

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันภาครัฐและเอกชน ได้ปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการที่มีคุณภาพและคล่องตัวมากขึ้นในการทำงาน มีการวัดผลเป็นรูปธรรม จึงกระตุ้นการประเมินผลงานตามสภาพจริงทุกระดับ สร้างการตื่นตัวให้แก่บุคลากรในหลาย ๆ องค์การด้วยกันเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะด้านการแข่งขันกับเวลา การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว เพื่อให้องค์การได้รับสารสนเทศที่สามารถนำไปใช้บริหารจัดการในรูปแบบต่าง ๆ ภายในองค์การด้วยเหตุนี้เอง การปรับเปลี่ยนดังกล่าวจึงส่งผลให้ผู้บริหารองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องศึกษาแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างบุคลากรภายในและภายนอกองค์การ นำมาสู่การตัดสินใจในการบริหารงานองค์การเป็นสำคัญเพื่อจะสร้างองค์การให้เข้มแข็งตามสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น ผู้บริหารเป็นบุคคลหนึ่ง ที่เป็นพลังสำคัญพร้อมที่จะสนับสนุนและรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และผู้นำสถานศึกษาน่าจะเป็นความหวังของการเป็นแบบอย่างที่ดีในการนำพาองค์การ ผู้นำทั้งหลายจึงจำเป็นต้องพัฒนาคุณลักษณะสำคัญของการนำที่ดีในเพิ่มไปจากทักษะด้านการวางแผน การจัดอำนวยการและการควบคุมที่เคยมีอยู่แล้วในหน้าที่ของการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม (สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. 2548 : 24)

การดำเนินการตามแนวปฏิรูปการศึกษา ใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ 2542 จะประสบผลสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยองค์การปฏิบัติ คือสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาถือเป็นบุคลากรหลักที่สำคัญของสถานศึกษาและเป็นผู้นำวิชาชีพที่จะต้องมีความรู้ ความสามารถและคุณธรรมจริยธรรม ตลอดทั้งจรรยาบรรณวิชาชีพที่ดี จึงจะนำไปสู่การจัดและการบริหารสถานศึกษาที่ดี มีประสิทธิผล และประสิทธิภาพ (ธีระ รุญเจริญ. 2550 : 7) ทั้งนี้ในการบริหารงานผู้บริหารโรงเรียนจะมีลักษณะที่พึงประสงค์เหมาะสมกับการเป็นผู้บริหาร ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารการศึกษาที่สำคัญ ดังเช่น ธีระ รุญเจริญ (2545 : 13 – 14) ได้ให้ความเห็นในเรื่องของคุณลักษณะผู้บริหารการศึกษามีอาชีพไว้ว่า ควรมี 6 ประการ สรุปได้ดังนี้ มีพื้นฐานเดิมเป็นทุน มีการศึกษา มีบุคลิกภาพน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมจริยธรรม มีความสามารถ ความชำนาญ ต่อมา บุคคลที่ได้รับการบรรจุ แต่งตั้ง หรือเลื่อนขึ้นตำแหน่งงานขึ้นนอกเหนือจากการพิจารณาพื้นฐานทางด้านความรู้แล้ว องค์การมักจะพิจารณาจากปัจจัยสำคัญ 5 ประการ คือ

มีอายุงาน หรือมีประสบการณ์ในงานนั้น ๆ มีความสามารถหรือมีทักษะที่จะทำงานได้ มีความประพฤติที่ดี มีมนุษยสัมพันธ์ มีลักษณะเป็นผู้นำ (สมชาติ กิจขรรยง. 2547 : 13)

โรงเรียนเทศบาลเป็นองค์กรหนึ่งที่ได้ร่วมรับภาระการจัดการศึกษาโดยมีกองการศึกษา เทศบาลมีหน้าที่ดูแลส่งเสริมสนับสนุน โรงเรียนจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ได้รับการดูแลจากหลายหน่วยงานเทศบาล การจัดการศึกษาก็ยังประสบปัญหาหลายประการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 16) ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความเป็นผู้นำสูง มีวิสัยทัศน์การมองการณ์ไกล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความยุติธรรม มีความสามารถในการเจรจา ใจผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น หน้าที่ของผู้บริหารการศึกษาไม่เหมือนเดิม ผู้บริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษาจะต้องเป็นผู้นำที่มีแนวคิดใหม่ ๆ ไปสู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนในด้านต่าง ๆ เป็นผู้จุดประกาย การทำงานของคณะครู บริหารโรงเรียนด้วยหัวใจ เป็นผู้บริหารมืออาชีพมีความสามารถในการเชิงบริหาร และเชิงวิชาการควบคู่กันไป โดยเฉพาะผู้บริหารโรงเรียนสังกัดเทศบาลซึ่งต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาดังแต่ระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษาและบางโรงเรียนมีระดับขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานสูง การได้ผู้บริหารที่มีคุณลักษณะที่ไม่เหมาะสม ย่อมมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ การบริหารและการจัดการศึกษา แต่การเลือกผู้บริหารที่มีคุณภาพที่ติดอบสนองมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่เรื่องง่าย (มารินทร์ เมฆดี. 2547 : 3)

โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย 5 โรงเรียน ครูจำนวน 259 คน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาสาเหตุของการลาออกและการยื่นคำร้องขอย้าย สาเหตุหนึ่งเนื่องจาก ผู้บริหารโรงเรียนมีความประพฤติไม่เหมาะสม ขาดความรู้ความสามารถ มีการบังคับบัญชาที่เคร่งครัด มีกฎเกณฑ์การควบคุมอย่างเข้มงวดต่อการทำงานที่มุ่งเน้นงานมากจนเกินไป โดยไม่คำนึงถึงผู้ร่วมงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจ ในบางครั้งผู้บริหารโรงเรียน ใช้อำนาจพร่ำเพรื่อ อ้างข้อกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ มาใช้กับครู กล่าวคือ ใช้อำนาจตามความพอใจ และด้วยอารมณ์ของตนเอง นอกจากนี้ ผู้อำนวยการโรงเรียน ยังไม่ยึดหลักคุณธรรมในการพิจารณาความดี ความชอบเป็นต้น อันเป็นผลทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการทำงานไม่สูงเท่าที่ควร

จากสภาพปัญหาและความสำคัญดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหารตามทัศนะของครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ใน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านคุณสมบัติส่วนตัว ด้านสังคม และด้านการบริหารงาน ซึ่งผู้วิจัยอยากจะทราบว่า ผู้บริหารโรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ตามทัศนะของครู มีคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังมีลักษณะอย่างไร ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการพัฒนา

ตนเองของผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และ ผลการวิจัยจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาปรับปรุงตนเอง

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนตามทัศนะของครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของครูเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน
3. เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของครูเกี่ยวกับคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน

สมมติฐานของการวิจัย

1. ครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์มีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังแตกต่างกัน
2. ครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ เพศชายและเพศหญิงมีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน
3. ครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน
4. ครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ที่มีประสบการณ์การทำงานต่างกันมีทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ได้ใช้ประกอบเพื่อพัฒนาตนเอง เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาปรับปรุงตนเองของผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งของผู้บริหาร โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวัง ของผู้บริหารโรงเรียน ตามทัศนะของครูโรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ จึงกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนเป็น 4 ด้าน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 1 - 2)

- 1.1 ด้านวิชาการ
- 1.2 ด้านคุณสมบัติส่วนตัว
- 1.3 ด้านสังคม
- 1.4 ด้านการบริหารงาน

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ที่ใช้การศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2556 จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 5 โรงเรียน มีครูทั้งหมดจำนวน 259 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้จากการสุ่มประชากร โดยการกำหนดขนาดของกลุ่ม ตามตารางตัวอย่างของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie & Morgan. 1970 : 608 – 609 ; อ้างถึงใน ประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์. 2542 : 148 - 149) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 155 คน แล้วทำการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยการจับฉลาก

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย

- 3.1 เพศ จำแนกเป็น
 - 3.1.1 เพศชาย
 - 3.1.2 เพศหญิง
- 3.2 ระดับการศึกษา จำแนกเป็น
 - 3.2.1 ปริญญาตรี
 - 3.2.2 สูงกว่าปริญญาตรี

3.3 ประสบการณ์การทำงาน จำแนกเป็น

- 3.3.1 น้อยกว่า 5 ปี
- 3.3.2 5 - 10 ปี
- 3.3.3 มากกว่า 10 ปี

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหาร
โรงเรียนตามทัศนะของครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ ตามขอบข่ายคุณลักษณะ 4 ด้าน ได้แก่

3.2.1 ด้านวิชาการ

3.2.2 ด้านคุณสมบัติส่วนตัว

3.2.3 ด้านสังคม

3.2.4 ด้านการบริหารงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **คุณลักษณะที่เป็นจริง** หมายถึง ลักษณะประจำตัวหรือการแสดงพฤติกรรม
การปฏิบัติงานตามหน้าที่ในปัจจุบัน

2. **คุณลักษณะที่คาดหวัง** หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคล ที่มีความคาดหวังและม
ความเชื่อมั่นต่อระดับของผลงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่บุคคลกำหนด โดยความคาดหวังของแต่ละบุคคล
อาจแตกต่างกันตามภูมิหลัง ประสบการณ์ ความสนใจ การให้คุณค่าแก่สิ่งนั้น ๆ

3. **คุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังของผู้บริหารโรงเรียน** หมายถึง
ลักษณะประจำตัวหรือพฤติกรรมบุคคลที่ปรากฏออกมาให้เห็นและลักษณะประจำตัวที่ต้องการให้
เกิดขึ้นในตัวของผู้บริหาร โรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะในด้านต่างๆ ดังนี้

3.1 **ด้านวิชาการ** หมายถึง ลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถทางวิชาการ
ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ที่สามารถแสดงออกมาได้อย่างสร้างสรรค์ และสามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ
ทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาท ในการบริหารงาน
วิชาการโดยอาศัยคุณลักษณะที่มีในตัวด้านความรู้ ในการวางแผนการจัดองค์การ การอำนวยการ
การควบคุมดูแลและเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตรอุปกรณ์การสอน การวัดผลประเมินผล การปรับปรุง
การเรียนการสอนและนำเทคนิคใหม่ ๆ มาให้ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการ และปรับปรุง
การบริหารงานวิชาการ อย่างมีประสิทธิภาพ คุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์
ด้านวิชาการ ประกอบด้วยการมีความรู้ด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการพัฒนา
กระบวนการเรียนรู้ ด้านการวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน ด้านการประกัน
คุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา ด้านพัฒนาการใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ด้านพัฒนา
และส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ ด้านสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และด้านส่งเสริม
ชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

3.2 ด้านคุณสมบัติส่วนตัว หมายถึง ผู้บริหารที่มีคุณธรรม จริยธรรมและ ยึดมั่นในหลักศาสนา มีความประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีตามวัฒนธรรมไทย มีอารมณ์ขัน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และปฏิบัติตนให้เป็นที่น่าเชื่อถือและศรัทธา

3.3 ด้านสังคม หมายถึง การดึงชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้มาก น้อยเพียงใด เกิดประ โยชน์ต่อการศึกษาอย่างเต็มที่หรือไม่ขึ้นอยู่กับบทบาทหรือคุณลักษณะ ทางด้านสังคมของผู้บริหารในการแสวงหาความร่วมมือจากชุมชนหรือสังคมผู้บริหารต้องเข้าไป มีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชุมชน ร่วมแก้ปัญหาของชุมชน มีความสามารถในการประสาน งานกับบุคคล ชุมชนหรือองค์กรต่าง ๆ

3.4 ด้านการบริหารงาน หมายถึง ความสามารถในการบริหารงาน ลักษณะประจำตัว ของผู้บริหาร ที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ ในการดำเนินกิจกรรมทางการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องมีทักษะในการทำงาน เพื่อที่จะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จ ตามที่กำหนด ไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ทักษะ หมายถึง ความคิดเห็นของครูที่มีต่อคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่ คาดหวังของผู้บริหาร

5. ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาสูงสุดของครู โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกเป็น ระดับปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี

6. ประสบการณ์การทำงาน หมายถึง ช่วงระยะเวลาในการทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ ของครูตั้งแต่เริ่มทำการสอนจนถึงปัจจุบัน จำแนกเป็น น้อยกว่า 5 ปี / 5 – 10 ปี และมากกว่า 10 ปี

7. ครู หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่การสอนในโรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์

8. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ หรือผู้รักษาการ ในตำแหน่งผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ โรงเรียนเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์

9. โรงเรียนเทศบาล หมายถึง โรงเรียนเทศบาล ในจังหวัดบุรีรัมย์ ได้แก่

9.1 โรงเรียนที่โอเอวิทยา (เทศบาล 1) อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์

9.2 โรงเรียนเทศบาล 1 “บุรีราษฎร์ครูณวิทยา” อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์

9.3 โรงเรียนเทศบาล 2 “อิสานธีรวิทยาคาร” อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์

9.4 โรงเรียนเทศบาล 3 อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์

9.5 โรงเรียนเทศบาลตำบลนาโพธิ์ อำเภอนาโพธิ์ จังหวัดบุรีรัมย์