

### ภูมิหลังและวัตถุประสงค์

การพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองหรือสังคม จะดำเนินไปได้ก็ต้องมีการพัฒนาทางด้านการศึกษาควบคู่กันไป ทั้งนี้เพราะการศึกษาเป็นปัจจัยในการที่จะพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทุกด้าน ช่วยในการวางแผนด้านกำลังคน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศได้ตรงตามเป้าหมาย ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องทุ่มเทการพัฒนาการศึกษา เพราะเมื่อคนมีการศึกษาก็จะนำไปสู่การเป็นพลเมืองที่มีสมรรถภาพ เข้าใจในวิทยาการใหม่ ๆ สามารถที่จะดำเนินงานต่าง ๆ ไปได้ด้วยดี ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น รู้จักปรับตัวให้เข้ากับระบบการเมืองและสังคมส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ซึ่งจะทำให้ประเทศพัฒนาขึ้นเป็นเงาตามตัว แต่การศึกษาในทุกระดับนั้นจะเกิดผลดีสัมคงความมุ่งหมายบางอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขึ้นอยู่กับการจัดระบบการบริหารการศึกษา ที่เอื้อต่อการดำเนินงานไปสู่ความมุ่งหมายนั้น

สภาพปัจจุบันทางการศึกษาของประเทศไทยนั้น มีปัญหาในเรื่องผลิตภาพและประสิทธิภาพทางการศึกษา เห็นได้จากผลการวิจัย ของกองวางแผนการศึกษาซึ่งพบว่า

1. เด็กตกหล่นโดยไม่เรียนต่อมากที่สุด เมื่อจบชั้นประถมปีที่ 4 และ ม.ศ.3
2. ประมาณ 80 % ของผู้ที่จบ ป.4 ไม่ศึกษาต่อ
3. เด็กที่จบ ม.ศ.3 แล้วประมาณครึ่งหนึ่งได้เรียนต่อในระดับ ม.ศ.4 ส่วนอีกครึ่งหนึ่งนั้นต้องออกจากโรงเรียนไป
4. อัตราการตกหล่นของเด็กในชั้นมัธยมศึกษาสูงมาก เด็กที่เข้าเรียน ม.ศ.1 ประมาณ 5 คนจะเรียนจบ ม.ศ.5 เพียง 1 คนเท่านั้น

ในระดัปลดคมศึกษา สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีที่ที่จะรับนักศึกษาใหม่ได้ประมาณ 35 % ของผู้มีสิทธิ์สมัครสอบเท่านั้น อีก 65 % ไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษา เพราะสถานที่เรียนมีจำกัดตามสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ปัญหาเรื่องความสามารถในการผลิตของสถาบันการศึกษาชั้นอุดมศึกษา ควรได้รับการปรับปรุงอย่างยิ่ง<sup>1</sup>

กรมสามัญศึกษา ได้ทำการวิจัยเรื่อง สภาพการรู้หนังสือของผู้จบชั้นประถมปีที่สี่ พบว่า

"ผู้จบชั้นประถมปีที่สี่แล้ว มีความรู้ความสามารถในการทำเลข อ่านและเขียน พอที่จะนำไปใช้ในชีวิตรประจำวันได้มีร้อยละ 67 และผู้ที่มีความรู้ยังไม่ถึงขั้นที่ยอมรับว่าทำเลขเป็น อ่านหนังสือออก และเขียนหนังสือไคร้อยละ 33"<sup>2</sup>

จากผลของการวิจัยจะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาของประเทศไทยนั้นยังอยู่ในสภาพที่ไม่น่าพึงพอใจ สาเหตุหนึ่งที่ทำให้การศึกษายังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพเงินที่นำมาจะมาจากความบกพร่องของระบบการบริหารการศึกษา เมื่อพิจารณาการจัดระบบบริหารการศึกษาของไทยในปัจจุบันนี้ ดูแล้วออกจะซับซ้อนและสับสน จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาตกอยู่ในความรับผิดชอบของหลายฝ่าย ทั้งกระทรวงศึกษาธิการ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งน่าจะถืออุปสรรคในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายส่วนรวมโดยอาศัยแผนพัฒนาการศึกษาเป็นแนวทาง เมื่อเริ่มมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษา (พ.ศ. 2430) การศึกษาทุกระดับอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกัน เมื่อพลเมืองมีจำนวนเพิ่มขึ้น สังคมและองค์การ

<sup>1</sup> วิจิตร ศรีสอาน, "สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการทางการศึกษาของประเทศไทย" ศูนย์ศึกษา, ปีที่ 16 ฉบับที่ 5 (พฤษภาคม, 2512), หน้า 13.

<sup>2</sup> กรมสามัญศึกษา, รายงานการวิจัยสภาพการรู้หนังสือของผู้จบชั้นประถมปีที่สี่ (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2512) , หน้า 40.

ก็มีขนาดที่ใหญ่ขึ้น การศึกษาที่เริ่มขยายตัวอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน และมีการเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ กลับไปกลับมา ควบคู่กันก็เป็นการทดลองให้แต่ละหน่วยงานดำเนินการโดยปราศจากการวางแผน และเมื่อไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ก็คืนงานให้หน่วยงานเดิม ทำให้งานหยุดชะงักเป็นระยะ ๆ แทนที่จะใช้เวลาที่เสียไปกับการโยกย้ายหน่วยงานมารับปรุงงานเดิมให้ดีขึ้น จากสภาพการณ์เช่นนี้เองที่เป็นแรงกระตุ้น ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงพัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะศึกษาสิ่งต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. เพื่อวิเคราะห์ความเป็นมาของระบบบริหารการศึกษาระบบของประเทศไทย
2. เพื่อเปรียบเทียบระบบบริหารการศึกษาของไทยในบุคคลต่าง ๆ
3. เพื่อประมวลข้อมูลเกี่ยวกับวิวัฒนาการทางด้านการบริหารการศึกษา ใน

ฐานะวิชาชีพชั้นสูง

### ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ผลของการวิจัยจะเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารการศึกษา ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ระบบบริหารการศึกษาของประเทศไทยต่อไป
2. ผลของการวิจัย จะเป็นเอกสารประกอบการค้นคว้า สำหรับนิสิตนักศึกษาทางด้านการบริหารการศึกษา

### ขอบจำกัดของการวิจัย

สำหรับการวิจัยเรื่อง พัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย นี้ จะทำการศึกษาค้นคว้า เฉพาะในเรื่องเหล่านี้คือ

1. ความเป็นมาของการบริหารการศึกษาไทย ตั้งแต่สมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1826) จนถึงก่อตั้งกรมศึกษาธิการ (พ.ศ. 2430) ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีระบบการบริหารการศึกษาที่แท้จริง และศึกษาถึงการจัดระบบการบริหารการศึกษาไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2430

ถึง พ.ศ. 2513 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับ นโยบายในการจัดการศึกษา การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา การบริหารงานบุคคล การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา เท่านั้น การบริหารงานบุคคลในเรื่อง การคัดเลือกผู้บริหารจะเน้นเฉพาะศึกษานิเทศก์ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลสำคัญในการบริหารการศึกษาไทย และกล่าวถึงหัวหน้าสถานศึกษาและตำแหน่งอื่น ๆ ในบางสวนเท่านั้น การฝึกอบรมและการพัฒนาผู้บริหารจะกล่าวถึงเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับศึกษานิเทศก์และครูใหญ่

2. วิวัฒนาการทางด้านการบริหารการศึกษาในฐานะวิชาชีพชั้นสูง ศึกษาถึงความหมายและลักษณะวิชาชีพชั้นสูง ศึกษาหลักสูตรการฝึกหัดครูตั้งแต่ พ.ศ. 2435 ถึง พ.ศ. 2496 เฉพาะในส่วนที่มีวิชาทางด้านการบริหารการศึกษาแฝงอยู่ และศึกษาถึงการเรียนการสอนทางด้านการบริหารการศึกษาของวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ เริ่มมีการสอนแผนกวิชาบริหารการศึกษา จนถึงปี พ.ศ. 2513 โคนศึกษาเฉพาะในค่านิยมประสงค์ในการจัดตั้งแผนกวิชาบริหารการศึกษา การคัดเลือกนิสิตนักศึกษาและหลักสูตรที่ใช่ เรื่องนอกเหนือจากนี้ไม่อยู่ในข่ายที่จะทำการศึกษา

### ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย

|                               |         |   |
|-------------------------------|---------|---|
| การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา | หมายถึง | หน่วยงานที่มีมติชอบในการจัดการศึกษา ความสัมพันธ์ และอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานนั้น  |
| การบริหารบุคคล                | หมายถึง | ตำแหน่งงาน การคัดเลือกผู้บริหาร การศึกษา การควบคุมตัวบุคคล และการดำเนินงาน ตลอดจนการฝึกอบรม และการพัฒนาผู้บริหาร                                    |
| การฝึกอบรม                    | หมายถึง | การให้ความรู้เกี่ยวกับวิชาการบริหารการศึกษาแก่ผู้ที่จะเข้ารับหน้าที่เป็นผู้บริหารการศึกษา เพื่อเป็นการเตรียมตัวให้สมควรปฏิบัติงานในหน้าที่ให้โดยลดี |

|                                |         |   |
|--------------------------------|---------|---|
| การพัฒนาผู้บริหาร              | หมายถึง | การให้ความรู้เกี่ยวกับวิชาการบริหาร การศึกษาแก่ผู้ที่กำลังดำรงตำแหน่งผู้บริหาร การศึกษา เพื่อเพิ่มสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน |
| การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา | หมายถึง | แหล่งการเงินที่นำมาใช้จ่ายสำหรับการจัดการศึกษา  |

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บำรุง กลัดเจริญ<sup>3</sup> ได้ศึกษาเรื่อง ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย โดยมีความมุ่งหมายในการวิจัยครั้งนี้ คือ

1. ศึกษาค้นคว้าถึงวิวัฒนาการในการฝึกหัดครูของประเทศไทย
2. รวบรวมเรื่องราวที่เกี่ยวกับการศึกษาของครูชั้นไว้เพื่อเป็นประวัติการศึกษาของไทย
3. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญบางประการในการฝึกหัดครู
4. เสนอแนะการแก้ปัญหาการฝึกหัดครูในปัจจุบัน

สิ่งที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า สรุปได้ว่า การฝึกหัดครูเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2435 การจัดการฝึกหัดครูเป็นหน้าที่ของกรมศึกษาธิการ โรงเรียนฝึกหัดครูแห่งแรก ตั้งขึ้นที่โรงเรียนเลี้ยงเด็ก เรียกว่า โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ ปีแรกมีนักเรียน 3 คน เป็นโรงเรียนไปมา พ.ศ. 2445 โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ย้ายไปอยู่ที่เทพศิรินทร์ราวาส เรียกว่า โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์เทพศิรินทร์ ซึ่งมีโรงเรียนประถมสามัญอยู่ควบคู่สำหรับเป็นที่ฝึกสอน พ.ศ. 2446 ขยายหลักสูตรสูงขึ้นถึงชั้นฝึกหัดครูมัธยม ใ้ผลิตนักเรียนที่สอบไล่ได้ชั้นประโยค

---

<sup>3</sup>บำรุง กลัดเจริญ, "ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย", วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2506.

ครูประถม และในปีนี้ได้ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูฝั่งตะวันตกที่บ้านสมเด็จเจ้าพระยา

พ.ศ.2449 รวมโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์เพชกรินทร์ เข้ากับโรงเรียนฝึกหัดครูฝั่งตะวันตก จัดเป็นโรงเรียนประจำรวมเรียก โรงเรียนฝึกหัดครูฝั่งตะวันตก สมัยนี้มีแต่ฝึกหัดครูชาย โรงเรียนฝึกหัดครูหญิงแห่งแรก ตั้งเมื่อ พ.ศ.2456 ที่โรงเรียนเบญจม-ราชาลัย เป็นโรงเรียนประจำ สอนหลักสูตรประโยคครูมูลและครูประถม และในปีกระทรวงธรรมการได้สนับสนุน ให้มณฑลเปิดโรงเรียนฝึกหัดครูมูลขึ้น ในโรงเรียนตัวอย่างประจำมณฑล พ.ศ.2456 เปลี่ยนชื่อโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์เป็นโรงเรียนฝึกหัดครูรวมเป็นแผนกหนึ่งของโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของรัชกาลที่ 5 พ.ศ.2459 สถาปนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย การฝึกหัดครู กลายเป็นส่วนหนึ่งของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2460 ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรมหลวง สังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2464 มีกรมมหาวิทยาลัย รวมโรงเรียนข้าราชการพลเรือนทุกแผนกมาขึ้นอยู่ในกรมนี้ แต่การฝึกหัดครูย้ายมาสังกัดกรมศึกษาธิการตามเดิม สำหรับครูมูลและครูประถม ไปตั้งที่โรงเรียนวัดบวรนิเวศ เรียกว่า โรงเรียนฝึกหัดครูวัดบวรนิเวศ ครุมัธยมเปิดแผนกฝึกหัดครูมัธยมที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย พ.ศ.2462 ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูพลศึกษากลางขึ้นในบริเวณโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย

พ.ศ.2475 โรงเรียนฝึกหัดครูวัดบวรนิเวศ ย้ายไปตั้งที่พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม เรียกว่า โรงเรียนฝึกหัดครูพระราชวังสนามจันทร์ พ.ศ.2484 จัดตั้งที่วังจันทร์เกษม คือ กระทรวงศึกษาธิการปัจจุบัน และเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนฝึกหัดครูพระนคร พ.ศ.2499 ย้ายไปอยู่อำเภอบางเขน ส่วนโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรม หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ล้มเลิกไปเมื่อปี พ.ศ.2471 กระทรวงธรรมการมอบหน้าที่การฝึกหัดครูมัธยมให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัด พ.ศ.2473 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เปิดแผนกฝึกหัดครูมัธยมขึ้น ในคณะอักษรศาสตร์และวิทยาศาสตร์ รับนักเรียนจนมัธยมปีที่ 8 หรือประโยคครูประถมปีที่ 2 เข้าเรียนต่อ

พ.ศ.2476 โรงเรียนฝึกหัดครูหญิง ย้ายไปอยู่ที่โรงเรียนเพชรบุรีวิทยาลัย เปลี่ยนชื่อเป็น โรงเรียนฝึกหัดครูเพชรบุรีวิทยาลัย พ.ศ.2480 ย้ายไปอยู่ที่โรงเรียน

สถาบันวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนราษฎร์อีก 3 แห่งที่ได้จัดการฝึกหัดครูประถม คือโรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย โรงเรียนเซนต์สิริอนุสสรณ์ และโรงเรียนเซนต์โยเซฟคอนเวนต์ ซึ่งได้เลิกลงไปในปี พ.ศ.2487 พ.ศ.2482 ยุบกรมศึกษาธิการ และตั้งกรมสามัญศึกษา (กรมวิสามัญศึกษาปัจจุบัน) และกรมวิชาการขึ้นแทน การฝึกหัดครูเป็นหน้าที่ของกรมวิชาการ พ.ศ.2483 โอนการฝึกหัดครูไปสังกัดกรมสามัญศึกษา และตั้งเป็นกองฝึกหัดครูขึ้น มีหน้าที่ผลิตครูให้แก่โรงเรียนต่าง ๆ พ.ศ.2484 ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูมัธยมแบบสหศึกษา ขึ้นที่โรงเรียนฝึกหัดครูเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ พ.ศ.2485 เปิดแผนกฝึกหัดครูมูลเพิ่มขึ้นที่โรงเรียนฝึกหัดครูในส่วนภูมิภาคบางจังหวัด

กิจการทางด้านฝึกหัดครูขยายตัวมากขึ้นทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ปี พ.ศ.2495 กรมสามัญศึกษาเปลี่ยนชื่อเป็นกรมวิสามัญศึกษาและกองฝึกหัดครู เปลี่ยนชื่อเป็นแผนกฝึกหัดครู ส่วนกลาง แผนกฝึกหัดครูส่วนภูมิภาคและแผนกตรวจและอบรม ในปี พ.ศ.2497 ได้ตั้งสถาบันฝึกหัดครูประเภทใหม่อีก 2 ประเภทในปีเดียวกันคือ วิทยาลัยหมู่บ้านจอมบึง ที่ราชบุรี เพื่อทดลองหลักสูตรสำหรับสอนชนบท และตั้งวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตรที่พระนคร เพื่อช่วยส่งเสริมวิद्याฐานะของครู และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการศึกษาให้สูงขึ้นจนถึงขั้นปริญญา ความก้าวหน้าของการฝึกหัดครูในระยะนี้ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากความช่วยเหลือของต่างประเทศ กองฝึกหัดครูไคอากิโย เงินกองทุนสมทบมาใช้สำหรับซื้ออุปกรณ์ ตลอดจนปรับปรุงโรงเรียนให้มีสภาพดีขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ.2496 เป็นต้นมา ปี พ.ศ.2497 ได้ตั้งกรมฝึกหัดครูขึ้นมา ซึ่งกรมฝึกหัดครูนี้ทำหน้าที่ 2 ประการคือ หน้าที่การผลิตครูในสถาบันฝึกหัดครูในไคทั้งปริมาณและคุณภาพ และช่วยกรมต่าง ๆ อบรมครูประจำการในมิวติสูงขึ้น

ระดับของการฝึกหัดครู ตั้งแต่ระยะแรกจนถึงก่อนหน้าการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 มีครูประกาศนียบัตรมณฑล ... ครูมูล ครูประถมและครูมัธยม ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว มีการฝึกหัดครูประจำบาลและครูประกาศนียบัตรจังหวัดซึ่งมีคุณค่ากว่าครูมูลลงไปอีก เพราะต้องการผลิตครูออกไปสอนในต่างจังหวัดซึ่งยังขาดครูอีกมาก นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 การฝึกหัดครูไทยก้าวหน้ามาก โดยเฉพาะระยะหลังตั้งกรมฝึกหัดครูแล้ว ประกอบกับระยะนี้ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศและองค์การ

ระหว่างประเทศ ได้มีการยกวิทยฐานะครู ให้สูงขึ้นจนถึงขั้นปริญญาและเทียบเท่ากับ สาขาวิชาอื่นปรับปรุงหลักสูตร วิธีการสอน อุปกรณ์การสอน การวัดผลการศึกษา การ ส่งเสริมวิทยฐานะครู ตลอดจนการบริหารให้เหมาะสมกับกาลสมัย

วชิษฐ์ มุสสิลีป<sup>4</sup> ได้ศึกษาถึง นโยบายการจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยได้วางจุดมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ว่า

1. เพื่อศึกษานโยบายในการจัดการศึกษาชนิดที่เป็นแบบแผน ( Formal ) ครั้งแรกของไทย และนโยบายที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในภายหลังในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
2. เพื่อศึกษาจุดประสงค์ ปัญหา อุปสรรค และวิธีการแก้ไขในการจัดการศึกษา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
3. เพื่อวิเคราะห์และวิจารณ์ถึงนโยบายการจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งอาจจะสะท้อนผลมาถึงสมัยปัจจุบัน

สรุปผลของการศึกษาค้นคว้าได้ว่า พ.ศ.1826 เป็นปีที่มีความสำคัญมากเกี่ยวกับ การศึกษาของไทย เพราะเริ่มมีระเบียบอักษร ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกในการศึกษา เค้าเรียนแต่เดิมวัดยังคงเป็นศูนย์กลางของการศึกษา พระเป็นครูสอน และใช้วัดเป็น สถานที่เล่าเรียนระยะแรกก่อน พ.ศ.2441 การศึกษาไม่ค่อยเขารูปเป็นระบบนัก ก่อน ตั้งกรมศึกษาธิการ การศึกษาเกือบทั้งหมดสังกัดกรมมหารมหาดเล็ก ผู้ที่รับผิดชอบในการ จัดการศึกษาคือ สมเด็จพระบวรราชานุภาพ ต่อมาตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น ในปี พ.ศ.2430 ก็ทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมศึกษาธิการด้วย

---

<sup>4</sup> วชิษฐ์ มุสสิลีป, "นโยบายการจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว", วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชา การศึกษาประสานมิตร, 25 12



พ.ศ. 2441 เป็นระยะที่สองของการจัดการศึกษา การศึกษาเริ่มมีหลักฐานมั่นคงขึ้น ได้มีโครงการการศึกษาในกรุงเทพฯ ขึ้นมา ได้มีการแบ่งการศึกษา หัวเมืองให้เป็นหน้าที่ของพระสงฆ์ ด้วยความอุดหนุนของกระทรวงมหาดไทย กรมศึกษาธิการรับผิดชอบจัดการศึกษาเฉพาะในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2453 ได้มีการทดลองให้

กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาส่วนหัวเมือง โดยตั้งคณะกรรมการตำบลในแต่ละตำบล เพื่อจัดการศึกษาในตำบลนั้น ๆ

กระทรวงนครบาล จะรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในกรุงเทพฯ โดยทำเช่นเดียวกับกระทรวงมหาดไทย เริ่มลงมือทำ พ.ศ. 2454

กระทรวงธรรมการ รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาขึ้นมา ในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาครั้งนี้ จะมีการเก็บค่าเล่าเรียน ซึ่งการเก็บค่าเล่าเรียนทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก

การจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 มีอุปสรรคคือ

ความเข้าใจผิดของราษฎรเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ด้วยเข้าใจว่าการตั้งโรงเรียนนั้นเพื่อเก็บเด็กนักเรียนเป็นทหารทำให้ไม่กล้าส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียน

กรมศึกษาธิการไม่ได้รับเงินอุดหนุนเท่าที่ควร

การขาดแคลนตัวบุคคลที่มีความรู้ มีความสามารถมาดำเนินการ

สวัสดิ์ สุคนทรังสี<sup>5</sup> ทำการศึกษาเรื่อง พัฒนาการของระบบการบริหารการศึกษา โดยมีความมุ่งหมายในการศึกษาเรื่องนี้ คือ

1. เพื่อวิเคราะห์ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่มีผลต่อการขยายการควบคุมของรัฐบาล สำหรับโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์

2. เพื่อติดตามพัฒนาการของหน่วยงานรัฐบาลในการควบคุมเท่าที่เป็นมาแล้ว

---

<sup>5</sup>Swat Sukontarangsi, "Development of Thai Educational Bureaucracy", Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in the Graduate School of Indiana University, 1961.

3. เพื่อค้นคว้าเรื่องราวเกี่ยวกับ พัฒนาการของการควบคุมของรัฐบาลในเรื่องการบริหารและการนิเทศ ทั้งโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ ในด้านต่าง ๆ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน หลักสูตร ประมวลการสอน การเงินโรงเรียน คณะครู นักเรียน และบริการทางด้านการศึกษา

สิ่งที่ได้จากการค้นคว้า คือ

ศาสนาที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาลในการควบคุมการศึกษา ศาสนาพุทธและคริสตศาสนาเป็นสถาบันทางศาสนาที่มีอำนาจในการที่รัฐบาลจะควบคุมการศึกษา ศาสนาพุทธเป็นสถาบันแรกและสำคัญที่สุดในด้านการศึกษาของไทย คริสตศาสนานั้นได้รับความสำเร็จเพียงเล็กน้อย ในการที่จะชักจูงจิตใจของประชาชนชาวไทย แต่คริสตศาสนานั้นเป็นผู้เริ่มต้นในด้านการศึกษาแบบใหม่ ระบบการศึกษาภายใต้ศาสนานี้มีอิทธิพลในการศึกษาของคนส่วนน้อยเพียงบางส่วนเท่านั้น รัฐบาลได้เข้าควบคุมการศึกษา โดยตั้งโรงเรียนรัฐบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2414 โดยมีความมุ่งหมายเบื้องต้น คือ จะจัดการศึกษาสำหรับทวยราษฎร์

พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการ ควบคุมและอำนวยการศึกษาของชาติ ภายใต้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์เป็นผู้พิจารณาโยบายการศึกษาของชาติ ไม่เพียงแต่กำหนดชนิดของโรงเรียนที่สร้างขึ้นในแต่ละแห่ง แต่ได้วางระบบการบริหาร งบประมาณการสอนด้วย ในปี พ.ศ. 2475 การสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ นั้น ภายใต้อำนาจของรัฐธรรมนูญ การบริหารการศึกษาเป็นระบบโยงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง มีแผนการศึกษาชาติเป็นกฎหมายการศึกษา เพื่อควบคุมการศึกษาของชาติ และมีการกระจายอำนาจ การตั้ง การควบคุม และอำนาจทางการบริหาร โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ให้แก่อสองหน่วยงาน คือ กระทรวงศึกษาธิการ และ กระทรวงมหาดไทย

อำนาจของกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ก่อนปี พ.ศ. 2491 กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ร่วมกันในการควบคุมระบบโรงเรียนของชาติ หน่วยงานการศึกษาส่วนท้องถิ่นนั้นอยู่ภายใต้การนิเทศและสั่งการของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทยมีส่วนในการจัดการศึกษาค้น ในระยะนี้กระทรวงศึกษาธิการ



มีความรับผิดชอบสำหรับการปฏิบัติการเอง โรงเรียนรัฐบาลและวางแผนโครงการศึกษาสำหรับโรงเรียนทุกระบบ ทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ในปี พ.ศ. 2491 โรงเรียนรัฐบาลทุกประเภท เข้ามายู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการอีก การบริหารงานและบริการทางด้านการศึกษา เป็นกิจกรรมหลักของกระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจในการตัดสินใจพิจารณาต่าง ๆ ในกฎระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรียน วัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอน คณะครูและกิจกรรมของนักเรียน หน้าที่อื่น ๆ คือ การควบคุมในด้านเกี่ยวกับ การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ระบบโรงเรียนราษฎร์ สมาคมอาชีพครู กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่เล็กน้อย เกี่ยวกับโรงเรียนประชาบาลในส่วนภูมิภาค

สรุป จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่า การศึกษาของไทยในสมัยแรก สถานที่เรียนคือ วัด พระทำหน้าที่เป็นครู ทำให้ในระยะนี้ศาสนาเข้ามามีอิทธิพลในการจัดการศึกษา การศึกษาได้เข้าสู่ระบบ เมื่อตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นในปี พ.ศ. 2430 และงานของกรมศึกษาธิการได้ขยายตัวตามลำดับเพื่อรับกับการขยายตัวทางการศึกษา ในปี พ.ศ. 2435 ได้ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้นมาเป็นแห่งแรกซึ่งเป็นการเริ่มมีมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นครู ในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โครงการศึกษาชาติและการจัดการศึกษา พระมหากษัตริย์เป็นผู้พิจารณาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 การจัดการศึกษา กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทางด้านการศึกษา สร้างขึ้นภายใต้ระบอบ รัฐธรรมนูญ สำหรับความรับผิดชอบในการจัดการศึกษานั้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2453 ก็ได้เริ่มมีหลายหน่วยงานที่ร่วมในการจัดการศึกษา และได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ มาเป็นลำดับ ตลอดจนการยุบเลิก โอนและตั้งหน่วยงานใหม่ ทางด้านการศึกษาได้วิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึง ปี พ.ศ. 2496 ได้มีการศึกษาวิชาการบริหารการศึกษาที่วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร ซึ่งนับเป็นสถาบันแรกที่ให้การศึกษาในด้านการบริหารการศึกษา

### วิธีรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษาเรื่อง พัฒนาการของการบริหารการศึกษาไทย จากวิทยานิพนธ์ หนังสือเกี่ยวกับ ประวัติศาสตร์ ประวัติบุคคล วารสาร ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เอกสารของทางราชการ บันทึก กฎ ระเบียบ และคำสั่ง โดยค้นคว้าจากห้องสมุดของสถาบันทางการศึกษาต่าง ๆ
2. สัมภาษณ์ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา ในกรณีที่มีข้อขัดแย้งเนื่องจากการศึกษาคนควาจากเอกสาร
3. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและการสัมภาษณ์ เรียบเรียงเขียนเป็นวิทยานิพนธ์

### การเสนอข้อมูล

การเสนอข้อมูล สำหรับข้อความที่ยกมาอ้างอิงจากหนังสือในสมัยใด จะคงใช้ภาษาที่ใช้ในสมัยนั้น เรื่องที่เสนอนี้จะแบ่งเป็น 6 บทด้วยกันคือ

บทที่ 1 กล่าวถึงภูมิหลังและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประโยชน์ที่อาจจะได้รับจากการวิจัย ขอบจำกัดของการวิจัย ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย - ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเสนอวิธีรวบรวมข้อมูล บทที่ 2 บทที่ 3 และ บทที่ 4 กล่าวถึงการจัดระบบการบริหารการศึกษาไทยในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยกล่าวแบ่งเป็น 3 ระยะ สำหรับช่วงระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ. 1826 ถึง พ.ศ. 2429 กล่าวไว้ในบทที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2430 ถึง พ.ศ. 2453 กล่าวไว้ในบทที่ 3 ส่วนปี พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474 กล่าวไว้ในบทที่ 4 สำหรับเรื่องการจัดระบบบริหารการศึกษาไทยในสมัยการปกครองระบอบประชาธิปไตย แบ่งกล่าวเป็น 2 บท คือ บทที่ 5 เป็นเรื่องราวในระหว่างปี พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2501 ส่วนปี พ.ศ. 2502 ถึง พ.ศ. 2513 จะกล่าวไว้ในบทที่ 6 ตั้งแต่บทที่ 2 ถึงบทที่ 6 นั้น จะกล่าวในหัวข้อเรื่องเกี่ยวกับ นโยบายในการจัดการศึกษา การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา การบริหารงานบุคคล

และการจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา บทที่ 7 กล่าวถึงวิวัฒนาการทางด้านการบริหาร การศึกษาในฐานะวิชาชีพชั้นสูง ในเรื่องความหมายและลักษณะของวิชาชีพชั้นสูง การศึกษาทางด้านการบริหารการศึกษา ก่อนปี พ.ศ. 2496 การศึกษาทางด้านการบริหาร การศึกษาของวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร และ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บทที่ 8 เป็นการสรุปการวิจัย อภิปราย ข้อเสนอแนะ สำหรับรายละเอียดเพื่อขยายความในเนื้อหาแต่ละบทนั้นเสนอไว้ในภาคผนวก