

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากการศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนาทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารประเทศ จะเจริญหรือเสื่อมอยู่ที่การศึกษาของประชาชน การศึกษาจะช่วยให้ประชาชนพัฒนาตนเองขึ้น ทั้งในด้านสติปัญญา ความรู้สึนึกคิด และความสามารถในการประกอบอาชีพ ตลอดจนมาตรฐานความเป็นอยู่ อาจกล่าวได้ว่าการให้การศึกษาแก่ประชาชนเป็นรากฐานของการพัฒนาทั้งหมด โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งอยู่ระหว่างพัฒนา ความสำคัญของการศึกษาย่อมเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ

การศึกษาของไทยปัจจุบันแบ่งเป็น 4 ระดับคือ อนุบาลศึกษา ได้แก่การอบรมเบื้องต้น เพื่อให้เด็กพร้อมที่จะรับการศึกษาในระดับต่อไป ซึ่งอาจจัดโรงเรียนอนุบาลที่มี 2 ชั้นหรือ 3 ชั้น หรือจัดชั้นเด็กเล็ก 1 ชั้นในโรงเรียนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ได้แก่การศึกษาที่มุ่งสร้างเสริมพัฒนาการของเด็ก ด้วยการอบรมสั่งสอนชั้นมูลฐานเพื่อเป็นการนำไปสู่การเรียนรู้และปฏิบัติ แบ่งเป็นประโยคประถมศึกษาตอนต้น 4 ปี ประถมศึกษาตอนปลาย 3 ปี ระดับมัธยมศึกษา ได้แก่การศึกษาต่อจากประถมศึกษา มุ่งที่จะสำรวจส่งเสริมความสนใจ และความถนัดของเด็ก ให้มีความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้ในการดำรงชีวิต ประกอบอาชีพ หรือเรียนต่อชั้นสูงขึ้นไป แบ่งออกเป็นมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย แต่ละประโยคไม่เกิน 3 ชั้น ระดับอุดมศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาชีพ หรือวิชาการชั้นสูงขึ้นไป และการวิจัยในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันชั้นสูงอื่น ๆ <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ชำเลือง วุฒิจันทร์ และถวัลย์ สนธิอนุเคราะห์, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 170.

การจัดการมัธยมศึกษาในประเทศไทย นับตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เป็นการเตรียมคนเพื่อเข้ารับราชการ และเข้ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป จำนวนประชากรมากขึ้นก็มมีปัญหาเกิดขึ้น เพราะจะต้องเตรียมคนเพื่ออาชีพต่าง ๆ<sup>2</sup> การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนากำลังคน และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ กำลังคนในประเทศไทยเราต้องการมากขณะนี้คือ ระดับกลาง "การสร้างกำลังงานเช่นนี้จะกระทำได้ และได้ผลก็ต่อเมื่อ บุคคลเหล่านั้นกำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา"<sup>3</sup>

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มีอิทธิพลต่อการวางแผนชีวิตของเยาวชนที่กำลังจะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในวันข้างหน้า กำลังแรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญ ในระดับกลาง จึงเป็นปัญหาสำคัญยิ่งในการที่จะช่วยให้แผนเศรษฐกิจของชาติได้รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศอย่างแท้จริง

เนื่องจากการมัศึกษามีความสำคัญดังกล่าวแล้ว รัฐบาลจึงได้พยายามที่จะจัดการศึกษาด้านมัธยมศึกษาให้ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพที่สุด จึงได้จัดสรรงบประมาณการศึกษาในค่านับมัธยมศึกษา ในปีการศึกษา 2519 เป็นเงินถึง 1,602,997,400 บาท<sup>4</sup>

<sup>2</sup> ก่อ สวัสดิคพาณิชย์, "หลักการและแนวโน้มในการจัดการมัธยมศึกษา" (เอกสารรายงานการประชุมการสัมมนาหลักสูตรกว้างที่ใช้ในโรงเรียนส่วนภูมิภาค ณ เชื้อนภูมิพล จังหวัดตาก, เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2515), หน้า 1 - 8.

<sup>3</sup> สุกใจ เหล่าสุนทร, การศึกษาเพื่ออาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2509 - 2510), หน้า 49.

<sup>4</sup> กรมสามัญศึกษา, สรุปยอดเงินงบประมาณในระยะพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, 2518) เอกสารอัดสำเนา, หน้า 6.

นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายที่จะขยายการมัธยมศึกษาไปสู่ชนบทให้มากขึ้น และได้เริ่มเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นในตำบลที่มีประชากรหนาแน่น 5 อย่างใดก็ตาม แม้การมัธยมศึกษาจะขยายตัวไปอย่างกว้างขวางก็ตาม ถ้าวิธีสอน หลักสูตร เนื้อหา กระบวนการบริหาร และอุดมการณ์ทางการศึกษาไม่เปลี่ยนแปลง เป็นไปตามหลักการเดิมที่ล้าสมัย ก็อาจทำให้เกิดความล้มเหลว สูญเปล่า ไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามที่ต้องการ

ในการบริหารโรงเรียนมัศึกษานั้น ครูใหญ่ถือว่าเป็นบุคลากรหลัก คุณภาพของการศึกษาจะดีหรือไม่ดี ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพในการบริหารงานของครูใหญ่ เป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม คุณภาพของการศึกษาจะสูงขึ้นได้ "ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการดำเนินงานโรงเรียนในหลาย ๆ ลักษณะ เช่น การจัดโปรแกรมการศึกษาให้สนองวัตถุประสงค์ของการศึกษา การจัดบริการห้องสมุดเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ การแนะแนวให้นักเรียนที่มีปัญหา การมีอาคารเรียน ห้องเรียนที่ถูกต้องลักษณะ การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ" 6

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงน่าจะได้มีการศึกษาวิจัยสภาพการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยละเอียด รวมทั้งศึกษาถึงงาน ทฤษฎี และหลักปฏิบัติต่าง ๆ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ เพื่อจะได้นำข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์มาปรับปรุงแก้ไข หรือปฏิรูปการบริหารการมัธยมศึกษาให้บรรลุผลตามความมุ่งหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาประเทศชาติโดยรวม

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

5 บพบรรณาธิการ, "ปัญหาการจัดให้นักเรียนเรียนสองผลัด" วารสารมิตรครู (ฉบับที่ 1 ปีที่ 18 ปีแรก 15 มกราคม 2519), หน้า 7.

6 พวงทอง ไสยวรรณ, "เกณฑ์ประเมินผลเพื่อรับรองวิทยฐานะโรงเรียนมัธยมศึกษา," (กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ ครุศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 65.

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยเฉพาะงานด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการต่าง ๆ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา และงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท ในโรงเรียนดังกล่าว

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับเฉพาะงานบริหารการศึกษาระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร เท่านั้น
2. การวิจัยนี้มุ่งศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งหมายถึงงานหลัก 5 ประเภท ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและบริการ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. ข้อมูลที่ได้จากการวิจัย ได้จากข้อคิดเห็น จากการตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้อง จากกลุ่มผู้บริหาร กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มประชาชน

### คำจำกัดความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ อาจมีความหมายแตกต่างไปจากที่ใช้อยู่โดยทั่วไป จึงขอให้ความหมายของคำบางคำ ดังนี้

โรงเรียนมัธยมศึกษา : หมายถึงโรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3



หรือชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-5 สายสามัญ สังกัดกรมสามัญศึกษา  
กระทรวงศึกษาธิการ <sup>7</sup>

งานบริหารการศึกษา : หมายถึงงานที่โรงเรียนปฏิบัติ 5 ประเภท คือ

1. งานวิชาการ หมายถึงงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน ที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร แบบเรียน การวัดผล การนิเทศ การสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

2. งานบริหารงานบุคคล ได้แก่การแสวงหาอัตราบรรจุ การเลือกสรร การรับและนำคนเข้าสู่หน่วยงาน การพัฒนา บำรุงรักษา แต่งตั้ง ย้ายโอน ให้ออก ตลอดจนการนิเทศงาน

3. งานกิจการนักเรียน หมายถึงงานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ได้แก่การทำสำมะโนนักเรียน การรับเข้าเรียน ลงทะเบียน แบ่งกลุ่มแบ่งชั้น การจัดสวัสดิการนักเรียน การส่งเสริมให้มีกิจกรรมนอกหลักสูตรของนักเรียน

4. งานธุรการและการเงิน ได้แก่ งานสำนักงานและบริการทุกประเภท มี งานสารบรรณ การเงิน อาคารสถานที่ อาหารกลางวัน น้ำดื่ม น้ำใช้ ฯลฯ

5. งานที่เกี่ยวข้องกับชุมชน หมายถึงงานทุกประเภทที่โรงเรียนจัดดำเนินการ เพื่อคึงประชาชนเข้ามารู้จักและให้ความร่วมมือกับโรงเรียน และที่โรงเรียนพยายามออกไป

---

<sup>7</sup> สัมภาษณ์ นายประยุทธ์ ทหารแก้ว ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

เพื่อรู้จัก เข้าใจ และให้ความร่วมมือกับชุมชน<sup>8</sup>

ผู้บริหาร

- : หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งที่ประจำอยู่ในโรงเรียนและนอกโรงเรียน แยกเป็น
- ผู้บริหารที่อยู่ประจำภายในโรงเรียน ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนชั้นพิเศษ รวมทั้งผู้ช่วยทุกระดับ
  - ผู้บริหารภายนอกโรงเรียน ได้แก่ อธิบดี รองอธิบดี กรมสามัญศึกษา ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา<sup>9</sup>

นักวิชาการ

- : หมายถึง บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารด้านวิชาการของโรงเรียน ได้แก่ ครู อาจารย์ และหัวหน้าสายวิชา<sup>10</sup>

กรุงเทพมหานคร

- : หมายถึง จังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งเมืองหลวงของประเทศ เป็นทบวงการเมืองมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง<sup>11</sup>

<sup>8</sup> สมหวัง คณาวารประเสริฐ, "งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 9," (กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ ครุศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิต - วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 9.

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ นายประยุทธ์ ทหารแก้ว ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ นายประยุทธ์ ทหารแก้ว ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

<sup>11</sup> ขำเลื่อง วุฒิจันทร์ และถวัลย์ สนธิอนุเคราะห์, เรื่องเดิม, หน้า 66.

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยครั้งนี้คือ การวิจัยนี้อาจจะทำให้ทราบถึงการวางรูปแบบบริหารงาน งานบริหารการศึกษา และปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารโรงเรียน ตลอดจนอาจจะช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาในระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนมัธยม ได้เข้าใจสภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษา โครงสร้างของระบบบริหาร และปัญหาต่าง ๆ โดยผู้บริหารทุกระดับสามารถนำผลที่ได้จากการวิจัยไปปรับปรุงแก้ไขวิธีบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีโรงเรียนมัธยมศึกษา ในปีการศึกษา 2518 ทั้งหมด 80 โรงเรียน

2. การสุ่มตัวอย่างประชากร การวิจัยเรื่องนี้ยึดโรงเรียนเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกมาประมาณ ร้อยละ 25 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมดในเขตกรุงเทพมหานคร วิธีเลือกโรงเรียนใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางสุ่ม กำหนดหมายเลขลงในชื่อโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง แล้วเลือกสุ่มหมายเลขจากตารางสุ่ม ได้โรงเรียนซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างในเขตกรุงเทพมหานคร รวม 20 โรงเรียน

เมื่อได้โรงเรียนจากการสุ่มตัวอย่างแล้ว ได้ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตอบแบบสอบถามตามจำนวนดังนี้

ก. ผู้บริหารโรงเรียน	ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละ 100
ข. นักวิชาการ	ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละ 30
		ของแต่ละโรงเรียน
ค. ประชาชน	ตอบแบบสอบถาม	โรงเรียนละ 12 คน

สำหรับการเลือกนักวิชาการของแต่ละโรงเรียน ได้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสุ่ม กำหนดหมายเลขตามทะเบียนรายชื่อของแต่ละโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเรื่องนี้ใช้วิธีการแบบการศึกษาภาคสนาม (field study) โดยใช้เครื่องมือและเทคนิคในการสังเกต สัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นในการรวบรวมข้อมูล และความคิดเห็นจากกลุ่มผู้บริหารการศึกษาที่ประจำอยู่ในและนอกโรงเรียน จากกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชนหรือผู้ปกครองนักเรียน ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งได้มาจากโรงเรียนโดยการสุ่มตัวอย่างดังกล่าวแล้ว ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล และการเสนอข้อมูล

ในการเสนอข้อมูลนั้น ได้จัดลำดับขั้นตอนของการเสนอไว้ดังนี้

- บทที่ 1      ประกอบด้วยความเป็นมาของปัญหา ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย
- บทที่ 2      ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งการเสนอเป็น 5 หัวข้อคือ
  1. การบริหารวิชาการ
  2. การบริหารบุคลากร
  3. การบริหารกิจการนักเรียน
  4. การบริหารธุรการ การเงินและบริการ
  5. การบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน
- บทที่ 3      เสนอวิธีการวิจัย ประชากร และกลุ่มตัวอย่างประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บข้อมูล รวบรวมข้อมูล การเสนอข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล
- บทที่ 4      รวบรวมผลการวิเคราะห์ข้อมูล โดยเสนอเป็นรูปตารางและอธิบายประกอบ
- บทที่ 5      สรุปผลการวิจัย อภิปรายความคิดเห็นเพิ่มเติม และให้ข้อเสนอแนะโดยให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายและวิธีดำเนินงานของการวิจัย