

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมซึ่งเป็นสังคมยุคแรกอย่างช้าๆ เข้าสู่สังคมยุคอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสังคมยุคที่สองเป็นยุคความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นพื้นฐานและสังคมโลกกำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมยุคใหม่เรียกว่า ยุคข้อมูลข่าวสาร (Information Age) (ชาติวิทย์ สุขพานิช, 2536 :10) และประเทศไทยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงจึงมีลักษณะเป็นโลกาภิวัตน์ (Globalization) กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงของโลกจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประเทศด้วยและส่งผลต่อการดำเนินงานในทุกๆ ด้าน รวมทั้งการพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาจำเป็นต้องนำมาเกี่ยวข้องในการดำเนินงานกิจกรรมด้านต่างๆ ของการศึกษาด้วย

การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ของสังคมไทยเป็นไปอย่างรวดเร็วส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะเราใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาคนให้สนองต่อความต้องการในการพัฒนาประเทศ ดังปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) โดยเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ ซึ่งประเทศไทยได้หันมาให้ความสำคัญต่อศึกษามากขึ้น ดังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเกี่ยวกับการได้รับการศึกษาใน มาตรา 42 ว่า " บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียน การสอน การวิจัย และการเผยแพร่ผลงานตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน " มาตรา 43 " บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้ทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ " มาตรา 81 ว่า " รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรมจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสนับสนุนการค้นคว้า

วิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ " มาตรา 78 มาตรา 282 มาตรา 284 และมาตรา 289 ได้กำหนดการสร้างคามเข้มแข็งของชุมชนว่า " ให้รัฐต้องกระจายอำนาจในท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจกิจการของท้องถิ่นได้มีอิสระ ในการ กำหนดนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะและในด้านการจัดการศึกษายังกำหนด ไว้ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษา ตลอดจนฝึกอบรมด้านวิชาชีพให้กับ ประชาชนในท้องถิ่น (กรมการปกครอง, 2537 : 1)

จากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บท ของการจัดการศึกษาแห่งชาติที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9(2) ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 9(6) ให้การจัดการศึกษา ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคม อื่น นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ใน มาตรา 41 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิการจัดการ ศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการ (วิทยากรย์, 2542 : 28-30)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นับเป็นพระราชบัญญัติการศึกษา ฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญกับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัด การศึกษาเพื่อให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับทิศทางการสร้างคน สร้างชาติ พัฒนา ประเทศ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเกี่ยวกับทิศทางการปฏิรูปการเรียนรู้คุณภาพของ ผู้เรียนของชุมชนและสังคมวัฒนธรรมและองค์ความรู้ทางวิชาการให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บริหารสถานศึกษาในการนำเจตนารมณ์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็น รูปธรรม เพราะผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่จัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม สภาพสังคมและ ปัจจัยเกื้อหนุนให้เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ของผู้เรียนของชุมชนของสังคมและยังเอื้ออำนวยให้ ผู้เกี่ยวข้องคือผู้เรียน ครู ชุมชน สังคม ฯลฯ ได้ร่วมกันสืบสานวัฒนธรรม จรรโลงความก้าวหน้า ทางวิชาการด้วย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กล่าวถึงมาตรฐานของผู้บริหาร สถานศึกษาคือ มาตรฐานการศึกษาอันหมายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์และ มาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง โดยมีข้อกำหนดตามมาตราและหมวด ต่างๆ ที่ผู้บริหารสถานศึกษาพึงนำไปบริหารในสถานศึกษาคือ หมวด 1 ความมุ่งหมายและ หลักการทุกมาตรา หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา หมวด 3 ระบบการศึกษา หมวด 4 แนวการจัดการศึกษาทุกมาตรา หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพ

การศึกษา และหมวด 8 กำหนดแนวทางการบริหารการเงินการคลังรวมทั้งการระดมทรัพยากร (วิทยากรย์, 2542 : 12-26)

โรงเรียนเป็นหน่วยงานย่อยที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายนำหลักการไปปฏิบัติการให้การศึกษาแก่เด็ก (สมาน แสงมะลิ, 2525 : 2) ผู้บริหารโรงเรียนเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งของการบริหารโรงเรียน การบริหารโรงเรียนจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อผู้บริหารมีทักษะพื้นฐานในการบริหารและมีคุณสมบัติที่ดีแห่งการเป็นผู้บริหาร (นิพนธ์ กินาวงศ์, 2523 :13) ฉะนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ตามทัศนะของครูอาจารย์ จึงควรศึกษาลักษณะที่พึงประสงค์ตามทัศนะครู อาจารย์ ในองค์ประกอบต่างๆที่สำคัญของผู้บริหารการศึกษา เช่น คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะด้านภาวะผู้นำ คุณลักษณะด้านทักษะทางการบริหาร และคุณลักษณะด้านวิชาชีพ เพื่อเป็นประโยชน์ในการจัดการศึกษา และพัฒนาการประถมศึกษาให้สนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่สามารถสนองตามนโยบายของการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และเป็นนักบริหารการศึกษาตามมาตรฐานได้ ผู้วิจัยในฐานะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสุโขทัย จึงมีความประสงค์จะศึกษาทัศนะของครู อาจารย์ โรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัยว่า มีความต้องการผู้บริหารสถานศึกษาที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในลักษณะแบบใด เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปพัฒนาและ ปรับปรุงคุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษาให้เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาและเพื่อให้การจัดการศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามทัศนะของครูอาจารย์โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย

2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของครู อาจารย์ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จำแนกตาม เพศ วุฒิทางการศึกษา และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา คือ

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ตามทัศนะของครู อาจารย์ โรงเรียนประถมศึกษา 4 ด้าน คือ ด้านบุคลิกภาพ ด้านภาวะผู้นำ ด้านทักษะทางการบริหารและด้านวิชาชีพ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ

2.1 ประชากร ได้แก่ ครู อาจารย์ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ปีการศึกษา 2543 จำนวน 4,131 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ครู อาจารย์ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ปีการศึกษา 2543 จำนวน 219 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา คือ

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพครู อาจารย์ ซึ่งแบ่งได้ดังนี้

3.1.1 เพศ แบ่งออกเป็น

3.1.1.1 เพศชาย

3.1.1.2 เพศหญิง

3.1.2 วุฒิทางการศึกษา แบ่งออกเป็น

3.1.2.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี

3.1.2.2 ตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป

3.1.3 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน แบ่งออกเป็น

3.1.3.1 ต่ำกว่า 12 ปี

3.1.3.2 ตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ

3.2.1 ด้านบุคลิกภาพ

3.2.2 ด้านภาวะผู้นำ

3.2.3 ด้านทักษะทางการบริหาร

3.2.4 ด้านวิชาชีพ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นแนวทางในการจัดอบรมพัฒนาคุณภาพผู้บริหารสถานศึกษาให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้บริหารปรับปรุงและพัฒนาตนเองในการบริหารงานภายในโรงเรียนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

สมมุติฐานการวิจัย

1. ครูเพศชายและเพศหญิง มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แตกต่างกัน
2. ครูที่มีวุฒิทางการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แตกต่างกัน
3. ครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกัน มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แตกต่างกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ โรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ปีการศึกษา 2543
2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมายถึง คุณสมบัติซึ่งเป็นที่ควรจะมีหรือครูอาจารย์ต้องการให้มีในตัวของผู้บริหารสถานศึกษา แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ
 - 2.1 ด้านบุคลิกภาพ หมายถึง คุณสมบัติที่แสดงออกเป็นพฤติกรรมทางร่างกายหรือวาจา เช่น ลักษณะท่าทาง ท่วงทีวาจา การแต่งกาย กิริยามารยาท การรู้จักวางตนอย่างเหมาะสม การรู้จักปรับตัว ความกระตือรือร้น ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความเชื่อมั่นในตนเอง ความสามารถในการควบคุมอารมณ์และการเคารพในสิทธิและความคิดเห็นของคนอื่น ฯลฯ
 - 2.2 ด้านภาวะผู้นำ หมายถึง คุณสมบัติที่แสดงความสามารถในการจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานอย่างเข้าใจตามสภาพและความแตกต่างของมนุษย์ สามารถเข้ากับผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดี ความสามารถในการตัดสินใจสั่งการ ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร และความสามารถในการแสดงพฤติกรรมทางการบริหารได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์

2.3 ด้านทักษะทางการบริหาร หมายถึง คุณสมบัติความชำนาญในการปฏิบัติงานตามบทบาททางการบริหารได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว เช่น การใช้ความคิดและสติปัญญา การมีมนุษยสัมพันธ์ การใช้เทคนิควิธีการในการปฏิบัติงาน การแก้ปัญหาและความขัดแย้ง การจัดการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร และแสวงหาและใช้ทรัพยากร ความสามารถในการนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม และการพูดการใช้ภาษาอย่างถูกต้องเหมาะสม

2.4 ด้านวิชาชีพ หมายถึง คุณสมบัติความเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น ความรู้ทางวิชาการ ความสามารถในการกำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษา การจัดองค์การ การพัฒนาบุคลากร การประสานงาน การกำกับติดตามและประเมินผล การสอนและนิเทศงานการปรับปรุงและพัฒนางาน การใช้ความรู้และเครื่องมือทางการบริการ การมีประสบการณ์ในวิชาชีพ และความต้องการความสำเร็จในอาชีพและชีวิต ฯลฯ

3. การจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมายถึง ผู้บริหารใช้ศักยภาพที่มีอยู่หรือสร้างขึ้นในการบริหารจัดการการศึกษาตามแนวทางที่พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. ทักษะ หมายถึง ความคิดเห็นหรือความรู้สึกของครู อาจารย์โรงเรียนประถมศึกษา ที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้ง 4 ด้านคือ ด้านบุคลิกภาพ ด้านภาวะผู้นำ ด้านทักษะทางการบริหาร และด้านวิชาชีพ

5. ครู อาจารย์ หมายถึง บุคลากรซึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติงานสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ปีการศึกษา 2543

6. โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่เปิดทำการสอนในระดับก่อนประถมศึกษาถึงประถมศึกษา หรือระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุโขทัย ปีการศึกษา 2543

7. วุฒิทางการศึกษา หมายถึง ระดับความสำเร็จการศึกษาระดับสูงสุดของครูแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป

8. ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานสอนในโรงเรียนประถมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ ประสบการณ์ต่ำกว่า 12 ปี และประสบการณ์ตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไป