

บทที่ 1
บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใต้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นในปี พ.ศ. 2430 และได้สถาปนาขึ้นเป็นกระทรวงธรรมการในอีก 5 ปีต่อมา โดยมีวัตถุประสงค์" เพื่อส่งเสริมวิชาหนังสือไทยให้รุ่งเรืองแพร่หลายเป็นคุณแก่ราชการและความเจริญแก่บ้านเมือง" ¹ ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงเน้นการเตรียมคนเพื่อรับราชการเป็นหลัก ต่อมาแนวโน้มในการจัดการศึกษาเปลี่ยนไป คือเน้นเกี่ยวกับอาชีพของคนในชาติ เน้นการเป็นพลเมืองที่ตลอดจนการเตรียมคนเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงฝึกคนให้มีคุณสมบัติ"... เป็นพลเมืองดี มีศีลธรรม และวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีสุขภาพสมบูรณ์ มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพ ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศไทย" ² การพัฒนาการศึกษาในขั้นนี้จัดเพื่อการศึกษาแก่เด็กวัยรุ่น นับว่าสำคัญยิ่ง เพราะเด็กวัยนี้มีการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย อารมณ์ สังคม และจิตใจเป็นอย่างมาก หากเราให้การศึกษาที่ไม่เหมาะสมแล้ว เด็กวัยนี้จะเดินทางไปสู่วิถีทางที่ผิด ขอบเกิดผลเสียหายแก่ตนเองและสังคมมาก ประเทศชาติจะเสียแรงงานอันพึงมีอย่างมหาศาล การพัฒนาประเทศของเราจึงไม่สามารถพัฒนาไปได้เท่าที่ควร ดังนั้นการพัฒนาการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา จึงต้องให้สนองความต้องการของเด็ก ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง การนำเอากำลังงานมาใช้ในการพัฒนาประเทศในทางที่ถูกต้อง เพื่อสร้างความเจริญให้แก่ประเทศชาติสืบไป จากความสำคัญอันนี้ การพัฒนาการศึกษาสมัยนั้น จึงได้วางโครงการการศึกษาแห่งชาติขึ้นในพ.ศ. 2441 ระบุว่า

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, พ.ศ. 2507), หน้า 50

² รัฐบาลไทย, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 17, ตอนที่ 86, 20 ตุลาคม 2503.

"... การศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาให้แบ่งรูปการศึกษาออกเป็น 2 ภาค คือมัธยมศึกษาภาค 1 อายุ 11 - 13 ปี ภาค 2 อายุ 14 - 17 ปี ทั้ง 2 ระดับนี้แบ่งสายการศึกษาออกเป็น 2 สาย คือสายสามัญจัดให้สำหรับราษฎรทั่วไป เพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองดี และการศึกษาพิเศษอีกสายหนึ่ง เพื่อจัดให้ประชาชนที่ต้องการทำงานพิเศษรวมทั้งการรับราชการในหน้าที่ต่างๆ³ อย่างไรก็ตามโครงการนี้แม้ว่าจะได้จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาอย่างกว้างขวางแล้วก็ตาม การจัดการศึกษายังคงจำกัดในส่วนกลางเท่านั้น เพื่อให้การศึกษาของชาติได้เจริญกว้างขวางออกไป กระทรวงธรรมการจึงได้จัดให้มีนโยบายการศึกษาในหัวเมืองขึ้น เพื่อจัดให้ทั่วถึงทั้งประเทศ อย่างน้อย "ในตำบลที่ใหญ่ที่สุดในมณฑล เช่น ที่ตั้งศาลารัฐบาล เมืองที่สำคัญควรมีโรงเรียนเทียบมัธยมอย่างน้อยโรงเรียนสอนวิชาแผนกสามัญ และวิชาสามัญให้สูงขึ้น ในศก 127 นี้ ตั้งคนจัดบ้างแล้วมีมณฑลภูเก็ต เป็นต้น การศึกษาในหัวเมืองนับว่าเจริญขึ้นเป็นลำดับ"⁴ ด้วยเหตุนี้ในมณฑลภูเก็ตจึงได้เริ่มจัดการศึกษามัธยมขึ้นตามลำดับ คือ พ.ศ. 2450 สร้างโรงเรียนพิชัยรัตนาคาร จังหวัดระนอง เป็นแห่งแรก พ.ศ. 2452 สร้างโรงเรียนภูเก็ตวิทยาลัย จังหวัดภูเก็ต พ.ศ. 2454 สร้างโรงเรียนอามาศยพานิชกุล จังหวัดกระบี่ พ.ศ. 2459 สร้างโรงเรียนตรังวิเชียรมาตุ จังหวัดตรัง และพ.ศ. 2471 สร้างโรงเรียนพังงาคึกฤทธิยาคม ต่อมาก็ได้ขยายในการสร้างโรงเรียนสตรีประจำจังหวัด และขยายออกไปสู่อำเภอจนครบทุกอำเภอใน พ.ศ. 2519 ในปัจจุบันนี้การศึกษาในเขตการศึกษา 4 นับว่าได้เจริญขึ้นเรื่อยมาดังปรากฏในสถิติครูนักเรียนได้เพิ่มขึ้นดังปรากฏในตารางข้างล่างนี้

³ ม.ล.มานิต ชุมสาย, ประวัติการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทย, (พระนคร : โรงพิมพ์ตำรวจ, พ.ศ. 2498), หน้า 27.

⁴ กระทรวงธรรมการ, "ว่าด้วยการศึกษาหัวเมือง", รายงานกระทรวงธรรมการ, แผนกกรมศึกษาธิการ, ปี ร.ศ. 127, หน้า 45.

ตารางที่ 1

การเปรียบเทียบจำนวนครู นักเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 4
ของปีการศึกษา 2515⁵ และปีการศึกษา 2518⁶

จังหวัด	จำนวนครู (คน)		จำนวนนักเรียน (คน)			
	ปีการศึกษา 2515	ปีการศึกษา 2518	ปีการศึกษา 2515	ปีการศึกษา 2518		
				มศ. คน	มศ. ปลาย	รวม
กระบี่	82	165	2,067	3,368	108	3,476
ตรัง	96	245	2,705	5,479	1,041	6,520
พังงา	92	144	2,170	3,191	212	3,403
ภูเก็ต	140	235	3,241	3,241	1,028	4,737
ระนอง	62	91	1,244	1,549	126	1,675
รวม	472	884	11,427	17,296	2,515	19,811

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาในเขตการศึกษา 4 ประชาชนมีการตื่นตัวมาก ทำให้การจัดการศึกษาต้องขยายตัวอย่างรวดเร็ว ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาเพียง 3 ปี มีนักเรียนเพิ่มขึ้นถึง 8,384 คน ครูเพิ่มขึ้น 412 คน ในการเพิ่มของครูกับนักเรียน นับว่าเป็นสัดส่วนในอัตราที่เหมาะสม แต่การขยายตัวอย่างรวดเร็วนี้ทำให้เกิดปัญหาในทางบริหาร เช่น ทางการปกครอง การจัดหาอาคารสถานที่ ตลอดจนการอำนวยการ

⁵ กองแผนงาน สภาการศึกษา, รายงานการวิเคราะห์การใช้ห้องเรียนและครู ในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล ปี 2513-2516, (เอกสารอัครสำเนา, พ.ศ. 2518), หน้า 41 หน้า 41.

⁶ กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, รายงานการศึกษาเกี่ยวกับมัธยมศึกษา, (เอกสารอัครสำเนา, พ.ศ. 2518), หน้า 52-59.

ความสับสนต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับอาคารสถานที่ นิตย์ หมดทิพย์ ได้เสนอผลงานวิจัยว่า ในเขตการศึกษา 4 "โรงเรียนส่วนมากอาคารสถานที่ที่มีอายุจนถึง 16 ปีขึ้นไป มีสภาพทรุดโทรม ซากอาคารศิลป์"⁷ นอกจากนี้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการมัธยมศึกษาซึ่ง กอ สวัสดิ์พานิช ได้เขียนเกี่ยวกับงานมัธยมศึกษาไว้ว่า "การมัธยมศึกษาของเรากำลังขยายตัวมากขึ้น ความซับซ้อนของงานก็ยิ่งมากขึ้น จึงต้องพิจารณาปัญหาค้นต่าง ๆ เช่น นโยบายและเป้าหมายของงาน ปัญหาเกี่ยวกับการจัดระบบของโรงเรียนมัธยมศึกษา ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร ปัญหาเกี่ยวกับการสอน และประเมินผลทางการศึกษา และปัญหาเกี่ยวกับครู"⁸ จากปัญหาข้างต้น จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้วิจัยใคร่จะทราบถึงงานบริหารการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 4 เพื่อพิจารณาหาข้อมูลเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เพื่อนำไปปรับปรุงการศึกษาในเขตนี้ให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งสำรวจเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 4
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 4 โดยเฉพาะงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ-การเงิน และการบริการ รวม 5 ประการ

⁷ นิตย์ หมดทิพย์, การศึกษาสถานภาพการใช้อาคารสถานที่ และกำลังครูของโรงเรียนรัฐบาลในภาคการศึกษา 4 ปี 2513, ปรินต์งานพิมพ์ของวิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2514, หน้า 181-184.

⁸ กอ สวัสดิ์พานิชย์, "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย", ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา, (พระนคร : ครูสภาพระสุเมรุ, 2513), หน้า 17-19.

3. เพื่อทราบปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 4 และงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท ในโรงเรียนดังกล่าว

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะ

1. งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 4
2. โรงเรียนที่ใช้เป็นประชากรนี้จะใช้เฉพาะโรงเรียนที่เปิดสอนใน พ.ศ. 2518^๕ ในชั้น ม.ศ. 1 - 3 หรือ ม.ศ. 1 - 5 ส่วนโรงเรียนที่เปิดสอนยังไม่ครบชั้น คือยังไม่ถึง ม.ศ. 3 จะไม่นำมาศึกษา
3. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ จะสัมภาษณ์เฉพาะครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการโรงเรียนเท่านั้น

ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่าจะทำให้ผู้บริหารการศึกษา มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบ และปัญหาในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 4 ต่อไป

คำจำกัดความ

โครงสร้างระบบบริหารของโรงเรียน หมายถึงการแบ่งสายงานดำเนินงาน การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ ขอบเขตของงานภายในโรงเรียน ทั้งที่เป็นไปตามที่กฎหมาย กำหนดและที่ครูใหญ่จัดดำเนินการเอง เพื่อสะดวกในการบริหารงาน

งานบริหารการศึกษา ได้แก่ งาน 5 ประเภทด้วยกัน คือ ⁹

1. งานวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจการทุกชนิดซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุง การพัฒนาการสอนนักเรียนให้ได้ผลดีที่สุด ได้แก่กิจกรรมที่เกี่ยวกับการสอน การวัดผล หลักสูตร แบบเรียน ประมวลการสอน โครงการสอน ตารางสอน การนิเทศการสอน การจัดห้องเรียนตลอดจนกิจกรรมประกอบการสอน
2. การบริหารงานบุคคล ได้แก่การแสวงหาบุคคลเข้าทำงาน การสรรหา การคัดเลือก บรรจุ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การฝึกและการพัฒนาบุคคล ตลอดจนการให้พ้นจากตำแหน่ง
3. งานบริหารกิจการนักเรียน หมายถึงงานทุกอย่างที่เกี่ยวกับนักเรียน เช่น การให้การปรึกษา การแนะแนว การตรวจสอบสุขภาพนักเรียน งานวินัย งานทะเบียน ประวัติของนักเรียน สวัสดิการ การส่งเสริมกิจกรรมนักเรียนนอกหลักสูตร เป็นต้น
4. งานธุรการ หมายถึงงานสำนักงานและงานบริการทุกประเภท มีงาน สารบรรณ การเงิน การจัดงบประมาณ การควบคุมพัสดุ-ครุภัณฑ์ งานทะเบียน อาคาร สถานที่และอาหารกลางวัน เป็นต้น
5. งานที่เกี่ยวกับชุมชน หมายถึงงานทุกประเภทที่โรงเรียนจัดให้มีขึ้น เพื่อหาทางร่วมมือจากชุมชน และเป็นการสร้างความเข้าใจดีต่อกัน โดยโรงเรียนจัดให้มีการแถลงข่าววางแผนจัดโปรกแกรมต่างๆ ของโรงเรียนร่วมกับชุมชน ตลอดจนการจัดโรงเรียนให้เป็นศูนย์กลางของชุมชน

ผู้บริหารการศึกษา หมายถึงผู้ที่รับมอบหมายอำนาจจากผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ซึ่งในพื้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

⁹ ปรีดา เชื้อตระกูล, งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดเทศบาล ในส่วนกลาง, (วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต แผนกบริหารการศึกษา, 2518), หน้า 5-6, (อัครสำเนา).

1. ผู้บริหารการศึกษานอกโรงเรียน ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ
2. ผู้บริหารการศึกษภายในโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่

นักวิชาการ หมายถึงผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอนนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษา
ประชาชน หมายถึงผู้ปกครองนักเรียน

เขตการศึกษา 4 หมายถึงท้องที่ซึ่งมีสำนักงานศึกษาธิการ เขตอยู่ในจังหวัดภูเก็ต
มีเขตภายในท้องที่ 5 จังหวัด คือ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา
และจังหวัดระนอง¹⁰

โรงเรียน หมายถึงโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตการศึกษา 4
ซึ่งเปิดสอนชั้น ม.ศ. 1-3, ม.ศ. 1-5

ขนาดของโรงเรียน ในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้วางมาตรฐานโรงเรียนโดยกำหนด
จากจำนวนนักเรียนทั้งหมดสัมพันธ์กับระดับของโรงเรียนไว้ เช่น โรงเรียนขนาดเล็กไม่เกิน
500 คน โรงเรียนขนาดกลาง 500-1,500 คน โรงเรียนขนาดใหญ่ 1,500-2,500 คน
โรงเรียนขนาดพิเศษ 2,500-3,000 คน¹¹

¹⁰ รัฐบาลไทย, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 90, ตอนที่ 58, วันที่ 28 พฤษภาคม
2516, หน้า 26-50.

¹¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา,
(อัครสำเนา), 2519, หน้า 6

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวิธีการวิจัยดังต่อไปนี้

ประชากร ประกอบด้วยกลุ่มผู้บริหาร นักวิชาการ และประชาชนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดต่างๆ ในเขตการศึกษา 4 คือ จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดระนอง

การเลือกสุ่มตัวอย่าง

การวิจัยครั้งนี้จะยึดจังหวัดทุกจังหวัดในเขตการศึกษา 4 เป็นกลุ่มตัวอย่าง และจะสุ่มตัวอย่างโรงเรียนมาวิจัย 50% ของโรงเรียนมัธยมศึกษาในแต่ละจังหวัด ตัวอย่างการเลือกสุ่มตัวอย่างครู เลือกเพียง 30% ของแต่ละโรงเรียน เลือกผู้บริหาร 100% และเลือกประชาชนโรงเรียนละ 10 คน

เครื่องมือ เครื่องมือในการวิจัยและการรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ จะใช้วิธีการแบบสนาม โดยใช้การสังเกต สัมภาษณ์ และแบบสอบถาม

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยจะใช้แบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้ว ไปมอบให้ผู้บริหารทางการศึกษาของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งอธิบายวิธีการเกี่ยวกับการกรอกข้อมูลด้วยตนเองและให้ผู้บริหารทั้งกล่าวนำแบบสอบถามไปแจกให้แก่ประชากร และนัดให้ผู้บริหารแต่ละแห่งรวบรวมแล้วส่งคืนผู้วิจัยโดยทางไปรษณีย์

การวิเคราะห์ข้อมูล จะวิเคราะห์โดยใช้ตารางร้อยละ หาค่าเฉลี่ย (Mean) และเปรียบเทียบความแตกต่างโดยใช้ค่าไคสแควร์ (Chi-Square)

ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 ประกอบด้วยความเป็นมาของปัญหา ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ความสำคัญของปัญหา คำจำกัดความ และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่เกี่ยวกับมัธยมศึกษา ตลอดจนทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานบริหาร การศึกษาของ โรงเรียนมัธยมศึกษา

บทที่ 3 เสนอวิธีการวิจัย ประชากรในโครงการวิจัย ลักษณะของแบบสอบถาม การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งแบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 กล่าวถึงสภาพของผู้ตอบแบบสำรวจ เช่น เกี่ยวกับเพศ วุฒิ อายุราชการ อาชีพ

ตอนที่ 2 กล่าวถึงสภาพของโรงเรียน และโครงสร้างระบบบริหาร ของโรงเรียนทั่วไป ข้อมูลนี้ได้มาจากการสังเกต และสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน

ตอนที่ 3 เสนอผลของการวิเคราะห์ค่าตอบแบบสอบถาม

บทที่ 5 เป็นการสรุปผลของการวิจัยและการเสนอแนะ

ภาคผนวก

ประกอบด้วย หนังสือขอความร่วมมือ ตัวอย่างแบบสอบถาม ตารางการกระจาย ของคำตอบของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยทุกกลุ่ม.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย