

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำรงอยู่ของสรรพสิ่งในโลกโดยเฉพาะสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ ล้วนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มนุษย์เองก็ต้องพึ่งพาอาศัย ช่วยเหลือและประสานประโยชน์ให้ผู้อื่นให้โทษต่อกัน โดยการอยู่ร่วมกันนั้นจะต้องมีการดำเนินกิจกรรมภายในกลุ่มเพื่อประโยชน์หรือสนองความต้องการของสมาชิก มีการปฏิสัมพันธ์กันและจะเกิดพฤติกรรมการยอมรับให้มีหัวหน้าหรือผู้นำเสมอ เพื่อนำพากลุ่มไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งในสังคมที่มีหัวหน้าหรือผู้นำนั้นจะมีอยู่ทั้งระดับประเทศ องค์กรรัฐ เอกชน ชุมชน ตลอดจนระดับครอบครัว ในสังคมระดับประเทศมีพระมหากษัตริย์ หรือประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าหรือผู้นำ องค์กรของรัฐในระดับโรงเรียนมีผู้บริหารโรงเรียนคือ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นหัวหน้าหรือผู้นำ ในระดับครอบครัวมีบิดาหรือมารดาเป็นหัวหน้าหรือผู้นำ เป็นต้น ส่วนผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกับหัวหน้าหรือผู้นำเรียกว่า ผู้ตามหรือผู้ร่วมงาน

ผู้นำหรือหัวหน้าเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการที่จะทำให้หน่วยงานนั้นมีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพหรือล้มเหลวก็ได้ ในระบบราชการเรียกว่า ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจบริหารและปกครองบังคับบัญชาในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่จะประสานสัมพันธ์เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กร ได้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชุมชนและองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ มีการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้กลุ่มบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ให้ได้มากที่สุด และทุกสังคมที่มีผู้นำล้วนแล้วแต่มีเป้าหมายในการดำรงอยู่เพื่อประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคมของตนเองเป็นหลักในการสนองความต้องการของกลุ่มนั้น ๆ

ดังนั้น การประกอบกิจกรรมหรือการดำเนินงานต่าง ๆ จึงต้องมีการร่วมมือกันทำงานเป็นกลุ่ม ต้องอาศัยความช่วยเหลือ ความรับผิดชอบร่วมกัน จึงจะทำให้งานที่ทำร่วมกันประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การที่จะทำให้นักทุกคนภายในกลุ่มมีความรับผิดชอบในบทบาทและหน้าที่เท่าเทียมกันนั้น เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากและอาจเกิดปัญหาอื่นตามมาอีกมากมาย เพราะความแตกต่างและศักยภาพของบุคคลไม่เหมือนกัน ลักษณะงานก็อาจจะแตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การดำเนินงานของกลุ่มเพื่อนำไป

สู่เป้าหมายนั้น จะต้องมีส่วนนำที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานของอาชีพนั้น ๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งบุคคลที่จะได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำของกลุ่ม จะต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงานและมีพฤติกรรมในการเป็นผู้นำที่เหมาะสม เช่น สามารถจูงใจให้คนทำงานร่วมกันด้วยความเต็มใจจนเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน เป็นต้น โดยการดำเนินงานต่าง ๆ นั้น ถือว่าผู้นำเปรียบเสมือนแม่ทัพสำคัญของหน่วยงาน เป็นสัญลักษณ์ เป็นตัวอย่าง เป็นตัวแทน และเป็นจุดรวมพลังของบุคลากรภายในหน่วยงานซึ่งไม่เคยปรากฏว่าเมืองค์กรหรือหน่วยงานใด ที่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายโดยปราศจากผู้นำที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ผู้นำจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารงานเป็นผู้นำหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ หน่วยงานจะขาดผู้นำไม่ได้ เพราะผลงานของหน่วยงานที่ปรากฏผลออกมา นั้นจะเป็นดัชนีที่แสดงให้เห็นว่า ผู้นำในหน่วยงานนั้น ๆ มีภาวะผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำอย่างไร

เมื่อผู้นำมีความสำคัญต่อหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวข้างต้น จึงมีผู้ศึกษาพฤติกรรมและแบบของผู้นำมากมาย ซึ่งการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลงานของหน่วยงานตามที่ต้องการนั้น ผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องปฏิบัติงานประจักษ์ตัวจักรสำคัญในการประสานบทบาทของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยแสดงพฤติกรรมออกมาในสองลักษณะควบคู่กันไปคือ ลักษณะที่มุ่งคำนึงถึงงานเป็นสำคัญที่เรียกว่า พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงาน (Initiating Structure) และลักษณะที่คำนึงถึงผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญที่เรียกว่า พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ (Consideration) ถ้าผู้บริหารมีพฤติกรรมผู้นำทั้งสองแบบอยู่ในตัวมากแล้ว จะเป็นผู้บริหารที่ดี (วิจิตร ชีรกุล. 2518 : 21) ผู้บริหารที่ดีควรแสดงพฤติกรรมผู้นำเพื่อกระตุ้นผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้เกิดผลดีและมีประสิทธิภาพ หากผู้บริหารแสดงพฤติกรรมผู้นำที่ไม่พึงประสงค์แล้ว จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานไม่เกิดผลดีและไม่มีประสิทธิภาพ ในการบริหารงาน ผู้บริหารต้องแสดงพฤติกรรมผู้นำที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงสถานการณ์ สภาพแวดล้อมและผู้ตามเป็นสำคัญ (ธรรมรส โชติกุล. 2528 : 119) พฤติกรรมผู้นำมีความสำคัญมากเพราะว่า ผู้นำเป็นผู้ทำให้เกิดผลโดยตรงต่อผู้ตามหรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้นำเป็นศูนย์กลางของพฤติกรรมทั้งหลายของผู้ตามนั่นเอง (ภิญโญ สาธร. 2517 : 172)

การมีผู้นำที่ดีจะทำให้ผู้ร่วมงานมีความรัก สามัคคีและจะเกิดความสำเร็จของงานในที่สุด ซึ่งผู้นำจะเป็นสื่อที่แสดงตัวของธรรม ช่วยให้คนพัฒนาความต้องการและผู้นำที่ยิ่งใหญ่ต้องดีเป็นแบบอย่างได้ ต้องเป็นกัลยาณมิตร ต้องเป็นคนไม่ประมาท ต้องเป็นคนเข้มแข็งต้องทำด้วยตนเองได้และช่วยคนอื่นได้ สายตากว้างไกล นั่นคือ ผู้นำจะต้องมีลักษณะมองกว้าง คิดไกลและไม่สูง (กรมวิชาการ. 2542 : 118-119)

หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แม้จะมีงบประมาณในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ มีเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์ต่าง ๆ ครบถ้วน มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีระเบียบแบบแผนในการบริหารงานอย่างดี หากหน่วยงานนั้นขาดผู้บังคับบัญชาหรือ

หัวหน้างานที่ดีแล้ว การทำงานหรือการบริหารงานทุกอย่างจะราบรื่นและสำเร็จตรงตามเป้าหมายไม่ได้ การบริหารงานเปรียบเสมือนยุทธวิธีทางทหาร ไม่ว่าจะเป็นการรุกหรือการรับ ถ้าขาดแม่ทัพที่ดีแล้ว งานทุกอย่างจะสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายได้นั้นคงเป็นไปได้ยาก (วารินทร์ บุชพรรณ. 2514 : 16)

ในทางการศึกษาผู้บริหารการศึกษาเป็นบุคคลสำคัญที่จะช่วยให้การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จซึ่งจะต้องใช้ความพยายาม ที่จะทำให้เกิดการดำเนินงานร่วมกันระหว่างบุคลากรขององค์การเพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม ดังนั้นผู้บริหารการศึกษาควรจะต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับบทบาทของผู้นำคือ อย่างน้อยต้องมีภูมิรู้ ภูมิธรรม และภูมิฐาน (กิติมา ปรีดีศิลป. 2524 : 235)

ผู้บริหารโรงเรียนควรแสดงพฤติกรรมผู้นำที่ทำให้ครูอาจารย์ ปฏิบัติงานด้วยความสามารถและมีความพึงพอใจ ในขณะที่เหตุการณ์เปลี่ยนไปสู่ความเจริญก้าวหน้า หากผู้บริหารโรงเรียนไม่ปรับปรุงพฤติกรรมของตน ยังมีการปฏิบัติด้วยวิธีการเดิม ๆ อยู่ ผลการปฏิบัติงานยังคงคาดหวังไม่ได้ว่าจะเกิดประสิทธิภาพตามเป้าหมาย (วิจิตร วรุดมางกูร. 2521 : 14-15) ซึ่งโรงเรียนมีองค์ประกอบการพัฒนาที่สำคัญคือ ความเป็นผู้นำ ความตั้งใจจริงในการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน ความพร้อมของคณะครู ความร่วมมือของชุมชน และเนื่องจากพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานและคุณภาพของการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ผลการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ผ่านมาผู้บริหารโรงเรียนจึงมีบทบาทและมีความสำคัญยิ่ง เพราะผู้บริหารโรงเรียนจะใช้ภาวะผู้นำก่อให้เกิดแนวทางที่ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

ในส่วนของการบริหารการครูซึ่งอยู่ในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชาและเป็นผู้ปฏิบัติที่จะเป็นตัวจักรสำคัญเพื่อส่งผลให้เกิดคุณภาพและประสิทธิภาพทางการศึกษานั้น จากสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบันได้เกิดวิกฤติหลายด้านซึ่งวิกฤติทางการศึกษาและวิชาชีพครูก็เป็นหนึ่งในวิกฤติที่กำลังเผชิญอยู่เช่นกัน เนื่องจากสังคมให้ความคาดหวังกับอาชีพครูไว้ค่อนข้างสูง แต่ในขณะเดียวกัน วิชาชีพครูของไทยที่เงินอาจจะนับปัจจัยสำคัญในการดำเนินชีวิตแทบทุกอย่าง จึงทำให้หลงทางตามกระแสสังคมและกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้ครูส่วนใหญ่เกิดภาวะหนี้สิน ต้องหาอาชีพรองอย่างอื่นทำ การทุ่มเทงานทางการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่ควรกระทำกลับถูกละเลย อาชีพครูจึงเริ่มเสื่อมความศรัทธาในสายตาของสังคมเป็นลำดับ คนดี คนเก่งอาจจะไม่ต้องการประกอบอาชีพนี้ ส่งผลให้ผู้จบการศึกษาแทบทุกระดับไม่มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามจุดมุ่งหมายของการศึกษา อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ โดยภาพรวมในที่สุด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จึงมุ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 43 ให้โอกาสทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยในมาตราที่ 81 กำหนดให้รัฐต้องจัด

การศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ ผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงทำให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพราะวิวัฒนาการความเจริญของชาติ เราต้องการคุณภาพของประชากรอย่างใหม่ และกระแสโลกาภิวัตน์ เราต้องการคุณภาพระดับมาตรฐานสากล ซึ่งการปฏิรูปการศึกษานั้นต้องปรับเปลี่ยนองค์ประกอบทั้ง 4 ระดับคือ การบริหาร หลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน และวิชาชีพ เพื่อให้เกิดคุณภาพการเรียน (สุรัฐ ศิลปอนันต์, 2542 : 2-3)

การปฏิรูปการศึกษาเริ่มชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นไป โดยสภาพการบังคับใช้กฎหมายจะแบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ 1 มีผลบังคับในทันที ได้แก่ หมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา หมวด 3 ระบบการศึกษา หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา และหมวด 9 เทคโนโลยีทางการศึกษา สำหรับกลุ่มที่ 2 ได้แก่ หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และหมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ซึ่งหมวด 5, 7 และ 8 นี้ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาภายในเวลา 3 ปี. (ตามสถานการณ์, 2542 : 8)

แนวทางในการแก้ปัญหาวิกฤตทางการศึกษาและวิชาชีพครูนั้น ได้ปรากฏในสารบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยในเรื่องมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา ปรากฏในหมวด 6 มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ซึ่งการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษา (Quality Assurance) ต้องประกอบด้วย การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality Control) การตรวจสอบและการแทรกแซงคุณภาพการศึกษา (Quality Audit and Intervention) และการประเมินคุณภาพการศึกษา (Quality Assessment) (ย้ารุ่ง จันทวานิช, 2542 : 6-9)

ส่วนในการพัฒนาวิชาชีพครูเพื่อยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นเป็นที่ยอมรับของสังคมนั้น ปรากฏในหมวด 7 มาตรา 53 ให้มีองค์กรวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษามีฐานะเป็นองค์กรอิสระภายใต้การบริหารงานของสภาวิชาชีพในกำกับของกระทรวง มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติ

ตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น ทั้งของรัฐและเอกชนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่ กฎหมายกำหนดและการจัดให้มีองค์การวิชาชีพครู ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากร ทางการศึกษาอื่น คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกและเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพ ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

มาตรฐานคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานวิชาชีพครูที่บัญญัติในกฎหมายการศึกษา แห่งชาติ จะเกิดผลในทางปฏิบัติหรือไม่ เพียงใด ผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นหน่วยงานในระดับ ปฏิบัติเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อพันธกิจดังกล่าวในฐานะผู้นำทางการศึกษา จึงจำเป็นต้องปรับ ยุทธศาสตร์ในการทำงานให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากต้องการ คุณภาพงานก็ต้องพัฒนาคุณภาพของตนให้ได้เสียก่อน การที่ผู้บริหารและครูต้องมีใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด เป็นสัญญาณว่า ทั้งผู้บริหารและครูจะต้องได้รับการ พัฒนาครั้งใหญ่ ทั้งการพัฒนาตนเองและโดยองค์กรพัฒนาเพื่อเข้าสู่ระบบใหม่นี้ แต่ยังไม่มื ความชัดเจนว่า การที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้นต้องมีระดับมาตรฐานตามเกณฑ์ ที่กำหนดมากน้อยเพียงใดและเกณฑ์นั้นเป็นอย่างไร องค์การใดเป็นผู้รับผิดชอบ เพราะต้องรอ กฎหมายที่ตราบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวก่อน โดยเฉพาะที่ผ่านมาผู้บริหาร ของสถานศึกษาทั้งในระดับประถมและมัธยมจำนวนมากมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไร้ ประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ ทำให้งานพัฒนาโรงเรียนด้านต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามทิศทางที่ ควรจะเป็น การได้มาซึ่งตำแหน่งของผู้บริหารบางคนมักเกิดคำถามจากสังคมเสมอ ความประพฤตินอกกฎของอีกหลายคนยังเป็นปัญหา ผู้บริหารที่ดื่มสุราอยู่เป็นอาเจินยังปรากฏให้เห็น ไม่รวมถึงการใช้อคติส่วนตัวให้คุณให้โทษครูผู้น้อยในความปกครองและอีกหลายข้อกล่าวหา ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว ผู้บริหารควรศึกษาเป็นตัวชี้วัดสำคัญต่อทิศทางการดำเนินนโยบาย ทางการศึกษา หากผู้บริหารมีความสามารถสูงในการบริหารจัดการและเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ โอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาที่ทุกฝ่ายพึงประสงค์ย่อมมีสูงขึ้น (กองบรรณาธิการ, 2542 : 34-36) ขณะเดียวกันผลกระทบจากพฤติกรรมทางฉ้อฉลของ ผู้บริหาร ก็จะส่งผลต่อบุคลากรในระดับปฏิบัติการสอน เช่น ครูจำนวนมากทำหน้าที่เพียงเพื่อ อาชีพไม่ใช่เป็นครูอุทิศตนทำ ทำให้ครูทั้งหลายมีส่วนสร้างปัญหาให้กับสังคมมากกว่าที่จะ ทำหน้าที่เพื่อแก้ปัญหาสังคม การทำผลงานเพียงเพื่อตำแหน่งและความดีความชอบ ไม่แสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง ทำการสอนเฉพาะเวลาที่กำหนด ไม่ตั้งใจสอนอย่างจริงจัง มีหนี้สินมาก เป็นครูชู้รักและครูนักพนันเสื่องโชค เป็นต้น (สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ และคณะ, 2542 : 19-20) ซึ่งแนวทางของการแก้ปัญหาด้านคุณภาพและมาตรฐานของ ผู้บริหารการศึกษาและครู โดยกฎหมายกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้น น่าจะเป็น แนวทางในการแก้ปัญหาที่ดี

ในระหว่างที่ยังไม่มีการตรากฎหมายบังคับใช้ตามมาตรา 53 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินั้น จึงมีความจำเป็นที่ผู้อยู่ในวงการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยเฉพาะครูและผู้บริหารสถานศึกษาต้องติดตามความคืบหน้าทางด้านการบริหารการศึกษาที่กำลังเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ เรื่องการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู โดยมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ วิพากษ์ วิวิจารณ์ พร้อมกับการพัฒนาตนเอง สร้างวิสัยทัศน์ใหม่ ปรับกระบวนการและพฤติกรรมการทำงานที่เคยทำมาในอดีตร่วมคิดเห็น เสนอแนะว่าคุณภาพของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูนั้น ควรจะเป็นอย่างไร ซึ่งองค์กรที่เกิดขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูนั้น ก็ต้องฟังความคิดเห็นจากหลายฝ่าย โดยการทำประชาพิจารณ์ก่อนที่จะสรุปและเร่งตราเป็นกฎหมายบังคับใช้ให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี

เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวที่กำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูนั้นต้องมีคุณสมบัติและมาตรฐานอย่างไร ยังอยู่ในระหว่างหาข้อมูลเพื่อทำการวิเคราะห์วิจัยและฟังความคิดเห็นจากทุกส่วนของสังคมโดยเฉพาะในวงการศึกษ ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพครูส่วนใหญ่เกิดความกังวลสงสัยไปต่าง ๆ นานา ไม่นั่นใจในวิชาชีพของตน ไม่สามารถปรับตัวตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป วิสัยทัศน์ในอนาคตไม่ชัดเจน สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ครูส่วนใหญ่เกิดความกังวลดังกล่าว อาจเป็นเพราะขาดการพัฒนาตนเอง ไม่ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวของแวดวงวิชาชีพของตนและที่สำคัญคือ อาจจะไม่สนใจศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อวิชาชีพครูโดยตรง เนื่องจากพฤติกรรมเดิมที่เคยปฏิบัติมาในอดีต อันจะเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษาอย่างยิ่ง ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องมีบทบาทสำคัญในเรื่องที่กำลังเปลี่ยนแปลงในวงการศึกษามาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 คือ ต้องสามารถสื่อสารสร้างความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ กับผู้ได้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี เพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจ มีความมั่นใจและมั่นคงในการประกอบวิชาชีพครูให้ตีมีคุณภาพได้มาตรฐานต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น พฤติกรรมของผู้นำมีผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรหรือหน่วยงาน หากหน่วยงานใดผู้บังคับบัญชามีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ประสิทธิภาพของหน่วยงานก็จะลดลงตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารโรงเรียนในปัจจุบันต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ทันโลกทันเหตุการณ์ เพื่อประสานงานการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และต้องปลุกกระแสการพัฒนาตนเองของบุคลากรในองค์กรให้ตื่นตัวในการปรับยุทธศาสตร์การทำงานตามผลของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อนำไปสู่การมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูในที่สุด จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการวิจัยว่า พฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา มีความสัมพันธ์กับเจตคติต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหรือไม่ และพฤติกรรมแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์กับเจตคติต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องที่สังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องวิชาชีพครูกำลังให้ความสนใจสูงมาก เพื่อนำผล การวิจัยไปใช้ประโยชน์เป็นแนวทางในการปรับตัวของผู้บริหารและครูในการเตรียมความพร้อม และการพัฒนาตนเองเพื่อเข้าสู่ระบบตามแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐาน วิชาชีพของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเป็นข้อมูลสำหรับสถาบันหรือ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐานการออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ในโอกาสต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์ ของผู้บริหารที่มีประสบการณ์และขนาดโรงเรียนต่างกัน
2. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบเจตคติของผู้บริหารต่อการออกใบอนุญาตประกอบ วิชาชีพครูของผู้บริหารที่มีประสบการณ์และขนาดโรงเรียนต่างกัน
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์ ของผู้บริหารกับเจตคติต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

สมมุติฐานของการวิจัย

1. ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการบริหารและบริหารงานในโรงเรียนที่มีขนาด ต่างกันจะมีพฤติกรรมผู้นำแตกต่างกัน
2. ผู้บริหารที่มีประสบการณ์และบริหารงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันจะมีเจตคติ ต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแตกต่างกัน
3. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์กับเจตคติต่อการออก ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ใช้ผลการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำ เป็นแนวทางในการพิจารณาคัดเลือกและ พัฒนาผู้บริหารสำหรับผู้บริหารระดับสูงและผู้มีหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกผู้บริหาร
2. ใช้ผลการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำ เป็นข้อมูลองค์กรที่มีอำนาจออกและ เพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหาร เกี่ยวกับองค์ประกอบของพฤติกรรมผู้นำ ที่พึงประสงค์ ในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการประเมินคุณภาพ
3. ใช้ผลการศึกษาเจตคติของผู้บริหารโรงเรียน เป็นข้อมูลสำหรับองค์กรที่มีอำนาจ หน้าที่ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ในระหว่างการทำประชาพิจารณ์ก่อนจะ สรุปรูปเป็นกฎหมายบังคับใช้

4. ใช้ผลการศึกษาเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาตนเองของผู้บริหารโรงเรียนและครู ให้มีความพร้อมเข้าสู่ระบบประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

5. ใช้ผลการศึกษาเป็นข้อมูลสำหรับผู้สนใจจะศึกษาค้นคว้าเอกสารและผลของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา การวิจัยในครั้งนี้เพื่อศึกษาเกี่ยวกับ

1.1 พฤติกรรมผู้นำ (Leader Behavior) ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

จังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1.1 พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงาน

1.1.2 พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์

1.2 เจตคติต่อการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

2. ขอบเขตของประชากร

2.1 ประชากร ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 843 โรงเรียน มีผู้บริหารโรงเรียนทั้งสิ้น 843 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 422 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (ประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์. 2541 : 119-121)

2.3 ตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

2.3.1 ตัวแปรอิสระ คือ

2.3.1.1 ขนาดของโรงเรียน ซึ่งแบ่งเป็น โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

2.3.1.2 ประสบการณ์บริหาร

2.3.1.3 พฤติกรรมผู้นำ แบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์

2.3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ เจตคติต่อการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

นียมคัพท์เฉพาะ

1. ความสัมพันธ์ (Relationships) คือ สิ่งที่เกี่ยวข้องผูกพันกันระหว่างของตั้งแต่สองอย่างขึ้นไปที่สำคัญซึ่งกันและกัน

2. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาหมายถึง การกระทำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่แสดงออกถึงความสามารถในการนำกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนด แนะนำให้ผู้ได้บังคับบัญชาเข้าใจบทบาทหน้าที่และรวมใจกันทำงานเพื่อแก้ปัญหา รวมทั้งบำรุงขวัญกำลังใจของกลุ่ม ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

2.1 ผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึง ผู้บริหารที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงานหรือสมาชิกในกลุ่มในลักษณะความเข้าใจในการดำเนินงานตามนโยบาย การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน รวมทั้งวิธีการดำเนินงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

2.2 ผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์หมายถึง ผู้บริหารที่แสดงออกถึงความเป็นมิตรที่ดี มีความไว้ใจ สนับสนุน นับถือซึ่งกันและกัน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงานและความสัมพันธ์ในหมู่คณะดำเนินไปอย่างอบอุ่นเป็นกันเอง

3. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ในปีการศึกษา 2542 และปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน

4. โรงเรียนประถมศึกษาหมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

5. ขนาดโรงเรียนหมายถึง ขนาดของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งแบ่งตามเกณฑ์ของนักเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2538 : 24) ดังนี้

5.1 ขนาดใหญ่หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

5.2 ขนาดกลางหมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 คน

5.3 ขนาดเล็กหมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา

6. ประสบการณ์บริหารหมายถึง การที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการโรงเรียน โดยนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันทุกตำแหน่ง โดยแบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ประสบการณ์ไม่เกิน 5 ปี 6-10 ปี 11-15 ปี และ 16 ปีขึ้นไป

7. เจตคติหมายถึง ความรู้สึกและปฏิกิริยา ความพร้อมที่จะกระทำในเชิงบวกหรือเชิงลบที่มีต่อเฉพาะบุคคล เฉพาะสิ่งเฉพาะเรื่องและเฉพาะสถานการณ์

8. การประกันคุณภาพการศึกษาหมายถึง กระบวนการพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่าสถานศึกษาสามารถ

จัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของสังคม

9. ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูหมายถึง หลักฐานที่เป็นหลักประกันวิชาชีพครู ซึ่งออกให้โดยผู้ได้รับหลักฐานดังกล่าวมีสิทธิในการประกอบวิชาชีพด้วยเหตุที่ได้ฝึกหัดเป็นการเฉพาะ เป็นผู้มีคุณสมบัติและมาตรฐานคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมกับเป็นหลักประกันให้ผู้เรียนและผู้ปกครองมั่นใจว่า บุตรหลานจะได้เล่าเรียนจากผู้ประกอบวิชาชีพครู โดยตรงอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University