



## ความเป็นมาของปัญหา

การศึกษาคือเครื่องมืออันสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ ในด้านการเมือง หรือในด้านสังคมและวัฒนธรรม เพราะการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว ต้องอาศัยกำลังคนเป็นปัจจัยสำคัญ และกำลังคนจะมีประสิทธิภาพเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา<sup>1</sup> ดังนั้นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายต่างก็เน้นถึงความสำคัญของการศึกษาในฐานะที่เป็นตัวจักรสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resources) เพื่อให้ได้มาซึ่งกำลังคน (manpower) ในอันที่จะพัฒนาประเทศ

ในการผลิตกำลังคนเพื่อพัฒนาประเทศนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้างกลุ่มชนให้มีความรู้ความสามารถ ตลอดจนมีทักษะพอเพียงที่จะประกอบกิจในระดับต่าง ๆ และต้องมีปริมาณที่พอเพียงกับความต้องการของประเทศตามแผนความต้องการในการใช้กำลังคน เช่น ระดับวิชาชีพ (professional) ซึ่งเป็นผลผลิตของอุดมศึกษา ระดับช่างผู้ชำนาญงาน (technician) ซึ่งเป็นผลผลิตของวิทยาลัยและโรงเรียนช่างต่าง ๆ และระดับช่างฝีมือ (skill labours) อันเป็นผลผลิตของมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา ชั้นต้นประกอบกัน จากผลของการศึกษาค้นคว้าเรื่องความต้องการกำลังคน พบว่าประเทศไทยกำลังต้องการการขยายตัวในระดับมัธยมศึกษา และอาชีวศึกษามากที่สุด

---

<sup>1</sup> ปิ่น มาลากุล, มล.; การปฏิรูปการศึกษา : รายงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช สารานุกรมราษฎร์, 2518), หน้าค่านำ.

เพราะผู้ที่มีการศึกษาระดับนี้ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจกับประเทศในอัตราสูง<sup>2</sup> และตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับที่ 3<sup>3</sup> ซึ่งผนวกไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ในบทรที่ว่าด้วยการพัฒนาการศึกษานั้น ก็มีนโยบายจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการว่า มีจุดเน้นที่จะขยายทั้งปริมาณและคุณภาพ โดยจะสร้างโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอให้ครบทุกอำเภอในปีสุดท้ายของแผน และมีมหาชีวศึกษาจะเน้นเรื่องการศึกษาเกษตรกรรมเป็นพิเศษ สำหรับนโยบายการมัธยมศึกษาสายสามัญศึกษานั้น ก็มุ่งที่จะปรับปรุงและขยายการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนระดับกลาง โดยเน้นส่วนภูมิภาคเป็นพิเศษ พร้อมทั้งปรับปรุงการจัดการมัธยมศึกษาให้มีหลักสูตรกว้างขวาง ให้เด็กมีโอกาสเลือกเรียนได้ตามความถนัด

การขยายปริมาณของนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มากขึ้นอย่างรวดเร็ว นั้นมักจะมีปัญหาสำคัญที่ตามมาและเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไป ทั้งในวงของประชาชน ข้าราชการ ตลอดจนนักการศึกษาว่า จะทำให้คุณภาพของการศึกษาต้องด้อยลงไป แต่เมื่อเราต้องการกำลังคนในการที่จะพัฒนาประเทศให้ไปสู่จุดหมายที่ต้องการอย่างรีบด่วน เช่นนี้ ก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องขยายปริมาณทางการศึกษาออกไปโดยรวดเร็ว ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไร เราจึงจะขยายปริมาณได้โดยไม่ต้องให้เสียคุณภาพทางการศึกษา

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านมัธยมศึกษา ก็ได้ดำเนินการเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นในอำเภอต่าง ๆ เพื่อที่จะให้ได้มีโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอครบทุกอำเภอ ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับที่ 3 ดังกล่าว

<sup>2</sup> เอกวิทย์ ณ ถลาง, "ทัศนบางประการเกี่ยวกับกลยุทธ์ขยายการศึกษา," ชุมนุมวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2510), หน้า 22.

<sup>3</sup> กระทรวงศึกษาธิการ, แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 2515 - 2519, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, มพพ.), หน้า 51.

ข้างต้น เฉพาะปี 2519 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 มีโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอและกิ่งอำเภอที่เหลืออีก 47 โรงเรียน ซึ่งกรมสามัญศึกษาเห็นสมควรจะเปิดให้หมด<sup>4</sup> นอกจากการขยายให้มีโรงเรียนมัธยมศึกษาครบทุกอำเภอแล้ว กรมสามัญศึกษายังมีแผนที่จะขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาไปสู่ตำบลตามนโยบายการขยายโรงเรียนมัธยมไปสู่ตำบลของรัฐบาลอีกด้วย

จากการขยายปริมาณทางการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาออกไปอย่างรวดเร็ว เช่นนี้ ย่อมเป็นที่วิตกกังวลว่าจะทำให้คุณภาพทางการศึกษาต้องค่อยลงไปดังกล่าวดังแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะศึกษาถึงงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อให้ทราบถึงโครงสร้างของระบบ ตลอดจนงานและปัญหาในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตศึกษา 2
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตศึกษา 2 โดยเฉพาะงานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตศึกษา 2 และปัญหาเกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภทในโรงเรียนดังที่กล่าวไว้ในข้อ 2

<sup>4</sup> กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, ขอมูลการเปิดโรงเรียนประจำอำเภอ-กิ่งอำเภอ ปี 2519, (กรุงเทพมหานคร : กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา, 2518), หน้า 1 - 3.

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษางานบริหารการศึกษาเฉพาะในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตศึกษา 2 เท่านั้น
2. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษางานบริหารการศึกษาที่เกี่ยวกับงานหลัก 5 ประเภท เท่านั้นคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

คำจำกัดความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ อาจมีความหมายแตกต่างไปจากที่ใช้โดยทั่วไป จึงขอให้ความหมายของคำบางคำที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้ คือ

โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึงโรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้น ม.ศ. 1-ม.ศ. 3 หรือชั้น ม.ศ. 1 - ม.ศ. 5 สายสามัญ สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

งานบริหารการศึกษา หมายถึงงานหลัก 5 ประเภทของผู้บริหาร ซึ่งได้แก่งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน<sup>5</sup>

ครูฝ่ายบริหาร หมายถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งที่อยู่ภายในและภายนอกโรงเรียน แยกเป็น

- ครูฝ่ายบริหารที่ประจำอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่หรือครูใหญ่ และรวมทั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ หรือผู้ช่วยครูใหญ่
- ครูฝ่ายบริหารที่ไม่ประจำอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัด

<sup>5</sup> ภิญโญ สาร, หลักบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช สํารานุกรณ, 2516), หน้า 446.

ผู้ช่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ และผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ<sup>6</sup>

ครูฝ่ายวิชาการ หมายถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารงานด้านวิชาการของโรงเรียน ได้แก่ ครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหมวดวิชา และครูที่ทำ การสอน<sup>7</sup>

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่องนี้จะทำให้ผู้บริหารการศึกษา ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาในระดับสูง ได้ทราบถึงโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาและปัญหาในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตศึกษา 2 อันจะเป็นประโยชน์ในการที่จะปรับปรุงแก้ไขงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตศึกษา 2 ต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

#### 1. ประชากร

ประชากรที่ตอบแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1.1 ครูฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ และผู้ช่วยครูใหญ่

1.2 ครูฝ่ายวิชาการ ประกอบด้วยครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหมวดวิชา และครูที่ทำการสอน

<sup>6</sup> สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองมัธยมศึกษา, นายประยุทธ์ ทหารแก้ว, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

<sup>7</sup> สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองมัธยมศึกษา, นายประยุทธ์ ทหารแก้ว, เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2519.

1.3 ผู้ปกครองนักเรียน ประกอบด้วยผู้ปกครองนักเรียนปัจจุบันของโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

## 2. กลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเรื่องนี้ใช้จังหวัดเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้จังหวัดทุกจังหวัดในเขตศึกษา 2 เป็นกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสตูล โดยสุ่มตัวอย่างโรงเรียนมาใช้ในการวิจัยประมาณร้อยละ 50 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาในแต่ละจังหวัด

เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูฝ่ายบริหารนั้น มีจำนวนไม่มาก จึงไม่มีการสุ่มกล่าวคือ ครูฝ่ายบริหารที่เป็นศึกษานิเทศก์จังหวัด และผู้ช่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด ทุกคนเป็นกลุ่มตัวอย่าง ครูฝ่ายบริหารที่เป็นศึกษานิเทศก์อำเภอ และผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอทุกคน ซึ่งโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาประมาณร้อยละ 50 อยู่ในเขตปกครองเป็นกลุ่มตัวอย่าง และครูฝ่ายบริหารที่เป็นผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ และผู้ช่วยครูใหญ่ทุกคน ซึ่งประจำอยู่ในโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาประมาณร้อยละ 50 เป็นกลุ่มตัวอย่าง

สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูฝ่ายวิชาการ สุ่มมาโรงเรียนละประมาณร้อยละ 50 ส่วนผู้ปกครองนักเรียนนั้นสุ่มมาใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนละ 10 คน

## 3. เครื่องมือ

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการแบบการศึกษากาสนาม (field study) โดยใช้เครื่องมือและเทคนิคในการสังเกต สัมภาษณ์ และแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นในการเก็บรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม คือ ครูฝ่ายบริหาร ครูฝ่ายวิชาการ และผู้ปกครองนักเรียน

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติ

ในการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบตารางวิเคราะห์ โดยใช้วิธีการสถิติเปรียบเทียบเป็นร้อยละ และค่าคะแนนเฉลี่ย

### ลำดับชั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 ประกอบด้วยความเป็นมาของปัญหา ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 ประกอบด้วยเอกสารอ้างอิง และงานวิจัยที่เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา

บทที่ 3 ประกอบด้วยวิธีดำเนินการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การสร้างแบบสอบถาม ลักษณะของแบบสอบถาม การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ประกอบด้วยผลของการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งแบ่งเป็น 4 ตอน คือ

ตอนที่ 1 กล่าวถึงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 กล่าวถึงโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาภายใน

โรงเรียนมัธยมศึกษา

ตอนที่ 3 กล่าวถึงงานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ด้าน ตามความเห็นของครูฝ่ายบริหาร ครูฝ่ายวิชาการ และผู้ปกครองนักเรียน

ตอนที่ 4 กล่าวถึงปัญหาโครงสร้างของระบบบริหารการศึกษาภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา และปัญหางานบริหารการศึกษาทั้ง 5 ด้าน

บทที่ 5 เป็นการสรุปผลการวิจัย อภิปราย และขอเสนอแนะ

ภาคผนวก ประกอบด้วยตารางพฤติกรรมรายชื่อของงานบริหารการศึกษาตามความเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม หนังสือขอความร่วมมือในการวิจัย และแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย