

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การศึกษาเป็นกระบวนการขัดเกลาทางสังคมที่สำคัญประการหนึ่งสามารถนำมาพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้ดำรงตนได้อย่างสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะสังคมไทยทุกภูมิภาคที่ถูกครอบงำด้วยกระแสการเปลี่ยนแปลงจากความเป็นสังคมประเพณีสู่ความเป็นสังคมใหม่ ส่งผลให้ผู้คนในสังคมปรับรูปแบบการดำเนินชีวิตจากเคยดำรงตนที่เรียบง่ายพึ่งพากันและกันเปลี่ยนแปลงไปเป็นการแข่งขันคึกฉุนต่อสู้ เพื่อแสวงหาและบำบัดความต้องการทั้งด้านกายภาพและวัฒนธรรมมีทั้งประสบผลสำเร็จ และล้มเหลวขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละปัจเจกบุคคล การศึกษาจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้ปัจเจกบุคคลบรรลุผลตามเป้าหมาย หากมองภาพรวมการจัดการศึกษาในสังคมไทยที่ผ่านมา สังคมยอมรับว่าการจัดการศึกษาไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพราะเยาวชนในวัยศึกษาได้ก่อเกิดปัญหาทางสังคมนานัปการ เช่น ปัญหาการยกพวกตีกัน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการอพยพแรงงานออกจากถิ่น เป็นต้นรัฐบาลจึงมีนโยบายปฏิรูปการศึกษาด้วยการออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลทำให้รูปแบบการจัดการศึกษาได้เปลี่ยนแปลงไปหลายประการ โดยเฉพาะระบบบริหารสถานศึกษา ซึ่งสายการบังคับบัญชา มีหลากหลายขั้นตอน ทั้งกระทรวง กรม กองต่าง ๆ จำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาในกระบวนการบริหารจัดการเกิดความล่าช้าในการตัดสินใจ ตลอดจนหลักสูตรไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ดังนั้นรัฐจึงปฏิรูปและนำหลักการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดเอกภาพในเชิงนโยบายแต่หลากหลายในเชิงปฏิบัติ รัฐบาลจึงได้ริเริ่มโครงการบริหาร และจัดการศึกษาใหม่โดยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ ระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา การปฏิรูปการศึกษาโดยภาครัฐดังกล่าว ส่งผลให้สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษามีสถานภาพเป็นนิติบุคคลสามารถบริหารจัดการรับผิดชอบตัดสินใจ และดำเนินการบริหารงานต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่ได้โดยตรง

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการศึกษาและตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาปี พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ผู้บริหารต้องเป็นมืออาชีพ มีศักยภาพในการบริหารจัดการเท่าทันกลเกมสังคมโลกตามที่สังคมความคาดหวังไว้ ดังที่สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2540 : 207-224) กล่าวว่า “ นักบริหารต้องมั่นคง ชำรงความยุติธรรม รู้จักยืดหยุ่นไม่โอ้อวด อำนาจ ตรงไป ตรงมา ยอมรับความคิดพลาด เป็นคนเสมอต้นเสมอปลาย มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เรียนรู้ตลอดเวลา มีคุณธรรมและจริยธรรมสูง” สอดคล้องกับ ประชุม รอดประเสริฐ (2540 : 20) ที่กล่าวว่า “ การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายได้นั้นขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาเป็นสำคัญหรือผู้นำนั่นถือได้ว่าเป็นหลักชัยของหน่วยงาน และเป็นดวงประทีปของผู้ปฏิบัติตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ” ความสำคัญดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบทบาทของผู้บริหารที่สังคมคาดหวังนั้น ผู้บริหารต้องมีความสามารถและมีศักยภาพในอันที่จะบริหารจัดการภาระงานต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นผู้มีทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารจัดการและคงไว้ซึ่งคุณธรรมและจริยธรรมควบคู่กับความรู้นำมาเป็นกลไกเครื่องมือการในการขับเคลื่อนการศึกษา ดังที่พนัส หันนาคินทร์ (2542 : 5) กล่าวว่า “ในการดำเนินการจัดกิจกรรมของสถานศึกษาจำเป็นต้องมีผู้บริหารคอยดูแลให้งานขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพและตัวชี้วัดความสำเร็จของการบริหารสถานศึกษานั้นอยู่ที่ความสามารถในการสร้างยุทธศาสตร์บริหารงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม การบริหารงานด้วยความรวดเร็ว เรียบร้อย สามารถใช้ประโยชน์จากบุคลากรและปัจจัยในการจัดกิจกรรมที่มีอยู่ได้อย่างสูงสุด โดยผลผลิตที่ออกมาคือนักเรียนต้องเป็นคนดี คนเก่ง และสามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข”

ความสำคัญดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของบุญร่วม กิจการ (2542 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาค้นคว้าการปฏิบัติตามคุณธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ตามทัศนะของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม พบว่า โดยส่วนรวมและเป็นรายด้านมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับคือ คุณธรรมในการครองตน คุณธรรมในการ ครองงาน และคุณธรรมในการครองคน และสอดคล้องกับผลการวิจัยของรังสี ผลากอง (2541 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาพฤติกรรมผู้นำผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน โดยรวมมีพฤติกรรมผู้นำอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีพฤติกรรมอยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับคือ ด้านพฤติกรรมในการครองตน ด้านพฤติกรรม

ในการครองงาน และด้านพฤติกรรมในการครองคน

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2548 : 8) ได้กล่าวถึง พฤติกรรมการบริหารและการจัดการที่มีคุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็น หลักประกันให้ผู้เรียนและสังคมมีความมั่นใจว่าจะได้รับการบริการจากสถานศึกษาตาม มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานด้านผู้บริหารไว้ 5 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ 10 : ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ มาตรฐานที่ 11 : สถานศึกษามีการจ้ององค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจรให้บรรลุเป้าหมาย การศึกษา มาตรฐานที่ 12 : สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียน เป็นสำคัญ มาตรฐานที่ 13 : สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อ การเรียนการสอนที่เอื้อ ต่อการเรียนรู้ และมาตรฐานที่ 14 : สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชน ในการพัฒนาการศึกษา

ในขณะที่ผู้บริหารซึ่งได้ชื่อว่าเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุดในกับบริหารจัดการและ เป็นพลังหลักในการขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ในสถานศึกษาให้ก้าวไปสู่ความสำเร็จ ยังต้อง ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากบุคลากรหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังที่พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้ระบุไว้ในมาตรา 40 ว่า ให้สถานศึกษามีคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละ สถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (สำนักงานปฏิรูป การศึกษา . 2544 : 44) ดังนั้นการที่ผู้บริหารจะดำเนินการบริหารจัดการภารกิจใดก็ตามจำเป็นต้อง อย่งยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งที่เป็นครูผู้สอน และคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานภายในสถานศึกษา การให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การส่งเสริมสนับสนุนการ ดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เช่น การสนับสนุนสื่อวัสดุอุปกรณ์ประกอบการจัดการเรียนการสอน การสนับสนุนบุคลากรให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษา เป็นต้น หรือแม้กระทั่งการนำ แนวนโยบายไปสู่การปฏิบัติของครูผู้สอนเพื่อให้ภารกิจต่าง ๆ ที่กำหนดไว้บรรลุตาม จุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

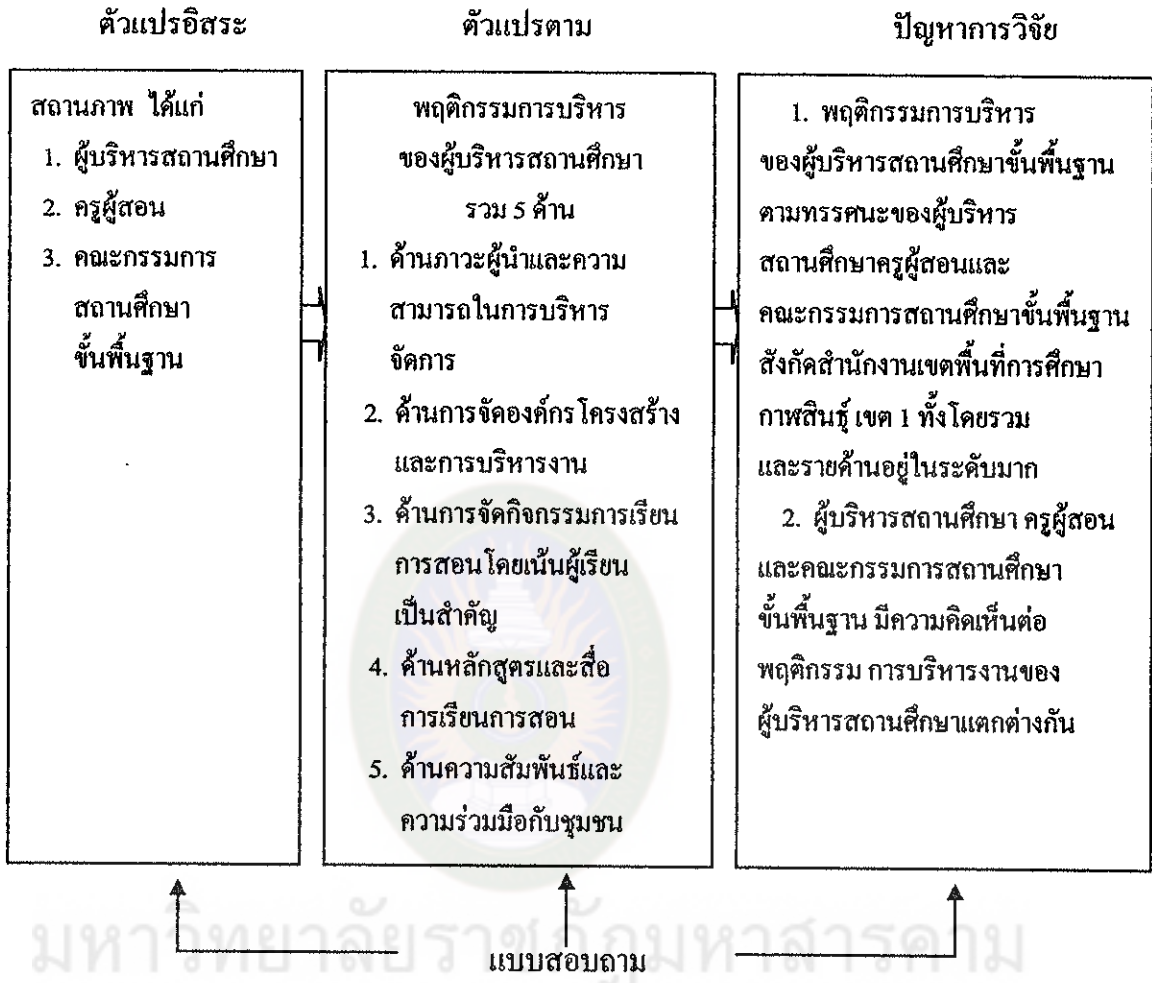
กลุ่มบริหารงานบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 (2549 : 5) ได้รายงานผลการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น ในปีการศึกษา 2548 ปรากฏผลงาน /โครงการที่ภาคภูมิใจของกลุ่ม มีประเด็นสำคัญ คือ การอบรมโครงการพัฒนาประสิทธิภาพผู้บริหารสถานศึกษาได้มีการ

ประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นแลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อพัฒนางาน การกิจของผู้บริหารสถานศึกษาและได้ร่วมกันสรุปประเมินปัญหา เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการพัฒนางานซึ่งผลแห่งการดำเนินการดังกล่าว ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาได้นำแผนนโยบายที่ได้จากการเข้าร่วมประชุมสัมมนา ไปสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาเพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ดังจะเห็นได้จากรายงานผลการประเมินภายนอกรอบแรก (พ.ศ. 2544-2548) ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 (2549 : บทคัดย่อ) มาตรฐานด้านผู้บริหารอยู่ในระดับคุณภาพดี 3 มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานที่ 13 : สถานศึกษามีการจัดองค์กร/โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา มาตรฐานที่ 14 : สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา และมาตรฐานที่ 20 : ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ และอยู่ในระดับคุณภาพพอใช้ 2 มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานที่ 18 : สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมาตรฐานที่ 25 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

จากความสำคัญดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งมีส่วนรับผิดชอบโดยตรงด้านการบริหารจัดการภาระงานต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด สนใจที่จะศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 เพื่อว่าข้อมูลที่ได้จากการวิจัยจะนำไปเป็นข้อเสนอแนะและแนวทางสำหรับการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาแต่ละแห่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามทฤษฎีของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 1 (2548 : 7) จากสถานศึกษา 203 โรงเรียน จำแนกเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 203 คน ครูผู้สอน จำนวน 2,747 คน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2,115 คน รวมทั้งหมด 5,065 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ร้อยละ โดยถ้าประชากรมีจำนวนเป็นหลักร้อย ใช้กลุ่มตัวอย่าง 15-30 % ถ้าประชากรมีจำนวนเป็นหลักพัน

ใช้กลุ่มตัวอย่าง 10-15 % (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 38) แล้วสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 515 คน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของบุคลากร จำแนกเป็น

2.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษา

2.1.2 ครูผู้สอน

2.1.3 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 5 ด้าน (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2548 : 8) คือ

2.2.1 ด้านภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการ

2.2.2 ด้านการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงาน

2.2.3 ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.2.4 ด้านหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน

2.2.5 ด้านความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การดำเนินการบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ภายในสถานศึกษา ของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ให้สอดคล้องกับมาตรฐานด้านผู้บริหารของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) จำนวน 5 ด้าน ประกอบด้วย

1.1 ด้านภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการ หมายถึง ศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษาในอันที่จะบริหารจัดการภารกิจของสถานศึกษาให้สำเร็จ และบรรลุจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ด้านการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงาน หมายถึง การจัดระบบโครงสร้างการบริหารงานของสถานศึกษาให้เป็นระบบ เพื่อรองรับการบริหารงานให้เกิดความคล่องตัวและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม

1.3 ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ

โดยการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย ที่ตอบสนองความสามารถทาง วิชาการและความคิดสร้างสรรค์ของผู้เรียน

1.4 ด้านหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน หมายถึง การจัดทำหลักสูตร สถานศึกษาที่เป็นมาตรฐานสอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางครอบคลุมกับความต้องการ ของผู้เรียนชุมชนและสังคม

1.5 ด้านความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชน หมายถึง การจัดแผนงาน เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษาโดยการเปิด โอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

2. ทรศนะ หมายถึง ความคิดเห็น ความรู้สึก หรือการรับรู้ที่เกี่ยวกับพฤติกรรม ของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 ตามกรอบ แนวคิด 5 ด้าน ที่ได้จากการตอบแบบสอบถามที่สร้างขึ้นในการวิจัยครั้งนี้

3. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูที่ดำรงตำแหน่งหรือรักษา ราชการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1

4. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่เปิดทำการสอนในช่วงชั้นที่ 1-4 สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 (ยกเว้น โรงเรียนเอกชนและ โรงเรียนพระปริยัติธรรม)

5. ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการครูสายผู้สอนที่ทำการสอน จริงในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษา 2548 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1

6. คณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะใช้เป็นข้อเสนอแนะสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 1 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุง พัฒนาพฤติกรรมของตนเอง เพื่อให้ได้ผู้บริหารที่มีพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ