

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ในมาตรา 52 ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูงโดยการทำกับและประสานงานให้สถาบันที่ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาครูคณาจารย์รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาให้มีความพร้อมและมีความเข้มแข็งในการเตรียมบุคลากรใหม่ พัฒนาคณาจารย์ประจำการอย่างต่อเนื่อง ด้วยกระแสความเปลี่ยนแปลงทางด้านการจัดการศึกษาในยุคปัจจุบันส่งผลให้ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาเกิดความวิตกกังวลในการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้อันมีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษา บริหารสถานศึกษา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การบริหารงานอะไรก็ตามปัจจัยในการบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จที่เรียกว่าทรัพยากรการบริหารซึ่งประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ อุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management) นั้น คน นับว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้เพราะปัจจัยอื่น ๆ อันได้แก่ เงิน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนการจัดการล้วนแต่ต้องอาศัยคน เป็นผู้ดำเนินการทั้งสิ้นทั้งนี้เพราะงานใด ๆ จะสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับความเต็มใจของกลุ่มบุคคล และการที่กลุ่มบุคคลจะมีความเข้าใจในการดำเนินงานขึ้นอยู่กับสภาพการณ์หรือบรรยากาศองค์การที่เอื้ออำนวยจึงจะทำให้องค์การอยู่ได้อย่างมั่นคงไปไม่ว่าจะเป็นสภาพการทำงานหรือ ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงานหรือแม้กระทั่งเกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชา บรรยากาศองค์การ จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้การบริหารสถานศึกษาประสบผลสำเร็จและเป็นองค์ประกอบสำคัญ

อย่างหนึ่งซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาสถานศึกษาให้มีความเจริญก้าวหน้า นอกจากนี้ยังมีผลต่อคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาด้านความคิด จิตใจและคุณธรรม ส่วนบรรยากาศองค์การภายในสถานศึกษานั้นเป็นสภาวะอันเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์จากตัวบุคคลและสิ่งแวดล้อม ปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาโรงเรียนประกอบด้วยปัจจัยเกี่ยวกับบุคคล ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายและวัตถุประสงค์ ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและสิ่งอื่น ๆ โดยเฉพาะปัจจัยด้านบรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้า และความสำเร็จของโรงเรียนเป็นอย่างมาก

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญยิ่งต่อปัจจัยด้านบรรยากาศองค์การ เพราะเป็นบุคคลที่มีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานภายในโรงเรียนเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้ดำเนินการไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งที่ เคITH เดวิท (Keith Davis. อ้างอิงมาจาก พัชรี ศรีจันทร์งาม, 2538) มีความเห็นว่า "องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดบทบาทของผู้นำที่เหมาะสมมีผลกระทบต่อกัน 4 ประการ คือ ตัวผู้นำ ผู้ตาม จุดมุ่งหมายและสิ่งแวดล้อมเพราะการเป็นผู้นำในหน่วยงานจัดเป็นบทบาทสำคัญของผู้นำที่จะต้องทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจและกระตุ้นผู้ตาม

ให้ไปสู่จุดหมายในสิ่งแวดล้อม คุณลักษณะของผู้นำและระบบการบริหารของผู้บริหาร ส่งผลต่อบรรยากาศขององค์กรเป็นอย่างมากและบรรยากาศในองค์กรของแต่ละโรงเรียนย่อมแตกต่างกันไป ดังนั้น บรรยากาศขององค์กร (Organization Climate) จึงมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างความสำเร็จของงานกับความต้องการของสมาชิก โดยมีผู้นำเป็นผู้ควบคุม ผู้นำที่มีคุณลักษณะหรือมีระบบการบริหารที่แตกต่างกันย่อมจะส่งผลถึงบรรยากาศขององค์กรหรือหน่วยงานที่แตกต่างกันด้วย

เรนซิส ลิเกิร์ต (Rensis Likert อ้างอิงมาจาก สุนันทา เลาหพันธ์, 2531) ได้กล่าวถึงบรรยากาศขององค์กรหรือระบบทางการจัดการจากลักษณะการดำเนินงานในแง่ต่าง ๆ ของแต่ละระบบ โดยจัดเป็นบรรยากาศขององค์กรตามรูปแบบของผู้นำ 4 แบบ คือ แบบเผด็จการ (Exploitive authoritative) แบบเผด็จการแบบมีศีลปี (Benevolent authoritative) แบบปรึกษาหารือ (Consultative) แบบการมีส่วนร่วม (Participative group) องค์กรที่มีประสิทธิภาพจึงให้ความสนใจในการศึกษาด้านบรรยากาศขององค์กรเพราะบรรยากาศที่ดีจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร การเสริมสร้างบรรยากาศ องค์กรที่พึงประสงค์จะส่งผลและเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานช่วยส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานดียิ่งขึ้นและในการจัดการศึกษาจะมีประสิทธิภาพต้องอาศัยบรรยากาศของสถานศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง

เนื่องจากการศึกษาของชาติได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอย่างมากรัฐมีแนวทางนโยบายยกระดับการศึกษาของรัฐให้มีมาตรฐานสูงขึ้นเพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากรที่ทำงานในด้านการศึกษาของรัฐ จึงนำเสนอใจว่าภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ บรรยากาศขององค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐจะมีบรรยากาศขององค์กรที่พึงประสงค์อันจะส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานร่วมกันและเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการศึกษาของรัฐหรือไม่อีกประการหนึ่งเพื่อกิจจะพิสูจน์และยืนยันว่า ทฤษฎีที่นำมาใช้ในการค้นคว้าครั้งนี้สามารถวัดบรรยากาศของสถานศึกษาในประเทศไทยได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาบรรยากาศ องค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของข้าราชการครูในจังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและต้องการที่จะศึกษาบรรยากาศของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก ตามทฤษฎีของข้าราชการครูเพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร การศึกษาในระดับประถมศึกษาของจังหวัดพิษณุโลกต่อไป ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารการศึกษาในการตรวจสอบบรรยากาศขององค์กร ในสถานศึกษาของตนเองนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงบรรยากาศในสถานศึกษาให้เอื้อต่อการดำเนินงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในการจัดการศึกษาเพื่อเข้าสู่ระบบใหม่

## จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบรรยากาศขององค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของข้าราชการครูในจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อเปรียบเทียบบรรยากาศขององค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของข้าราชการครูในจังหวัดพิษณุโลก จำแนกตามตำแหน่งงาน ประสบการณ์การทำงาน และขนาดของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

## ข้อตกลงเบื้องต้น

โรงเรียนในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม

## ขอบเขตของการวิจัย

### 1. ขอบเขตของด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาบรรยากาศขององค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก ตามทฤษฎีของข้าราชการครู ปีการศึกษา 2548 ซึ่งจำแนกได้ 8 ด้าน ดังนี้

- 1.1 บรรยากาศความสัมพันธ์
- 1.2 บรรยากาศมือปลื้ม
- 1.3 บรรยากาศมีขวัญ
- 1.4 บรรยากาศมิตรสัมพันธ์
- 1.5 บรรยากาศห่างเหิน
- 1.6 บรรยากาศมุ่งงาน
- 1.7 บรรยากาศเป็นแบบอย่าง
- 1.8 บรรยากาศการผูกปรอง

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 2.1 ประชากร

ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดพิษณุโลก จากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอนในระดับประถมทั้งหมด 451 แห่ง มีข้าราชการครูจำนวน 5,281 คน จำแนกตามมาตรฐาน ดังนี้

- 2.1.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 156 สถานศึกษา จำนวนครู 1,947 คน
- 2.1.2 สถานศึกษาขนาดกลาง จำนวน 192 สถานศึกษา จำนวนครู 2,186 คน
- 2.1.3 สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 103 สถานศึกษา จำนวนครู 1,148 คน

## 2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดพิษณุโลก จำนวน 357 คน ซึ่งกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของเครซีและมอร์แกน (R.V.Krejcie and D.W.Morgan) และทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling)

## 3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

### 1.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกเป็น

#### 3.1.1 ตำแหน่งงาน

##### 3.1.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษา

##### 3.1.1.2 ครูผู้สอน

#### 3.1.2 ประสบการณ์การทำงาน

##### 3.1.2.1 น้อยกว่า 10 ปี

##### 3.1.2.2 10 - 20 ปี

##### 3.1.2.3 20 ปี ขึ้นไป

#### 3.1.3 ขนาดของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

##### 3.1.3.1 ขนาดเล็ก

##### 3.1.3.2 ขนาดกลาง

##### 3.1.3.3 ขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ บรรยากาศองค์การของในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้กรอบแนวคิดของ ฮาลพิน แอนดริว คัมเบิลยู (Halpin Andrew W, 1966: 23-24) ใน 8 ด้าน ดังต่อไปนี้

#### 3.2.1 บรรยากาศความสามัคคี

#### 3.2.2 บรรยากาศมีอุปสรรค

#### 3.2.3 บรรยากาศมีขวัญ

#### 3.2.4 บรรยากาศมิตรสัมพันธ์

#### 3.2.5 บรรยากาศคหังเห็น

#### 3.2.6 บรรยากาศมุ่งงาน

#### 3.2.7 บรรยากาศเป็นแบบอย่าง

#### 3.2.8 บรรยากาศกรุณาปรานี

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก ในการปรับบรรยากาศในสถานศึกษาของตนให้เหมาะสม
2. เป็นข้อมูลในการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้เป็นผู้นำที่จะเอื้อในการสร้างบรรยากาศองค์การให้ถูกต้องเหมาะสม
3. เป็นข้อมูลสารสนเทศเชิงนโยบายสำหรับผู้บริหารการศึกษาในระดับสูงได้

## สมมุติฐานในการวิจัย

1. ครูในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลกที่มีตำแหน่งงานต่างกันมีทัศนคติเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานแตกต่างกัน
2. ครูในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลกที่มีประสบการณ์การทำงานต่างกันมีทัศนคติเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานแตกต่างกัน
3. ครูในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลกที่อยู่ในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกันมีทัศนคติเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานแตกต่างกัน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. บรรยากาศองค์การ หมายถึง สภาพสิ่งแวดล้อมรอบตัวในการปฏิบัติงานในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการคิดเห็นหรือการรับรู้ของผู้บริหารและครูผู้สอนในจังหวัดพิษณุโลกที่มีต่อองค์การที่ตนเองปฏิบัติงานอยู่ต่อพฤติกรรมของครูผู้สอนและผู้บริหารที่ปฏิบัติงานร่วมกัน

1.1. การขาดความสามัคคี (Disengagement) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่แสดงออกเป็นพฤติกรรมการทำงานในหน้าที่ในลักษณะที่ต่างคนต่างทำขาดการประสานงานและขาดการร่วมมือซึ่งกันและกัน ทั้งที่งานนั้นน่าจะต้องมีการร่วมมือกันทำเป็นหมู่คณะ

1.2. การมีอุปสรรค (Frustration) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่แสดงออกเป็นพฤติกรรมการทำงานที่ขาดความคล่องตัว หรือขาดความสะดวก ทั้งมีกฎเกณฑ์ที่ครูผู้สอนรู้สึกว่าไม่จำเป็นและถูกกีดกันด้วยวิธีต่าง ๆ จากผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน

1.3. การมีขวัญ (Espirit) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่แสดงออกเป็นพฤติกรรมการทำงานในหน้าที่อย่างมีกำลังใจและรักหมั่นเพราะครูได้รับการตอบสนองความต้องการของทางสังคม และได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติงานสูง

1.4. การมีมิตรสัมพันธ์ (Intimacy) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่แสดงออกเป็นพฤติกรรมการทำงานด้วยความสนุกสนาน สนิทสนม มีความเป็นกันเองโดยไม่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการปฏิบัติงานได้

1.5. ความห่างเหิน (Aloofness) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานว่า บริหารโดยคำนึงถึง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายอย่างเคร่งครัด มากกว่าคำนึงถึงจิตใจของครู ในการติดต่อกับครู-อาจารย์ ผู้บริหารติดต่อโดยส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว จึงทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานและครูผู้สอนมีความสัมพันธ์กันน้อย

1.6. การมุ่งงาน (Production) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อพฤติกรรมของ ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่บริหารโดยคำนึงถึงผลงานเป็นหลักทั้งคอยควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ สั่งการและการนิเทศการปฏิบัติงานของครูผู้สอนอย่างใกล้ชิดโดยครูผู้สอนจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานอย่างเคร่งครัดปราศจากปฏิกิริยาที่แสดงความคิดเห็นใด ๆ

1.7. การเป็นแบบอย่าง (Thrust) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่พยายามกระตุ้นหรือจูงใจให้ครู-อาจารย์ปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการกำหนดให้เป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นยึดถือ จะไม่ควบคุมตรวจตรา หรือเินเทศการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

1.8. ความกรุณาปราณี (Consideration) หมายถึง ความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติต่อครูผู้สอนในลักษณะของการมีเมตตา กรุณา มีมนุษยธรรม ทั้งช่วยเหลือการปฏิบัติงานของครูผู้สอนเป็นอย่างดี

2. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานที่จัดการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลถึงระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หรือโรงเรียนขยายโอกาสที่ทำการเปิดสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (ในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษา) หรือ โรงเรียนประถมศึกษาซึ่งเดิมสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

3. ครู หมายถึง ข้าราชการครูที่สังกัดในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งหมายถึงครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษา (ในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษา)

4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานหรือผู้รักษาการแทนในตำแหน่งนั้นๆ (ในกรณีไม่มีผู้บริหาร) รวมถึงผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก (ในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษา)

5. ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำการปฏิบัติการสอนอยู่ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดพิษณุโลก(ในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษา) ซึ่งได้รับมอบแต่งตั้งหรือมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ในการให้การศึกษา (สอน) หรือปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน

6. ขนาดของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานหมายถึงสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งจำแนกได้ 3 ระดับ คือ

6.1 ขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน

6.2 ขนาดกลาง หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 121 – 300 คน

6.3 ขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนมากกว่า 300 คน

(ในที่นี้ไม่รวมถึงโรงเรียนในสังกัดเทศบาล โรงเรียนเอกชนและโรงเรียนสามัญศึกษา)

7. ทรรศนะของครู หมายถึง ความคิดเห็นซึ่งต้องกระทำและเว้นการกระทำในบางสิ่งบางอย่าง โดยเน้นบรรยากาศขององค์การเป็นสำคัญ