

การศึกษาศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
เขตการศึกษา 12

นายสมจิตร หงษ์อุดม



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชาบริหารการศึกษา

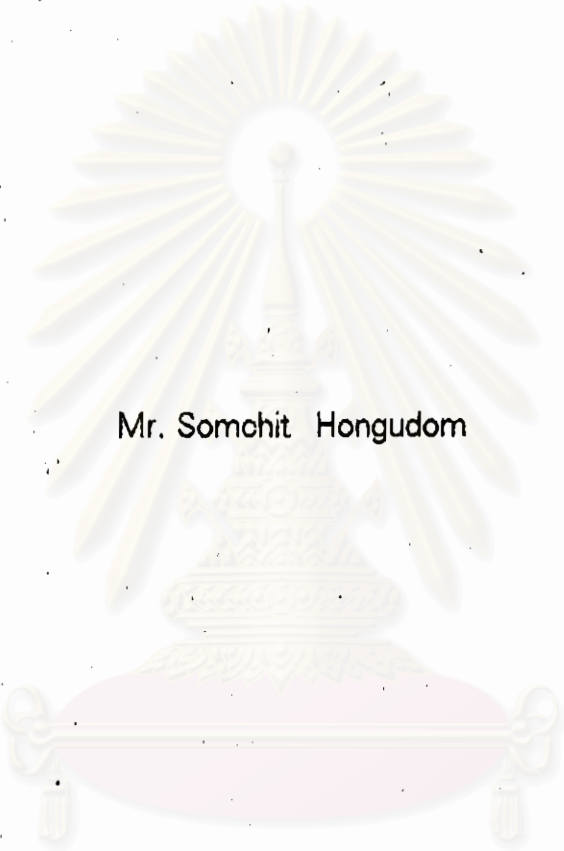
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-638-551-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A STUDY OF PROBLEMS IN JOB PERFORMANCE  
OF THE PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION  
COMMITTEE, EDUCATIONAL REGION TWELVE



Mr. Somchit Hongudom

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

Department of Educational Administration  
Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 1997

ISBN 974-638-551-8



สมจิตร หงษ์อุดม : การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
เขตการศึกษา 12 (A STUDY OF PROBLEMS IN JOB PERFORMANCE OF THE  
PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION COMMITTEE, EDUCATIONAL REGION  
TWELVE) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.อมรชัย ดันติเมธ 197 หน้า  
ISBN 974-638-551-8

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษา  
จังหวัด เขตการศึกษา 12 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่คณะกรรมการการประถมศึกษา  
จังหวัดในเขตการศึกษา 12 จำนวน 76 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์และแบบ  
วิเคราะห์เอกสาร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา หาค่าความถี่และค่าร้อยละ

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษา  
จังหวัด มีดังนี้คือ การไม่มีเวลาศึกษาเอกสารและข้อมูลที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอ  
และไม่มีโอกาสได้พิจารณาร่างนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัดอย่างรอบคอบ การไม่ได้  
ศึกษาข้อมูลความต้องการด้านงบประมาณและวิธีการใช้จ่ายงบประมาณของสำนักงานการประถมศึกษา  
จังหวัด ผู้นำชุมชนและบุคลากรในโรงเรียนไม่เห็นด้วยในการรวมและเลิกล้มโรงเรียน วิธีการคัดเลือก  
บุคคลเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาไม่หลากหลายและไม่ได้พิจารณาตามความเหมาะสม การพิจารณา  
ความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู มีการใช้แนวปฏิบัติการใช้เงินร้อยละ 6 ของงบประมาณที่ใช้  
ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนอย่างไม่เป็นธรรม การที่ไม่มีการเสนอหลักการและเหตุผลเพื่อออกระเบียบใหม่  
และการขาดข้อมูลในการพิจารณากำหนดให้เด็กเข้าเรียนอายุต่ำกว่าหรือสูงกว่าเกณฑ์

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา ..... บริหารการศึกษา  
สาขาวิชา ..... บริหารการศึกษา  
ปีการศึกษา ..... 2540

ลายมือชื่อนิติด .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C842193 : MAJOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEY WORD: PROBLEMS IN JOB PERFORMANCE / PROVINCIAL PRIMARY EDUCATION COMMITTEE  
SOMCHIT HONGUDOM : A STUDY OF PROBLEMS IN JOB PERFORMANCE OF THE PROVINCIAL  
PRIMARY EDUCATION COMMITTEE, EDUCATIONAL REGION TWELVE. THESIS ADVISOR :  
ASSOC. PROF. AMORNCHAI TANTIMEDH, Ph.D. 197 pp. ISBN 974-638-551-8.

The purpose of this research was to study the problems in job performance of the Provincial Primary Education Committee, Educational Region twelve. Samples included 76 persons of the Provincial Primary Education Committee, in Educational Region 12. The instruments employed were structured interview and the guideline for analyzing documents. Data were analyzed by content analysis, and the usage of frequency and percentage.

Research findings were as follows : There was lack of time for studying documents and data presented by the office of Provincial Primary Education. There was no opportunity to examine the policy and development plan. Budgetting needs and expenditure of Provincial Primary Education office were not been studied. Community leaders and school personnel were not agree according to the termination of the schools. Personnel selection for administrative parts were limited and unsuitable. According to the teachers' annual promotion, the operation of using six percents of the annual budget was unjustified. New regulations were established without principles and rationales. And there were lack of criterion informations for students' admission.

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....บริหารการศึกษา.....

สาขาวิชา.....บริหารการศึกษา.....

ปีการศึกษา..... 2540.....

ลายมือชื่อนิสิต..... .....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... .....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จขึ้นด้วยความกรุณาเป็นพิเศษจากรองศาสตราจารย์ ดร.อมรชัย ตันติเมธ อาจารย์ที่ปรึกษาและควบคุมการวิจัย ซึ่งกรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตลอดเวลาที่ทำการวิจัย จนทำให้งานวิจัยสำเร็จได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ในโอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ อาจารย์ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ประกอบ พรหมรักษ์ เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ อาจารย์ ดร.บัญญัติ แสนทวี นักวิชาการสำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อาจารย์ ดร.พิระ รัตนวิจิตร ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้คำแนะนำ และคำปรึกษาในด้านต่าง ๆ ของการดำเนินงานวิจัย

ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 ทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์และอำนวยความสะดวกในการเก็บข้อมูลเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณอาจารย์สมุท ชาญานู ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดนครนายก อาจารย์สมพล ศิลปวุฒิ ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดตราด และอาจารย์ศตวรรษ นิลประพัฒน์ ศึกษานิเทศก์จังหวัดสระแก้ว ซึ่งให้การช่วยเหลือในการเป็นผู้ช่วยสัมภาษณ์ในการวิจัยครั้งนี้

ขอขอบคุณ อาจารย์พิชญาชาติสุวรรณ และอาจารย์พนอ อนุรักษ์พร ที่ให้คำแนะนำช่วยเหลือในการวิจัย และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับอาจารย์เพียว หงษ์อุดม ที่ช่วยเหลือและเป็นที่กำลังใจในการดำเนินการวิจัยจนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาที่ได้รับจากทุกท่านที่กล่าวนามมาแล้วข้างต้น และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้อีกครั้ง

สมจิตร์ หงษ์อุดม

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	๗
กิตติกรรมประกาศ .....	๘
สารบัญ .....	๙
สารบัญตาราง .....	๑๐
สารบัญแผนภูมิ .....	๑๑
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ .....	๑๒
บทที่	
1. บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	5
ขอบเขตของการวิจัย .....	5
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย .....	6
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย .....	7
วิธีดำเนินการวิจัย .....	7
ลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย .....	10
2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	12
การบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ .....	12
ความหมายของคณะกรรมการ .....	14
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ .....	15
หลักการจัดตั้งคณะกรรมการ .....	17
ความสำคัญและเหตุผลของการใช้คณะกรรมการ .....	19
ประเภทของคณะกรรมการ .....	26

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การบริหารงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด .....	28
ความเป็นมาของการจัดตั้งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด .....	28
องค์ประกอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด .....	32
อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด .....	41
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	57
3 วิธีดำเนินการวิจัย .....	63
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	63
ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย .....	63
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	65
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	66
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	66
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	68
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ .....	68
สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ .....	68
ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด .....	72
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร .....	112
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ .....	118
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	118
วิธีดำเนินการวิจัย .....	118
สรุปผลการวิจัย .....	119
การอภิปรายผล .....	126



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข้อเสนอแนะ .....	133
รายการอ้างอิง .....	134
ภาคผนวก .....	139
ภาคผนวก ก .....	140
ภาคผนวก ข .....	142
ภาคผนวก ค .....	150
ประวัติผู้เขียน .....	197



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**สารบัญตาราง**

**หน้า**

ตารางที่ 1	จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามองค์ประกอบและจังหวัด.....	64
ตารางที่ 2	แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ให้สัมภาษณ์จำแนกตามสถานภาพ.....	68
ตารางที่ 3	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 1.1 .....	72
ตารางที่ 4	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 1.1.....	73
ตารางที่ 5	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 1.2 .....	75
ตารางที่ 6	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 1.2 .....	76
ตารางที่ 7	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 1.3 .....	77
ตารางที่ 8	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 1.3 .....	78
ตารางที่ 9	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 2.1 .....	80
ตารางที่ 10	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 2.1 .....	81
ตารางที่ 11	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 2.2 .....	82
ตารางที่ 12	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 2.2 .....	83
ตารางที่ 13	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 2.3 .....	85
ตารางที่ 14	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 2.3 .....	86
ตารางที่ 15	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 3.1 .....	87
ตารางที่ 16	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 3.1 .....	88
ตารางที่ 17	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 3.2 .....	89
ตารางที่ 18	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 3.3 .....	90
ตารางที่ 19	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 3.3 .....	91
ตารางที่ 20	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 3.4 .....	92
ตารางที่ 21	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ ข้อ 3.4 .....	93
ตารางที่ 22	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน ข้อ 4.1 .....	94

## สารบัญตาราง (ต่อ)

		หน้า
ตารางที่ 23	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 4.1 .....	95
ตารางที่ 24	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 4.2 .....	96
ตารางที่ 25	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 4.2 .....	97
ตารางที่ 26	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 4.3 .....	98
ตารางที่ 27	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 4.3 .....	99
ตารางที่ 28	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 5.1 .....	100
ตารางที่ 29	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 5.2 .....	101
ตารางที่ 30	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 5.2 .....	102
ตารางที่ 31	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 5.3 .....	103
ตารางที่ 32	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 5.3 .....	104
ตารางที่ 33	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 5.4 .....	105
ตารางที่ 34	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 5.4 .....	106
ตารางที่ 35	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 6.1 .....	107
ตารางที่ 36	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 6.1 .....	108
ตารางที่ 37	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 6.2 .....	108
ตารางที่ 38	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 7.1 .....	109
ตารางที่ 39	แสดงปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาคือ 7.1 .....	110
ตารางที่ 40	แสดงจำนวนและร้อยละของปัญหาการปฏิบัติงาน คือ 7.2 .....	111
ตารางที่ 41	ผลการวิเคราะห์รายงานการประชุม.....	112
ตารางที่ 42	ผลการวิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด จากรายงานการประชุม .....	115

## สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1	โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษา..... 30
แผนภูมิที่ 2	การพิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษา ศึกษาจังหวัด..... 45
แผนภูมิที่ 3	การดำเนินงานในการจัดตั้งงบประมาณ..... 47
แผนภูมิที่ 4	การดำเนินงานในการจัดสรรงบประมาณ..... 47
แผนภูมิที่ 5	การจัดตั้ง รวม และเลิกสั้มโรงเรียนประถมศึกษา..... 49
แผนภูมิที่ 6	การแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ..... 51
แผนภูมิที่ 7	การแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่..... 51
แผนภูมิที่ 8	การดำเนินการพิจารณาความดีความชอบข้าราชการครู..... 54
แผนภูมิที่ 9	การออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่..... 55

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

คำย่อ	คำเต็ม
สปช.	: สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
กปช.	: คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
สปจ.	: สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
กปจ.	: คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
สปอ.	: สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
สปก.	: สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ
กปอ.	: คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ
กปก.	: คณะกรรมการการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

## ข้อความ

เงินร้อยละ 6 หมายถึง วงเงินงบประมาณร้อยละ 6 ของเงินเดือนข้าราชการ  
ในหน่วยงานที่ใช้ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของข้าราชการ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย