



บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย การอภิปราย และข้อเสนอแนะ ตามลำดับดังนี้

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษา

#### วิธีดำเนินการวิจัย

##### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรในการวิจัย คือ ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จำนวน 1,808 คน การวิจัยครั้งนี้ใช้กลุ่มตัวอย่าง 301 คน ขนาดของกลุ่มตัวอย่างกำหนดโดยใช้ตารางสำเร็จของ Yamare (1970 อ้างถึงในประคอง กรรณสูตร 2528) และเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มอย่างมีระบบ (Systematic Sampling) (บุญเรียง ขจรศิลป์ 2530) โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นที่ 1 นำรายชื่อกลุ่มประชากร ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษาทั้งหมด จำนวน 1,808 คน จาก 1,808 โรงเรียน ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้จัดทำเรียงตามเขตการศึกษา จังหวัด อำเภอและตำบลไว้แล้ว มาจัดลำดับหมายเลข

ขั้นที่ 2 หากกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วน กลุ่มประชากรต่อกลุ่มตัวอย่าง = 6 : 1 โดยใช้ผู้บริหารของทุกโรงเรียนที่ 6 ได้กลุ่มตัวอย่าง รวม 301 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง แบ่งออกเป็น 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 สดวนภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบตรวจสอบรายการ

ตอนที่ 2 สภาพเกี่ยวกับระบบบริหารงานมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษา เป็นแบบตรวจสอบรายการ และคำถามปลายเปิด

ตอนที่ 3 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบบริหารงานมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา เป็นแบบตรวจสอบรายการและคำถามปลายเปิด

## 3. การรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งและเก็บข้อมูลทางไปรษณีย์

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ โดยวิธีหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ

สรุปผลการวิจัย

## 1. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 41 - 45 ปี และ 51 - 55 ปี มีอายุราชการมากกว่า 21 ปีขึ้นไป วุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี มีประสบการณ์ในการบริหารการศึกษา ระหว่าง 6 - 15 ปี และส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่

## 2. สภาพของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา

2.1 การกำหนดจุดหมาย (Goal Setting) จากผลการวิจัยพบว่าวัตถุประสงค์ของการจัดการมัธยมศึกษา ส่วนใหญ่ระบุสอดคล้องกับที่กรมสามัญศึกษากำหนดทุกรายการ รายการที่มีผู้ระบุสูงสุดและรองลงมาได้แก่ การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้ผู้เรียนคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และส่งเสริมให้เขาชนมีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรม และส่วนที่ระบุเพิ่มเติมได้แก่ (1) การส่งเสริมให้นักเรียนมีรายได้ระหว่างเรียน (2) การส่งเสริมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (3) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (4) ให้ความภูมิใจในความเป็นไทย (5) ให้ความคิดสร้างสรรค์ และ (6) ให้รู้จักการทำงานเป็นหมู่คณะ มีความสามัคคี เสียสละเพื่อส่วนรวม มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้อื่น และส่วนใหญ่เห็นว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดมีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน รวมทั้งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการมัธยมศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 นอกจากนี้ยังพบว่า วัตถุประสงค์ที่กรมสามัญศึกษาดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุดและรองลงมาได้แก่ การกระจายโอกาสในการเข้ารับการศึกษ และส่งเสริมให้เขาชนมีสุขภาพ พลานามัยสมบูรณ์

ส่วนในเรื่องของนโยบาย พบว่าส่วนใหญ่ระบุสอดคล้องกับที่กรมสามัญศึกษากำหนดทุก รายการ รายการที่มีผู้ระบุสูงสุด และรองลงมาได้แก่ การจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมให้สวยงามและให้นักเรียนรู้จักรวมกันเป็นกลุ่มประกอบอาชีพอิสระหารายได้ระหว่างเรียน ส่วนที่ระบุเพิ่มเติม ได้แก่ (1) การปลูกผักกางมุ้ง และ (2) พัฒนาด้านกีฬาให้นักเรียนเล่นกีฬาอย่างต่อเนื่อง และสามารถเข้าแข่งขันได้ นอกจากนี้ส่วนใหญ่เห็นว่า ลักษณะของนโยบายที่กำหนดมีความชัดเจนที่จะนำไปปฏิบัติได้ แต่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ตามผู้บริหารของกรมสามัญศึกษา รวมทั้งเห็นว่ามีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติด้วย ในด้านการปฏิบัติงานตามนโยบายพบว่า นโยบายที่มีผู้ระบุว่าดำเนินการได้ประสบความสำเร็จมากที่สุด

และรองลงมา ได้แก่ การจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมให้สวยงาม และการกระจาย  
ความเสมอภาคทางโอกาสเข้าศึกษาต่อ

2.2 การวางแผน (Planning) พบว่ากรมสามัญศึกษาได้จัดทำแผน เพื่อการ  
บริหารงาน รวม 3 ประเภท ได้แก่ (1) แผนปฏิบัติการประจำปี (2) แผนพัฒนาการศึกษา  
ระยะ 5 ปี และ (3) แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี ลักษณะของแผนที่กำหนดดังกล่าว พบว่า  
ครอบคลุมนโยบายของกรมที่กำหนดไว้ทุกข้อ และส่วนใหญ่เห็นว่าแผนที่กำหนดนั้น มุ่งเน้นการพัฒนา  
กำลังคนให้สามารถประกอบอาชีพอิสระมากที่สุด รองลงมาเป็นการพัฒนากำลังคน เข้าสู่ภาค  
อุตสาหกรรม

ในการจัดทำแผนของกรมสามัญศึกษา พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่มี  
ส่วนร่วมในการจัดทำแผนของกรม ส่วนการบริหารงานด้านการวางแผนนั้น พบว่ากรมสามัญศึกษา  
ได้กำหนดให้โรงเรียนในสังกัดจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและ  
แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แต่ในการปฏิบัติจริง พบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่จัดทำเฉพาะแผน  
ปฏิบัติการประจำปี โดยในการจัดทำแผนนั้น โรงเรียนจะใช้ทั้งนโยบายของกรมสามัญศึกษาและ  
นโยบายที่โรงเรียนกำหนดเพิ่มเติม

2.3 การจัดทรัพยากร (Assembling Resource) พบว่าทรัพยากรที่  
กรมสามัญศึกษาจัดให้กับโรงเรียนในปัจจุบัน ประกอบด้วย คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และข้อมูล  
ข่าวสารที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานในการจัดทรัพยากรให้กับโรงเรียน  
ดังนี้ ด้านบุคลากรพบว่า กรมสามัญศึกษาได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรบริหาร  
สายปฏิบัติการสอน สายสนับสนุนการสอน ลูกจ้างประจำ และจำนวนคาบการสอนของครู ด้าน  
การเงินได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับ การกำหนดสัดส่วนการใช้เงินบำรุงการศึกษาของ  
โรงเรียน การกำหนดค่าใช้จ่ายของนักเรียนต่อคน และการกำหนดอัตราค่าเก็บ  
เงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียน ด้านอาคารสถานที่และพัสดุ ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับ  
การกำหนดจำนวนห้องบริการ ห้องพิเศษในโรงเรียน จำนวนอาคารประกอบ และจำนวนพัสดุ  
สำนักงานและการศึกษา สำหรับในด้านข่าวสารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานได้กำหนดจำนวนนักเรียน  
ต่อห้องเรียน

แหล่งที่มาของทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารงานในหน่วยงานต่าง ๆ ของกรมฯ  
พบว่า ในด้านบุคลากรส่วนใหญ่ กรมสามัญศึกษาได้จัดส่งให้ทั้งหมด มีเพียงเล็กน้อยที่อาจใช้  
เงินบำรุงการศึกษาหรือเงินบริจาคจ้างบ้าง ส่วนในด้านการเงินนั้นพบว่า ทุกโรงเรียนได้รับจาก  
เงินงบประมาณและเงินบำรุงการศึกษา และได้เพิ่มจากเงินบริจาคอื่น ๆ โดยประมาณร้อยละ 75  
ได้จากเงินงบประมาณและประมาณร้อยละ 25 ได้จากเงินบำรุงการศึกษา

สำหรับการบริหารทรัพยากรของกรมสามัญศึกษา พบว่า ทั้งในด้านบุคลากรและ  
งบประมาณส่วนใหญ่ กรมสามัญศึกษาจัดสรรให้ตามความจำเป็นของโรงเรียน มีบางส่วนเท่านั้นที่  
กรมจัดสรรให้เป็นไปตามเกณฑ์กรมกำหนด นอกจากนี้ในด้านงบประมาณยังพบว่า การจัดสรร

งบประมาณของกรมสามัญศึกษาส่วนใหญ่สอดคล้องกับนโยบายของกรม แต่ระยะเวลาในการจัดสรรล่าช้ากว่าความต้องการใช้ของโรงเรียน และลักษณะของงบประมาณที่จัดสรรให้ ส่วนใหญ่ระบุรายการกำกับ มีเพียงส่วนน้อยที่ให้โรงเรียนกำหนดรายการเอง

2.4 การจัดองค์การ (Organizing) พบว่า ภารกิจของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบันที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการมัธยมศึกษา การศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์นั้น มีความเหมาะสมแล้ว ส่วนในด้านของอำนาจหน้าที่พบว่า กรมสามัญศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (1) พิจารณาการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนในสังกัด (2) พิจารณาโยกย้ายผู้บริหารโรงเรียนในสังกัด (3) พิจารณาการบรรจุ แต่งตั้ง ข้าราชการครู ของโรงเรียนในสังกัด (4) พิจารณาการโยกย้าย โอน การกลับเข้ารับราชการของข้าราชการครู (5) กำหนดนโยบายการมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ (6) พิจารณาจัดตั้งงบประมาณและจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงาน และโรงเรียนในสังกัด (7) กำหนดแผนพัฒนาการมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (8) ออกกฎระเบียบหรือแนวปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อการบริหารงานให้หน่วยงาน และโรงเรียนในสังกัดปฏิบัติ (9) พิจารณาจัดตั้ง ขยาย ยุบรวมหรือยุบเลิกโรงเรียนในสังกัด (10) ติดตามและประเมินผลการจัดมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ (11) พิจารณาลงโทษแก่ข้าราชการครูในสังกัดที่กระทำผิด (12) รวบรวมข้อมูลวิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ (13) พิจารณาให้ความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด (14) กำหนดมาตรฐานวิชาการและอาคารสถานที่ และ (15) กำหนดอัตรากำลังเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด

ด้านโครงสร้างการจัดองค์การของกรมสามัญศึกษา พบว่าตามที่กรมสามัญศึกษาได้แบ่งหน่วยงานภายในกรมออกเป็น 12 หน่วยงาน ในปัจจุบันนั้น เหมาะสมแล้ว ส่วนในระดับจังหวัดพบว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดที่กำหนดในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เห็นว่าเหมาะสม มีบางส่วนที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องของวิธีการสรรหา และแหล่งที่มาของกรรมการ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ควรกำหนดวิธีการสรรหากรรมการ โดยวิธีการเลือกตั้ง และเห็นว่าคณะกรรมการควรมาจากผู้บริหารทั้งหมด ส่วนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดนั้น ส่วนใหญ่เห็นว่าอำนาจหน้าที่ที่กำหนดอยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมอยู่แล้ว

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พบว่าปฏิบัติได้ครอบคลุมภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ส่วนใหญ่จะจัดประชุมคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด เดือนละ 1 ครั้ง สมาชิกให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมสม่ำเสมอ บรรยากาศในการประชุมสมาชิกมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นมาก และผู้ทรงคุณวุฒิให้ข้อเสนอแนะ หรือความคิดเห็นต่อที่ประชุมดีมาก สำหรับในเรื่องของการสรรหาคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดนั้น พบว่ากรมสามัญศึกษาเป็น



ผู้สรรหาผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด โดยที่ผู้บริหารโรงเรียนในจังหวัดไม่มีส่วนร่วมด้วยเลย ส่วนกรรมการอื่น ๆ นั้น พบว่า ส่วนใหญ่ผู้บริหารโรงเรียนในจังหวัดจะประชุมหารือคัดเลือก ผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในระเบียบ แล้วเสนอประธานสามัญศึกษาจังหวัดที่ได้รับการแต่งตั้ง นำไปดำเนินการต่อไปตามระเบียบ ซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่า กรมสามัญศึกษาเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดดังกล่าว นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดในปัจจุบันนี้ ส่วนใหญ่จะปฏิบัติในลักษณะเป็นผู้ประสานงานระหว่าง กรมสามัญศึกษากับจังหวัด เพื่อให้การบริหารงานของกรมสามัญศึกษาในจังหวัด ดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว สำหรับในเรื่องของสายงานการปฏิบัติระหว่างกรมสามัญศึกษาสามัญศึกษาจังหวัดและโรงเรียนนั้น พบว่ามีรูปแบบไม่แน่นอน

การมอบอำนาจของกรมสามัญศึกษา ส่วนใหญ่เห็นว่าอำนาจที่มอบให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด และผู้บริหารโรงเรียนในปัจจุบันเหมาะสมแล้ว

2.5 การดำเนินงาน (Implementing) พบว่ากรมสามัญศึกษาจัดให้มีการนิเทศการปฏิบัติงานในเรื่อง การบริหารงานการเงิน การจัดการเรียนการสอน การบริหารโรงเรียน การบริหารงานบุคคล และเรื่องอื่น ๆ บ้างตามลำดับ วิธีการนิเทศส่วนใหญ่ดำเนินการในลักษณะของการจัดทำเอกสารคู่มือการปฏิบัติ และจัดประชุมชี้แจงแผนงานและนโยบายของกรมสามัญศึกษาให้โรงเรียนทราบ

การจัดทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานในระหว่างปฏิบัติงาน พบว่า ส่วนใหญ่ทรัพยากรที่จัดสรรให้มีความสอดคล้องกับความต้องการใช้งานของโรงเรียน แต่ไม่ทันระยะเวลาที่ต้องการใช้ และมีปริมาณไม่เพียงพอ ส่วนในด้านของการมุ่งใจเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ พบว่าส่วนใหญ่กรมสามัญศึกษาใช้วิธีการให้ค่าชดเชยและเผยแพร่ผลงานให้เป็นที่ล่ำลือกันทั่วไป

2.6 การควบคุม (Controlling) พบว่าปัจจุบันกรมสามัญศึกษาได้กำหนดเกณฑ์หรือมาตรฐานของงาน เพื่อควบคุมการบริหารงานในเรื่อง การบริหารทั่วไป งานวิชาการ งานธุรการ งานบริการ งานปกครองนักเรียน และความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยมีวิธีการในการควบคุมให้หน่วยปฏิบัติได้ปฏิบัติตามนโยบาย ดังนี้ (1) จัดประชุมผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แจงให้ทราบแนวทางการบริหารงาน (2) จัดส่งเอกสารเกี่ยวกับเกณฑ์หรือมาตรฐานการบริหารงานให้โรงเรียนทราบและถือปฏิบัติ (3) จัดให้มีผู้ตรวจราชการ เพื่อควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน และ (4) จัดให้มีการนิเทศ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามเกณฑ์หรือมาตรฐานของงาน นอกจากนี้ในระหว่างการปฏิบัติงานกรมสามัญศึกษา ยังจัดให้มีการกำกับหรือติดตามการบริหารงาน ซึ่งมีผู้ระบุว่าโดยวิธีการตรวจราชการมากที่สุด รองลงมาได้แก่การให้รายงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการใช้ปฏิทินกำกับงาน ตามลำดับ ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว พบว่าในเรื่องของการตรวจราชการนั้น มีผู้ระบุว่าตรวจโดยผู้ตรวจราชการกรมสามัญศึกษาประจำเขตการศึกษาต่าง ๆ มากที่สุด รองลงมาได้แก่ รองอธิบดี และอธิบดี

เรื่องการให้รายงานมีผู้ระบุว่าให้รายงานในเรื่องการเงินมากที่สุด รองลงมาได้แก่ความก้าวหน้าของงานตามแผนงาน หรือนโยบาย และปัญหาอุปสรรคของการบริหารงาน เรื่องการตรวจสอบมีผู้ระบุว่า ได้ตรวจสอบในเรื่องการใช้จ่ายเงินมากที่สุด รองลงมาเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผน/งาน/โครงการของกรม ซึ่งในการตรวจสอบนั้น พบว่าในเรื่องการใช้จ่ายเงินมีผู้ระบุว่าได้ตรวจสอบ โดยหน่วยตรวจสอบภายในของกรมสามัญศึกษามากที่สุด รองลงมาเป็นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ตรวจสอบภายในจังหวัด ส่วนการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผน/งาน/โครงการ นั้น มีผู้ระบุว่า ได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ศึกษาธิการประจำเขตการศึกษา ศึกษาธิการกรมสามัญศึกษา ผู้ตรวจราชการกรมสามัญศึกษา และผู้ตรวจราชการกรมประจำเขตการศึกษาต่าง ๆ

ในด้านของการติดตาม ประเมินผล พบว่าส่วนใหญ่ระบุว่ากรมสามัญศึกษาจัดให้มีการประเมินผล เมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานในแต่ละปี โดยมีสามัญศึกษาจังหวัดและโรงเรียนเป็นผู้ประเมินเป็นส่วนใหญ่ และพบว่ากรมสามัญศึกษาได้นำผลการประเมินไปใช้ในการปรับแผนและแก้ไขปัญหา

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา

3.1 การกำหนดจุดหมาย (Goal Setting) พบว่า ปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุดคือ วัตถุประสงค์การจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา ที่กำหนดในปัจจุบันยากที่จะนำไปแปลความให้เป็นรูปธรรมเพื่อการปฏิบัติได้ และไม่นำเสนอแพร่ให้รับรู้กันทั่วไป ส่วนในเรื่องของนโยบาย พบว่านโยบายที่กำหนดมากเกินไปทำให้ปฏิบัติได้ไม่ครบถ้วน และนโยบายเปลี่ยนแปลงบ่อยตามผู้บริหารของกรมสามัญศึกษา

3.2 ปัญหาของการวางแผน (Planning) ปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุดคือเป้าหมายของกรมสามัญศึกษาที่กำหนดไว้ในแผนสูงเกินไป ไม่สัมพันธ์กับสภาพข้อเท็จจริง รองลงมาได้แก่ปัญหาการขาดแผนระยะยาว ทำให้ไม่ทราบแนวทางของการจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษาในอนาคต และแผนที่กรมสามัญศึกษาจัดทำไม่เผยแพร่ให้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปของผู้ปฏิบัติอย่างทั่วถึง

3.3 ปัญหาการจัดทรัพยากร (Assembling Resource) พบว่าปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุดคือ งบประมาณที่จัดให้กับโรงเรียนไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ รองลงมาได้แก่ระยะเวลาที่จัดสรรล่าช้า

3.4 ปัญหาการจัดองค์การ (Organizing) พบว่าปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุดคืออำนาจหน้าที่ของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบันมีมากเกินไป และสายงานการปฏิบัติงานของกรมและจังหวัดที่กำหนดให้ต้องผ่านศึกษาธิการจังหวัด ทำให้งานล่าช้า

3.5 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน (Implementing) พบว่าปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุดคือ การได้รับทรัพยากรไม่เพียงพอ รองลงมาได้แก่ การได้รับทรัพยากรไม่ทันระยะเวลาความต้องการใช้

3.6 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุม (Controlling) พบว่าปัญหาที่มีผู้ระบุมากที่สุด

คือการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ ไม่มีแผนที่แน่นอน รองลงมาได้แก่ วิธีการในการควบคุมหรือติดตามการบริหารงานของกรมฯ กำหนดไว้ไม่ชัดเจน

### อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่สรุปข้างต้น มีประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปรายผลดังนี้ -

1. สภาพการกำหนดจุดหมาย (Goal Setting) ผลจากการศึกษาพบว่าผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่รับทราบวัตถุประสงค์ และนโยบายการศึกษามัธยมศึกษาตรงตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดไว้ทุกเรื่อง ซึ่งแสดงว่ากรมสามัญศึกษาได้มีระบบการสื่อสารการประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการประสานงานที่ดี ซึ่งรวมทั้งวิธีการจัดสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนประจำปี การจัดทำเอกสารเผยแพร่ และการให้ศึกษานิเทศก์เป็นผู้ใกล้ชิดติดตามดูแลบุคลากรระดับปฏิบัติในสถานศึกษา นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานที่ถูกต้องตามหลักการบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ ซึ่งเน้นการให้ผู้บริหารระดับล่างได้รับทราบวัตถุประสงค์และนโยบายเป็นสำคัญ เพื่อกกระตุ้นให้มีการปฏิบัติที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ และนโยบายนั้น (Drucker 1975, McConkey 1983 and Albrecht 1978 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ 2532)

จากการศึกษาที่พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า วัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ตลอดจนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 นั้น แสดงความมีประสิทธิภาพ ของระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาของประเทศ ซึ่งในหลักการแล้ว แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ขณะเดียวกันก็จะต้องสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และเมื่อแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ สอดคล้องวัตถุประสงค์และนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษาชาติ ระยะ 5 ปี เป็นแนวทาง ก็ย่อมส่งผลให้มีความสอดคล้องกันด้วย และเมื่อกรมสามัญศึกษา ตลอดจนสถานศึกษาได้มีการวางแผนโดยได้คำนึงถึงความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ และนโยบายลงมาเป็นทอด ๆ ดังกล่าวความสอดคล้องของแผนการศึกษาทุกระดับก็จะเกิดขึ้น และนั่นก็หมายความว่าความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามแผนของชาติในระดับล่างสุด ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และนโยบายของแผนในระดับที่สูงขึ้นไปจนถึงระดับชาติ ซึ่งก็จะหมายความว่า การศึกษามัธยมศึกษาต่อการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม แม้ผลการศึกษานี้จะพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่รับทราบเรื่องวัตถุประสงค์และนโยบายการจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษากำหนดไว้ทุกเรื่องก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาในการปฏิบัติ โดยจากการศึกษาปัญหาพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่าวัตถุประสงค์



และนโยบายที่กรมสามัญศึกษากำหนดในปัจจุบัน สภาที่จะนำไปแปลความให้เป็นรูปธรรม เพื่อการปฏิบัติ กำหนดมากเกินไป เปลี่ยนแปลงบ่อย และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า (1) ควรกำหนดให้ชัดเจน เข้าใจง่าย (2) กำหนดให้น้อยข้อ และ (3) ไม่ควรเปลี่ยนแปลงบ่อยนั้น ปัญหาดังกล่าวกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาของการนำวัตถุประสงค์ และนโยบายระดับบนไปปฏิบัติในระดับล่างที่เกิดขึ้นจากลักษณะการบริหารงานแบบรวมศูนย์ (Centralized Administration) หรือแบบบนสู่ล่าง (Top - down Approach) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาขององค์การยูเนสโกเกี่ยวกับ ข้อบกพร่องของการวางแผนการศึกษาในระดับมหภาค และการนำแผนไปปฏิบัติในระดับจุลภาคว่า เกิดจาก (1) ผู้บริหารส่วนล่างขาดความมีส่วนร่วมในการวางแผน (2) นักวางแผนในส่วนล่างขาดความรู้ ความเข้าใจ สภาพท้องถิ่นในแต่ละแห่ง ทำให้การวางแผนต้องใช้ค่าเฉลี่ยระดับประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างจากสภาพท้องถิ่นแต่ละแห่งอย่างมาก ดังนั้น จึงทำให้ผู้บริหารระดับล่างขาดแรงจูงใจที่จะนำวัตถุประสงค์ และนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างจริงจัง (Unesco 1985 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ 2532)

การศึกษาในครั้งนี้ มีข้อค้นพบประการหนึ่งที่สนับสนุนถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การให้ผู้บริหารมีส่วนร่วม จะทำให้เกิดแรงจูงใจที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ นั่นคือการศึกษาที่ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า นโยบายที่ประสบความสำเร็จมากประการหนึ่งคือ การขยายโอกาสทางการศึกษา เหตุที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นโครงการระดับชาติที่รัฐบาลให้ความสำคัญ เพื่อเตรียมรับการขยายการศึกษาภาคบังคับถึง 9 ปี ในปีการศึกษา 2538 จึงมีการรณรงค์อย่างต่อเนื่อง มีการกำหนดรายละเอียดของโครงการอย่างชัดเจน มีการระดมความคิดเห็นของบุคคลหลายฝ่าย รวมทั้งผู้บริหารโรงเรียนหลายครั้ง เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เป็นผลให้การดำเนินงานโครงการนี้ประสบผลสำเร็จกว่าโครงการอื่น ๆ

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าข้อค้นพบจากการวิจัย เป็นดัชนีชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องที่กรมฯ ควรหาทางแก้ไข โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ซึ่งควรส่งเสริมให้มีขึ้นทั้งในขั้นตอนของการเตรียมการวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และการติดตามการประเมินผล ตลอดจนการนำผลมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากการมีส่วนร่วม (participation) จะเป็นตัวนำไปสู่ความมีพันธะผูกพัน (commitment) และความมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง (involvement) ที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และนโยบาย ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ (Mondy and others 1986 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ : 2532) กรมสามัญศึกษาจึงไม่ควรมุ่งเน้นแต่การประชาสัมพันธ์ หรือการประสานแผนเพื่อการรับรู้เท่านั้น

2. สภาพการวางแผน (Planning) จากการศึกษาพบว่า กรมสามัญศึกษากำหนดให้มีการวางแผน 3 ประเภทคือ แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี แต่โรงเรียนสามารถจัดทำได้เฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปีเท่านั้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่า แม้กรมสามัญศึกษามีความประสงค์ที่จะให้โรงเรียนในสังกัดทุกโรงจัดทำแผน



เพื่อการบริหารงานของโรงเรียน ทั้ง 3 ประเภท ให้สอดคล้องกับแผนของกรม โดยได้พยายาม จัดทำเอกสาร คู่มือการจัดทำแผน รวมทั้งจัดประชุมชี้แจงถึงวิธีการจัดทำแผนให้ผู้บริหารโรงเรียน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนงาน ของสำนักงานคณะกรรมการสํามัญศึกษาจังหวัดได้ทราบแล้วก็ตาม แต่ เนื่องจากข้อจำกัดของระยะเวลาในการประชุมชี้แจง หรือการอบรมในแต่ละครั้ง ทำให้การฝึก กักกะในภาคปฏิบัติมีน้อย ประกอบกับบุคลากรส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในด้านการวางแผน ดังนั้น ในระยะแรกจึงยังไม่สามารถจัดทำแผนได้ครบทั้ง 3 ประเภท ตามความต้องการได้ แต่อย่างไร ก็ตามเชื่อว่าในระยะเวลายาวนานนี้ โรงเรียนจะสามารถจัดทำแผนได้ครบตามที่กรมสํามัญศึกษา คาดหวังไว้

นอกจากนี้ จากการศึกษาอีกพบว่า ในการจัดทำแผนปฏิบัติการของโรงเรียนนั้น โรงเรียนได้ใช้ทั้งนโยบายของกรม และความต้องการของโรงเรียน และชุมชนมาประกอบในการ จัดทำเป็นนโยบายของแผนดังกล่าว จึงทำให้แผนปฏิบัติการประจำปีที่โรงเรียนจัดทำนั้น ครอบคลุม นโยบายของกรมที่กำหนดในทุกข้อ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการวางแผนแบบผสม (Mixed Approach) ระหว่างแผนแบบบนสู่ล่าง (Top-down Approach) และล่างขึ้นสู่บน (Bottom-up Approach) ตามความเห็นของ Hicks and Gullette (1981 อ้างถึงในวิโรจน์ สารัตนะ 2532)

จากผลการวิจัยที่ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า แผนของกรมสํามัญศึกษาที่กำหนด ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนากำลังคนให้สามารถประกอบอาชีพอิสระ และพัฒนาคนเข้าสู่ภาค อุตสาหกรรมนั้น เป็นประเด็นที่สอดคล้องกับข้อค้นพบที่ว่า วัตถุประสงค์และนโยบายที่กรมฯ กำหนด ขึ้นนั้น มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในปัจจุบัน และสอดคล้องกับแผน ของหน่วยงานระดับบนทุกระดับ จนถึงระดับชาติ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพการสัทางเศรษฐกิจและสังคม ไทยในปัจจุบันกำลังเข้าสู่ยุคความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries) ความจำเป็นในการพัฒนาคนในด้านนี้ จึงเห็นชัดขึ้นกว่าในอดีต แต่ในขณะที่เดียวกัน นโยบายทางการศึกษาก็ดำเนินถึง ข้อจำกัดด้านตลาดแรงงานในภาคอุตสาหกรรมด้วย ดังนั้น นโยบายการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งเป็นแนวทางพัฒนาคนให้มีคุณลักษณะ เป็นคนสร้าง งานให้ก้าวขึ้นไปตลาดแรงงาน จึงเป็นนโยบายที่เหมาะสม

3. สถานการจัดทรัพยากร (Assembling Resources) ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ทรัพยากรที่กรมสํามัญศึกษาจัดสรรให้โรงเรียนนั้น ประกอบด้วย คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และกรมได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานเพื่อการจัดสรร ทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ไว้ด้วยนั้น ในส่วนของการกำหนดเกณฑ์ ถือเป็นภารกิจที่กรมควรจะ ดำเนินการ เนื่องจากการบริหารงานในระบบราชการ ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralized administrations) ค่อนข้างมากนั้น เกณฑ์มาตรฐานจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาค (สมพงษ์ เกษมสิน 2523) แต่อย่างไรก็ตาม การจัดสรรทรัพยากรในทางปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน

ดังจะเห็นได้จากข้อค้นพบเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรที่พบว่า ทรัพยากรที่กรมสามัญศึกษาจัดสรรให้หน่วยปฏิบัตินั้น ส่วนใหญ่จะจัดสรรให้ตามความจำเป็น มากกว่าตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดสาเหตุอาจเนื่องมาจากข้อจำกัดในด้านของงบประมาณ เพราะเมื่อพิจารณาการใช้งบประมาณทางการศึกษาของประเทศจะพบว่า ยิ่งต่ำอยู่มาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียงบางประเทศ เช่น ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ได้รับงบประมาณทางการศึกษา ประมาณร้อยละ 5.6 6.6 4.9 และ 4.4 ของรายได้ประชาชาติ (G.N.P.) แต่ประเทศไทยมีการใช้งบประมาณด้านนี้ เพียงร้อยละ 3.2 ของรายได้ประชาชาติเท่านั้น (ภิญโญ สาธร อ้างถึงใน สุรพันธ์ ยันต์ทอง 2533) และงบประมาณทางการศึกษาในส่วนกลางของกรมฯ เอง แม้จะได้รับเพิ่มขึ้นในแต่ละปีงบประมาณก็ตาม แต่เป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง กล่าวคือ ในปีงบประมาณ 2532 ได้รับร้อยละ 0.49 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่ปีงบประมาณ 2531, 2530, 2529 และ 2528 ได้รับร้อยละ 0.52, 0.57, 0.61 ตามลำดับ (กรมสามัญศึกษา 2532) ดังนั้นเพื่อให้การจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนในสังกัดมีคุณภาพตามมาตรฐาน กรมสามัญศึกษาควรที่จะทบทวนวิธีการจัดทรัพยากรใหม่หรือศึกษาหาวิธีการที่เหมาะสมกว่าในปัจจุบัน เพื่อให้การจัดทรัพยากรอย่างน้อยให้เท่ากับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้

ผลการศึกษาเกี่ยวกับแหล่งที่มาของทรัพยากรด้านบุคคลซึ่งพบว่า กรมสามัญศึกษาเป็นผู้จัดสรรให้ทั้งหมดนั้น เป็นลักษณะของการบริหารงานบุคคลแบบรวมอำนาจ (Centralized) ซึ่งหน่วยงานส่วนกลางจะเป็นผู้จัดสรรให้ ซึ่งวิธีการดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาการบริหารงานบุคคลมากมาย เช่น สัมพงษ์ พลสูงเนิน (2530) พบว่ากรมสามัญศึกษาจัดสรรครูอาจารย์ ให้ไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน มงคล มีสมภพ (2528) พบว่าการสรรหาข้าราชการครูให้กับโรงเรียนล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการใช้ของโรงเรียน จากปัญหาดังกล่าวโรงเรียนจำเป็นต้องช่วยตนเองด้วยการจัดจ้างครู - อาจารย์ จากภายนอกมาช่วยสอน ทั้งจากเงินบริจาค เงินบำรุงการศึกษา ดังข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้นักพบว่า มีจำนวนโรงเรียนประมาณ ร้อยละ 18 ที่ต้องจ้างครู - อาจารย์ จากภายนอกมาช่วยสอน ซึ่งจากสภาพดังกล่าว กรมสามัญศึกษาควรที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขโดยเร็ว

ในกรณีของแหล่งที่มาของทรัพยากรด้านการเงิน ซึ่งผลการศึกษาพบว่านอกจากจะได้รับจากการจัดสรรของกรมแล้ว โรงเรียนยังได้รับจากเงินบำรุงการศึกษา และเงินบริจาคอื่น ๆ อีกด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการเก็บเงินบำรุงการศึกษา พ.ศ. 2520 ได้กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่มีใช้การศึกษาภาคบังคับ ต้องเก็บเงินบำรุงการศึกษาจากผู้เรียน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด (แม้โรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ซึ่งกรมได้ยกเว้นการเก็บเงินบำรุงการศึกษาให้ถึงร้อยละ 95 ก็ตาม แต่ส่วนที่เหลือก็จะต้องเก็บเงินบำรุงการศึกษาด้วย) นอกจากนั้นก็ได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับเงินบริจาคไว้ด้วย ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ เงินบริจาคแบบมีวัตถุประสงค์ และเงินบริจาคแบบไม่มีวัตถุประสงค์

การจัดสรรงบประมาณ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่สอดคล้องกับนโยบายของกรมฯ นั้น เป็นผลเนื่องจากการจัดสรรงบประมาณได้ยึดวัตถุประสงค์ นโยบาย และโครงการที่กรมฯ กำหนดให้โรงเรียนปฏิบัติเป็นสำคัญ ส่วนการบริหารงานในด้านอื่นที่ตอบสนองต่อปัญหา หรือความต้องการของโรงเรียน ส่วนใหญ่จะให้ใช้จากเงินบำรุงการศึกษา แต่อย่างไรก็ตามผลจากการศึกษามีผู้ระบุว่าปัญหาหลักเกี่ยวกับความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณ และการระบุนโยบายการกำกับงบประมาณให้กับโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ สมพงษ์ พลสูงเนิน (2530) และ พวงมณี ชัยเสรี (2532) สำหรับการแก้ปัญหาดังกล่าวคาดว่า หากระบบบริหารงานของกรมสามัญศึกษา เปลี่ยนจากระบบรวมศูนย์อำนาจในส่วนกลางเป็นการกระจายอำนาจการบริหารออกไปสู่ส่วนภูมิภาคประสพผล ปัญหาดังกล่าวก็ควรจะได้รับการแก้ไขให้ลดน้อยลงหรืออาจหมดไปได้ เพราะถ้าการจัดสรรงบประมาณดำเนินการมาจากระดับจังหวัด ซึ่งใกล้ชิดและทราบข้อมูลความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณก็น่าจะดำเนินการได้รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน แม้การจัดสรรจะระบุนโยบายการกำกับตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณก็ตาม

4. สภาพการจัดองค์การ (Organizing) ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่าภารกิจ (Task) และการแบ่งหน่วยงานของกรมสามัญศึกษาออกเป็น 12 หน่วยงานในปัจจุบันนั้นมีความเหมาะสมอยู่แล้ว แต่มีความเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของกรมฯ ในปัจจุบันนี้มากเกินไป ทำให้เป็นปัญหาในการบริหารงานมากที่สุด เรื่องนี้สาเหตุอาจเกิดจากการจัดรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานของส่วนราชการกรมสามัญศึกษา ในปัจจุบันมีลักษณะ เช่นเดียวกับการจัดรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานของส่วนราชการไทยทั่ว ๆ ไป คือ เป็นแบบสามเหลี่ยม (The Pyramidal type) หรือแบบสายตรง (Line Type) มีสายการบังคับบัญชาจากยอดสุดหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดตรงมายังผู้ดำรงตำแหน่งรอง หรือผู้ช่วย และตรงไปยังกอง แผนก และเจ้าหน้าที่ ตามลำดับ (สมาน รั้งสิโยภฤช และ สวี สุกชีสมบูรณ์ 2530) จึงทำให้อำนาจทั้งหมดอยู่ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดเพียงผู้เดียว การแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาจกระทำได้โดยการกระจายอำนาจการบริหารงานของกรมสามัญศึกษาออกไปสู่ส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันกรมสามัญศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการเองก็มีความคิดเห็นสอดคล้องกันในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้จากนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม ระยะที่ 6 ที่ว่า "จะปรับปรุงองค์กร และกลไกการบริหารงานมัธยมศึกษา โดยถือหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยงาน และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค" และในปัจจุบันกรมสามัญศึกษาก็ได้เริ่มดำเนินการอยู่บ้างแล้ว เช่น การมอบอำนาจการบริหารงานบางส่วนให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า กลุ่มโรงเรียน และสำนักงานคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามความพยายามของกรมสามัญศึกษาที่จะกระจายอำนาจการบริหารงานดังกล่าว ในลักษณะของการจัดตั้งองค์กรคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดนั้น ยังขาดความสมบูรณ์ในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งจากการศึกษาค้นพบข้อน่าสนใจดังนี้



4.1 ด้านการปฏิบัติการกิจ พบว่าคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดปัจจุบัน ปฏิบัติงานได้ครอบคลุมภารกิจที่กรมสามัญศึกษามอบหมายในทุก ๆ เรื่อง และลักษณะการปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่เห็นว่า คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดปฏิบัติงาน ในลักษณะเป็นผู้ประสานงานระหว่าง กรมฯ กับจังหวัด เพื่อให้การบริหารงานของกรมสามัญศึกษาในจังหวัดดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว เท่านั้น ยังไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง ซึ่งในเรื่องนี้หากพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว จะเห็นว่าเนื่องจาก องค์การคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดที่จัดตั้งในปัจจุบันนั้น เป็นการจัดตั้งขึ้นเป็นการภายในของ กรมสามัญศึกษา และยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ยังไม่เห็นชอบในการกำหนดตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ดังนั้นการจะมอบ อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ให้แก่คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด จึงยังกระทำมิได้

4.2 ด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พบว่าผู้บริหาร โรงเรียนส่วนใหญ่ระบุว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดที่ปฏิบัติในปัจจุบัน เหมาะสมแล้ว ในประเด็นนี้หากวิเคราะห์เกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมฯ ตามที่กล่าวมาแล้ว น่าจะมีความขัดแย้งกันอยู่ กล่าวคือ ผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่าอำนาจหน้าที่ ของกรมฯ ในปัจจุบันมีมากเกินไป ควรกระจายอำนาจไปสู่ระดับภูมิภาคให้มากขึ้น ดังนั้นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด จึงควรจะต้องกำหนดให้มากขึ้นกว่าในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ข้อขัดแย้งนี้อาจเกิดจากข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด ยัง มิได้เป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบกับอำนาจกรมสามัญศึกษา บางส่วนกรมฯ ได้มอบให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด และโรงเรียนปฏิบัติอยู่แล้ว ดังนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งได้แก่ ผู้บริหาร โรงเรียน จึงให้ความเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดเหมาะสมแล้ว ดังกล่าว

4.3 ด้านโครงสร้างการจัดองค์การ พบว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการ สมัยศึกษาจังหวัดที่ประกอบด้วยตัวแทนผู้บริหาร ตัวแทนครูผู้สอน ผู้แทนศึกษานิเทศก์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน นั้น ส่วนใหญ่ ระบุว่าเหมาะสม ซึ่งประเด็นนี้จะเห็นว่ากรมสามัญศึกษาได้เปิดโอกาสให้บุคคลหลายกลุ่มได้เข้ามา มีโอกาสในการเสนอความคิดเห็น หรือเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน หรือจัดการศึกษาระดับ มัธยมศึกษาในจังหวัด ซึ่งจะทำให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และจัด การศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้ผู้ทรงคุณวุฒิของท้องถิ่นเข้าร่วม เป็นคณะกรรมการด้วยนั้น สอดคล้องกับแนวความคิดเห็นของ ภิญญู สาธร (2530) ที่ว่า "โรงเรียนมัธยมศึกษาจะต้องเป็นศูนย์สังคม ให้มีคณะกรรมการบริหาร หรือที่ปรึกษาที่มีตัวแทน ผู้ปกครองนักเรียน หรือตัวแทนประชาชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นองค์คณะมาร่วมให้คำปรึกษา หรือช่วย บริหาร เพื่อให้โรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ใกล้ชิดประชาชนได้"

สำหรับการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดนั้น พบว่ากรมฯ เป็นผู้ สรรหา โดยผู้บริหารโรงเรียนไม่มีส่วนร่วมเลย แต่ในการสรรหากรรมการอื่น ๆ นั้น ผู้บริหาร



โรงเรียนในจังหวัดจะประชุมหารือคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม แล้วเสนอกกรมแต่งตั้งในเรื่องนี้ แสดงให้เห็นว่า การบริหารงานของกรมสามัญศึกษาได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2532 ที่กำหนดให้กรมสามัญศึกษาเป็นผู้สรรหา และแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของการสรรหากรรมการอื่น ๆ นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ที่ระเบียบกำหนดให้ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดที่ได้รับแต่งตั้ง ร่วมกับผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนเป็นผู้สรรหาแล้วเสนอกกรมฯ แต่งตั้งนั้น ผลการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่ผู้บริหารโรงเรียนในจังหวัดจะจัดประชุมหารือคัดเลือกผู้ที่เหมาะสม แล้วเสนอผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เสนอกกรมฯ แต่งตั้ง ดังข้อค้นพบจากการศึกษาดังนี้

4.4 ด้านสาขางานการบริหารระหว่างกรม จังหวัดและโรงเรียน พบว่ามีรูปแบบไม่แน่นอน กล่าวคือ มีทั้งที่ดำเนินการผ่านศึกษาธิการจังหวัด และไม่ผ่าน หรือในบางครั้งอาจไม่ผ่านสามัญศึกษาจังหวัดเลยก็มี ซึ่งไม่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2532 ข้อ 10.6 ที่กำหนดให้มีรายงานปกติผ่านศึกษาธิการจังหวัด เพื่อกลั่นกรองงานก่อนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะผลของการบริหารงานที่ต้องผ่านศึกษาธิการจังหวัดทุกเรื่องนั้น ทำให้งานล่าช้า เนื่องจากมีขั้นตอนมาก และศึกษาธิการจังหวัดเองก็มีบุคลากรจำกัด ดังนั้น ในการปฏิบัติจึงพิจารณาความเหมาะสมของงาน หากเป็นเรื่องไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติ ในส่วนที่กรมมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว จะไม่เสนอผ่านศึกษาธิการจังหวัด ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็ว เหตุผลดังกล่าว สอดคล้องกับบันทึกรายงานการประชุม ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด จังหวัดนครสวรรค์ ที่นำเสนอกรมพิจารณาปรับปรุงการบริหารงาน ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2533 นอกจากข้อค้นพบดังกล่าว ผู้บริหารโรงเรียนยังให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการบริหารงาน ของคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด ในอันดับแรกด้วยว่า ลักษณะการปฏิบัติงานของสามัญศึกษาจังหวัด ควรเป็นอิสระไม่ควรขึ้นต่อศึกษาธิการจังหวัดในเรื่องนี้ หากพิจารณาในภาพรวมของระบบบริหารงานการศึกษา และบทบาทของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดแล้ว สาขการดำเนินงานทางการศึกษาในทุก ๆ เรื่องควรจะต้องผ่านศึกษาธิการจังหวัด เพราะเป็นผู้ดูแลการจัดการศึกษาภายในจังหวัด จึงจำเป็นต้องรับรู้ความเคลื่อนไหว หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับโรงเรียนในจังหวัด แต่เนื่องจากในปัจจุบันการจัดการศึกษาของประเทศยังขาดเอกภาพ และศึกษาธิการจังหวัดยังไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการตามบทบาทที่ควรจะเป็นได้อย่างแท้จริง ดังนั้น กรมสามัญศึกษาจึงควรที่จะจัดให้มีการศึกษารูปแบบหรือวิธีการในการกระจายอำนาจ และสาขการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อไปในอนาคต

5. สภาพการดำเนินงาน (Implementing) ผลการศึกษาพบว่า กรมสามัญศึกษาได้สนับสนุน และส่งเสริมการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยจัดให้มีการนิเทศในเรื่องการบริหารงาน การเงิน การจัดการเรื่องการสอน การบริหารโรงเรียน การบริหารงานบุคคล

และเรื่องอื่น ๆ ตามลำดับ โดยใช้วิธีการจัดทำเป็นเอกสาร หรือคู่มือการปฏิบัติและการจัดประชุม  
ชี้แจงแก่ผู้ปฏิบัตินั้น นับได้ว่าสอดคล้องกับหลักการบริหารงานตามที่ นพพงษ์ บุญจิตรตราคุย  
(2525) ได้กล่าวถึงหน้าที่ประการหนึ่งของนักบริหารว่าจะต้องเป็นผู้ทำนุบำรุงรักษาวิญญูและพัฒนา  
คนในกลุ่มอยู่เสมอ โดยอาจจัดให้มีการนิเทศงาน การจัดการสื่อสารให้ดี เป็นต้น

นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่า ทรัพยากรที่กรมสามัญศึกษาจัดสรรให้โรงเรียนนั้น  
ส่วนใหญ่มีคุณภาพดี ตรงตามความต้องการใช้งานของโรงเรียน แต่ระยะเวลาที่จัดสรรให้  
ไม่ทันต่อความต้องการใช้ของโรงเรียน และมีปริมาณไม่เพียงพอ นั้น ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผล  
การศึกษาของสมพงษ์ พลสูงเนิน (2530) และ พวงมณี ชัยเสรี (2532) ส่วนสาเหตุของความ  
ล่าช้าของการจัดสรรงบประมาณนั้น ส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากปัญหาของระบบบริหารที่รวมศูนย์อำนาจ  
อยู่ในส่วนกลางทำให้ระบบสารสนเทศ หรือข้อมูลข่าวสารที่เป็นฐานสำคัญในการจัดสรรทรัพยากร  
ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่ถูกต้องจำเป็นต้องสำรวจ ความถูกต้องของข้อมูลอยู่เสมอ และโรงเรียน  
ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค จึงทำให้เกิดความล่าช้า อีกส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากวิธีการในการ  
บริหารงานของกรมสามัญศึกษา ซึ่ง พวงมณี ชัยเสรี (2532) พบว่า การปฏิบัติงานของ  
กรมสามัญศึกษาขาดการใช้ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ ขาดการจัดทำรายละเอียดของงาน และ  
โครงการก่อนจัดตั้งงบประมาณ ขาดนโยบายที่ชัดเจน รวดเร็ว และขาดการติดตามผล นอกจากนี้  
งบประมาณที่กรมสามัญศึกษาได้รับนั้น แม้งเงินที่ได้รับจะเพิ่มขึ้นทุกปีก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริงแล้ว  
ปริมาณโรงเรียนก็เพิ่มมากขึ้น ความต้องการใช้งบประมาณก็มากขึ้นตามไปด้วย และงบประมาณที่  
ได้รับนั้นประมาณร้อยละ 78 - 80 เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเงินเดือนของข้าราชการและ  
ลูกจ้างประจำ ทำให้มีงบประมาณคงเหลือที่จะดำเนินการจัดสรร เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน  
ค่อนข้างน้อยและจำกัด ทำให้การวิเคราะห์และการจัดสรร ต้องจัดทำด้วยความระมัดระวัง  
รอบคอบ เพื่อให้งบประมาณที่ได้รับและจัดสรรให้โรงเรียนเกิดประโยชน์สูงสุด จึงทำให้  
การบริหารงบประมาณล่าช้า และมีปริมาณไม่เพียงพอ

ในส่วนของขวัญ และกำลังใจในระหว่างการปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่า  
กรมสามัญศึกษาได้ใช้วิธีการจูงใจ โดยให้ค่ายกย่อง ชมเชย และเผยแพร่ผลงานให้เป็นที่รับรู้กัน  
ทั่วไป ซึ่งวิธีการปฏิบัติดังกล่าวนี้เห็นว่าเหมาะสม และสอดคล้องกับทฤษฎีการจูงใจของ McGregor  
(อ้างถึงใน กิติมา ปรีดีติลล 2529) ที่ว่า "วิธีการจูงใจที่มุ่งสนองตอบความต้องการในระดับ  
สูงขึ้นไป เป็นการจูงใจด้วยความต้องการทางด้านความมีชื่อเสียง และความต้องการทางด้าน  
ความสำเร็จในชีวิต สิ่งจูงใจในการทำงานที่ใช้กับแนวคิดนี้ คือ ความต้องการให้เป็นที่ยอมรับของ  
บุคคลอื่น"

6. สภาพการเกี่ยวกับการควบคุม (Controlling) ผลการศึกษาพบว่า  
กรมสามัญศึกษา ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านการบริหารทั่วไป งานวิชาการ งานธุรการ  
งานบริการ งานปกครองนักเรียน และความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นเครื่องมือใน  
การควบคุมการบริหารงานตามนโยบายที่กรมกำหนด นอกเหนือจากการมีผู้ตรวจราชการ

มีศึกษาพิเศษ ทั้งในระดับกรมและระดับเขตการศึกษา เป็นผู้ติดตามกำกับ ดูแลและนิเทศให้การ บริหารงานของโรงเรียน และหน่วยงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมี อธิบดีและรองอธิบดีตรวจเยี่ยมเป็นระยะ ๆ มีเจ้าหน้าที่จากหน่วยตรวจสอบภายใน และจาก สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านการเงิน และมีผู้อำนวยการสามัญศึกษา จังหวัดให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตาม แผน /งาน/โครงการของกรม และนอกจากนี้ยัง กำหนดให้โรงเรียน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติรายงานผลการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ให้กรมฯ ทราบเป็น ระยะ ๆ ตลอดจนเป็นผู้ให้ข้อมูลในเรื่องที่กรมสามัญศึกษาจัดให้มีการติดตามประเมินผล เมื่อสิ้นสุด โครงการหรือสิ้นสุดการดำเนินงานในแต่ละปีอีกด้วย ลักษณะดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการควบคุมการ นำวัตถุประสงค์และนโยบายไปปฏิบัติที่ดี เนื่องจากเป็นการควบคุมในลักษณะสองทิศทาง (Two-way Controlling) กล่าวคือมีทั้งเกณฑ์มาตรฐานและบุคลากรจากหน่วยงานระดับบน เป็นตัวกำกับให้ การดำเนินงานของหน่วยงานระดับล่าง เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนด และมีทั้งให้ มีการรายงานผลการปฏิบัติงานจากระดับล่างขึ้นมาตามลำดับ

แต่อย่างไรก็ตาม แม้รูปแบบของการควบคุมงานจะมีลักษณะดีและมีประสิทธิภาพดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาถึงด้านคุณภาพ ของการควบคุมงานแล้ว ผลการศึกษาพบว่ายังมีปัญหาอยู่มาก โดยเฉพาะการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมฯ ซึ่งไม่มีการวางแผนการตรวจราชการที่ แน่นนอน วิธีการในการควบคุมและติดตามผลของกรมฯ ยังไม่ชัดเจน ดังนั้นข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ ผู้บริหารโรงเรียนเสนอ เช่น การจัดให้มีองค์กร และแผนงานติดตามผลอย่างสม่ำเสมอและ ต่อเนื่อง คุณสมบัติของผู้ตรวจราชการ ซึ่งไม่ควรแต่งตั้งจากผู้มีอายุมากแล้ว แต่ควรเป็นผู้ที่มี ความพร้อมและมีพลังที่จะทำงาน การเพิ่มบทบาทให้สามัญศึกษาจังหวัดในการติดตามควบคุม ดูแลงานของโรงเรียนในจังหวัด การพัฒนาสำนักงานผู้ตรวจราชการให้มีประสิทธิภาพ การแจ้ง เกณฑ์มาตรฐานให้โรงเรียนทบทวนอย่างทั่วถึง และการส่งเสริมขวัญ และกำลังใจของผู้ ปฏิบัติงานดีและลงโทษผู้ที่ไม่ตั้งใจปฏิบัติงานนั้น จึงเป็นข้อเสนอแนะที่ควรได้มีการนำไปพิจารณา ใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพของการควบคุมงานให้ดียิ่งขึ้น

### ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้
  - 1.1 กรมสามัญศึกษาควรชี้แจงวัตถุประสงค์และนโยบาย ที่กรมฯ กำหนดขึ้นให้ ผู้บริหารโรงเรียนเข้าใจอย่างชัดเจน จนสามารถนำไปปฏิบัติได้ โดยอาจชี้แจงในการประชุม การสัมมนา หรือในโอกาสอื่นที่เหมาะสม
  - 1.2 กรมสามัญศึกษาควรจัดลำดับความสำคัญของนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานที่จะ ต้องปฏิบัติตามนโยบาย สามารถจะตอบสนองนโยบายดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามความต้องการ ของกรมฯ



1.3 การวางแผนของกรมสามัญศึกษา ควรกระตุ้นให้จังหวัดได้มีการศึกษาปัญหา และความจำเป็นทางการศึกษา ของแต่ละจังหวัดอย่างจริงจัง และส่งข้อมูลไปยังกรมสามัญศึกษา เพื่อพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ และนโยบายในระดับกรมให้ครอบคลุมสภาพโดยรวม

1.4 กรมสามัญศึกษาควรเร่งรัดให้โรงเรียน จัดทำทั้งแผนปฏิบัติการประจำปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี โดยเร็วเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของโรงเรียน ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาการศึกษาของกรมสามัญศึกษา

1.5 การจัดสรรทรัพยากรของกรมสามัญศึกษา ควรจัดสรรให้กับโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานที่กรมกำหนด ทั้งนี้เพื่อให้คุณภาพของการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้

1.6 การจัดสรรทรัพยากรของกรมสามัญศึกษา ควรดำเนินการอย่างรวดเร็วให้กับระยะเวลา ความต้องการใช้ของโรงเรียน หากเป็นไปได้ควรดำเนินการก่อนเริ่มต้น ปีงบประมาณ หรือปีการศึกษา

1.7 กรมสามัญศึกษาควรทบทวน หรือศึกษาวิธีการใหม่ ในการสรรหากรรมการอื่น นอกเหนือจากประธานกรรมการ หรือผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด โดยอาจพิจารณาวิธีการที่ปฏิบัติจริงในปัจจุบัน ซึ่งจากการวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่ผู้บริหารโรงเรียนในจังหวัดจะประชุมหารือ คัดเลือกผู้ที่เหมาะสมแล้วเสนอผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดและกรมแต่งตั้ง ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การสรรหา และแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดที่กำหนดในปัจจุบัน ที่กำหนดให้ ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดร่วมกับผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการหรือหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนประจำจังหวัด ร่วมกันพิจารณาสรรหาแล้วเสนอกรมแต่งตั้ง

1.8 กรมสามัญศึกษาควรจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาวิธีการปฏิบัติงาน ตามสายงาน โดยไม่ให้ล่าช้า โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกับ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

1.9 ในการบริหารงานกรมสามัญศึกษา ควรมีการวางแผน การควบคุม ติดตามผล รวมทั้งการจัดทำปฏิทิน การปฏิบัติงานที่ชัดเจน แล้วแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคน ได้อ่านปฏิบัติ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพราะผลจากการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของกรมสามัญศึกษาส่วนใหญ่ ล่าช้า โดยเฉพาะในด้านการจัดทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ทันต่อความต้องการใช้ของโรงเรียน

1.10 กรมสามัญศึกษาควรกำหนดให้มีการวางแผนงาน การตรวจราชการของผู้ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน และแจ้งให้ผู้ปฏิบัติและโรงเรียนทั้งในเรื่องกำหนดการตรวจราชการ และ ข้อมูลย้อนกลับ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของโรงเรียน

## 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการกระจายอำนาจ ของกรมสามัญศึกษาไปสู่ระดับจังหวัด แต่ใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลแนวคิด จากผู้บริหารระดับสูงในกรมสามัญศึกษา เช่น อธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง ผู้ตรวจราชการ รวมทั้งนักการศึกษาด้วย เพื่อให้ได้ ข้อมูลจากแง่มุมต่าง ๆ ที่ครอบคลุม ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการปรับปรุง โครงสร้าง



การบริหารงานของกรมสามัญศึกษาในอนาคตต่อไป

2.2 ควรจัดให้มีการศึกษาถึงสภาพและปัญหาของการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด เนื่องจากสำนักงานดังกล่าวได้จัดตั้งมานานพอสมควรแล้ว แต่ยังมีได้มีการศึกษาถึงสภาพและปัญหาของการบริหารงาน ทำให้ขาดข้อมูลสำคัญที่จะพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างของกรมสามัญศึกษาในอนาคต

2.3 ควรศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการควบคุมและติดตามการบริหารงานของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน