



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน สามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างสันติสุข และสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ของประเทศ บรรจง ชูสกุลชาติ (2530) กล่าวว่า การศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการพัฒนาคุณภาพของคนได้เป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกแล้วว่าไม่มีเครื่องมือหรือเทคโนโลยีอื่นใดที่จะใช้พัฒนาคุณภาพของคนได้ดังงาม และมีประสิทธิภาพไปกว่าการให้การศึกษา แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าการศึกษาจะเป็นเทคโนโลยีอันยิ่งใหญ่ในการพัฒนาคุณภาพของคน ถ้าการบริหารการศึกษา หรือการจัดการศึกษา หรือการควบคุมดูแลทางการศึกษาไร้ประสิทธิภาพก็จะทำลายการพัฒนาคุณภาพของคนไปได้โดยง่ายเช่นเดียวกัน ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาคน

ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 แบ่งระดับการศึกษาเป็น 4 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาที่สำคัญมาก เพราะเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของชีวิต เป็นการจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนที่มีอายุเฉลี่ยระหว่าง 12 - 17 ปี หรือระยะวัยรุ่น (ซังค์ วงษ์จันทร์, 2522) เป็นการศึกษาที่อยู่ในช่วงกลางระหว่างประถมศึกษากับอุดมศึกษา การศึกษาของเด็กวัยนี้จึงเป็นการศึกษาที่เตรียมอนาคตให้แก่เด็กที่จะดำเนินชีวิตเมื่อเป็นผู้ใหญ่ ในการให้การศึกษาจึงจำเป็นต้องกำหนดการศึกษาที่เป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างกว้างขวาง ทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญาอารมณ์ และสังคม ตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม ในการเป็นคนดีเป็นที่ปรารถนาของสังคม

ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการศึกษาเพื่อเตรียมตัวในการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา ถึงแม้ว่าการมัธยมศึกษาจะยังไม่ได้เป็นการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทยในปัจจุบัน แต่ก็เชื่อว่าในอนาคตเมื่อมีความพร้อมแล้วก็จะเป็นการศึกษาภาคบังคับได้ ดังที่ปรากฏเป็นนโยบายในแผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2535 ว่า "ให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาก่อนขั้นพื้นฐานของปวงชน รัฐพึงเร่งขยายการศึกษาก่อนขั้นพื้นฐานเพื่อปวงชนอย่างทั่วถึง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น" และนโยบายของกรมสามัญศึกษา ประจำปี พ.ศ. 2537 กล่าวว่า "ส่งเสริมและขยายการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้ทั่วถึง เป็นธรรมทั้งในเขตเมืองและนอกเมือง โดยมุ่งเน้นการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้เป็นการศึกษาก่อนขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนทั่วประเทศในรูปแบบต่าง ๆ และจัดงบประมาณสนับสนุนช่วยเหลือ ลดค่าใช้จ่ายแก่ผู้ปกครอง ในการส่งบุตรหลานเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษา และขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการเปิดสอนหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้น" และมีนโยบายด้านคุณภาพข้อหนึ่งว่า

เพื่อจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายทั่วประเทศ ให้นักเรียนที่สำเร็จการศึกษามีความรู้ตามหลักสูตรมัธยมศึกษาสายสามัญ และมีความรู้พื้นฐานทางวิชาชีพ สามารถที่จะนำไปใช้ประกอบอาชีพ หรือศึกษาต่อสายอาชีพ และระดับอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ กรมสามัญศึกษา จะได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมและเพิ่มพูนมาตรฐานโรงเรียนให้มีคุณภาพเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก
2. พัฒนาการจัดระบบบริหารโรงเรียน เพื่อให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องของโรงเรียน มีความรู้ความเข้าใจวิธีการดำเนินงานและสามารถดำเนินการตามบทบาทได้อย่างถูกต้องครบถ้วน
3. ปรับปรุงวิธีการจัดการเรียนการสอนของครู-อาจารย์ ให้สามารถดำเนินการจัดการเรียนการสอนตามโครงสร้างหลักสูตรที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการอบรมผู้ปฏิบัติการสอนให้สามารถนำหลักสูตรไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย
4. พัฒนาระบบการจัดและประเมินผล ให้มีแนวทางที่ชัดเจนและสามารถดำเนินการให้เหมาะสมสอดคล้องกับการจัดการเรียนการสอนที่กำหนดไว้

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษามีความสำคัญมากต่อคุณภาพชีวิตและการพัฒนาประเทศ ดังนั้นการที่จะจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพตามต้องการนั้น จะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ เช่น บุคลากร ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา งบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษา โรงเรียน และวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนการบริหารหรือการจัดการศึกษา และจากปัจจัยดังกล่าวนี้ สิ่งสำคัญที่จะทำให้โรงเรียนมีคุณภาพที่ดีได้นั้น คือ ผู้บริหารการศึกษาที่จะจัดการบริหารการศึกษาในโรงเรียนนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในเรื่องนี้กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักและเน้นในเรื่องของการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนให้ทัดเทียมกัน เพราะในปัจจุบันประชาชนมีความสนใจในการศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษามากขึ้น กอปรกับรัฐมุ่งขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน ดังนั้นในแต่ละปีจะมีนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มาสมัครศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาเป็นจำนวนมาก ซึ่งการรับสมัครนักเรียนเข้าศึกษานั้น แต่เดิมกรมสามัญศึกษาใช้วิธีการสอบแข่งขันโดยทั่วไปไม่จำกัดเขตพื้นที่บริการ นักเรียนจากทั่วประเทศที่ต้องการจะไปสมัครสอบที่ไหนก็ได้ จึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรจากต่างจังหวัดเข้าสู่กรุงเทพฯ เพื่อจะได้มาสอบเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงตามที่ทุกคนปรารถนา ต่อมากรมสามัญศึกษาได้ประกาศรับนักเรียนโดยกำหนดเขตพื้นที่บริการที่ใกล้โรงเรียนและใช้วิธีการจับสลากผู้ที่ไม่อยู่ในเขตพื้นที่บริการจะไม่มีสิทธิ์จับสลาก แต่จะใช้การสอบคัดเลือก จึงเกิดการโยกย้ายทะเบียนบ้าน จากต่างจังหวัดเข้ากรุงเทพฯ ในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนนับว่าเป็นปัญหาต่อเจ้าหน้าที่ทะเบียนกรมการปกครองเกิดวิกฤตการจราจรในกรุงเทพฯ และที่เป็นปัญหาสำคัญคือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ผู้ปกครองทุกคนจะต้องจ่ายให้บุตรหลานของตนได้เข้าเรียนในโรงเรียนที่ได้รับความนิยม ทั้งเป็นจำนวนเงินที่สูง ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน กรมสามัญศึกษาจะใช้วิธีกำหนดเขตพื้นที่บริการบ้านใกล้โรงเรียนรัศมี 500 เมตร เด็กสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่ต้องสอบ แต่จะมีบางส่วนที่ใช้การสอบคัดเลือกก็ตาม ผู้ปกครองก็ยัง คงมีความต้องการให้บุตรหลานของตนเข้าเรียนในโรงเรียนที่ได้รับความนิยม จึงทำให้เกิดการสมัครเข้าเรียนในโรงเรียนที่ได้รับความนิยมมาก เกินจำนวนที่โรงเรียนจะรับได้ เด็กนักเรียนที่พลาดหวังก็ต้องหาโรงเรียนที่จะเข้าเรียนใหม่ต่อไป ในขณะที่เดียวกันโรงเรียนที่ได้รับความนิยมน้อย จะได้เด็กนักเรียนไม่ครบตามจำนวนที่ต้องการ แม้จะประกาศรับสมัครหลายรอบแล้วก็ตาม ดังนั้น ผู้วิจัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงานของโรงเรียน

มัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของโรงเรียนในกรมสามัญศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับความนิยมมาก สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับความนิยมมาก ปีการศึกษา 2537 สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร
2. การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยอาศัยขอบข่ายงานและหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนตามนโยบายและแผนงานของกรมสามัญศึกษา ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 งาน ดังนี้

1. การบริหารงานทั่วไป
2. การบริหารงานธุรการ
3. การบริหารงานวิชาการ
4. การบริหารงานปกครอง
5. การบริหารงานบริการ
6. การบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน

## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัด กรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับการคัดเลือกจากผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ และผู้ปกครองนักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 จำนวน 10 โรงเรียน จากโรงเรียนที่มีนักเรียนมาสมัครเข้าเรียนมาก ประจำปีการศึกษา 2537

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน รวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก

ครู-อาจารย์ หมายถึง ครู-อาจารย์ที่ปฏิบัติหน้าที่สอนในโรงเรียนที่ได้รับความนิยมมาก

งานบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมที่โรงเรียนปฏิบัติตามขอบข่ายงานและหน้าที่ของกรมสามัญศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น 6 งาน คือ งานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานวิชาการ งานปกครอง งานบริการ และงานโรงเรียนกับชุมชน

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผลที่ได้จากการวิจัย จะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่กรมสามัญศึกษา ใช้ประกอบการพิจารณาสนับสนุนและส่งเสริมการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับความนิยมมากให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ผลที่ได้จากการวิจัยจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับความนิยมมากให้ดียิ่งขึ้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดำเนินการเป็น 2 ขั้นตอน คือ
  - ขั้นตอนที่ 1

### 1.1 ประชากร

1.1.1 ผู้บริหารได้แก่ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนทั้ง 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานคร ที่มีนักเรียนมาสมัครเข้าเรียนมากในการศึกษา 2537 ใช้เป็นประชากรโดยไม่สุ่มตัวอย่าง รวมจำนวน 70 คน

### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

1.2.1 ครู - อาจารย์ ของโรงเรียน 14 โรงเรียน จำนวน 2,782 คน ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางสุ่มของ Krejcie และ Morgan (1970 : 607) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 338 คน

1.2.2 ผู้ปกครองนักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ใน 14 โรงเรียน จำนวน 8,652 คน ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางสุ่มของ Krejcie และ Morgan (1970 : 607) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 368 คน

รวมประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 776 คน

### ขั้นตอนที่ 2

#### 1.1 กลุ่มตัวอย่าง

1.1.1 ผู้บริหาร ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก จำนวน 10 โรงเรียน ได้ผู้อำนวยการโรงเรียนจำนวน 10 คน และผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนทั้ง 4 ฝ่าย จำนวน 40 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 50 คน



1.1.2 ครู-อาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก จำนวน 10 โรงเรียน ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยการสุ่มแบบเจาะจง จากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างาน แผนงาน ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู-อาจารย์ โรงเรียนละ 1 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 10 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย 60 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสำรวจเบื้องต้นและแบบสัมภาษณ์ ชนิดที่มีโครงสร้าง มีรายละเอียดการใช้เครื่องมือในแต่ละขั้นตอน คือ

ผู้วิจัยใช้แบบสำรวจเบื้องต้นเป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ และผู้ปกครองนักเรียนเกี่ยวกับโรงเรียนที่ได้รับความนิยมมาก ในขั้นตอนที่ 1 และใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดที่มีโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยอาศัยขอบข่ายงานและหน้าที่การบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ซึ่งกำหนดเป็น 6 งาน แบบสัมภาษณ์ มี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 สภาพการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา 6 งาน คือ

1. การบริหารงานทั่วไป
2. การบริหารงานธุรการ
3. การบริหารงานวิชาการ
4. การบริหารงานปกครอง
5. การบริหารงานบริการ
6. การบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน

ตอนที่ 3 ปัญหาการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

#### ขั้นตอนที่ 1

3.1 ผู้วิจัยจัดส่งแบบสำรวจเบื้องต้นไปยังประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และผู้ปกครองนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษา ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 14 โรงเรียน และไปขอรับแบบสอบถามคืนด้วยตนเอง

#### ขั้นตอนที่ 2

3.1 ผู้วิจัยไปสัมภาษณ์ ผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนทุกฝ่าย และครู-อาจารย์ที่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานแผนงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับความนิยมมาก เกี่ยวกับ สภาพและปัญหาการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานครด้วยตนเอง

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

#### ขั้นตอนที่ 1

4.1 แบบสำรวจเบื้องต้น ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูล โดยการหาความถี่และจัดลำดับโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ได้รับความนิยมมาก

#### ขั้นตอนที่ 2

4.1 แบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เนื้อหา จัดหมวดหมู่ และนำเสนอในรูปของตารางแจกแจงความถี่ และคำร้อยละ

### 5. ลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ  
รายการอ้างอิง

ภาคผนวก :



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย