

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในบรรดาทรัพยากรที่มีค่าทั้งหลายในโลก มนุษย์นับเป็นทรัพยากรที่ประเสริฐสุดที่มีค่าที่สุด มนุษย์จึงสามารถก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมได้ ถ้าได้รับการพัฒนาที่สอดคล้องกับธรรมชาติและความสามารถของตน สิ่งที่จะพัฒนามนุษย์จากสภาพความเป็นทรัพยากรดิบ มาเป็นทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ได้คือ การศึกษา ฉะนั้นการจัดการศึกษาจึงต้องถือหลักว่า จะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือชุกค้นหาความสามารถของคนแต่ละคน แล้วส่งเสริมความสามารถนั้นไปจนถึงที่สุดของเขา เพื่อให้เขามาทำความเจริญให้แก่สังคม เมื่อสังคมเจริญแล้ว สังคมก็จะเป็นกำลังหนุนให้การศึกษาเจริญยิ่งขึ้นไปอีก และเมื่อการศึกษาเจริญยิ่งขึ้นไปเท่าใด ความสามารถที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวมนุษย์ ก็จะถูกชุกค้นขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้มากเท่านั้น การพัฒนากำลังคนจึงให้ประโยชน์เป็นวัฏจักร กล่าวได้ว่าการให้การศึกษาแก่ประชากรของชาติอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพดีเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศในทุกทาง

การศึกษามีความหมายและลักษณะภารกิจกว้างขวางสลับซับซ้อนมาก เพราะการศึกษาคือการสร้างสมและถ่ายทอดความรู้ ประสพการของมนุษย์เพื่อการแก้ปัญหาและยังให้เกิดความเจริญ การศึกษาจึงมีความจำเป็นและต้องการการเปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่เสมอ

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา เป็นการศึกษาในระดับกลางที่อาศัยระดับประถมเป็นพื้นฐาน มุ่งหมายจะสำรวจและส่งเสริมความสนใจและความถนัดตามธรรมชาติของเด็ก เพื่อให้ได้มีความรู้และทักษะกันเพียงพอแก่การประกอบอาชีพ หรือให้ได้มีพื้นฐานความรู้อันจำเป็นแก่การดำรงชีวิตและเพื่อการศึกษาที่สูงขึ้น

เราจะเห็นได้ว่า การจัดการมัธยมศึกษามีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ มุ่งผลิตทรัพยากรกำลังคนป้อนโรงงานการศึกษาที่สูงขึ้น คือ มหาวิทยาลัย และมุ่งผลิตทรัพยากรกำลังคนระดับกลาง เพื่อป้อนตลาดแรงงานของประเทศ ความมุ่งหมายประการหลังนี้ จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน กอ สวัสดิ์พาณิชย์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า "ประเทศไทยจัดได้ว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศหนึ่ง กำลังมีปัญหากับการมัธยมศึกษาเป็นอย่างมาก และในขณะที่เดียวกันประเทศก็ต้องอาศัยความก้าวหน้าทางการมัธยมศึกษา เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมเหมือนประเทศอื่น"<sup>1</sup>

นิพนธ์ ศศิธร ได้กล่าวเปรียบเทียบถึงการมัธยมศึกษาไว้ว่า

การที่เราเน้นอุดมศึกษามากโดยมัศึกษาน้อย ก็หมายความว่า เราสร้างนักพูด นักคิดเยอะ คิดจริงหรือเปล่าเราไม่รู้ แต่นักทำไม่มี เพราะระดับมัธยมศึกษาเป็นระดับทำ ฉะนั้น เราจึงมีแต่นายช่าง แต่เราไม่มีช่าง<sup>2</sup>

จากข้อคิดดังกล่าวจะพบว่า การจัดการมัธยมศึกษา มุ่งผลิตผู้เรียนให้มีโอกาสศึกษาต่อสูงขึ้นเป็นส่วนใหญ่ ส่วนทรัพยากรกำลังคนระดับกลางที่กำลังศึกษาเล่าเรียนอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และเป็นกำลังที่สำคัญของชาติ ยังไม่ได้รับการพัฒนาและเพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้นตามความจำเป็น

<sup>1</sup> กอ สวัสดิ์พาณิชย์, "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย" ประมวลบทความการวางแผนการศึกษาและพัฒนากำลังคน, (สำนักงานวางแผนการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2511), หน้า 171.

<sup>2</sup> นิพนธ์ ศศิธร, "คำบรรยายในการสัมมนานักบริหารระดับผู้อำนวยการกองหัวหน้ากองและเทียบเท่า" เรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับการศึกษา, (กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2518), หน้า 9.

ก่อ สวัสดิภาพิธิริย์ ไ้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอัตราส่วนนักเรียนมัธยมศึกษา  
 ตอนต้น ต่อ ประชากร 10,000 คน จำแนกตามเขตศึกษาและจังหวัด ระหว่างปี  
 2515-2520 ไว้ดังนี้<sup>1</sup>

ตารางที่ 1

เขต ศึกษา, จังหวัด	ปีการศึกษา 2515	2516	2517	2518	2519	2520
รวมทั้งประเทศ	155.04	172.01	185.59	199.54	207.94	214.59
เขตศึกษา 8	130.65	151.87	163.49	172.13	174.26	176.03
เชียงใหม่	168.67	181.38	193.73	202.46	203.27	207.26
เชียงราย	79.84	105.10	110.25	116.98	123.55	122.10
น่าน	109.79	138.05	166.96	179.22	162.29	161.67
พะเยา	-	-	-	-	-	130.44
แพร่	157.14	200.46	218.03	234.65	240.59	238.05
แม่ฮ่องสอน	111.07	125.70	126.54	117.99	100.48	102.68
ลำปาง	156.75	170.34	185.38	194.90	199.27	201.53
ลำพูน	131.96	148.43	166.86	174.23	185.73	195.31

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่า การจัดการมัธยมศึกษาทั่วประเทศ  
 ในปี พ.ศ. 2520 ประชากร 10,000 คน เรียนอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นประมาณ  
 214 คน คิดเป็นร้อยละ 2.14 นับเป็นอัตราที่ต่ำมาก กระทรวงศึกษาธิการจึงได้นำเอา

<sup>1</sup> ก่อ สวัสดิภาพิธิริย์, "สภาพมัธยมศึกษาตอนต้น" เอกสารประกอบการ  
 ประชุมประจำปีผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ, (กรมสามัญศึกษา  
 กระทรวงศึกษาธิการ, 2521), หน้า 3.

ข้อมูลดังกล่าวมากำหนดเป็นนโยบายของการจัดการมัธยมศึกษาไว้ดังนี้

1. การจัดการศึกษาแบบไม่แยกสาย โดยให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความสนใจ และความถนัดของบุคคล
2. จัดโครงสร้างของหลักสูตรให้มีความเหมาะสมที่จับในตัวเองทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
3. ปรับปรุงเนื้อหาและกระบวนการเรียนรู้ ให้ตอบสนองความต้องการของบุคคลในท้องถิ่น และการพัฒนาประเทศ และเอื้ออำนวยให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถของตนเอง และคิดเป็นทำเป็น
4. เปลี่ยนแปลงระบบการวัดผล การนิเทศให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ และกระจายอำนาจการวัดผลการศึกษาให้โรงเรียน โดยพัฒนาระบบควบคุมคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานเดียวกัน
5. ขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดต่างๆ ตามสภาพของท้องถิ่น จังหวัด และเขตศึกษา โดยคำนึงถึงสัดส่วนเสมอภาคกับ
6. จัดแบ่งเขตโรงเรียนตามเมืองใหญ่ และท้องถิ่นต่างๆ โดยพิจารณาความเหมาะสมกับการลงทุน และวางมาตรฐานช่วยเหลือผู้ยากจนในด้านต่างๆ ให้ได้รับการศึกษามากขึ้น<sup>1</sup>

จากนโยบายดังกล่าว กรมสามัญศึกษาจึงตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นปีละ 100 โรงเรียน และจะขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศให้สามารถรับนักเรียนได้มากยิ่งขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ ขนาดของโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เปลี่ยนไป กล่าวคือ โรงเรียนทุกโรงเรียนจะเป็นหน่วยงานที่ใหญ่ขึ้น จำนวนนักเรียน และจำนวนบุคลากรในแต่ละโรงเรียนจะมีเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุที่หน่วยงานขยายใหญ่ขึ้น โครงสร้างของระบบบริหารและงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนย่อมต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

---

<sup>1</sup> กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, นโยบายและแนวความเป็นการศึกษา ระดับต่างๆของกรมสามัญศึกษา, (มกราคม, 2519 อัดสำเนา), หน้า 5/1

จากเหตุผลดังกล่าว น่าจะได้มีการศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และงานบริหารการศึกษา ซึ่งหมายถึงงานหลัก 5 ประการ ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เพื่อจะได้นำข้อมูลมาประกอบในการพิจารณา ปรับปรุง หรือ เปลี่ยนแปลงระบบบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเสียใหม่ เพื่อให้การศึกษาของชาติได้บรรลุผลตามความมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะ เป็นผลทำให้การพัฒนาประเทศโดยรวมประสบความสำเร็จ

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยศึกษาในหัวข้อต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยเฉพาะงานทางด้านวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการต่างๆ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา และงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภท ในโรงเรียนดังกล่าว

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้ เกี่ยวข้องเฉพาะงานบริหารการศึกษาระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เฉพาะในเขตศึกษา 8 เท่านั้น โรงเรียนที่ใช้เป็นประชากรการวิจัย มีทั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ
2. คำว่า เขตศึกษา 8 หมายถึงจังหวัดต่างๆ ภายในเขตคามที่กระทรวงศึกษาธิการได้แบ่งส่วนราชการไว้ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นที่ตั้งเขต จังหวัดลำพูน แพร่ น่าน แม่ฮ่องสอน ลำปาง และเชียงราย รวม 7 จังหวัด

3. การศึกษาวิจัย มุ่งศึกษาถึงงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งหมายถึงงานหลัก 5 ประเภท ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และบริการ งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

4. ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัย ได้จากข้อคิดเห็นจากการสอบถามสอบถาม และสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้อง จากกลุ่มผู้บริหาร กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชน ในจังหวัดดังกล่าวข้างต้น และผู้บริหารทางศึกษาระดับกรมสามัญศึกษา

### คำจำกัดความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีความแตกต่างไปจากที่ใช้อยู่โดยทั่วไปคือ

โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึงโรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้น มศ. 1 - มศ. 3 หรือ ชั้น มศ.1 - มศ.5 สายสามัญ สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

งานบริหารการศึกษา ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน บริการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน<sup>1</sup>

ผู้บริหาร หมายถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งที่ประจำอยู่ในโรงเรียน และภายนอกโรงเรียน แยกเป็น

1. ผู้บริหารที่ประจำอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ และรวมทั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่

2. ผู้บริหารภายนอกโรงเรียนซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง แต่มิได้ประจำอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ และผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> วิทยุโธ สาร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช สํารายราษฎร์, 2516), หน้า 446.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ ประยุทธ์ ทหารแก้ว, ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา, 10 มกราคม 2519.

นักวิชาการ หมายถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานด้านวิชาการของโรงเรียน ได้แก่ ครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่าย หรือหัวหน้าสายวิชา และครูที่ทำการสอน<sup>1</sup>

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาและวิจัยครั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ตลอดจนงานบริหารการศึกษาต่างๆว่า ผู้บริหารโรงเรียนได้กระทำอะไรไปบ้าง มากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังจะได้ทราบเกี่ยวกับปัญหาต่างๆที่เป็นอุปสรรคในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนโดยทั่วไป นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้เข้าใจสภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่อยู่ในความรับผิดชอบดียิ่งขึ้น ตลอดจนเข้าใจโครงสร้างของระบบบริหารและปัญหาต่างๆซึ่งจะช่วยในการปรับปรุงงานในโอกาสต่อไป

#### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยโรงเรียนมัธยมศึกษา จากจังหวัดในเขตศึกษา 8 คือ จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน แพร่ น่าน แม่ฮ่องสอน ลำปาง และจังหวัดเชียงราย รวมทั้งสิ้น 7 จังหวัด ซึ่งมีจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษา ในปีการศึกษา 2518 ทั้งหมด 34 โรงเรียน

2. ในการสุ่มตัวอย่างประชากรการวิจัยเรื่องนี้ ยึดจังหวัดเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกสุ่มมาประมาณร้อยละ 60 ของจังหวัดที่อยู่ในเขตศึกษา 8 วิธีเลือกจังหวัดใช้วิธี Simple Random Sampling โดยวิธีสุ่มตารางสุ่ม ได้จังหวัดซึ่งเป็นกลุ่ม

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ประยุทธ์ ทหารแก้ว, ผู้อำนวยการกองการมัธยมศึกษา,

ตัวอย่างในเขตศึกษา 8 รวม 4 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงราย แพร่ ลำพูน และ  
จังหวัดแม่ฮ่องสอน

เมื่อได้จังหวัดเป็นกลุ่มตัวอย่างแล้ว ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างตามวิธีเดียวกันนี้ สุ่ม  
โรงเรียนมาใช้ในการวิจัยร้อยละ 50 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาแต่ละจังหวัดตัวอย่าง  
ดังกล่าว เมื่อได้โรงเรียนจากการสุ่มตัวอย่างแล้ว ได้ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของตอบแบบสอบถาม  
ตามจำนวนดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียนตอบแบบสอบถามร้อยละ 100
2. นักวิชาการตอบแบบสอบถามร้อยละ 30 ของแต่ละโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
3. ประชาชนตอบแบบสอบถามโรงเรียนละ 10 คน ตามข้อ 2

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและรวบรวมข้อมูลการวิจัยเรื่องนี้ ใช้วิธีการ  
แบบการศึกษากาตสนาม โดยใช้เครื่องมือและเทคนิคในการสังเกต สัมภาษณ์ และแบบ  
สอบถาม ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้น ในการรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นจากกลุ่มผู้บริหาร  
การศึกษาที่ประจำอยู่ในและนอกโรงเรียน จากกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชนที่มีส่วน  
เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มาจากโรงเรียนในกลุ่มตัวอย่าง ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษา  
ระดับกรมสามัญศึกษา

4. การวิเคราะห์ข้อมูลและการเสนอข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้ วิธีวิเคราะห์  
ข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

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

1. โครงสร้างของระบบบริหารโรงเรียน รวบรวมจากเอกสารของ  
โรงเรียน และสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียน



2. งานบริหารการศึกษา การเสนอข้อมูลเสนอโดยแสดงพฤติกรรมทางการบริหารการศึกษา แบ่งเป็น พฤติกรรมทางค้ำบวิชาการ ค้ำบบุคคล ค้ำบกิจการนักเรียน ค้ำบธุรการ การเงิน บริการ และค้ำบความสัมพันธ์กับชุมชน สถิติที่ใช้เปรียบเทียบเป็นร้อยละ และหาค่าเฉลี่ย ( Mean ) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ( S.D. )

3. รวบรวมปัญหาต่างๆจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

1. บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาว่า อะไรเป็นแรงค้ำใจให้ผู้วิจัยทำการวิจัยเรื่องนี้

2. บทที่ 2 กล่าวถึงทฤษฎีและผลงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องนี้ว่ามีทฤษฎีและผลงานที่ได้ทำการวิจัยไว้แล้วอะไรบ้าง เพื่อนำมาอ้างอิง

3. บทที่ 3 กล่าวถึง วิธีค้ำเนินการวิจัยและรวบรวมข้อมูลว่า ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้มาอย่างไร การเลือกกลุ่มตัวอย่างเลือกอย่างไร ใ้ทำอะไรเป็นเครื่องมือในการวิจัย และเสนอข้อมูลอย่างไร

4. บทที่ 4 กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูลว่า วิเคราะห์เกี่ยวกับอะไรบ้าง ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นอย่างไร

5. บทที่ 5 กล่าวถึงผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะว่า การวิจัยครั้งนี้สรุปผลได้อย่างไร ผู้วิจัยได้เสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย