

สภาพและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา



นายวีระชัย จิระชาติ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชาบริหารการศึกษา
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2534

ISBN 974 - 578 - 569 - 5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017617

STATES AND PROBLEMS OF THE SECONDARY EDUCATION
ADMINISTRATIVE SYSTEM, THE DEPARTMENT OF GENERAL EDUCATION

Mr. Weerachai Chiwachati

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of Requirements
for the Degree of Master of Education
Department of Educational Administration

Graduate school

Chulalongkorn University.

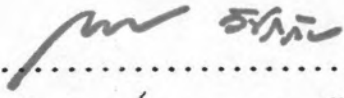
1991

ISBN 974 - 578 - 569 - 5

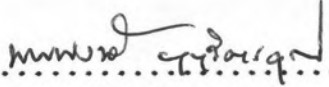


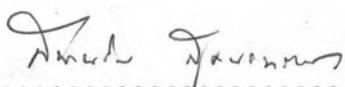
หัวข้อวิทยานิพนธ์ สภาพและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา
โดย นายวีระชัย จิระชาติ
ภาควิชา บริหารการศึกษา
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนั่นจิตร์ สคนธทรัพย์

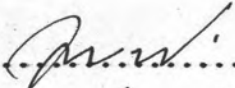
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร. ดาวร วัชรากิจ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนั่นจิตร์ สคนธทรัพย์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิรุณิกา คุปรัตน์)

วาระที่ ๑๑ : สถานะและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา
(STATES AND PROBLEMS OF THE SECONDARY EDUCATION ADMINISTRATIVE SYSTEM,
THE DEPARTMENT OF GENERAL EDUCATION) อ.ศึกษา : พ.ศ.ดร.สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์
148 หน้า. ISBN 974 - 578 - 569 - 5

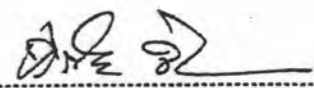
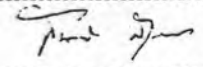
การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ทราบวัตถุประสงค์และนโยบาย ที่กรมกำหนดถูกต้อง แต่เรื่อง
ที่ทำได้สำเร็จมากที่สุด ได้แก่ การจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมให้สวยงาม ด้านการวางแผนพบว่ากรมสามัญศึกษาได้
จัดกำหนดเพื่อการบริหารงาน 3 ประเภท คือ แผนปฏิบัติการประจำปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนพัฒนา
การศึกษาระยะ 5 ปี และส่วนใหญ่เห็นว่า แผนมุ่งเน้นการพัฒนากำลังคนให้สามารถประกอบอาชีพอิสระ ด้านการจัด
ทรัพยากรพบว่ากรมได้จัดสรรทรัพยากรให้โรงเรียนต่าง ๆ ทั้งในเรื่องคน เงิน วัสดุอุปกรณ์และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น
ในการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการจัดสรรทรัพยากรไว้ด้วย แต่การจัดสรรจริงต่ำกว่า
เกณฑ์มาตรฐาน ด้านการจัดองค์การพบว่า การกิจและการแบ่งหน่วยงานของกรมในปัจจุบันเหมาะสมแล้ว แต่อำนาจ
หน้าที่ในส่วนกลางมีมากเกินไป ด้านการดำเนินงานพบว่า กรมจัดให้มีการนิเทศการปฏิบัติงานในเรื่องการเงิน
การเรียนการสอนการบริหารโรงเรียน การบริหารงานบุคคล และเรื่องอื่น ๆ ด้านการควบคุมพบว่า กรมได้กำหนด
เกณฑ์มาตรฐานของงาน เพื่อควบคุมการบริหารงานตามภารกิจของโรงเรียน ทั้ง 6 งาน นอกจากนี้ยังจัดให้มี
การควบคุม โดยให้โรงเรียนรายงานผลการปฏิบัติงาน การตรวจราชการทั้งในระดับกรม และเขตการศึกษา
การตรวจสอบทั้งจากหน่วยงานระดับกรม จังหวัด และหน่วยราชการภายนอก ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

สำหรับปัญหา พบว่าปัญหาที่มีผู้ระบุสูงสุด ได้แก่ วัตถุประสงค์ของกรมในปัจจุบัน ช่างที่จะนำไป แปลความให้
เป็นรูปธรรมเพื่อการปฏิบัติได้ และนโยบายมีจำนวนมากเกินไป เป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนสูงเกินไป กรมมีอำนาจ
มากเกินไป โรงเรียนได้รับทรัพยากรไม่เพียงพอ และขาดแผนการตรวจราชการที่แน่นอน



ภาควิชา บริหารการศึกษา
สาขาวิชา บริหารการศึกษา
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อผู้วิจัย 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 

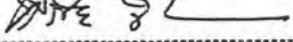
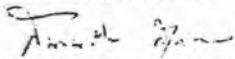
WEERACHAI CHIWACHATI : STATES AND PROBLEMS OF THE SECONDARY EDUCATION
ADMINISTRATIVE SYSTEM, THE DEPARTMENT OF GENERAL EDUCATION. THESIS ADVISOR :
ASST. PROF. SANCHIT SUKONTASAP, Ph.D. 142 PP. ISBN 974 - 578 - 563 - 5.

The purpose of the research was to study the states and problems of the secondary education administrative system of the Department of General Education.

The study revealed that the majority of the school administrators knew all the Department objectives and policies. However, the most successful one was providing pleasant atmosphere and environment in schools. In planning, the Department had 3 types of plan : annual operational plan, annual educational development plan and five-year educational development plan. Most of these plans aim at developing manpower to enable them to be self-employed. In assembling resources, the Department allocated all the resources needed for policy implementation as well as developed standard criteria for resource allocation. However, the actual allocation was below the criteria. In organizing, it was stated that the existing mission and organization of the Department were appropriate but the administration was over centralized. In implementing, the Department provided supervision on finance, instruction, school management, personnel management and others. For controlling, the Department had set job standard for 6 school administrative tasks, organized a reporting system and set different forms of inspection.

The administrative problems specified with highest frequency were : the existing objectives were subjective and there were too many policies; planning targets were too high; the Department had too much authority; schools received inadequate resources and lack of definite plans for inspection.

ภาควิชา บริหารการศึกษา
สาขาวิชา บริหารการศึกษา
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างดียิ่ง จาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนั่นจิตร สุนทรทรัพย์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของการวิจัยมาโดยตลอด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ เป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำในการจัดสร้างเครื่องมือเพื่อ การวิจัย และขอขอบคุณ ดร. วิโรจน์ สารรัตนะ เพื่อนร่วมงาน เจ้าหน้าที่คอมพิวเตอร์ กองการมัธยมศึกษา ตลอดจนคุณสุกษิราลักษณ์ จิระชาติ ที่ให้ความช่วยเหลือ และให้กำลังใจด้วยดี ตลอดมา

ท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ บิดา - มารดา และครู - อาจารย์ ทุกท่านที่ได้ให้ คำสั่งสอน และให้การศึกษแก่ผู้วิจัย จนสำเร็จการศึกษา นอกจากนี้ต้องขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยครั้งนี้ด้วยส่วนหนึ่ง

นายวีระชัย จิระชาติ

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.	ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	48
2.	วัตถุประสงค์ของการจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน	50
3.	ความเหมาะสมของวัตถุประสงค์การจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน	52
4.	วัตถุประสงค์การจัดการมัธยมศึกษา ที่กรมสามัญศึกษาทำได้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย	53
5.	ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์การจัดการมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษา กับของกระทรวงศึกษา	54
6.	ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์การจัดการมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษา กับวัตถุประสงค์การจัดการศึกษา ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520	54
7.	นโยบายการบริหารงานมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน	55
8.	ลักษณะของนโยบายของกรมสามัญศึกษาที่ปฏิบัติในปัจจุบัน	56
9.	ความสอดคล้องของนโยบายกรมสามัญศึกษากับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในปัจจุบัน	57
10.	นโยบาย การจัดการมัธยมศึกษา ของกรมสามัญศึกษาที่ประสบความสำเร็จ	57
11.	การวางแผนเพื่อใช้ในการบริหารงานของกรมสามัญศึกษา	59
12.	ปัจจัยในการดำเนินงานที่กรมสามัญศึกษาจัดให้กับหน่วยปฏิบัติ	62
13.	เกณฑ์มาตรฐานของปัจจัยที่กรมสามัญศึกษากำหนดเพื่อใช้ในการบริหาร ทรัพยากร	62
14.	แหล่งที่มาของค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของโรงเรียน	64
15.	ลักษณะการจัดสรรงบประมาณของกรมสามัญศึกษาให้กับโรงเรียน	65
16.	แหล่งที่มาของบุคลากรในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา	67
17.	วิธีการจัดสรรบุคลากรของกรมสามัญศึกษาให้กับโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัด	68
18.	ภารกิจของกรมสามัญศึกษาที่ปฏิบัติในปัจจุบัน	68
19.	อำนาจหน้าที่ของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน	69
20.	โครงสร้างการจัดองค์การของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน	70
21.	การจัดองค์การของสำนักงานคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด ของกรมสามัญศึกษา	71
22.	ความเหมาะสม ในการมอบอำนาจของกรมสามัญศึกษาในปัจจุบัน	79

ตารางที่		หน้า
23.	การดำเนินงาน ในระหว่างการบริหารงานของกรมสามัญศึกษา	80
24.	การควบคุม ในการบริหารงานของกรมสามัญศึกษา	82
25.	ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของกรมสามัญศึกษา	86
26.	ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา	87
27.	ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนการจัดการมัธยมศึกษาของกรมสามัญศึกษา	88
28.	ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทรัพยากรของกรมสามัญศึกษา	88
29.	ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การของกรมสามัญศึกษา	89
30.	ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานในการบริหารงานของกรมสามัญศึกษา	90
31.	ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมในการบริหารของกรมสามัญศึกษา	91



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตารางประกอบ.....	ช
สารบัญแผนภาพ.....	ฅ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
ขอบเขตของการวิจัย.....	3
ค่าจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	4
ประโยชน์ของการวิจัย.....	4
วิธีการดำเนินการวิจัย.....	4
ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล.....	5
2. วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง.....	6
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบบริหาร.....	6
ทฤษฎีการบริหารเชิงระบบ.....	7
ระบบบริหารตามแนวคิดของ Kast และ Rosenzweig.....	10
ปัญหาการบริหารงานของกรมสามัญศึกษา.....	42
3. วิธีดำเนินการวิจัย.....	45
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	45
ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง.....	45
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	45
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	47
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	47
4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	48
ตอนที่ 1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างประชากร.....	48
ตอนที่ 2 สภาพของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา.....	50
ตอนที่ 3 ปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา.....	86

บทที่	หน้า
5. สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	93
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	93
วิธีดำเนินการวิจัย.....	93
สรุปผลการวิจัย.....	94
ตอนที่ 1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง.....	94
ตอนที่ 2 สภาพของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา.....	94
ตอนที่ 3 ปัญหาของระบบบริหารงานมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา.....	98
อภิปรายผลการวิจัย.....	99
ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้.....	107
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต.....	108
เอกสารอ้างอิง.....	110
ภาคผนวก.....	
ประวัติผู้เขียน.....	

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพ	หน้า
1. แสดงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบ.....	8
2. แสดงระบบย่อยที่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญภายในองค์การ.....	9
3. แสดงลักษณะการวางแผนในองค์การสามรูปแบบ.....	22