

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมสามัญศึกษาเป็นส่วนราชการหนึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาพิเศษ โดยดำเนินการและส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนเกิดความเสมอภาคในโอกาสที่จะได้รับการศึกษาตามความสามารถของแต่ละบุคคล และสนองความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง และการปกครองของประเทศตลอดจนให้มีประสิทธิภาพในการทำงาน ในส่วนของการศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ ได้จัดการศึกษาและสนับสนุนผู้ยากไร้ทางเศรษฐกิจ สังคม และผู้มีความผิดปกติทางร่างกายและจิตใจ อารมณ์ ไม่ให้เป็นภาระของสังคม (กรมสามัญศึกษา, 2540)

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ใช้เวลาเรียนระดับละ 3 ปี

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มุ่งให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถ ความถนัด ความสนใจของตนเอง และเป็นการศึกษาทั่วไป เพื่อเป็นพื้นฐานในการประกอบอาชีพหรือการศึกษาต่อในระดับสูงต่อไป โดยมีจุดหมายดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2535)

- 1) มีความรู้และทักษะในวิชาสามัญและทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการต่าง ๆ
- 2) สามารถปฏิบัติตนในการรักษาและเสริมสร้างสุขภาพอนามัยของตนเองและชุมชน
- 3) สามารถวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน และเลือกแนวทางแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับข้อจำกัดต่าง ๆ
- 4) มีความภูมิใจในความเป็นไทย สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข เต็มใจช่วยเหลือผู้อื่นตามความสามารถของตน
- 5) มีความคิดสร้างสรรค์ สามารถสร้างและปรับปรุงแนวทางปฏิบัติที่จะทำให้เกิดความเจริญแก่ตนเองและชุมชน
- 6) มีทัศนคติที่ดีต่อสัมมาชีพทุกชนิด มีนิสัยรักการทำงาน และมีความสามารถในการเลือกอาชีพที่เหมาะสมกับความถนัดและความสนใจของตนเอง

7) มีทักษะพื้นฐานในการประกอบสัมมาชีพ มีความสามารถในการจัดการ และสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้

8) เข้าใจสภาพและการเปลี่ยนแปลงของสังคมในชุมชน สามารถเสนอแนวทางพัฒนาชุมชน ภูมิใจในการปฏิบัติค่านิยมบทบาทและหน้าที่ในฐานะสมาชิกที่ดีของชุมชน ตลอดจนอนุรักษ์และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับชุมชนของตน

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะ มุ่งให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้ปัญญา เห็นช่องทางในการประกอบอาชีพ และให้สามารถทำประโยชน์ให้กับสังคมตามบทบาทและหน้าที่ของตนในฐานะพลเมืองดี ดังมีจุดหมายต่อไปนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2533)

- 1) มีความรู้และทักษะในวิชาสามัญเฉพาะด้าน
- 2) มีความรู้เกี่ยวกับวิทยาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ
- 3) สามารถเป็นผู้นำ และเป็นผู้ให้บริการชุมชนเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวม
- 4) สามารถวางแผนแก้ปัญหาในชุมชนของตน
- 5) มีความภูมิใจในความเป็นไทย เสียสละเพื่อส่วนรวม ให้ความช่วยเหลือผู้อื่นอย่างเท่าเทียมกัน
- 6) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสามารถนำแนวทางหรือวิธีการใหม่ ๆ ไปใช้ในการพัฒนาชุมชนของตน
- 7) มีเจตคติที่ดีต่ออาชีพ และเห็นช่องทางในการประกอบอาชีพ
- 8) มีนิสัยรักการทำงาน เต็มใจในการทำงานร่วมกับผู้อื่น และมีทักษะในการจัดการ
- 9) เข้าใจสภาพและการเปลี่ยนแปลงของสังคมในประเทศและในโลก มุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศตามบทบาทและหน้าที่ของตน ตลอดจนอนุรักษ์และส่งเสริมทรัพยากร ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของประเทศ

ระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการพัฒนาการมัธยมศึกษาทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพอย่างต่อเนื่องมาตลอด ด้านปริมาณได้เร่งขยายการรับนักเรียนเข้าเรียนและตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี ส่วนด้านคุณภาพก็มีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรและมีการจัดรูปแบบโรงเรียนมัธยมศึกษาแบบต่าง ๆ รวมทั้งปรับปรุงกระบวนการจัดการการมัธยมศึกษา

การบริหารการศึกษาในจังหวัด ในอดีตก่อนมีสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดการบริหารงานและการดูแลสถานศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษาได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารและดูแลสถานศึกษาเหล่านี้แทนอธิบดีกรมสามัญศึกษาโดยตรง เนื่องจาก

กรมสามัญศึกษาไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ โดยตรง งานของกรมสามัญศึกษา จะประกอบด้วยงานบริหารงานบุคคล งานบริหารงานงบประมาณ งานวางแผน งานบริหารงานการเงินและพัสดุ งานบริหารการใช้หลักสูตร การบริหารงานของกรมสามัญศึกษา เป็นรูปแบบศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานหลายประการ กรม มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ เสนอเรื่องและกลั่นกรองเรื่องก่อนการพิจารณาโดย ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจของอธิบดีกรมสามัญศึกษาที่ได้รับมอบหมาย แต่เนื่องจากปริมาณงานของกรมสามัญศึกษาที่เพิ่มขึ้นทุกปีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้านจำนวนโรงเรียน นักเรียน และบุคลากรในโรงเรียน ตลอดจนงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ประกอบกับสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจำเป็นต้องปฏิบัติงานควบคุมดูแลกำกับการปฏิบัติงานของกรมอื่น ๆ ด้วย สภาพเช่นนี้การบริหารงานจึงไม่สะดวก และเกิดปัญหาความล่าช้า ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกัน กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและได้พยายามแก้ไขมาตลอด โดยในปี พ.ศ. 2515 ได้จัดให้มีผู้ประสานงานของกรมสามัญศึกษาขึ้นในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในปี พ.ศ. 2519 ได้จัดตั้งกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษาขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลืองานของกรมสามัญศึกษาในจังหวัด ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคลและงานวิชาการของโรงเรียน (กรมสามัญศึกษา, 2519)

กลุ่มโรงเรียน กรมสามัญศึกษา มีบทบาทหน้าที่ร่วมกันกับฝ่ายพัฒนาวิชาการ หน่วยงานนิเทศก์จังหวัด และศูนย์พัฒนาวิชาการ ในการพัฒนาวิชาการ กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย กำกับดูแลติดตาม ฝ่ายพัฒนาวิชาการ ทำหน้าที่สนับสนุนส่งเสริม หน่วยงานนิเทศก์จังหวัด ทำหน้าที่นิเทศ โดยใช้ศูนย์พัฒนาวิชาการเป็นหน่วยปฏิบัติอย่างเป็นระบบและมีความสัมพันธ์กัน

กลุ่มโรงเรียนจะบริหารโดยคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มและหัวหน้าหน่วยงานนิเทศก์จังหวัด

กลุ่มโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่พัฒนาทางวิชาการให้สู่ความเป็นเลิศทางวิชาการตามนโยบาย แนวทางและแผนปฏิบัติการของกรมสามัญศึกษาตามที่อธิบดีกรมสามัญศึกษา กำหนดและตามความต้องการของท้องถิ่นหรือจังหวัดภายใต้การกำกับดูแลของผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน มีดังนี้

1) การวางแผน ประกอบด้วย การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน การจัดสรรงบประมาณ การจัดทำแผนงาน โครงการ และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มโรงเรียน

2) การสนับสนุนและส่งเสริมงานวิชาการ ประกอบด้วย การดูแล การสนับสนุนและส่งเสริมงานวิชาการ โรงเรียนในกลุ่มและงานศูนย์พัฒนาวิชาการของกลุ่มโรงเรียน

3) การประสานงาน ประกอบด้วย การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และโรงเรียนในกลุ่มเกี่ยวกับการจัดการศึกษา

4) การติดตามและประเมินผล ประกอบด้วย การติดตามประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มโรงเรียน (กรมสามัญศึกษา, 2519)

การบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา นั้น มีความสำคัญ ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้โรงเรียนมัธยมศึกษา มีคุณภาพ และจากการประเมินคุณภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษา ตามเกณฑ์ของกรมวิชาการ พ.ศ.2536 พบว่า เขตการศึกษา 9 คุณภาพของโรงเรียนแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันและส่วนใหญ่อยู่ในระดับพอใช้ (กรมวิชาการ, 2536)

การที่จะทำให้อำเภอโรงเรียน กรมสามัญศึกษา ของแต่ละจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 มีคุณภาพนั้นการบริหารงานโรงเรียน ซึ่งมีผู้บริหารโรงเรียน เป็นคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษาโดยตำแหน่ง ย่อมมีส่วนสำคัญที่จะทำให้อำเภอโรงเรียนกรมสามัญศึกษามีคุณภาพใกล้เคียงกัน ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ถ้าศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ตามหน้าที่ด้านต่าง ๆ ก็จะทำให้ได้ข้อมูลเพื่อไปพัฒนาการบริหารกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ประกอบกับผู้วิจัยดำรงตำแหน่งประธานกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น จึงมีสนใจที่จะทำการศึกษาการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 โดยผู้วิจัยเลือกใช้คณะกรรมการเป็นผู้ให้ข้อมูลเพราะคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา มีบทบาทสำคัญต่อกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ผลการวิเคราะห์จากผู้บริหารและหัวหน้าหน่วยงานมีเทศน์หลาย ๆ คน ย่อมให้ข้อความจริงที่เชื่อถือได้ อันเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 ให้เกิดประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดไว้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษา สภาพ ปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ในการบริหารงาน ของ กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9
- 2) เพื่อเปรียบเทียบ การบริหารงานในแต่ละด้าน ของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9

1.3 สมมติฐานการวิจัย

ค่าเฉลี่ยของ สภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการบริหารงานของ กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 ในแต่ละด้าน แตกต่างกันอย่างน้อย 1 คู่

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยสภาพ ปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ในการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 ใน 4 ด้านได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการสนับสนุนและส่งเสริมงานวิชาการ ด้านการประสานงาน และด้านการติดตามและประเมินผล

1.5 ขอบคดงเบ้องค่น

การศึกษาครั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 และใช้ในการวิจัยนี้เท่านั้น

1.6 สถานที่ทำการวิจัย

โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

- 1) กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา หมายถึง การรวมโรงเรียนในสังกัด กรมสามัญศึกษา ของแต่ละจังหวัด เพื่อบริหารและพัฒนางานวิชาการให้มีคุณภาพ

2) กลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 หมายถึง การรวมโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 ประกอบด้วยจังหวัด ขอนแก่น อุดรธานี หนองบัวลำภู เลย สกลนคร และหนองคาย แต่ละจังหวัดมีเพียง 1 กลุ่มโรงเรียน

3) คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้ง และสรรหาให้เป็นคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 ตามระเบียบกรมสามัญศึกษาว่าด้วย สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2536 ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนในกลุ่มและหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัดนั้น ๆ

4) การบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 หมายถึง การใช้อำนาจที่มีอยู่จัดการเกี่ยวกับงานด้านวิชาการเพื่อไปสู่จุดหมายที่ต้องการ โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมสามัญศึกษาว่าด้วย สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2536 ตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน คือ

- (1) การวางแผน
- (2) การสนับสนุนและส่งเสริมงานวิชาการ
- (3) การประสานงาน
- (4) การติดตามและประเมินผล

5) สภาพปัจจุบัน หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 ตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ตามกรอบการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน

6) ปัญหา หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของดำเนินงานกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 ตามกรอบการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน

7) ความต้องการ หมายถึง สิ่งที่มีมุ่งหวัง หรือคาดหวังอยากให้เป็นตามกรอบการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน

8) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9

9) หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ ของแต่ละจังหวัด ในเขตการศึกษา 9

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบสภาพ ปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการ ในการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9 เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาวิธีดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น