่วนรวมต่อไป

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520 - 2524, หน้า 45,

แนวนโยบายแห่งรัฐด้านการศึกษารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ให้นำเอานโยบายแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2492, 2495 และปี 2511 ซึ่งมีแนวเดียวกันทั้งสามฉบับมารวมกัน แต่ได้มีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมให้เหมาะสมแก่กาลสมัย ดังเช่นที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และแนวนโยบายแห่งรัฐที่เกี่ยวกับการศึกษาในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ขยายขอบเขตของนโยบายกว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมาทั้งสามฉบับดังกล่าว โดยบัญญัติหลักความเสมอภาคทางการศึกษาแก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษาของรัฐหรือของท้องถิ่น (มาตรา 72 วรรคท้าย) และกรณีที่บัญญัติถึงสถานศึกษาของท้องถิ่น เพราะประสงค์จะส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตัวเองได้ และมุ่งที่จะกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุด¹

สิ่งสุดท้ายที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดแนวนโยบายการศึกษาของประเทศไทย ไม่น้อยไปกว่าแผนการศึกษาแห่งชาติ, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญ ก็คือ นโยบายการศึกษาของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อเริ่มเข้ามาบริหารประเทศ ในช่วงที่ประเทศไทยยึดหลักการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 นั้น ได้มีคณะรัฐมนตรีเข้ามาบริหารประเทศ ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันมาหลายชุด จนกระทั่งหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และนายนิพนธ์ ศศิธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นับเป็นคณะรัฐมนตรีคณะที่ 37 เข้ามาบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 ถึงวันที่ 20 เมษายน 2519 ได้แถลงนโยบายในส่วนของการบริหารการศึกษา ดังปรากฏในข้อ 4 ดังนี้

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย, หน้า 23-25.

"ให้อำนาจการบริหารการศึกษาแก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ให้จัดรูปการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเสียใหม่ มิให้มีความซ้ำซ้อนกัน และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทางการศึกษาในแต่ละท้องถิ่น สามารถกำหนดเนื้อหาวิชา และวิธีการเรียนรู้อย่างประการที่จำเป็น ให้สอดคล้องกับความต้องการด้านเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น"¹

จากการพิจารณาโยบายการศึกษาที่ยึดแนวการจัดตามที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดชี้ให้เห็นว่า แนวโน้มของการจัดการศึกษาในด้านการบริหารการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2517-2519 มุ่งเน้นการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุด โดยให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ กรมสามัญศึกษาจึงสนองนโยบายด้านการจัดการมัธยมศึกษา โดยตามคำริของ ดร. กอ สวัสดิ์พาณิชย์ อธิบดีกรมสามัญศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2517 ให้โรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนกลาง รวมกันเป็นกลุ่มโรงเรียน เพราะนอกจากโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ซึ่งมีหลายขนาดหลายประเภท จะได้รวมมือกันดำเนินงานที่มีลักษณะเหมือน ๆ กัน และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน จะทำให้โรงเรียนเหล่านี้มีประสิทธิภาพใกล้เคียงกันแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ภายในกลุ่ม จะได้รวมพลังความสามารถ ความคิดเห็นต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดความสามัคคีในโรงเรียนต่าง ๆ ได้ ในที่สุด กรมสามัญศึกษาจึงได้ร่างระเบียบว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนส่วนกลาง ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2519 เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติอันเดียวกัน²

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย, หน้า 59.

² กรมสามัญศึกษา, หน่วยงานนิเทศก์, กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เอกสารอัดสำเนา พ.ศ. 2523 ฝ่ายนิเทศก์การบริหาร.

สำหรับการตั้งกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาคนั้น เนื่องจากเมื่อ
 ๓๒ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ สภาวะการณ์ของบ้านเมืองในขณะนั้น มีการปลุกระดม ผู้บริหาร
 โรงเรียนทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ต่างประสบปัญหาในด้านการบริหาร ด้านการ
 ปกครองมาก เพราะมีการปลุกระดมนักเรียนในโรงเรียน ให้เกิดความกระตือรือร้น
 ต่อครูอาจารย์ นายสมาน แสงมลิ ซึ่งขณะนั้น ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสามัญศึกษา
 มีความหวังโดยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่อยู่ในส่วนภูมิภาคเป็นอันมาก จึงเห็นว่า
 ในส่วนกลางมีกลุ่มโรงเรียนซึ่งสามารถระดมกำลังความคิด และติดต่อประสานงาน
 ซึ่งกันและกัน การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ก็ทำได้เห็นหวังที่ ฉะนั้น จึงดำริที่จะให้จัดตั้งกลุ่ม
 โรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นวิธีหนึ่ง ที่จะให้กลุ่มโรงเรียนช่วยกันแก้
 ปัญหาดังกล่าว อีกประการหนึ่ง ตามความคิดเกี่ยวกับการจัดกลุ่มโรงเรียนนี้ กรมสามัญ
 ศึกษา เห็นว่า ต่อไปการบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา นับวันจะสลับซับซ้อนขึ้นทุกที
 ขีดความสามารถของกรมที่จะดูแลโรงเรียนได้ทั่วถึงทุกโรงเรียน ซึ่งถึงปัญหา และแก้ไขได้ถูก
 ที่คั้นนั้นยากขึ้นเป็นลำดับ เพราะจำนวนโรงเรียนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การดูแลโดย
 ภูมิภาคการบริหาร ไซ้ที่ส่วนกลางโดยสิ้นเชิง คงจะทำได้ยาก เพราะไม่รู้อุปสรรคที่
 จะแก้ปัญหาให้ ในที่สุด กรมสามัญศึกษา จึงให้โรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งตั้งอยู่ใน
 จังหวัดต่าง ๆ จังหวัดต่าง ๆ รวมกันเป็นกลุ่ม โดยมีแนวปฏิบัติในการเลือกเข้ากลุ่ม
 ดังนี้

๑. อาศัยหลักสภาพภูมิศาสตร์เป็นเกณฑ์ เช่น ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน
๒. อาศัยหลักคมนาคมสะดวกรวดเร็ว เช่น อยู่ริมแม่น้ำเดียวกัน อยู่ใน
 เส้นทางรถไฟสายเดียวกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเลือกเข้ากลุ่มก็ให้ถือความสมัครใจ
 ควบ^๑

^๑กรมสามัญศึกษา, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน
 (กรมสามัญศึกษา : หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา, ๒๕๒๑) หน้า ๓.

กรมสามัญศึกษา เห็นสมควรให้มีการจัดกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อให้โรงเรียนที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน ได้มีโอกาสช่วยเหลือกัน ในด้านงานบริหาร งานวิชาการ และกิจกรรมอย่างอื่นที่เหมาะสม อันจะเป็นส่วนหนึ่งในการปรับปรุงคุณภาพของการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กรมสามัญศึกษา จึงวางระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2519 ขึ้น โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญดังนี้¹

1. ลักษณะการเข้ากลุ่มและจำนวนโรงเรียนสมาชิกภายในกลุ่ม
กำหนดให้โรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานคร รวมกันเป็นกลุ่ม มีจำนวนในกลุ่มหนึ่ง ตั้งแต่ 6 - 15 โรงเรียน หากมีจำนวนมากกว่าที่กำหนดไว้ อาจแยกเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง
2. หน้าที่ของกลุ่มโรงเรียน กำหนดหน้าที่ไว้ดังนี้
 - ก. จัดประชุมคณะกรรมการบริหารงานของกลุ่ม อย่างน้อยภาคเรียนละ 2 ครั้ง
 - ข. ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่ม
 - ค. ให้ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนในกลุ่ม ในการจัดกิจกรรมที่เหมาะสม และการแก้ปัญหาอย่างอื่น
 - ง. ให้ประสานงานกับกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มโรงเรียนที่ใช้หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2518 หรือหน่วยงานใด ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ อันอาจจะเป็นประโยชน์ทางการศึกษา

¹กรมสามัญศึกษา, หน่วยศึกษานิเทศก์, ระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2519 เอกสารอันฉบับที่ 1 ฝ่ายนิเทศก์การบริหาร.

3. คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน ให้มีคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน ซึ่งแต่งตั้งจากหัวหน้าสถานศึกษาทุกโรงเรียนในกลุ่ม ทำหน้าที่ประสาน รองประสาน เลขานุการ และเจ้าหน้าที่อื่นอีกตามสมควร โดยวิธีให้เลือกกันเอง แล้วเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง กรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียน คัดเลือกบุคคลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างต่อไป จนครบวาระของตำแหน่งที่ตนแทน

4. หน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน กำหนดหน้าที่ดังนี้

- ก. จัดทำแผนงานและเป้าหมายในการปฏิบัติงานประจำปี และติดตามการปฏิบัติงานตามแผน
- ข. บริหารงานตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2
- ค. ประเมินผลงานประจำปีของกลุ่มในรอบปี ก่อนสิ้นปีการศึกษา

5. กรรมการที่ปรึกษา คือ ศึกษาธิการจังหวัด

6. ผู้ประสานงานของกลุ่ม คือ ศึกษาธิการจังหวัด หรือศึกษาธิการเขต แล้วแต่กรณี

7. หน้าที่ของผู้ประสานงาน กำหนดหน้าที่ดังนี้

- ก. เยี่ยมและประสานงานกับทุกกลุ่มโรงเรียนในจังหวัดนั้น
- ข. ร่วมประชุมกับกลุ่มโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในโครงการของกลุ่ม
- ค. ส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มโรงเรียน เช่น ให้ขอคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณให้กลุ่มดำเนินงานรวมแก้ปัญหาด้านวิชาการ อำนวยความสะดวกด้านการศึกษา และประชุมอบรมเป็นวิทยากรประจำกลุ่ม รายงานความเคลื่อนไหวของกลุ่มโรงเรียนในรอบปีให้กรมสามัญศึกษาทราบ ฯลฯ

8. การเงินและงบประมาณ เพื่อส่งเสริมงานของกลุ่มโรงเรียน จึงมีการกำหนดงบประมาณไว้ดังนี้

- ก. กรมสามัญศึกษา อาจจัดตั้งงบประมาณเป็นปี ๆ ไป
- ข. ใช้น้ำเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียน โดยทำโครงการ
ขออนุมัติต่อกรมสามัญศึกษา
- ค. เงินที่ได้รับจากการบริจาคโดยมีวัตถุประสงค์

เนื่องจากการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนได้รับการจัดตั้งขึ้น ในช่วงระยะเวลาไม่นานมานี้ และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนต่าง ๆ ได้มีโอกาสช่วยเหลือกันเองในส่วนภูมิภาค เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาระดับมัธยมให้มากยิ่งขึ้น แต่การบริหารงานกลุ่มโรงเรียนจะต้องประสานสัมพันธ์กับบุคคล และหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการจัดการศึกษา เช่น ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และผู้ช่วย ตลอดจนศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาพิเศษ และ กองกรม และกระทรวง เจ้าสังกัด จึงจำเป็นต้องมีรูปแบบและกระบวนการทางการบริหารให้ถูกต้อง และคล่องตัวยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า กระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาคว่า มีสภาพปัจจุบันเป็นอย่างไร เกิดปัญหาและอุปสรรคอย่างไร เพื่อจะได้นำผลการวิเคราะห์ไปเป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขกระบวนการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีความมุ่งหมายที่สำคัญ คือ

1. เพื่อศึกษากระบวนการบริหารของกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาค 7 คาน คือ การวางแผนงาน การมอบหมายงาน การประสานงาน ความร่วมมือ การรายงาน การติดตามและประเมินผลงาน การงบประมาณ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียน สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาค

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้ เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาคเท่านั้น
2. คำว่า "กลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในส่วนภูมิภาค" นั้น หมายถึงกลุ่มโรงเรียนที่จัดขึ้นตามระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2519 ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2519¹
3. การศึกษาวิจัย มุ่งศึกษาถึงกระบวนการบริหารงาน 7 คาน คือ การวางแผนงาน การมอบหมายงาน การประสานงาน ความร่วมมือ การรายงาน การติดตามและประเมินผลงาน การงบประมาณ
4. ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัย ได้จากข้อคิดเห็นจากการตอบแบบสอบถามของประชากร ที่ได้จากการคัดเลือก และสุ่มตัวอย่างให้ตอบแบบสอบถามนี้เท่านั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹กรมสามัญศึกษา, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร : 2521) หน้า 46 - 47.

คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย

คำที่ใช้ในการวิจัย อาจมีความหมายแตกต่างไปจากคำที่ใช้โดยทั่วไป ผู้วิจัยจึงขอกำหนดความหมายของคำบางคำที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ¹

กรมสามัญศึกษา หมายถึง หน่วยงานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา²

ส่วนกลาง หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือโรงเรียนที่กำหนดให้สังกัดกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนกลาง แม่จะตั้งอยู่นอกกรุงเทพมหานคร³

ส่วนภูมิภาค หมายถึง งานของทางราชการของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งแบ่งแยกให้ตัวแทนออกไปจัดทำตามเขตการปกครองในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศ คือ การปฏิบัติราชการในระดับจังหวัดและอำเภอ⁴

¹ ภิญโญ สาคร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 442.

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, กองวางแผน, แผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 4 พ.ศ. 2520 - 2524 (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 9.

³ กรมสามัญศึกษา, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือการบริหารกลุ่มโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร : 2521), หน้า 41.

⁴ ภิญโญ สาคร, หลักบริหารการศึกษา (พิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2519), หน้า 462.

กระบวนการบริหารงาน หมายถึง กระบวนการบริหารงาน 7 ด้าน คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่า มีงานอะไรบ้าง ที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแผนวิธีปฏิบัติ วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติงาน

2. การมอบหมายงาน (Delegation) หมายถึง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ให้แต่ละโรงเรียนหรือคณะกรรมการของกลุ่มโรงเรียน ดำเนินงานตามแผนงาน ที่กลุ่มโรงเรียนได้กำหนดขึ้นไว้ การมอบหมายงานของกลุ่มโรงเรียนเช่นนี้ อาจเกิดขึ้นได้ทั้งภายในโรงเรียน หรือภายในกลุ่มโรงเรียนนั่นเอง

3. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงาน หรือสื่อสัมพันธ์ภายในโรงเรียน หรือภายในกลุ่มโรงเรียน หรือหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกัน แต่เป็นการทำงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์ร่วมกัน

4. ความร่วมมือ (Cooperation) หมายถึง การยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน หรือโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มโรงเรียน และเกิดความตั้งใจที่จะร่วมกันทำงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

5. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชา หรือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งเบื้องบนและเบื้องล่าง ทำให้ผู้บังคับบัญชา ทราบความก้าวหน้าของงานเป็นระยะ ๆ สะดวกแก่การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในขณะเดียวกัน การเสนอรายงานทำให้ผู้ร่วมงาน หรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ทราบด้วย จะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน และเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย

6. การติดตามและประเมินผลงาน (Follow - up and Evaluation) หมายถึง การติดตามดูแลการปฏิบัติงานของโรงเรียน หรือ คณะกรรมการของกลุ่มโรงเรียน ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และเปรียบเทียบ ผลงานของกลุ่มโรงเรียน กับความมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำ งบประมาณการเงิน การวางแผน หรือโครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชี และการควบคุม ดูแลการใช้จ่ายเงินของกลุ่มโรงเรียนไว้อย่างรอบคอบและรัดกุมเพียงใด

คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน หมายถึง อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการโรงเรียน ซึ่งทำหน้าที่ประสานกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน รองประธาน กรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน กรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน กรรมการและเลขานุการ หรือกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการบริหารกลุ่มโรงเรียน¹

ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ หมายถึง ผู้ช่วย อาจารย์ใหญ่ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการของโรงเรียนต่าง ๆ ในกลุ่มโรงเรียน มัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาค

หัวหน้าหมวดวิชา หมายถึง หัวหน้าหมวดวิชาที่โรงเรียนเปิดสอนตามหลักสูตร กระทรวงศึกษาธิการ ในกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในส่วนภูมิภาค

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹กรมสามัญศึกษา, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร : 2521), หน้า 43.

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์จากผลการวิจัยครั้งนี้ คือ

1. เพื่อจะได้อรรถาธิบายถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ในการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนในส่วนภูมิภาค
2. เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค
3. เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับกรมสามัญศึกษาและหน่วยศึกษานิเทศก์ ในการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้จากการสุ่มตัวอย่างประชากรโดยวิธีแบ่งเขต (Cluster Random Sampling) และสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดย
 - 1.1 แยกประเภทเขต แล้วสุ่มตัวอย่างจังหวัดมาเขตละ จังหวัด
 - 1.2 ในจังหวัดที่สุ่มได้ ถ้ามีจำนวน 1 กลุ่มโรงเรียนก็ใช้เป็นตัวอย่างประชากร ถ้าจังหวัดใดมีมากกว่า กลุ่มโรงเรียน ก็ใช้วิธีสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) เอาเพียง 1 กลุ่มโรงเรียน
 - 1.3 ตัวอย่างประชากรที่จะตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยบุคคล
2. ประเภท ที่ได้จากกลุ่มโรงเรียนที่สุ่มได้ คือ
 - ประเภทที่ 1 ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มโรงเรียนทุกคน ใน 12 กลุ่ม ประมาณ 129 คน
 - ประเภทที่ 2 ได้แก่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ฝ่ายวิชาการ หรือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการในกลุ่มและโรงเรียนที่สุ่มได้ จำนวนประมาณ 129 คน

ประเภทที่ 3 ได้แก่ หัวหน้าหมวดวิชาของแต่ละโรงเรียนในกลุ่ม และโรงเรียนที่สุ่มได้ โรงเรียนละ 2 คน เป็นจำนวน 258 คน รวมกลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ 516 คน

2. ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับวิถีปฏิบัติและดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนจากเอกสาร ตำรา รายงาน และสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีประสบการณ์การจัดกลุ่มโรงเรียน และระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2519 เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือ

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย สร้างแบบสอบถามเพื่อศึกษากระบวนการบริหารงาน ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียน แบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1. เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานการณ์ส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2. เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียน เป็นแบบสอบถามประมาณค่า

ตอนที่ 3. เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ซึ่งสร้างเป็นแบบสอบถามปลายเปิด (Open - end questionnaire)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. การวิเคราะห์ข้อมูล
 - 4.1 ข้อมูลที่เกี่ยวกับสภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม หาค่าความถี่และคาร์ยละเอียด
 - 4.2 ข้อมูลที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารของกลุ่มโรงเรียน วิเคราะห์โดยการหาค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)
 - 4.3 ข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่เป็นแบบสอบถาม ปลายเปิด วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 กล่าวถึงความเป็นมาของปัญหา ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 2 กล่าวถึงทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้ ได้แก่ เรื่อง กระบวนการบริหารงานองค์การ 7 ด้าน คือ การวางแผน การมอบหมายงาน การประสานงาน ความร่วมมือ การรายงาน การติดตามและประเมินผลงาน การงบประมาณ

บทที่ 3 เสนอวิธีการวิจัยและการเก็บข้อมูล ซึ่งประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้างแบบสอบถาม การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม
- ตอนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียน
- ตอนที่ 3 เสนอผลของการวิเคราะห์คำตอบจากแบบสอบถาม
ปลายเปิด

บทที่ 5 เป็นการสรุปผลของการวิจัย อภิปรายและขอเสนอแนะ ตลอดจนขอเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย