

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่ง สำหรับการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ เพราะ การศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนา ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประเทศ จะเจริญหรือเสื่อมอยู่ที่การศึกษาของประชาชน ถ้าหากประชากรของประเทศได้รับการ ศึกษาดีมีคุณภาพ การพัฒนาประเทศก็สำเร็จได้อย่างรวดเร็ว จึงอาจกล่าวได้ว่า การ ให้การศึกษาแก่ประชากร เป็นการวางรากฐานของการพัฒนาทั้งหมด

ประเทศที่กำลังพัฒนา นอกจากจะอาศัยทรัพยากรที่มีในประเทศช่วยพัฒนาแล้ว ยังมีความจำเป็นจะต้องใช้คนเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนา คนจะต้องมีทั้งปริมาณและ คุณภาพเพียงพอแก่ความต้องการด้วย การที่คนจะมีคุณภาพได้จะต้องได้รับการ ศึกษาขั้นต้น คือการศึกษาขั้นมัธยมเสียก่อน การศึกษาขั้นนี้เป็นการศึกษาที่เปรียบเสมือนรากฐานของ ศาสตร์และวิชาชีพต่าง ๆ การศึกษาระดับนี้เราถือว่าเป็นการศึกษาที่เปรียบเสมือนรากฐานของ การวางแนวชีวิตในอนาคตของเยาวชน ซึ่งจะเป็นผู้ใหญ่ต่อไปในวันข้างหน้า ผู้สำ เร็จการศึกษาในระดับนี้เป็นกำลังคนในระดับกลาง อันเป็นกำลังคนที่จำเป็น สำหรับ ประเทศกำลังพัฒนา" <sup>1</sup>

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา โดยทั่วไปเราจัดเพื่อความประสงค์สองประการ ประการแรกมุ่งผลิตบัณฑิตป้อนแก่การผลิตกำลังคนในระดับสูง หรือหมายถึงจัดเพื่อป้อนผู้

---

<sup>1</sup> พรหม พานิชภักดิ์, "ความต้องการกำลังคนในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 3 ของ ประเทศไทย", วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ (สภาการศึกษาแห่งชาติ, ฉบับที่ 5 ปีที่ 5 ธันวาคม 2513), 24-25.

ที่จะเข้าเรียนต่อในมหาวิทยาลัย ประการที่สองเพื่อให้ประชากรได้รับการศึกษาสูงขึ้น หรือมุ่งให้มีความรู้ความชำนาญและได้รับการฝึกฝนที่จะออกไปประกอบอาชีพ เป็นกำลังคนระดับกลางของประเทศ ความมุ่งหมายประการหลังนี้ มีความจำเป็นและสำคัญยิ่งในปัจจุบัน "ประเทศไทยจัดได้ว่า เป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศหนึ่ง กำลังมีปัญหากับการมัธยมศึกษาเป็นอย่างมาก และในขณะเดียวกันประเทศก็ต้ออาศัย ความก้าวหน้าทางการมัธยมศึกษา เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมเหมือนประเทศอื่นๆ" <sup>2</sup>

เราจะเห็นได้ว่า การมัธยมศึกษาเป็นเรื่องที่มีบทบาทมากในการจะแก้ปัญหาของประเทศ แต่การจัดการมัธยมศึกษาปัจจุบันยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายเท่าที่ควร "ขณะนี้อยู่ในสถานะที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง คุณสมบัติของผู้จบการศึกษาระดับนี้ ยังไม่สนองความต้องการของระบบการศึกษา ไม่ว่าจะด้านความรู้ทางค่านิยม การ คีลธรรมจรรยา แนวคิดที่จะประกอบอาชีพ ตลอดจนความรู้สึกรักที่จะรับผิดชอบต่อสังคม ยิ่งในระยะหลัง ๆ ปัญหาเรื่องนี้ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น" <sup>3</sup>

ปัจจุบัน แนวโน้มทางด้านปริมาณจำนวนนักเรียน ในระดับมัธยมศึกษาสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี ตามที่กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา ได้สำรวจและคำนวณปริมาณจำนวนนักเรียนชั้นต่าง ๆ เพื่อเตรียมการจัดมัธยมศึกษา ตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ ซึ่งจะเริ่มดำเนินการในปีการศึกษา 2521 คำนวณไว้ดังนี้

<sup>2</sup> กอ สวัสดิพานิชย์, "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย" ประมวลบทความการวางแผนการศึกษาและพัฒนากำลังคน (สำนักงานวางแผนการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2511), หน้า 171.

<sup>3</sup> ประมวล เสนาฤทธิ์, "สภาพและความต้องการทางการศึกษาไทย" เทคนิคการบริหาร <sup>18</sup> (กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2518), หน้า

ตารางที่ 1<sup>4</sup>

ประมาณจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษา(สายสามัญ)ทั่วประเทศ ระหว่างปีการศึกษา 2519-2523:

ชั้น	2519	2520	2521	2522	2523
มศ.ต้น	997,337	1,197,041	1,853,040	2,101,522	2,314,086
มศ.ปลาย	133,066	156,983	405,526	519,292	657,672
รวม	1,130,403	1,354,024	2,258,566	2,620,814	2,971,758

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าปริมาณจำนวนนักเรียนในระดับมัธยมศึกษา มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากทุกปี ยิ่งนำวิศกว่าการจัดบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษาในปัจจุบันและอนาคตจะมีคุณภาพตามจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลาหรือไม่ เพราะเรื่องของการมัธยมศึกษา "เป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่อยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ เด็กที่เข้าเรียนชั้นมัธยมเป็นเด็กที่อยู่ในวัยรุ่นหนุ่มสาว ร่างกายและจิตใจของเด็กกำลังเปลี่ยนแปลงและเจริญเติบโตอย่างเต็มที่ พ้นจากวัยนี้ก็จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ ถ้าเราจะประคับประคองเด็กวัยนี้ให้ดี ก็จะเป็นผู้ใหญ่ที่ดีในวันข้างหน้า การจัดการศึกษาให้แก่คนที่กำลังเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกายและจิตใจนั้น เป็นงานที่ยากมาก"<sup>5</sup>

<sup>4</sup> กองแผนงาน, กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, "เตรียมการจัดมัธยมศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ", โรงแยว 2518.

<sup>5</sup> วรวิทย์ วสินสรากร, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา (พระนคร : โรงพิมพ์สยาม, 2518), หน้า 95.

ในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานั้น ครูใหญ่ถือว่าเป็นบุคลากรหลัก คุณภาพของการศึกษาจะดีหรือไม่ดี ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพในการบริหารงานของครูใหญ่ เป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ดี คุณภาพของการศึกษาจะดีขึ้นได้ "ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการดำเนินงานของโรงเรียนในหลาย ๆ ลักษณะ เช่น การจัดโปรแกรมการศึกษาให้สนองวัตถุประสงค์ของการศึกษา การจัดกิจกรรมนักเรียน ให้นักเรียนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ การจัดบริการห้องสมุดเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ การแนะแนวให้นักเรียนที่มีปัญหา การมีอาคารเรียนห้องเรียนที่ถูกสุขลักษณะ การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ" <sup>6</sup>

จะเห็นได้ว่าการบริหารงานในโรงเรียน เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลทำให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ เพื่อที่จะได้ทราบว่าปัจจุบันผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้ทำงานบริหารการศึกษาเป็นไปในรูปลักษณะใด ถูกต้องตามหลักการและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาหรือไม่ ควรจะได้ทำการศึกษาคูให้ละเอียด ประกอบกับประเทศไทยเราเป็นประเทศที่ยากจน จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในวงจำกัด เพื่อให้เกิดผลตอบแทนในอัตราที่สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้ และการมัธยมศึกษากำลังขยายตัวมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ความซับซ้อนของงานจะทวีขึ้นด้วยแล้ว ยิ่งจำเป็นต้องให้ความสนใจและเอาใจใส่การมัธยมศึกษาเป็นพิเศษ

จึงน่าจะได้มีการศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา หลักการ ทฤษฎี ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ และศึกษางานบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อจะได้นำข้อค้นพบมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงการจัดมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น ทั้งนี้ ก็เพราะว่าการมีระบบการบริหารงานที่ดี น่าจะช่วยแก้ปัญหาที่สำคัญต่าง ๆ ได้ หรือ

<sup>6</sup> พวงทอง ไสยวรรณ, "เกณฑ์ประเมินผลเพื่อรับรองวิทยฐานะโรงเรียนมัธยมศึกษา", (วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 65.

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมีระบบการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ดี จะทำให้การจัดการศึกษาของชาติบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นผลทำให้การพัฒนาประเทศโดยรวมสำเร็จตามจุดหมายที่ต้องการ

#### ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยศึกษาในหัวข้อต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยเฉพาะงานทางด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการต่าง ๆ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษาและงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท ในโรงเรียนดังกล่าว

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้ เกี่ยวข้องเฉพาะงานบริหารการศึกษาระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เฉพาะในเขตศึกษา 10 เท่านั้น โรงเรียนที่ใช้เป็นประชากรในการวิจัย เป็นทั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ
2. คำว่า เขตศึกษา 10<sup>7</sup> หมายถึงจังหวัดต่าง ๆ ภายในเขตตามที่กระทรวงศึกษาธิการไต่แบ่งส่วนราชการไว้ ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นที่ตั้งเขต

<sup>7</sup> ชำเลือง วุฒิจันทร์ และถวัลย์ สนธิบุตร, "พระราชกฤษฎีกาแบ่งท้องที่กระทรวงศึกษาธิการออกเป็นเขต พ.ศ. 2516" กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 155 - 156.

จังหวัดยโสธร ร้อยเอ็ด มหาสารคาม กาฬสินธุ์ และนครพนม รวม 6 จังหวัด

3. การวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึง งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งหมายถึงงานหลัก 5 ประเภทเท่านั้น ซึ่งได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการ งานสัมพันธ์กับชุมชน

4. ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัย ได้จากข้อคิดเห็นจากการตอบแบบสอบถาม และสัมภาษณ์ผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง จากกลุ่มผู้บริหาร กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชน และผู้บริหารการศึกษาในระดับกรมสามัญศึกษา

#### คำจำกัดความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีความแตกต่างไปจากที่ใช้โดยทั่วไปคือ

โรงเรียนมัธยมศึกษา : หมายถึงโรงเรียนที่เปิดทำการสอน ตั้งแต่ชั้น มศ.1 - มศ.3 หรือชั้น มศ.1 - มศ.5 สายสามัญ สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

งานบริหารการศึกษา : ได้แก่งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน บริการ และงานสัมพันธ์กับชุมชน<sup>8</sup>

ผู้บริหาร : หมายถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งที่ประจำอยู่ภายในและภายนอกโรงเรียน แยกเป็น

1. ผู้บริหารที่ประจำอยู่ภายในโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ และรวมทั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ หรือผู้ช่วยครูใหญ่

2. ผู้บริหารภายนอกโรงเรียน ซึ่งทำงานเกี่ยวข้องโดยตรง แต่มีได้ประจำอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ศึกษา

<sup>8</sup> ภิญญา สาทร, หลักบริหารการศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 446.

ธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ<sup>9</sup>

นักวิชาการ : หมายถึง บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการบริหารด้านวิชาการของโรงเรียน ได้แก่ ครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่าย หรือหัวหน้าหมวดวิชา และครูที่ทำการสอน<sup>10</sup>

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาและวิจัยครั้งนี้ จะได้ทราบความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ตลอดจนงานบริหารการศึกษาต่าง ๆ ว่า ผู้บริหารโรงเรียนปัจจุบันได้ทำอะไรไปบ้าง มากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังจะได้ทราบเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนโดยทั่วไป นอกจากนั้นยังจะช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาระดับสูงที่เกี่ยวข้อง กับโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้เข้าใจสภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่อยู่ในความรับผิดชอบดียิ่งขึ้น ตลอดจนเข้าใจโครงสร้างของระบบบริหารและปัญหาต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยในการปรับปรุงงานในโลกาสต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยนี้ ประกอบด้วยโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จากจังหวัดในเขตศึกษา 10 คือ จังหวัดอุบลราชธานี ยโสธร ร้อยเอ็ด

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกองมัธยมศึกษา, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกองมัธยมศึกษา, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

มหาสารคาม กาฬสินธุ์ และจังหวัดนครพนม รวมทั้งสิ้น 6 จังหวัด ซึ่งมีจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาในปีการศึกษา 2518 ทั้งหมด 84 โรงเรียน

2. การสุ่มตัวอย่างประชากร การวิจัยเรื่องนี้ใช้จังหวัดเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกมาประมาณ ร้อยละ 60 ของจังหวัดที่มีในเขตศึกษา 10 วิธีเลือกจังหวัด ใช้วิธี Simple Random Sampling โดยวิธีใช้ตารางสุ่ม กำหนดหมายเลขลงในชื่อจังหวัดที่เป็นกลุ่มประชากร แล้วเลือกสุ่มหมายเลขจากตารางสุ่ม ได้จังหวัดซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างในเขตศึกษา 10 รวม 4 จังหวัด คือ จังหวัดอุบลราชธานี ร้อยเอ็ด มหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์

เมื่อได้จังหวัดเป็นกลุ่มตัวอย่างแล้ว ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างตามวิธีเดียวกันนี้ สุ่มโรงเรียนมาใช้ในการวิจัย ร้อยละ 50 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาในแต่ละจังหวัดตัวอย่างดังกล่าว เมื่อได้โรงเรียนจากการสุ่มตัวอย่างแล้ว ได้ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสอบถาม ตามจำนวนดังนี้

- ก. ผู้บริหารโรงเรียน      ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 100
- ข. นักวิชาการ            ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 25 ของแต่ละโรงเรียน
- ค. ประชาชน                ตอบแบบสอบถาม โรงเรียนละ 10 คน

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเรื่องนี้ใช้วิธีการแบบการศึกษาภาคสนาม (Field Study) โดยใช้เครื่องมือและเทคนิคในการสังเกต สัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นในการรวบรวมข้อมูล และความคิดเห็นจากกลุ่มผู้บริหารการศึกษาที่ประจำอยู่ในและนอกโรงเรียน จากกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งได้มาจากโรงเรียน โดยการสุ่มตัวอย่างดังกล่าวแล้ว ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับกรมสามัญศึกษา

### 4. การนำเสนอข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ วิธีวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ตอน

- ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ประเภทและขนาดของโรงเรียน
- ตอนที่ 2 แบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 3 ประเภท คือ



- 2.1 โครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียน รวบรวมจากเอกสารของโรงเรียน และสัมภาษณ์ผู้บริหาร เปรียบเทียบระหว่างโรงเรียน
- 2.2 งานบริหารการศึกษา การเสนอข้อมูล เสนอโดยแสดงพฤติกรรมทางการบริหารการศึกษา แบ่งเป็น พฤติกรรมด้านวิชาการ ด้านบุคคล ด้านกิจการนักเรียน ด้านธุรการ การเงิน และบริการ ความความสัมพันธ์กับชุมชน สถิติที่ใช้เปรียบเทียบเป็นร้อยละและหา  $\bar{X}$  (Mean )
- 2.3 รวบรวมปัญหาต่าง ๆ จากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์



ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย