

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้ประกอบด้วยเอกสารและงานวิจัยซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอเรียงลำดับดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 เอกสารที่เกี่ยวกับผู้นำ
 - 1.2 เอกสารที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา
 - 1.3 เอกสารที่เกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
3. สรุปกรอบความคิดในการวิจัย

แนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้อง

เอกสารที่เกี่ยวกับผู้นำ

1. ความหมายของผู้นำ

การบริหารเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานองค์การ กลุ่มผู้ร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นกิจกรรมที่จำเป็น ประชุม รอดประเสริฐ (2528 : 1) ได้กล่าวไว้ว่า งานนั้นเป็นทั้งชีวิตและจิตใจของคนถ้าคนไม่ทำงานก็ไม่สามารถจะมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข และคุณค่าของการมีงานทำเป็นตัวประกอบสำคัญในการกำหนดคุณภาพของชีวิตคนเราหากมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมากเพียงใด ย่อมเป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อคนมากเพียงนั้น งานเป็นกิจกรรมของสังคมที่คนต้องทำร่วมกัน งานยิ่งใหญ่เท่าใดก็ต้องใช้ความพยายามร่วมกันของคนมากเท่านั้น การทำงานร่วมกันของคนเป็นจำนวนมากย่อมต้องอาศัยกระบวนการต่าง ๆ และเทคนิคหลายประการที่เรียกว่า "การบริหาร" เพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับองค์การ โดยมีผู้นำแต่ละหน่วยงานนั้นเป็นผู้ควบคุมการบริหารงานในองค์การนั้น

อูทัย หิรัญโต (2519 : 17) และสมพงษ์ เกษมสิน (2531 : 204) กล่าวว่า ผู้นำคือผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยการ จูงใจ ริเริ่ม ประนีประนอมและประสานงาน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ (Authority) อำนาจบารมี (Power) เป็นเครื่องมือในลักษณะที่เป็น แบบพิธีการ (Formal) และไม่เป็นพิธีการ (Informal) ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่มในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์และจุดหมายที่ตั้งไว้

สมยศ นาวิกการ (2522 : 192) ให้ความหมายความเป็นผู้นำว่า เป็นกระบวนการสร้างอิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชาหรือกลุ่ม เพื่อให้เข้าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในสถานการณ์หนึ่งประสบความสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องพอสรุปได้กับ ทงอินทร์ วงศ์โสธร และคนอื่น ๆ (2523 : 7) ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ (2529 : 135) ถวิล เกื้อกุลวงศ์ (2530 : 219) และปรภรณ์ ศรีดอนไม้ (2530 : 12) ว่าภาวะผู้นำ เป็นกระบวนการใช้อิทธิพลทางสังคม (Social Influence Process) ต่อกิจกรรมของกลุ่มบุคคล ในสถานการณ์อย่างหนึ่งเพื่อนำกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์

กัญญา สาร (2523 : 344-345) ได้ให้คำนิยามผู้นำไว้ 3 ประเภทคือ

1. ผู้นำคือ บุคคลใดบุคคลหนึ่งในกลุ่มคนหลาย ๆ คน ที่มีอำนาจ มีอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติตนหรือพฤติกรรมของผู้อื่น ภาวะผู้นำจะมีมากหรือน้อยไม่เกี่ยวกับจำนวนคนที่เขานำ แต่อยู่ที่ความมากน้อยของอำนาจอิทธิพล หรือความสามารถในการจูงใจคน

2. ผู้นำคือ บุคคลที่มีอำนาจเหนือในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการ 2 ทาง (Two - Way Process) คือ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือผู้ตามและในทำนองเดียวกัน บางคราวผู้ตามก็มีอิทธิพลเหนือผู้นำ ความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำจึงเป็นผลรวมของเจตคติของสมาชิกในกลุ่มนั่นเอง

3. ผู้นำแตกต่างจากหัวหน้าหรือผู้บริหาร ผู้นำที่แท้จริงอาจเป็นคนอื่นที่ไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหาร แต่อาจมีอำนาจ มีอิทธิพลและมีความสามารถจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ ทั้ง ๆ ที่เขาไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่งใด ๆ ทั้งสิ้น

นิพนธ์ กิณาวงศ์ (2526 : 84) กล่าวไว้ว่า ผู้นำคือ บุคคลใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ในกลุ่มสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติงานกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งความเป็นผู้นำ ต้องอาศัยความรู้ความสามารถความเข้าใจในธรรมชาติขององค์การ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

กูนท์ และโอ คอยลแนลล์ (Koontz and O' Donnell. 1964 : 517) กล่าวว่าผู้นำหมายถึง ผู้มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามในอันที่จะบรรลุถึงจุดประสงค์ร่วมกัน การเป็นผู้นำเป็นวิธีการสั่งการเพื่อให้กลุ่มได้บรรลุจุดประสงค์ แต่ขณะเดียวกันผู้นำก็ไม่เสียเอกลักษณ์เฉพาะตัวของตนเอง

เชอร์วูด (Sherwood. 1965 : 350) ได้กล่าวว่าผู้นำคือ ผู้ใช้อิทธิพล (Influencer) เพื่อจะเป็นวิธีให้บังเกิดอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ใช้อิทธิพลหรือผู้ตามในสถานการณ์ต่าง ๆ กัน

ทานเนนบอม (Tannenbaum, 1965 : 24) กล่าวว่าผู้นำคือ ผู้ที่ใช้อิทธิพลระหว่างบุคคลโดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ นิพนธ์ กีนาวงศ์ (2526 : 84)

ฮาลปีน (Halpin, 1966 : 29-38) กล่าวว่าผู้นำคือ ผู้ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งใน 5 ประการ ต่อไปนี้

1. มีบทบาทหรืออิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น
2. มีบทบาทเหนือกว่าบุคคลอื่น ๆ
3. มีบทบาทอันสำคัญที่สุดในการทำงานในหน่วยงานให้งานดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายที่วางไว้
4. ได้รับเลือกจากผู้อื่นให้เป็นผู้นำ
5. ดำรงตำแหน่งผู้นำในหน่วยงานหรือหัวหน้าหน่วยงาน

ฟีลเดอร์ (Fiedler, 1967 : 8) ให้ความหมายของผู้นำไว้ว่าหมายถึง บุคคลที่ริเริ่มหรือส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงการกระทำของกลุ่มอย่างได้ผลตรงตามเป้าหมายที่กำหนด ทั้งเป็นผู้ริเริ่มและช่วยให้สมาชิกมีปฏิสัมพันธ์อันดีต่อกัน ทอมป์สัน (Tompson, 1952 : 5-10) อ้างจาก วีระชาติ แก้วไสย, 2518 : 16) มีความเห็นว่า ผู้นำคือ ผู้ที่สามารถควบคุมให้คนอื่นร่วมมือกันดำเนินงานไปสู่เป้าหมายได้

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า ผู้นำหมายถึง บุคคลที่มีอำนาจ มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มและสามารถใช้อิทธิพลต่อผู้ร่วมงานให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปตามที่พึงปรารถนา อีกทั้งสามารถจูงใจซึ่งนำไปสู่บุคคลในกลุ่มปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการและคำสั่งของตนได้เพื่อนำกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์

2. ภาวะผู้นำ

ในการบริหารงาน ผู้นำเป็นบุคคลสำคัญที่จะนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย โดยความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่าย แต่ในการบริหารที่จะให้เกิดความร่วมมือในการทำงานนั้น ต้องอาศัยผู้นำที่มีภาวะผู้นำที่ดีและเหมาะสม ซึ่งลักษณะของผู้นำในการบริหารงานอาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ การนำโดยกฎหมายและนำโดยธรรมชาติ ภาวะผู้นำจึงเป็นลักษณะการนำโดยธรรมชาติที่เกิดขึ้นมาจากการยอมรับของบุคคลอื่น มีนักวิชาการได้นิยามไว้หลายความหมายและที่น่าสนใจควรแก่การนำมาศึกษา มีดังนี้

จำนง สมประสงค์ (2514 : 50) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะความเป็นผู้นำเป็นภาวะของอิทธิพลที่อยู่เหนือบุคคลอื่น บุคคลเหล่านี้จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานจนบรรลุเป้าหมายขององค์กร

สุเมธ เตียววิศเรท (2527 : 50) อธิบายว่า ภาวะผู้นำเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสามารถของบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดการกระทำกิจกรรมหรือการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มา

ซึ่งวัตถุประสงค์ที่ต้องการและบุคคลที่จะได้ชื่อว่าเป็นผู้นำ จะต้องมีความสามารถในการจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการหรือคำสั่งของตนได้

มอร์เฟท โร และเรลเลอร์ (Morphet, Roe and Reller, 1982 : 9) ได้ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำหมายถึง การใช้อิทธิพลพฤติกรรมความเชื่อและเป้าหมายของผู้นำในองค์การนั้น เพื่อจูงใจให้บุคคลอื่น ๆ ร่วมมือในการปฏิบัติงาน

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าภาวะผู้นำหมายถึง กระบวนการในการชักนำบุคคลทั้งหลายภายในองค์การ ให้มีความตั้งใจในการทำงานให้เกิดความสำเร็จ โดยอาศัยกระบวนการการติดต่อสื่อสารหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำหรือผู้บริหารกับผู้ตามเป็นสำคัญ

การศึกษาเรื่องภาวะผู้นำ (Leadership) ได้มีผู้ศึกษามานานแล้ว โดยระยะแรกเป็นการศึกษาเกี่ยวกับตัวผู้นำโดยตรง เรียกว่า "การศึกษาผู้นำในด้านบุคลิกภาพ" เพราะเชื่อว่า ผู้นำ ย่อมมีคุณสมบัติพิเศษที่ติดตัวมาแต่กำเนิด ต่างจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำ การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำในแนวนี้ จึงเป็นการศึกษาเพื่อค้นหาคุณสมบัติพิเศษดังกล่าว แต่ผลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวนี้ ไม่สามารถให้ข้อสรุปที่จะนำมากำหนดได้ว่า คุณสมบัติใดที่จะแสดงความเป็นผู้นำได้ แม้พบว่าคุณสมบัติบางประการที่ผู้นำมีต่างไปจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการศึกษาในแนวใหม่คือ สนใจศึกษาในเรื่องพฤติกรรมทั่ว ๆ ไปของผู้นำ (Kest and Others, 1974 : 180-343) เพราะพวกนี้มีความเชื่อว่า พฤติกรรมผู้นำเป็นไปในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้นำกับสิ่งแวดล้อมในสังคมที่เขาแสดงบทบาทผู้นำอยู่ ดังนั้น การกระทำของเขาย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ผู้นำในสถานการณ์หนึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้นำในอีกสถานการณ์หนึ่ง (Stogdill, 1974 : 64)

ในการบริหารงานนั้น ผู้นำหรือผู้บริหารจะต้องใช้ภาวะผู้นำซึ่งมีอิทธิพลอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นจากคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำและพยายามใช้อิทธิพลอันนั้นดึงดูดให้ผู้ร่วมงานมีความเห็นและยอมปฏิบัติตามความต้องการของตนโดยอาศัยสถานการณ์แวดล้อมในขณะนั้น ช่วยเหลือ (Simon, Smithburg and Thomson, 1968 : 102-110)

ที่ผ่านมาได้มีผู้ศึกษาภาวะผู้นำด้วยการวิเคราะห์จากพฤติกรรมผู้นำ (Leadership Behavior) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้นำคนนั้นมีคุณสมบัติของภาวะผู้นำอยู่น้อยเพียงใด ภาวะผู้นำต้องแสดงบทบาทในการบริหารอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากไม่สามารถจะวัดพฤติกรรมบุคคลให้หมดทุกด้าน จึงจำเป็นต้องเลือกวัดพฤติกรรมที่ต้องการเพียงบางอย่างเท่านั้น

3. ลักษณะของผู้นำ

ทวน พินธุพันธุ์ (2525 : 19) ได้จำแนกประเภทของผู้นำโดยพิจารณาจากความ เป็นมาของผู้นำได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ผู้นำโดยตำแหน่ง (Status Leadership) หมายถึง ผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอย่างเป็นทางการ เช่น ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการ ต่างก็เป็นผู้นำโดยตำแหน่ง หรือในห้องเรียนมีครูเป็นผู้นำ จึงเห็นได้ว่า ผู้นำโดยตำแหน่งนี้ ผู้ที่จะเป็นผู้นำได้จะต้องเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งเท่านั้น

2. ผู้นำโดยสถานการณ์ (Situational Leadership or Emergent Leadership) หมายถึง ผู้นำที่เกิดในทุกสถานการณ์ที่มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยที่ผู้หนึ่งใช้อิทธิพลต่ออีกผู้หนึ่งหรือต่อหลาย ๆ คน เพื่อให้การทำงานกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ คนที่ทำหน้าที่ชักจูงชี้แนะกลุ่มจึงเป็นผู้นำกลุ่ม ผู้นำประเภทนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในบุคคลที่มีตำแหน่งเท่านั้น

กิตติมา ปรีดีดิลก (2529 : 252) ได้พิจารณาแบ่งผู้นำเป็น 3 แบบคือ

1. ผู้นำแบบใช้พระเดช (Legal Leaders) ผู้นำในลักษณะนี้ มักถืออำนาจที่ได้ตามกฎหมายเป็นข้ออ้าง มีการใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ทุกอย่างที่ตนพอใจโดยไม่มีเกรงกลัว

2. ผู้นำแบบใช้พระคุณ (Charismatic Leaders) ผู้นำในลักษณะนี้มิได้ใช้อำนาจที่ตนมีอยู่เป็นเครื่องมือในการบริหาร แต่กลับใช้อำนาจและศิลปะของความเป็นผู้นำ ที่ตนมีอยู่ในตัว ก่อให้เกิดความศรัทธาต่อผู้ใต้บังคับบัญชา มีความเห็นอกเห็นใจและมุ่งสร้างมนุษย์สัมพันธ์ในหมู่ผู้ร่วมงาน พฤติกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดความเคารพเชื่อถือและมีผลเป็นพลังผลักดันให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานด้วยความเต็มใจ

3. ผู้นำแบบพ่อพระ (Symbolic Leaders) ผู้นำในลักษณะนี้ เป็นผู้นำที่พยายามทำตนให้ควรแก่การเคารพนับถือตามตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ โดยให้ความเห็นอกเห็นใจและให้ความเป็นธรรมแก่ทุกคน

สุทธิ ทองประดิษฐ์ (2530 : 81) ได้แบ่งผู้นำออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ผู้นำแบบอิตาเลียน (Authoritarian Leadership) เป็นผู้นำแบบเผด็จการที่ถืออำนาจของตนเป็นใหญ่ แต่ปัจจุบันไม่สามารถใช้อำนาจได้ดังในอดีตที่เคยปฏิบัติมา เพราะที่ผู้ใต้บังคับบัญชาในปัจจุบัน มีประสบการณ์สูงขึ้นไปกว่าเดิม ทั้งในด้าน คุณวุฒิ ปริญา และความสามารถในการปฏิบัติงาน การที่ผู้นำจะใช้อำนาจบริหารงานเหมือนเดิม คงจะมีปัญหาและข้อขัดแย้งในองค์การ ผู้นำแบบเผด็จการจึงต้องปรับตัวให้มีทิศทางและรูปแบบในการบริหารผ่อนปรนให้สมาชิกในองค์การ ได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น

2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership) ผู้นำลักษณะนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดเห็นและเลือกวิธีปฏิบัติงานที่คิดว่าจะก่อให้เกิดผลดีที่สุด จะกระจายอำนาจในการบริหาร การตัดสินใจหรือการดำเนินการยึดถือการปรึกษาหารือถืออำนาจของกลุ่มเป็นหลัก เคารพในความแตกต่างระหว่างบุคคล ผู้นำแบบนี้จะมองตนเองใกล้ชิดกับกลุ่ม หน่วยงานอื่น ๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ บางครั้งคล้าย ๆ กับ

จะขาดการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากใช้กลุ่มในการตัดสินใจปัญหาในสถานการณ์ บางคราว

3. ผู้นำแบบน้ำขึ้นน้ำลง (Tidal Leadership) ผู้นำแบบนี้เกิดขึ้นจากสาเหตุของสภาพ สังคมและสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่การทำงานของพนักงานหรือ ข้าราชการที่เกี่ยวข้องในองค์กรทั่ว ๆ ไปได้เปลี่ยนไป ผู้บริหารที่เคยบริหารงานไปตาม รูปแบบและนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสมหรือผู้บริหารที่เคยบริหารงานมีประสิทธิภาพต่ำอันเป็น ผลเนื่องจากมีคุณสมบัติต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เช่น คุณวุฒิ ปริญาญา ประสบการณ์ หรือมี อุปนิสัยใจคอที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ก็อาจทำการบริหารนอกรูปแบบ หลาย ๆ ลักษณะ เพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่การงานและรายได้สูงขึ้น รวมทั้งทรัพยากร การบริหารที่เพียงพอจากต้นสังกัดด้วย ซึ่งคุณลักษณะของผู้นำแบบน้ำขึ้น น้ำลง สรุปได้ ดังนี้

3.1 ลักษณะของผู้นำที่ใช้อำนาจในการบังคับบัญชาและให้เสรีภาพแก่ผู้ใต้บังคับ บัญชา เพื่อให้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน กล่าวคือ ผู้บริหารจะใช้รูปแบบการบริหาร อัดดาธิปไตยและประชาธิปไตยระคนกัน แล้วแต่โอกาสและสถานการณ์ที่จะอำนวยประโยชน์ ส่วนตัวให้แก่ผู้บริหาร

3.2 ผู้นำจะสร้างฐานอำนาจของตนในองค์กรให้มั่นคง โดยผู้นำจะแต่งตั้ง พวกพ้องและคนสนิทให้เป็นคณะกรรมการระดับสูงในการบริหารงานเพื่อให้เป็นกำลังสำคัญ ในการแก้ปัญหา อันเนื่องมาจากการบริหารงานทั้งในทางบวกและทางลบ

3.3 ผู้นำพอใจค่ายกย่องเกี่ยวกับสภาพการทำงานของคนเองมากกว่าการเสนอแนะ และการพูดความจริงกล่าวคือ ผู้นำประเภทนี้ชอบคำบิ๋ยอและชมเชย

3.4 ผู้นำบริหารงานตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่ต้นสังกัดกำหนดเท่านั้น ผู้นำ จะมีความกระตือรือร้นและทุ่มเททรัพยากรการบริหารงานทุกรูปแบบ เพื่อให้งานสำเร็จทัน ตามกำหนดเวลาพอดี

3.5 ผู้นำมักชอบอาศัยในดีอุทิศและเสียสละ เพื่อสนับสนุนงานส่วนตัวของผู้บังคับ บัญชามากกว่างานขององค์กร ในลักษณะเช่นนี้ ผู้นำจะทุ่มเทตั้งแต่ เวลา แรงงาน อำนาจ หรือทรัพยากรส่วนตัว เพื่อช่วยงานส่วนตัวมากกว่าจะอาสาพัฒนางานหลักขององค์กรหรือ ถ้าเป็นงานขององค์กรที่มักจะทำให้ตนเองมีชื่อเสียงก็มักจะสมาคมและทำความรู้จักกับ นักหนังสือพิมพ์หรือนักข่าว เพื่อให้ช่วยนำผลงานไปลงหนังสือพิมพ์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ ส่วนกลางได้มีโอกาสทราบ

3.6 ผู้นำให้ความสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรการบริหารงานหลักและกิจกรรม ภายนอกองค์กรแตกต่างกัน กล่าวคือ โดยปกติผู้นำจะอนุมัติงบประมาณและทรัพยากร การบริหารอื่น ๆ เพื่อช่วยพัฒนางานหลักขององค์กรมากกว่าการจัดกิจกรรมของชุมชน ที่องค์กรตั้งอยู่ เช่น ในช่วงพิจารณาความดีความชอบประจำปี ผู้นำจะทุ่มเทเวลาและ

ทรัพยากรการบริหาร เพื่อปรับปรุงสถานที่ให้สวยงามและทันสมัย ซึ่งเมื่อมองผิวเผินแล้ว เป็นผลงานจากการบริหารงานของผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงและเอาใจใส่ต่อการพัฒนาองค์การ สม่่าเสมอ แต่ความเป็นจริงเป็นเพียงผลงานที่เรียกว่า "ผักชีโรยหน้า"

เครช และบอลลาที (Krech, Crutchfield and Ballaky. 1962 : 420-423) ได้ทำ การศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำโดยแยกพิจารณาได้เป็น 2 นัยคือ

1. สถานะของการเป็นผู้นำ ได้แก่

1.1 ผู้นำตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้นำที่ปฏิบัติงานไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดไว้ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หัวหน้ากอง หรือตำแหน่งอื่น ๆ ย่อมมีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นต้น

1.2 ผู้นำโดยลักษณะพิเศษ ได้แก่ ผู้นำที่มีบุคลิกลักษณะความเป็น ผู้นำเป็น พิเศษซึ่งแต่ละคนจะไม่เหมือนกัน เช่น จะเห็นได้ว่าอธิบดีแต่ละคน แม้จะมีอำนาจเหมือนกัน ตามกฎหมาย แต่หามีลักษณะความเป็นผู้นำเท่าเทียมกันไม่ บางคนทำงานเก่งและได้รับความเคารพนับถือและเลื่อมใสศรัทธาจากลูกน้องและผู้ร่วมงานมาก บางคนได้รับคำนิย มยกย่องมาก ส่วนบางคนได้รับความนิยมน้อย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะพิเศษของผู้นำแต่ละคน เป็นสำคัญ

1.3 ผู้นำโดยเป็นสัญลักษณ์ ได้แก่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งที่มีเกียรติอันเป็นที่เคารพ ยกย่องและเป็นสัญลักษณ์ของคนทั้งหลาย เช่น ตำแหน่งประธานสภาหรือประธาน ของที่ประชุมซึ่งถือกันว่าเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ หรือองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งทรงเป็นประมุขของประเทศไทยและทรงเป็นที่เคารพสักการะของปวงชนชาวไทยทั้งมวล เป็นต้น

2. ลักษณะและวิธีการปฏิบัติงาน (Styles) แยกลักษณะผู้นำได้ 3 แบบคือ

2.1 ผู้นำแบบอัตนนิยม (Autocratic Leader) คือ ผู้นำที่ถืออำนาจของตน เป็นใหญ่ โครงสร้างของกลุ่มมีผู้นำเป็นศูนย์กลาง สมาชิกมีความสัมพันธ์กับผู้นำ เฉพาะในด้าน รับใช้หรือฟังคำสั่ง

2.2 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) คือ ผู้นำที่ปฏิบัติงานโดยไม่ ถือความเห็นของตนเป็นใหญ่ มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกและระหว่างสมาชิกกับ สมาชิก ตัดสินใจโดยรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกในกลุ่ม สมาชิกทุกคนมีโอกาสได้ร่วมและ แสดงความคิดเห็น โครงสร้างของกลุ่มมีผู้นำเป็นศูนย์กลาง แต่สมาชิกมีความสัมพันธ์กันหลาย ทิศทาง

2.3 ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez - Faire Leader) คือ ผู้นำที่ปฏิบัติงาน โดยปล่อยให้สมาชิกในกลุ่มปฏิบัติงานตามใจชอบ ไม่มีการตัดสินใจที่เป็นตนเอง ไม่มีความ สัมพันธ์กันระหว่างผู้นำกับสมาชิกและสมาชิกกับสมาชิก โครงสร้างของกลุ่มเป็นแบบขาดตอน ไม่มีระบบกลุ่ม อยู่ในลักษณะกระจายและขาดการประสานสัมพันธ์

ฟลิปโป (Flippo, 1971 : 230-232) ได้จำแนกผู้นำเป็น 2 ประเภทคือ

1. ผู้นำประเภทนิเสธ (Negative Leadership) คือ ผู้นำที่ใช้วิธีการบริหารไปในทางที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความเกรงกลัว บอมนปฏิบัติตามคำสั่งด้วยความจำใจ ผู้นำประเภทนี้อาศัยอำนาจหน้าที่เป็นเครื่องมือในการบริหาร ถือเป็นผู้นำที่มีลักษณะ เป็นเผด็จการหรืออึดตาธิปไตยมากที่สุด

2. ผู้นำประเภทปฏิฐาน (Positive Leadership) คือ ผู้นำที่เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมแสดงความคิดเห็น รวมทั้งมีความสามารถในการจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นชอบในเหตุผลของการปฏิบัติงาน ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด

4. พฤติกรรมผู้นำ

พฤติกรรมผู้นำหมายถึง การกระทำหรือการแสดงออกในลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่บุคคลนั้นต้องการซึ่ง ประชุม รอดประเสริฐ (2526 : 19-20) กล่าวไว้ว่าความสำเร็จขององค์การใด ๆ นั้น ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมผู้นำเป็นสำคัญ ผู้นำจะแสดงพฤติกรรมการบริหารออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะหนึ่งเป็นการบอกให้ผู้ตามทำและอีกลักษณะหนึ่งเป็นการแบ่งปันความรับผิดชอบร่วมกัน โดยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ตามมีส่วนร่วมคิดเห็นในการวางแผนและปฏิบัติการกิจกรรมกัน

นิโรธ งามมัน (2527 : 19) ได้ให้คำจำกัดความพฤติกรรมผู้นำไว้ว่า พฤติกรรมผู้นำคือ การแสดงอาการความสามารถของผู้นำในอันที่จะใช้ศิลปะแห่งภาวะผู้นำ เข้าชักจูงบุคคลซึ่งเป็นผู้ตามให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนการดำเนินการใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ไลเคิร์ท (Likert, 1967 : 279 ; Cited by Chamrat Nongmak, 1986 : 10-11) สรุปว่า พฤติกรรมผู้นำหมายถึง การกระทำของผู้บริหารโรงเรียน ที่แสดงออกในฐานะผู้นำกลุ่ม เพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งแนะนำออกกล่าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจบทบาทหน้าที่ ความร่วมมือร่วมใจกันทำงานหาทางแก้ปัญหา รวมทั้งการบำรุงขวัญและสร้างกำลังใจให้แก่กลุ่ม มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1. การให้การสนับสนุนเพื่อนร่วมงานหมายถึง ลักษณะที่สมาชิกภายในกลุ่มยอมรับผู้บริหารของตนว่า ให้ความอบอุ่น มีน้ำใจไมตรีและให้ความสนใจที่จะช่วยแก้ปัญหาของกลุ่ม ตลอดจนความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาที่กลุ่มมีต่อผู้บริหารของเขา

2. การยอมรับความคิดเห็นของครูหมายถึง ลักษณะที่ผู้บริหารเสาะแสวงหาและใช้ประโยชน์จากการแสดงความคิดเห็นของครูในปัญหาทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวกับงานวิชาชีพ

3. การเน้นการกำหนดเป้าประสงค์ของงานหมายถึง ลักษณะที่ผู้บริหารกำหนดมาตรฐานของงานที่ปฏิบัติไว้สูงและกระตุ้นให้สมาชิกในกลุ่มพยายามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น ๆ

4. การอำนวยความสะดวกในเรื่องงานหมายถึง ลักษณะการปฏิบัติของผู้บริหาร ที่ต้องการจะช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความง่ายหรือสะดวกขึ้น กิจกรรมที่สอดคล้องตามแนวของดัชนีในลักษณะนี้มี 3 ส่วน คือ

- 4.1 การวางแผนและการจัดลำดับความสำคัญ
- 4.2 ให้การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน
- 4.3 เสนอแนะข้อมูลและเอกสารที่เป็นประโยชน์

5. การแสดงออกซึ่งความสามารถหมายถึง ลักษณะที่สมาชิกพิจารณาเห็นว่า ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความสามารถ ทั้งในฐานะที่เป็นผู้บริหารและเป็นผู้ให้ทางวิชาการ

6. การยอมรับความคิดเห็นของนักเรียนหมายถึง ลักษณะที่ผู้บริหาร ถือว่า ความคิดเห็นของนักเรียนเป็นสิ่งที่มีความหมายและควรนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการบริหาร ทั้งในประเภทที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวกับงานวิชาชีพ

7. การเน้นการนำโดยอาศัยความร่วมมือหมายถึง ลักษณะที่ผู้บริหารให้ความสำคัญ ต่อการร่วมมือกันวินิจฉัยปัญหาและตัดสินใจโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกคนในกลุ่ม

วิจิตร ชีรกูล (2518 : 19-21) ได้แสดงความเป็นมาของการศึกษาพฤติกรรมผู้นำว่า เริ่มในปี 1949 โดยแฮมฟีล (Hemphill) ที่จริงก่อนหน้านั้นประมาณ 4 ปี มหาวิทยาลัย โอไฮโอ (Ohio Leadership Studies) ได้ทำการศึกษเกี่ยวกับผู้นำมาก่อนแล้ว โดยเน้น ศึกษาไปทางด้านลักษณะบุคลิกผู้นำ แต่ได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจจึงเริ่มหันมาสนใจ พฤติกรรม ผู้นำส่วนบุคคล (Individual's Behavior) ที่แสดงออกต่อคนหรือองค์การ ขณะนั้นแฮมฟีล ซึ่งอยู่มหาวิทยาลัยแมริแลนด์ ได้เริ่มต้นศึกษาเรื่องนี้และภายหลังได้ร่วมงานกับมหาวิทยาลัย โคโลราโด โดยแฮมฟีลกับคุนส์ (Hemphill and Coons, 1957 : 235) ได้ร่วมกันวิจัยเกี่ยวกับ พฤติกรรมผู้นำ โดยให้ผู้ทำงานหลายสาขาต่างช่วยกันระบุพฤติกรรมผู้นำรวบรวมได้ถึง 1,800 ข้อ ภายหลังสรุปพฤติกรรมผู้นำเป็น 9 มิติ คือ

1. การกระทำของผู้นำที่พยายามให้เกิดความร่วมมือระหว่างเพื่อนร่วมงานแทนที่จะทำงานแข่งขันกัน (Integration)
2. การกระทำที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันและความเข้าใจความเป็นไปของกลุ่ม (Communication)
3. การกระทำที่ก่อให้เกิดความสำเร็จได้ผลผลิตที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพ (Production)
4. การกระทำที่เป็นตัวแทนของกลุ่มเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น ๆ (Representation)
5. ความพยายามที่จะทำให้ผู้นำเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม (Eratemaction)
6. ความพยายามที่จะให้รางวัลหรือลงโทษหรือตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง (Evaluation)
7. การกระทำซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่ม (Initiation)

8. การกระทำซึ่งแสดงว่าไม่ยอมรับนับถือความคิดเห็นของผู้อื่น (Domination)

9. ความพยายามที่จะจำแนกหน้าที่และนโยบายในการดำเนินงาน (Organization)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1957 ฮาลปิน และไวเนอร์ (Haipin and Winer) ได้ปรับปรุงเครื่องมือวัดพฤติกรรมของผู้นำขึ้นและได้ทดสอบกับผู้บังคับการบิน โดยให้นักบิน 52 คน เป็นผู้ตอบแบบสอบถามและให้นักบินอีก 300 คน บรรยายพฤติกรรมของผู้นำของเขา ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมและบรรจุพฤติกรรมผู้นำลงไปในมิติทั้ง 9 ของเฮมฟีลและอูเนสส์ ปรากฏว่าไม่สามารถวินิจฉัยและกำหนดลงไปเป็นมิติเหล่านี้ได้ จึงได้รวบรวมมิติทั้ง 9 ให้เหลือเพียง 4 มิติ คือ

1. พฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งสัมพันธ์ (Consideration)
2. พฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งงาน (Initiating Structure)
3. พฤติกรรมผู้นำด้านเพิ่มผลผลิต (Production Emphasis)
4. พฤติกรรมผู้นำด้านการรับรู้ (Sensitivity)

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐโอไฮโอ ซึ่งได้เริ่มตั้งแต่ปี 1945 โดยศึกษาผู้นำจากกลุ่มและสถานที่ต่าง ๆ กันมากมาย เช่น ผู้บังคับบัญชาในกองทัพอากาศ กองทัพเรือ หัวหน้าคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ผู้บริหารวิทยาลัยครูใหญ่ ศึกษาธิการและผู้นำกลุ่มเด็กนักเรียนและกลุ่มพลเรือน เป็นต้น สรุปว่า พฤติกรรมผู้นำสามารถแยกโดยอิสระจากกันได้ 2 ด้านคือ ด้านมุ่งงานกับด้านมุ่งสัมพันธ์ พฤติกรรมทั้งสองด้านนี้เป็นมิติสำคัญครอบคลุมพฤติกรรมผู้นำอย่างแท้จริง ฮาลปิน (Haipin, 1966 : 97) ในการศึกษาพฤติกรรมผู้นำแห่งรัฐ โอไฮโอ ได้ใช้เครื่องมือชื่อว่า Leadership Behavior Description Questionnaire รู้จักกันโดยทั่วไปในนามของ LBDQ เป็นเครื่องมือสำหรับวัดพฤติกรรมผู้นำโดยให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้คะแนนพฤติกรรมของหัวหน้า สามารถวัดพฤติกรรมผู้นำที่แสดงออกได้สองด้านคือ ด้านมุ่งงานและด้านมุ่งสัมพันธ์ โดยให้ความหมายว่า พฤติกรรมแบบมุ่งงาน (Initiating Structure) หมายถึง พฤติกรรมผู้นำที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับผู้ร่วมงานหรือสมาชิกในกลุ่มทำงานด้วยความเข้าใจในการดำเนินงานตามนโยบาย การติดต่อสื่อสารและวิธีดำเนินงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ส่วนพฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งสัมพันธ์ (Consideration) หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความ เป็นมิตรที่ดีมีความไว้วางใจ มีความนับถือซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ร่วมงานเป็นไปอย่างอบอุ่นและเป็นกันเอง

วิจิตร วรุตมางกูร (2521 : 63) อธิบายว่า พฤติกรรมผู้นำจะถูกกำหนดตามความต้องการที่ปรากฏในสถานการณ์นั้น ๆ ผู้นำที่มุ่งงานมีแนวโน้มว่าจะทำงานได้ผลดี ทั้งในสถานการณ์ที่ยากและง่าย ส่วนผู้นำที่มุ่งสัมพันธ์มีแนวโน้มว่าจะทำงานได้ผล ในสถานการณ์ที่ต้องการภาวะผู้นำในระดับปานกลาง

ชรรมรส โชติบุญชู (2528 : 12) กล่าวถึงพฤติกรรมผู้นำในการบริหารว่า พฤติกรรมของผู้นำเป็นภาวะการเป็นผู้นำในลักษณะใดลักษณะหนึ่งซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพของงานและมีผลต่อขวัญและกำลังใจของผู้ร่วมงาน ฮาลปิน (Halpin, 1966 : 86) กล่าวว่า พฤติกรรมผู้นำหมายถึง พฤติกรรมที่ผู้นำได้แสดงออกถึงความสามารถในการนำกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนด การแก้ปัญหา รวมทั้งการบำรุงขวัญและกำลังใจของกลุ่มด้วย

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2523 : 115) จำแนกพฤติกรรมผู้นำออกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้นำที่ยึดงานเป็นหลัก (Normothotic Leader) เป็นผู้นำที่มีความเคร่งครัดในระเบียบแบบแผนและคำสั่ง มีความมุ่งหวังให้ใต้งานตามเป้าหมายของหน่วยงาน ผู้นำลักษณะนี้จะคอยตรวจตราดูว่าผลงานสำเร็จหรือยัง โดยไม่สนใจกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มุ่งแต่จะครองงานเพียงอย่างเดียว

2. ผู้นำที่ยึดบุคคลเป็นหลัก (Idiographic Leader) เป็นผู้นำที่เน้นความสำคัญของเพื่อนร่วมงาน พยายามสร้างน้ำใจให้เกิดแก่ผู้ร่วมงาน โดยหวังว่าเมื่อบุคคลมีขวัญและกำลังใจแล้ว งานย่อมจะตามมาและเป็นการครองใจคนให้ได้

3. ผู้นำที่ยึดทั้งบุคคลและงาน (Transitional Leader) เป็นผู้นำที่สมบูรณ์แบบคือ ครองคนและครองงาน ผลก็คือ จะได้ทั้งคนและงาน

5. บทบาทหน้าที่อันเป็นพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร

บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารมีผลต่อการแสดงพฤติกรรม ทั้งในรูปแบบของการทำงานและสถานภาพส่วนตัว ให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบอยู่เสมอ

กาทซ์ (Katz, 1955 : 33-42) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับทักษะของนักบริหารว่า จะต้องประกอบด้วยทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skill) ทักษะมนุษยสัมพันธ์ (Human Skill) และทักษะความคิดรวบยอด (Conceptual Skill) ในส่วนที่เป็นทักษะ มนุษย์สัมพันธ์ เขาชี้ให้เห็นว่า นักบริหารจะต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์อันดีกับคนที่เขาทำงานด้วย เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในการทำงานร่วมกัน และคุณสมบัติสำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์อันดีนี้ นักบริหารจะต้องพิจารณาองค์ประกอบ ต่อไปนี้ คือ

1. เข้าใจตนเอง
2. ระมัดระวังในด้านทัศนคติของตนเอง
3. รู้สึกมั่นใจและปลอดภัยในตนเอง พร้อมทั้งจะพัฒนาความคิดใหม่ ๆ ในการทำงาน ทั้งระบบและคนในระบบงาน

4. มีความเข้าใจคนอื่นและรู้ว่าการกระทำของตนจะเป็นผลต่อคนอื่น ๆ ในด้านการบริหารโรงเรียนนั้น

คณะกรรมการของรัฐนิวยอร์ก (The Cooperative Development of Public School Administration in New York State, 1956 : 13-14) ได้รวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับหน้าที่ของครูใหญ่ ในด้านพัฒนาความสำคัญของครูใหญ่ต่อครูในโรงเรียนไว้ว่า ครูใหญ่จะต้องรับรู้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างครูในโรงเรียนของเขาและต้องตื่นตัวในภารกิจที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์นั้นให้ดีอยู่เสมอเมื่อเป็นไปได้ เขาจะต้องนับถือครูแต่ละบุคคลที่กระทำสิ่งที่สร้างสรรค์ ให้ความสำเร็จเกิดขึ้นแก่โรงเรียนเป็นส่วนรวม ครูใหญ่ จะต้องรับผิดชอบในอันที่จะรักษาขวัญในการทำงานของครูและจะต้องรับรู้ถึงความต้องการ ความสนใจของครูแต่ละบุคคล ยอมรับในความสำเร็จที่ครูได้กระทำให้แก่โรงเรียน จะต้องให้ครูได้ทราบความเคลื่อนไหวข่าวสารเกี่ยวกับงานของคนอื่น ๆ ตลอดจนการตัดสินใจของผู้บริหารที่จะเป็นผลต่อการทำงานของครู ครูใหญ่จะเป็นผู้กระตุ้นให้ครูในโรงเรียน ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนงาน แสดงความคิดเห็น เสนอแนะและยอมรับคำแนะนำที่จะทำให้เกิดผลดีแก่โรงเรียน

เกทเซล และกูบา (Getzels and Guba, 1957 : 423-444) แสดงทัศนะว่า ในการปฏิบัติงานและการวางแผนของผู้บริหาร ปกติจะแสดงพฤติกรรมออกมาเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้บริหารคำนึงถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของสถาบันเป็นใหญ่ โดยถือว่าการปฏิบัติงานทุกชนิดต้องสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสถาบัน ต้องตรงตามบทบาทและหน้าที่ที่สถาบันหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ให้ทำโดยตำแหน่ง

2. ผู้บริหารคำนึงถึงตัวบุคคล บุคลิกภาพของบุคคลและความต้องการหรือความจำเป็นของแต่ละบุคคลเป็นใหญ่ โดยถือว่าความต้องการและความจำเป็นของสถาบันไม่สำคัญ

3. ผู้บริหารที่คำนึงถึงทั้งในด้านความต้องการหรือความจำเป็นของสถาบันและความต้องการหรือความจำเป็นส่วนบุคคลโดยถือว่าการกระทำใด ๆ ต้องผสมกลมกลืนให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่ทั้งสถาบันและบุคคลที่เกี่ยวข้องพร้อม ๆ กันไป

เลียวิต (Leavitt, 1966 : 8-12) ได้กำหนดข้อสมมติ (Assumption) ขึ้นเพื่ออธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ไว้ว่า

1. พฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกในเรื่องใด ๆ นั้น ย่อมมีสาเหตุ (Causality) แห่งพฤติกรรมนั้น ๆ ซึ่งได้แก่ปฏิกริยาระหว่างสิ่งเร้า อาทิ แสง เสียง ความกลัว ความหิว เหล่านี้เป็นต้น การตีความในสิ่งเร้าของแต่ละคน เช่น คนหนึ่งอาจได้ยินเสียงเพลงเป็นที่น่ารำคาญใจ อีกคนหนึ่งกลับเห็นว่าเสียงเพลงเป็นสิ่งบันเทิงใจ เป็นต้น

2. พฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกนั้น ย่อมมีจุดมุ่งหมาย (Directedness) กล่าวคือ มนุษย์แสดงพฤติกรรม เพราะมุ่งที่จะจัดการให้ความต้องการของตนได้รับการตอบสนอง

3. พฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกนั้น เกิดจากแรงจูงใจ (Motivation) เป็นพลังผลักดันให้บุคคลบรรลุจุดหมายปลายทาง เกิดความพอใจในสิ่งที่ทุกคนต้องการ

เดวิส (Davis, 1967 : 61) กล่าวว่า พฤติกรรมของมนุษย์คือ ความพยายามที่จะขจัดความตึงเครียด (Tension) หรือความกระวนกระวาย (Discomfort) หรือภาวะไม่ได้ดุลยภาพ (Unequilibrium) ในร่างกาย เมื่อมนุษย์สามารถขจัดสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อไปได้แล้ว มนุษย์ย่อมจะได้รับความพึงพอใจในสิ่งที่ตนต้องการ

ไลเคิร์ท และคนอื่นๆ (Likert and others, 1967 : 4-10) ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันวิจัยทางสังคมแห่งมหาวิทยาลัยมิชิแกน ได้ร่วมกันทำงานมากกว่า 30 ปี เพื่อหารูปแบบและพฤติกรรมการบริหารที่มีประสิทธิภาพและได้เสนอระบบการจัดการ 4 ระบบ ซึ่งแต่ละระบบจะชี้ให้เห็นพฤติกรรมผู้นำที่จะต้องใช้ในการบริหารและการจัดการตามลักษณะผู้นำ คือ

ระบบที่ 1 เป็นการบริหารงานในลักษณะที่ผู้นำหรือผู้บริหารไม่มีความไว้วางใจในตัวผู้ใต้บังคับบัญชา การตัดสินใจและการบังคับบัญชาขึ้นอยู่กับผู้นำเพียงผู้เดียว ผู้ใต้บังคับบัญชาจะถูกบังคับให้ปฏิบัติงานโดยไม่มีข้อแม้หรือการแสดงความคิดเห็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปอย่างห่างเหิน มีลักษณะเหมือนหนูกับแมว

ระบบที่ 2 เป็นการบริหารงานในลักษณะที่ผู้นำให้ความเชื่อถือผู้ใต้บังคับบัญชาบ้างเล็กน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชามีลักษณะเช่นเดียวกับลักษณะของนายกับบ่าว ผู้ใต้บังคับบัญชาอาจแสดงความคิดเห็นได้บ้าง แต่อำนาจการตัดสินใจหรือการสั่งงานยังขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาสูงสุดแต่เพียงผู้เดียว

ระบบที่ 3 เป็นการบริหารงานในลักษณะที่ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นอันเป็นเหตุเป็นผลได้อย่างเต็มที่ อำนาจการตัดสินใจบางอย่างอยู่ที่ผู้บริหารระดับกลาง การติดต่อสื่อสารเป็นระบบสองทาง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาหรือผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ในระดับค่อนข้างดี โดยอยู่ในลักษณะที่อาจเรียกได้ว่าเป็นคู่คิดคู่ปรึกษา

ระบบที่ 4 เป็นการบริหารงานในลักษณะที่ผู้นำให้ความเชื่อถือและให้เกียรติผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง การตัดสินใจต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับเหตุผลและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการวางแผนการกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการในการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปด้วยดี โดยอยู่ในลักษณะช่วยกันคิดช่วยกันทำ เมื่อได้ศึกษาระบบการจัดการทั้ง 4 แล้ว อาจสรุปพฤติกรรมการบริหารของผู้นำในแต่ละระบบ ดังนี้

ระบบที่ 1 ผู้บริหารมีความเป็นเผด็จการสูง สั่งการและตัดสินใจแต่เพียงผู้เดียว ไม่เชื่อถือความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา ใช้วิธีการขู่บังคับให้ปฏิบัติตาม ถือตนเองเป็นใหญ่และสำคัญที่สุด การทำงานมุ่งหวังผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้องพฤติกรรมการบริหารงานเช่นนี้เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เรียกว่า "ผู้นำแบบเผด็จการมุ่งประโยชน์ส่วนตัว" (Exploitive - Authoritative Leader)

ระบบที่ 2 ผู้บริหารวางท่าเป็นผู้ใหญ่ในลักษณะที่ต้องให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเคารพยำเกรง เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นบ้าง แต่การตัดสินใจยังยึดมั่นอยู่กับความคิดเห็นของผู้นำเป็นใหญ่ การจูงใจให้ปฏิบัติตามยังคงยึดถือการขู่บังคับและการให้สินจ้างมากกว่าการให้กำลังใจ พฤติกรรมเช่นนี้เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เรียกว่า "ผู้นำแบบเผด็จการนักรบ" (Benevolent - Authoritative Leader)

ระบบที่ 3 ผู้บริหารให้ความสำคัญแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบบางอย่างให้ทำโดยลำพัง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาบางระดับหรือบางคนมีอำนาจตัดสินใจในบางเรื่องได้ พฤติกรรมเช่นนี้ เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่เรียกว่า "ผู้นำแบบที่ปรึกษา" (Consultation Leader)

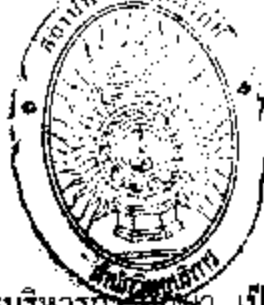
ระบบที่ 4 ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างมาก ให้ความไว้วางใจและให้เกียรติ เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่และมีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดเป้าหมายของงาน กำหนดวิธีการทำงาน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการทำงาน

การแสดงบทบาทของพฤติกรรมผู้นำที่กล่าวมาแล้วนั้น จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตรง หากผู้บริหารมีพรสวรรค์ในการใช้ทักษะหลาย ๆ ด้านในการบริหารย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงานของบุคลากร ในองค์กรด้วยความเต็มใจ ผลของงานก็จะมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. คุณสมบัติของผู้นำทางการศึกษา

ผู้บริหารการศึกษาจะต้องแสดงพฤติกรรมผู้นำในการจูงใจบุคลากรในหน่วยงานให้ปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ การที่ผู้บริหารจะแสดงพฤติกรรมผู้นำจูงใจบุคลากรให้ดีเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติส่วนตัวของผู้บริหาร ซึ่ง เจริญผล สุวรรณโชติ (2519 : 9) ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้บริหารการศึกษาว่า ผู้บริหารการศึกษาจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการศึกษาซึ่งเป็นแนวทางในการจัดการศึกษา ที่นักการศึกษาคิดขึ้น จำเป็นที่นักบริหารการศึกษาจะได้ใช้เป็นหลักในการบริหารงาน ทั้งนี้เพราะผู้บริหารจะต้องดำเนินงานทางนโยบายและกำหนดจุดมุ่งหมายให้ตรงกับทฤษฎีที่นักการศึกษาได้กำหนดแนวทางเอาไว้



143035

วพ

๑๗.๑๕.

๖๗๖๖

2. ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารการศึกษา เป็นเครื่องมือทางในการเลือกตัดสินใจ การบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ความรู้เกี่ยวกับสังคมวิทยา นักบริหารจะต้องเรียนรู้ถึงลักษณะของสังคมที่แตกต่าง กัน จะมีผลต่อการบริหารงานของหน่วยงานที่แตกต่างกันออกไป การบริหารงานจึงต้องเป็นไป ตามสังคมนั้น ๆ

4. ความรู้เกี่ยวกับการวิจัย ผู้บริหารจะต้องมีความสามารถอ่านผลการวิจัยได้ แม้จะ ไม่มีความเชี่ยวชาญถึงกับเป็นนักวิจัยก็ตาม แต่ก็ต้องสามารถทำการวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ องค์การของตนได้

วิจิตร วรุตมางกูร และสุพิชญา ชีระกุล (2523 : 74-76) ให้ความเห็นเกี่ยวกับ คุณสมบัติของผู้บริหารการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ความเป็นผู้นำคือ มีอิทธิพลในตนเองสูงกว่าอิทธิพลอื่น ๆ ของบุคคลในกลุ่มและ สามารถชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานได้ง่าย คุณสมบัติในด้านนี้ประกอบด้วย ลักษณะต่าง ๆ คือ

- 1.1 มีความร่าเริงแจ่มใสและอดทน
- 1.2 มีความสามารถในการตัดสินใจ
- 1.3 มีความสามารถในการจูงใจคน
- 1.4 มีความรับผิดชอบ
- 1.5 มีความฉลาดและไหวพริบดี
- 1.6 มีความขยันขันแข็ง
- 1.7 มีความเสียสละ
- 1.8 มีบุคลิกภาพดี
- 1.9 ความเป็นประชาธิปไตย

2. มีความรู้และประสบการณ์อันเป็นคุณสมบัติที่เกี่ยวกับงานอาชีพของผู้บริหาร โดยเฉพาะ รวมทั้งความรู้และประสบการณ์ที่จำเป็นสำหรับผู้บริหาร มีดังนี้

- 2.1 มีความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของงาน
- 2.2 มีความรู้เกี่ยวกับวิชาการศึกษา
- 2.3 มีความรู้เท่าทันเหตุการณ์
- 2.4 มีความรู้และประสบการณ์ในวิชาการบริหาร

3. มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ผู้บริหารจำเป็นจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลทั้งนอกและ ในองค์การ ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นจะต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะ ที่สำคัญ ๆ ดังนี้

- 3.1 ยิ้มแย้มแจ่มใส
- 3.2 มีความเสมอต้นเสมอปลาย

3.3 ยกย่องชมเชย

3.4 รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

3.5 มีความยืดหยุ่น

3.6 เปิดเผย

3.7 เป็นกันเอง

4. มีคุณธรรมสูง คุณธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้บริหารให้ประพฤติในสิ่งที่
ดีงาม ได้แก่

4.1 มีความยุติธรรม

4.2 มีความซื่อสัตย์สุจริต

4.3 มีความจงรักภักดี

4.4 มีศีลธรรม

5. มีสุขภาพดี สุขภาพในที่นี้หมายถึง สุขภาพทางกายและสุขภาพ ทางจิต สุขภาพ
เป็นเครื่องเสริมสร้างให้การปฏิบัติงานถูกต้องและสม่ำเสมอ

กิตติมา ปรีดีติลล (2524 : 235) อธิบายว่า ผู้บริหารการศึกษาเป็นบุคคลสำคัญที่จะ
ช่วยให้การจัดการศึกษาประสบผลสำเร็จ ซึ่งจะต้องใช้ความพยายามที่จะทำให้เกิดการดำเนิน
งานร่วมกัน ระหว่างบุคลากรขององค์การเพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม ดังนั้น ผู้บริหาร
การศึกษาควรจะต้องมีคุณสมบัติอย่างน้อย 3 ประการซึ่งเรียกว่า "ไตรภูมิ" คือ

1. ภูมิรู้ ได้แก่ เป็นผู้มีความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารการศึกษา มีความ
สามารถ มีประสบการณ์ในด้านการบริหารการศึกษาพอสมควร สามารถใช้ความรู้และ
ประสบการณ์แก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันทั่วทั้ง

2. ภูมิธรรม ได้แก่ ความเป็นผู้มีคุณประพฤดีดี มีคุณธรรมประจำใจ เช่น มีความ
ยุติธรรม มีความซื่อสัตย์ มีพรหมวิหารสี่ มีทศพิธราชธรรม มีหิริโอตตัปปะและมีอัปรีษธรรม
เป็นต้น

3. ภูมิฐาน ได้แก่ การเป็นผู้มีบุคลิกภาพอันเหมาะสมแก่เชื้อถือ มีฐานะทางเศรษฐกิจ
และสังคมมีความเป็นผู้นำ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี รู้จักมารยาททางสังคม ขนบธรรมเนียม
ประเพณีและวัฒนธรรมไทย

พนัส หันนาทินทร์ (2524 : 235) อธิบายว่า ผู้บริหารการศึกษาควรมีคุณสมบัติ
ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. คุณสมบัติส่วนตัวซึ่งประกอบด้วย สุขภาพดี สถิตปัญญาสูง อารมณ์ มั่นคง
มีคุณธรรมสูง มีความสามารถในการจูงใจคน

2. คุณสมบัติทางด้านวิชาการ อันได้แก่ ความรู้ทางวิชาการทั่ว ๆ ไป ความรู้
ทางด้านวิชาชีพ ประสบการณ์และระดับความรู้ ตลอดจนงานการศึกษาหาความรู้ในระหว่าง
การทำงาน

สติก และเฟรดเดอริก (Steig and Frederic, 1969 : 137) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้บริหารโรงเรียนว่า เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่และความรับผิดชอบมากมาย ซึ่งต้องอาศัยการปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มเพื่อนร่วมงานนักเรียน ชุมชนและคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารต้องรู้ถึงประวัติ ประเพณีและปัญหาทางอาชีพของตน มีความสามารถที่จะมองเห็นปัญหาและวิธีแก้ปัญหา มองเห็นความบกพร่องด้านโครงสร้างขององค์การที่เป็นเหตุให้งานไม่เกิดประสิทธิภาพ สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงได้เท่าที่จำเป็น สิ่งที่จะเป็นและสำคัญเหนือสิ่งใดก็คือ ผู้บริหารจะต้องแก้ไขปัญหาคด้วยวิธีประชาธิปไตยด้วยความมั่นใจในตนเอง อีกประการหนึ่งผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำคบหาสมาคม ชอบคนอื่น และเป็นผู้ที่คนอื่นชอบ เป็นผู้ให้ความคมอุ่นแก่ผู้ร่วมงาน ผู้บริหารจะทำงานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพไม่ได้เลยหากไม่เป็นที่รักใคร่นับถือของผู้ที่เกี่ยวข้อง

เจคอบสัน (Jacobson, 1973 : 44) สรุปว่า ผู้ที่จะเป็นครูใหญ่นั้น ควรมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. คุณสมบัติทั่วไป

- 1.1 เป็นผู้มีความสามารถในการจัดองค์การและเป็นผู้บริหารที่มีทักษะ
- 1.2 บริหารโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 1.3 เป็นผู้มีเทศหรือประสานงานการเรียนการสอน
- 1.4 มีความเฉลียวฉลาดและมีไหวพริบในการบริหาร
- 1.5 สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันและถูกต้อง รู้จักมอบอำนาจและความรับผิดชอบแก่ผู้ที่เหมาะสม

นอกจากนี้ครูใหญ่ยังต้องเป็นผู้จัดการที่ดี รู้รายละเอียดเกี่ยวกับการเงินที่ใช้กับกิจกรรมต่าง ๆ รู้จักใช้จ่ายอย่างประหยัด ดูแลกิจการต่าง ๆ ภายในโรงเรียนอย่างรอบคอบ

2. คุณสมบัติส่วนตัว

ครูใหญ่ควรมีความสามารถในด้านการสอน การสาธิตการสอนและต้องเป็นผู้มีความรู้ทางการศึกษาทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ ยอมรับรูปแบบการสอนที่ดีอื่น ๆ มากกว่าที่จะยึดแบบที่ตนเองมีความชำนาญ ครูใหญ่ต้องมีสุขภาพดี บุคลิกภาพดี หูดีหรือฟังได้ชัดเจน มีสุขภาพจิตดี มีปัญญาสูง สามารถหาเทคนิคการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูง มีใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของคณะครูและเด็ก เป็นผู้มีเสน่ห์ในตนเองและมีอารมณ์มั่นคง นอกจากนี้ยังต้องได้รับการศึกษาอบรมด้านการบริหารโรงเรียนจากสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ให้เป็นคนทันสมัยอยู่เสมอ

คุณสมบัติต่าง ๆ ของผู้นำทางการศึกษา ที่นักวิชาการได้กล่าวไว้นี้ ซึ่งให้เห็นว่าผู้บริหารการศึกษาที่ดีนั้น ควรได้ฝึกฝนคุณสมบัติเหล่านั้นให้ติดตัวเป็นนิสัย เพื่อช่วยเสริม

การเป็นผู้นำของตนให้ดีขึ้นและแสดงพฤติกรรมผู้นำทางการศึกษาให้เป็นที่ศรัทธายอมรับของผู้ร่วมงานทุกระดับ อันจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การจัดการศึกษาบรรลุเป้าหมายได้

เอกสารที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา

1. การปฏิรูปการศึกษา

องค์กรที่มีผู้นำและผู้ร่วมงานที่มีคุณลักษณะพึงประสงค์ย่อมนำหน่วยงานไปสู่เป้าหมายได้สูง ในทางการศึกษามีเป้าหมายเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้ได้คุณภาพตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร กระบวนการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในจุดนั้น ต้องมีการพัฒนาไปพร้อม ๆ กันทั้งระบบ ทั้งด้านปัจจัย กระบวนการ ผลผลิตและผลกระทบ กล่าวคือ ต้องมีการปฏิรูปการศึกษา

ปฏิรูปหมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ ปฏิรูปการศึกษาหมายถึง การเปลี่ยนแปลงการศึกษาทั้งระบบเป็นการรื้อและปรับปรุงครั้งใหญ่ ยกเครื่องทั้งระบบปรับขนานใหญ่ทั้งระบบที่เรียกว่าปฏิรูป 4 องค์ประกอบ (Components) ใหญ่ คือ

1. การบริหารจัดการ
2. หลักสูตร
3. กระบวนการเรียนการสอน
4. ครูและผู้บริหาร

เป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาคือ คุณภาพการเรียนรู้ที่ได้มาตรฐานสูง ผู้เรียนเป็นทั้งคนเก่งและคนดี ซึ่งยุทธศาสตร์ที่จะทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพนั้น ประกอบด้วย

1. การกระจายอำนาจการบริหาร
2. ใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือปรับปรุงโรงเรียน
3. การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีประโยชน์โต้แย้งกับโรงเรียน
4. การประเมินผลและการรายงาน
5. การประกันคุณภาพ

การปฏิรูปต้องปฏิรูปทั้งระบบ (Systemic Change) จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนอย่างดี มีจุดเน้นด้านยุทธศาสตร์ที่แยกกาย มีเป้าหมายที่เป็นจริง (Realistic) ด้วยความผูกพันทางการเมือง (Political Commitment) ต่อเนื่องด้วยการสื่อสารเหนียวแน่น ถึงแก่น ด้วยการปฏิรูปวิชาชีพของครูให้เป็นที่สุด เพื่อให้ได้ห้องเรียนและโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ ผลิตคุณภาพการเรียนรู้ที่ได้มาตรฐานสูง จะต้องปฏิรูปเปลี่ยนแปลงทุกเรื่อง ในระบบย่อยในทุกระดับ ตั้งแต่บุคคล ห้องเรียน โรงเรียน อำเภอ จังหวัดและกระทรวง (สุรัฐ ศิลปอนันต์, 2541 : 10-11)

ความเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปการศึกษาในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ส่วนใหญ่เป็นเพราะแรงผลักดันที่ต้องการเห็นการศึกษามีบทบาทสำคัญเพิ่มขึ้น ในการช่วยพัฒนา

เศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศ รวมไปถึงความไม่พึงพอใจในการจัดระบบการศึกษา ที่ไม่สามารถสนองตอบการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ได้ ทั้ง ๆ ที่มีการลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นอย่างมาก เช่น

มาเลเซีย : ต้องการปฏิรูปการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมและสังคมข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งให้มีการรวมตัวกันของชนในชาติมากขึ้น

สิงคโปร์ : เร่งปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้การศึกษามีบทบาทในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่า สิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพของประชากร ทำให้สามารถพัฒนาตนเองจนยืนหยัดและแข่งขันได้ในเศรษฐกิจโลก

เวียดนาม : หลังสิ้นสุดสงครามเวียดนาม ประเทศได้ประกาศใช้แผน "โด่ยเหมย" (Doi Moi) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ การปฏิรูปการศึกษาจึงมุ่งพัฒนาสติปัญญาของประชาชนให้สามารถมีส่วนร่วมและตามทันต่อการพัฒนาประเทศ ยกกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพเพื่อรองรับแผน "โด่ยเหมย" มีการออกกฎหมายประถมศึกษาเพื่อเป็นหลักประกันว่า เด็กอายุ 6 -14 ปี ทุกคนจะต้องได้เรียนในโรงเรียน

ญี่ปุ่น : ต้องการเตรียมประเทศเพื่อเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ในฐานะชาติอุตสาหกรรมชั้นนำ และให้สังคมมีวุฒิภาวะสูงมีความเป็นสากลและนานาชาติ มีความสามารถใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในเชิงสร้างสรรค์ จึงต้องมุ่งปฏิรูปการศึกษา โดยเน้นการพัฒนา ระบบการเรียนรู้อัตโนมัติ การปฏิรูปการศึกษาระดับต่าง ๆ รวมทั้ง การบริหารและการจัดการ เพื่อให้การศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของประเทศที่จะเข้าสู่สังคมนานาชาติ สังคมข้อมูลข่าวสาร

เกาหลีใต้ : การปฏิรูปการศึกษาเกิดขึ้นเนื่องจากต้องการให้การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญที่จะนำเกาหลีสู่ศตวรรษใหม่ ให้การศึกษาเป็นแหล่งผลิตทรัพยากรมนุษย์ ให้โอกาสแก่ชาวเกาหลีในการเรียนรู้สิ่งใหม่ เพื่อให้ทันความรู้และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง

นิวซีแลนด์ : การปฏิรูปการศึกษาเกิดขึ้นในช่วงภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและเห็นว่ามีความล่าช้าในการปฏิบัติงาน เพราะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ การเรียนการสอนไม่มีคุณภาพ การปฏิรูปการศึกษาของนิวซีแลนด์ดำเนินการโดยสอบถามความเห็นทั่วประเทศ เมื่อเห็นพ้องกันจึงเริ่มดำเนินการปฏิรูปการศึกษา บนพื้นฐานปรัชญาการศึกษาเพื่อชีวิต ด้วยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อมุ่งพัฒนาศักยภาพให้สามารถแข่งขันได้ในโลกสมัยใหม่

ออสเตรเลีย : ประเทศประสบภาวะการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาและภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ ทำให้มุ่งที่จะปฏิรูปการศึกษาโดยเน้นการเชื่อมโยงระหว่างระบบ

การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนงานทำ ถึงกับปรับปรุงและจัดตั้งกระทรวงแรงงาน การศึกษาและการฝึก
อบรม เร่งปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ขยายโอกาสการศึกษาในระดับมัธยมและอุดมศึกษา

สหรัฐอเมริกา : ด้วยความรู้สึกที่ว่าประเทศของตนตกอยู่ในภาวะที่ถดถอยและ
ความสามารถของอเมริกาที่จะแข่งขันในตลาดโลกกำลังอยู่ในขั้นเสื่อมสลาย ตลอดจนแคลงใจ
ว่า สมรรถวิสัยในทางเศรษฐกิจที่จะช่วยส่งผลต่อการดำรงชีพสู่มาตรฐานระดับสูง การศึกษา
ถูกมองว่าเป็นหัวใจตัวต้นปัญหาและการแก้ปัญหา จึงปฏิรูปการศึกษาโดยมุ่งที่การพัฒนาคุณภาพ
ของเด็ก เยาวชนและผู้ใหญ่ เพราะเห็นว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญ พัฒนาระบบ
การตรวจสอบและการประกันคุณภาพ คำนึงความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ให้แก่บุคคล
ใกล้ชิดผู้เรียน

เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการปฏิรูปการศึกษาในต่างประเทศ ผู้นำและผู้บริหาร
ประเทศ มีวิสัยทัศน์และบทบาทสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา
เพื่อเป็นฐานกำลังในการพัฒนาชาติ (เจ็จเจอร์ จงสถิตอยู่, 2541 : 11)

สำหรับการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยได้กำหนดนโยบายปฏิรูป เมื่อ พ.ศ.
2539 เป็นต้นมา โดยเน้นการปฏิรูป 4 ด้าน ได้แก่ ด้านโรงเรียนและสถานศึกษา
ด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษาและด้านระบบ
บริหารการศึกษา เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในปี 2550 นอกจากนั้นยังเกิดมิติใหม่ทางการเมือง
อันเกิดจากแรงผลักดันจากกระแสโลกาภิวัตน์และการเรียกร้องของประชาชนและผู้มีส่วน
เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาคือ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก ประเด็นที่มีความสำคัญ เช่น สิทธิของ
ประชาชนในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี (มาตรา 43) แนวนโยบาย
พื้นฐานแห่งรัฐ ที่ต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิด
ความรู้คู่คุณธรรมและให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ (มาตรา 81) และการมีส่วนร่วมในการ
จัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 289) ซึ่งในที่สุดพระราชบัญญัติ
การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อันเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาที่เป็นรูปธรรม
ได้ประกาศและมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นไป โดยการปฏิรูป
การศึกษาของแต่ละประเทศ มีแนวโน้มว่าจะดำเนินการโดยการออกกฎหมายการศึกษา เช่น
ประเทศนิวซีแลนด์ มีกฎหมายการศึกษา (Education (School) Act 1992) ประเทศ
มาเลเซีย ออกพระราชบัญญัติการศึกษา (1996 Educational Bill) และ ปี 2000 ตั้ง
เป้าหมายให้ โรงเรียนพัฒนาคุณภาพการศึกษานี้เรียกว่า Smart Schools ประเทศญี่ปุ่น
ออกกฎหมายเพื่อปฏิรูปการศึกษา เรียกว่า The Law for the Establishment of National
Council on Educational Reform ประเทศสิงคโปร์ กำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับเทคโนโลยี
สารสนเทศ 2000 : วิสัยทัศน์การเป็นเกาะแห่งอัจฉริยะ (IT 2000 : A Vision of on
Intelligence Island) ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีกฎหมายการศึกษา โดยกำหนดเป้าหมาย

การศึกษา (Goals 2000 : Educate America Act) ที่จะปรับปรุงคุณภาพให้ได้รับมาตรฐานโลก (World - class Standards) มีเป้าหมาย 8 ประการคือ ปี ค.ศ. 2000 เด็กทุกคนมีความพร้อมที่จะเรียน อัตราการจบมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 90 นักเรียนพร้อมที่จะแสดง ความสามารถในวิชาต่าง ๆ และได้เรียนรู้ถึงการใช้ความคิดและจิตใจของตนอย่างดี ครูได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นักเรียนของอเมริกันต้องเป็นหนึ่งในโลก ด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ผู้ใหญ่ทุกคนต้องรู้หนังสือ โรงเรียนมีสภาพแวดล้อมที่ดีและปลอดภัย และผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความก้าวหน้าของเด็กทั้งในด้านสังคม อารมณ์และวิชาการ เป็นต้น ซึ่งการศึกษาในยุค 2000 จะเป็นการศึกษาเพื่อชีวิต และยูเนสโก ได้กำหนดทิศทางการศึกษาในศตวรรษที่ 21 โดยใช้แนวทางในหนังสือ "การเรียนรู้" ชุมทรัพย์ในตน (Learning : The Treasure within) เรียกว่า สี่เสาหลักทางการศึกษาคือ การเรียนรู้ที่จะรู้ (Learning to Know) การเรียนเพื่อปฏิบัติจริง (Learning to Do) การเรียนเพื่อชีวิต (Learning to Be) และการเรียนเพื่ออยู่ร่วมในสังคมได้ (Learning to Live Together) การจัดการศึกษาจึงต้องมีระบบการศึกษาที่หลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในกลุ่มเป้าหมายตามแนวทางดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งกระแสหลักด้านการประกันคุณภาพ (Quality Assurance) และการตรวจสอบ (Accountability) โดยเน้นกลไกการบริหารงานที่มีอิสระสองตัวหรือการกระจายอำนาจทางการบริหารและการจัดการการศึกษา ซึ่งการบริหารการศึกษามีแนวทางการบริหารงานเหมือนองค์กรอื่น ๆ เช่น การรีอับระบบ (Reengineering) การบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (Total Quality Management : TQM) เป็นต้น

ดร. จุฑา เทียนไทย กล่าวเกี่ยวกับเรื่องแนวทางการบริหารงานสมัยใหม่ว่า ต้องมุ่งเน้นการปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) ซึ่งตรงกับ แจ็คสัน และฟริกอน อธิบายในหนังสือ "Management 2000 : The Practical Guide to World Class Competition (1994)" เกี่ยวกับวิสัยทัศน์การบริหารจัดการปี 2000 ว่า เป็นการบริหารงานแบบกลุ่มงาน (Cross Functional Management) และเป็นการบูรณาการแนวความคิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องไปใช้ในการบริหารงาน นอกจากนี้นักวิชาการของประเทศไทยหลายท่านได้กล่าวถึงหลักการศึกษารูปแบบการศึกษาในศตวรรษที่ 21 ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้ปรากฏในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (สมศักดิ์ คณประสิทธิ์, 2542 : 6-9)

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จะสำเร็จผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติได้นั้น จึงต้องอาศัยองค์ประกอบหลายด้าน

สุรัฐ คีตปอนันต์ (2542 : 3-5) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษามีเป้าหมายเพื่อคุณภาพของผู้เรียน ซึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน ได้แก่ การสอนที่แท้จริง การบริหารสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน และพลังจากภายนอก ดังนั้น การปฏิรูป

การศึกษาที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ต้องปฏิรูปทั้ง 3 มิติคือ มิติที่ 1 ระบบหลัก 4 ระบบ ได้แก่ การบริหารหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนและวิชาชีพ มิติที่ 2 ยุทธศาสตร์การปฏิรูป ได้แก่ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การใช้แผนยุทธศาสตร์ การประกันคุณภาพ การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง มิติที่ 3 ปัจจัยสร้างเสริมการเรียนรู้ ได้แก่ ภาวะผู้นำทางการเรียน การสอนแข็ง ความคาดหวังในผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง มีจุดเน้นทางการสอนที่ชัดเจน บรรยากาศสิ่งแวดลอมเกื้อกูลต่อการเรียน การติดตามความก้าวหน้า การให้ประชาชนมีส่วนร่วม และเวลาที่ใช้ในการเรียน การปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริงคือ การปฏิรูปโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้ห้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้กระบวนการโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพให้ได้คุณภาพการเรียนรู้ที่ได้มาตรฐานลากลดตามเป้าหมายการปฏิรูป

ความจำเป็นที่ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษา เพราะเหตุปัจจัยต่าง ๆ ของประเทศและโลกได้เปลี่ยนไป ชักมุลชาวสารคดีดั่งกันทั่วโลก ด้วยระบบต่าง ๆ ภายในเวลาเพียงเสี้ยววินาที จนเกิดกระแสวัฒนธรรมโลก ดังนั้น การศึกษาซึ่งเป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการพัฒนาประเทศ จึงต้องปฏิรูปโดยเร็วตามบริบทของสังคมที่เปลี่ยนไป

2. มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

กระบวนการปฏิรูปการศึกษา เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดคุณภาพที่ผลผลิตคือ ผู้เรียนที่ได้มาตรฐานและคุณภาพตามที่กำหนด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จึงมีบทบัญญัติไว้ในหมวด 6 เพื่อเป็นทิศทางที่จะต้องปฏิบัติ จึงนำสาระบางส่วนเพื่อศึกษาดังนี้

Harold Gilmore คุณภาพคือ ระดับที่บ่งบอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นสอดคล้องกับข้อกำหนดหรือไม่

Robert A. Broth คุณภาพคือ ระดับที่บ่งบอกความเป็นเลิศในราคาที่ยอมรับได้

Dr. Joseph M. Juran คุณภาพคือ ความเหมาะสมสำหรับการใช้สอย

Robert Castello คุณภาพคือ ความคาดหวังของลูกค้า

Dr. A. V. Feigenbaum คุณภาพหมายถึง สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับเงื่อนไขของลูกค้า

กล่าวโดยสรุป คุณภาพคือ การทำให้ลูกค้าพึงพอใจด้วยการทำให้ความต้องการและความหวังของลูกค้าได้รับการตอบสนอง

การบริหารคุณภาพหมายถึง การบริหารที่ยึดถือความพึงพอใจของลูกค้า เป็นเป้าหมาย

คุณภาพในทางการศึกษาหมายถึง การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร

มาตรฐานการศึกษาหมายถึง ข้อกำหนดทางการศึกษาที่เกี่ยวกับคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ของสิ่งนั้น แบ่งออกเป็น 3 ด้าน

1. มาตรฐานการศึกษาด้านผลผลิตหมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้น ในตัวผู้เรียนตามจุดหมายของหลักสูตร

2. มาตรฐานการศึกษาด้านปัจจัยหมายถึง คน อุปกรณ์ งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องมีต้องใช้เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ

3. มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการหมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบ ที่มีประสิทธิภาพ

มาตรฐานการศึกษามีหลายระดับ ได้แก่ มาตรฐานการศึกษาระดับชาติ ระดับจังหวัดและระดับโรงเรียน มาตรฐานการศึกษาระดับโรงเรียนเกิดจากคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นผู้กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน (ลูกค้า) เมื่อโรงเรียนได้มีการพัฒนาไปสู่มาตรฐานแล้ว ก็สามารถที่จะกำหนดมาตรฐานขึ้นใหม่ให้สูงขึ้น ไปเรื่อย ๆ จนเข้าสู่มาตรฐานระดับชาติได้และพัฒนาต่อไปให้ถึงมาตรฐานสากล (ลมศักดิ์ สันธูเวชญ์. 2541 : 27-32)

หลักการสำคัญในการพัฒนาการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

1. รัฐกระจายอำนาจการกำหนดนโยบายการบริหาร งานวิชาการงบประมาณ บุคลากรและทรัพยากรให้จังหวัดและสถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท (Decentralization)

2. โรงเรียนต้องให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วม รับผิดชอบในรูปคณะกรรมการโรงเรียน (Participation)

3. โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ (Accountability) ต่อ

3.1 นักเรียนและผู้ปกครอง

3.2 มาตรฐานที่กำหนด

3.3 ผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา (Authorities)

หลักสำคัญดังกล่าวเป็นกระบวนการที่เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันให้เกิดการประกัน คุณภาพ (อำรุง จันทวานิช. 2542 : 6)

กระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาประกอบด้วย การดำเนินงาน 3 ประการ คือ

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษาคือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่นำการศึกษาเข้าสู่ คุณภาพ ประกอบด้วย

1.1 การกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิต ปัจจัยและกระบวนการ

1.2 การพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานหมายถึง การพัฒนาปัจจัยทางการศึกษาต่าง ๆ ได้แก่การพัฒนาครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา ศิษยานุศิษย์และผู้บริหารทางการศึกษา และการสนับสนุนปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

2. การตรวจสอบและการแทรกแซงคุณภาพการศึกษาคือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย

2.1 การประเมินความก้าวหน้าของโรงเรียนและการจัดทำรายงานของโรงเรียนต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเป็นการติดตามและตรวจสอบของโรงเรียน

2.2 การติดตามและตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.3 มาตรการปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การประเมินคุณภาพการศึกษาคือ กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด ประกอบด้วย

3.1 การทบทวนคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

3.2 การประเมินเพื่อรองรับมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน

3.3 การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวมหรือการประเมินผลคุณภาพการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 3-4)

เหตุที่ต้องดำเนินงานประกันคุณภาพ เพราะสังคมยังขาดความเชื่อมั่นว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนจะจัดการสอนให้ผู้เรียนบังเกิดคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดของหลักสูตรและความต้องการของสังคมได้ทัดเทียมกันทุกโรงเรียน (วารินทร์ สินสูงลุด, 2542 : 1)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ใน หมวด 6 มีสาระ ดังนี้

มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก

ระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอกและทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึง

ความมุ่งหมายและหลักการและแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้ายและเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

มาตรา 50 ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษารวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่า เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น

มาตรา 51 ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 14)

คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเร่งด่วนอย่างเป็นระบบ ทั้งการควบคุม การตรวจสอบแทรกแซงและการประเมินคุณภาพการศึกษา เพราะกฎหมายได้กำหนดให้มีการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกอย่างต่อเนื่อง

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

1. ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

หลังจากที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 นั้น ทำให้ครูต้องพัฒนามาตรฐานวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนดคือ ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ แต่ยังไม่ได้ข้อสรุปรูปแบบวิธีการและหลักเกณฑ์ควรเป็นอย่างไร ซึ่งองค์กรที่รับผิดชอบต้องศึกษาข้อมูลในการดำเนินการอย่างหลากหลายและกว้างขวางเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่ดีที่สุด

2. เจตคติเกี่ยวกับคุณภาพของครู

ดิเรก พรสีมา (2542 : 9-14) ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับวิชาชีพครูเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการผลิต เช่น ปัญหาอันเนื่องมาจากตัวป้อนของกระบวนการผลิตครู กระบวนการเรียนการสอนนักศึกษาครู การกำหนดคุณลักษณะบัณฑิตครูที่สำเร็จการศึกษามีคุณลักษณะตามที่กำหนด เป็นต้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ครู เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนด้านงบประมาณ การทำวิจัยแก้ปัญหาค่าจ้างใจครูดี การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้ครู เป็นต้น

3. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ เพื่อให้ผลผลิตและภาระใช้ครูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ปัญหาความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหาร การขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผู้บริหาร การไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น การขาดแคลนทรัพยากรเพื่อการบริหาร รวมทั้งการขาดแคลนสถาบันพัฒนาผู้บริหารระดับมืออาชีพ เป็นต้น

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการผลิตครูที่มีประสิทธิภาพต่ำ ได้แก่ คนเก่ง ไม่เรียนครู รัฐลงทุนเพื่อการผลิตครูต่ำ กระบวนการเรียนการสอนเน้นภาคทฤษฎีมากกว่าการปฏิบัติจริง ขาดระบบการป้องกันคุณภาพบัณฑิตครูและขาดการตรวจสอบคุณภาพการผลิตครู

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ครูทำให้ครูมีประสิทธิภาพต่ำ ได้แก่ ค่าตอบแทนครูต่ำ ระเบียบปฏิบัติไม่เอื้อต่อการพัฒนางานและการพัฒนาตนเอง ขาดระบบการติดตามและประเมินผลที่ดีที่มีประสิทธิภาพและชุมชนมีส่วนร่วมในการใช้ครูน้อย

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ทำให้มีประสิทธิผลต่ำ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้ความสามารถทางการบริหารต่ำ ผู้บริหารโรงเรียนไม่สนใจพัฒนาตนเอง ขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผลผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ ผู้ปกครอง ชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่ำ ขาดทรัพยากรเพื่อการบริหารโรงเรียนและขาดการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนระดับมืออาชีพ

คุณภาพของครูที่จะส่งผลให้ตัวครูและผู้เรียนมีความรู้ เป็นคนเก่งอยู่ดีมีสุขและมีศักดิ์ศรีขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. ทู่น ได้แก่ ทริพย์สมบัติทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมที่อยู่ในกาย ใจและภายนอก เช่น อายุ ประสบการณ์ สติปัญญา ความรู้ นิสัย อารมณ์ สุขภาพ วุฒิบัตร เกียรติบัตร บ้าน ที่ดิน วัสดุ ครุภัณฑ์ ครอบครัว มิตร สหาย ฯลฯ ครูอาจารย์ ผู้ใดมีทุนมากกว่าด้วยปริมาณสูงด้วยคุณค่า ผู้นั้นย่อมมีโอกาสและทางเลือกหลากหลายที่จะพัฒนาสู่ความมีคุณภาพ

2. ทำ ได้แก่ การปฏิบัติหรือนำทุนมาใช้ในการดำรงชีวิตและการปฏิบัติงานวิชาชีพ เช่น วางแผน จัดกิจกรรม ติดตาม ประเมินผล ด้วยความมุ่งมั่นจะทำให้เกิดผลดีต่อศิษย์ ใช้ความรู้ทักษะเต็มศักยภาพ ใช้สื่อเทคโนโลยีและวัสดุ ครุภัณฑ์ ให้เกิดประโยชน์ต่อศิษย์และคุ้มค่า จัดการเรียนการสอนตามหลักการและวิธีการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ถาวรแก่ศิษย์ ฯลฯ โดยสรุปคือ ปฏิบัติตนดีและปฏิบัติงานดี

3. กำไร ได้แก่ ผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน โรงเรียน ชุมชน สังคม และตนเอง เป็นผลดีทุกฝ่ายคาดหวัง เป็นผลถาวรติดตัวไปนานและเป็นผลที่พัฒนารอบด้านคือ พัฒนาตัวเองและจิตใจผู้เรียนรอบด้านและพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อมชุมชนไปพร้อม ๆ กัน

ครูที่มีองค์ประกอบ 3 ประการนี้ สมควรได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพราะเป็นบุคลากรและเป็นทรัพยากรสำคัญเกี่ยวกับการเรียนรู้ของเด็กนักเรียน พฤติกรรมใด ๆ ที่ครูแสดงออกมีผลสำคัญต่อกระบวนการเรียนการสอน การก่อตัวของพฤติกรรมและการพัฒนาพฤติกรรมของเด็กนักเรียนเป็นรายบุคคลหรือกลุ่ม รวมทั้งมีผลต่อการก่อตัวของเจตคติและลักษณะการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างแน่นอน ซึ่งเป็นพื้นฐานของพฤติกรรมและเจตคติที่จะพัฒนาควบคู่กันไปกับการพัฒนาของร่างกายของเขา ดังนั้น ครูจึงต้องมีคุณลักษณะที่มีประสิทธิภาพ สามารถสอนและอำนวยความสะดวกให้นักเรียนได้เจริญเติบโต (Growth) ด้วยตัวของเขาเองและสามารถบูรณาการการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ยังผลให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ (Total Person) หรือเรียกว่า ครูเชิงมนุษยชนรวม (Humanistic Teacher) ซึ่งในการที่จะวิเคราะห์หรือประเมินว่าครูมีประสิทธิภาพนั้นมักกำหนดตัวแปรในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. คุณลักษณะส่วนตัว
2. การเข้าใจและรู้จักตนเอง
3. การเข้าใจและรู้จักคนอื่น
4. ความเหมาะสมในวิชาชีพครู
5. การจัดการกระบวนการเรียนการสอนและความสามารถในการสื่อความหมายไปยังผู้เรียน (ถวิล มาตรฐาน. 2542 : 3)

3. แนวคิดเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

การให้ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเหมือนวิชาชีพชั้นสูงอื่น เช่น แพทย์ หนายความ พยาบาล ฯลฯ เพราะ

1. สามารถเป็นหลักประกันให้นักเรียน ผู้ปกครองและสังคมได้
2. วิถีชีวิตวิชาชีพของสังคมเกี่ยวกับจรรยาบรรณครู

จากการจัดทำประชาพิจารณ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 4 ภูมิภาคของประเทศและในกรุงเทพมหานคร พบว่า ครูร้อยละ 90 เห็นว่า การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะช่วยยกระดับวิชาชีพครูให้สูงขึ้น

คณะกรรมการของวารสาร "สถานปฏิรูป" ได้ทำการสุ่มสำรวจครูและผู้บริหาร พบว่า ครูทุกคนเห็นด้วยกับการกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ โดยเชื่อมั่นว่าจะเป็นตัวกระตุ้นให้ครูต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและได้ลำดับความสำคัญของเกณฑ์การประเมิน ดังนี้

- อันดับ 1 จรรยาบรรณและจริยธรรมครู
- อันดับ 2 ความสามารถในการสอน

อันดับ 3 ความรู้ความสามารถด้านวิชาการ

อันดับ 4 การให้ความร่วมมือกับโรงเรียนและชุมชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ

ดร. วิจิตร ศรีสอาน แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูว่า หัวใจของการกำหนดให้ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพน่าจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับบริการที่ดี (กองบรรณาธิการ, 2542 : 12-16)

ยุทธชัย อุตมา (2542 : 11-12) ได้เสนอแนวคิดในการออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ดังนี้

1. ผู้รับใบอนุญาต ฯ ประกอบด้วยผู้อยู่ในวิชาชีพอยู่ก่อนและผู้ที่เข้าสู่วิชาชีพ ดังนี้
 - 1.1 ครู ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.2 ผู้บริหารสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.3 ผู้บริหารการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.4 บุคลากรทางการศึกษาอื่นในระดับเขตพื้นที่การศึกษา
2. หลักการของใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
 - 2.1 ส่งผลดีต่อมาตรฐานการศึกษาและมาตรฐานวิชาชีพ
 - 2.2 ควรมีหลายระดับ หลายประเภททั้งชั่วคราว (วิสามัญ) สามัญและกิตติมศักดิ์ (ถาวร) โดยกำหนดระยะเวลาให้ผู้ประกอบวิชาชีพพัฒนาตนเองและสร้างผลงานเพื่อขอรับใบอนุญาตในระดับที่สูงขึ้นเป็นระยะ ๆ
 - 2.3 ต้องสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในวิชาชีพของระบบบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิจารณาความดีความชอบและเงินเดือน สวัสดิการและค่าตอบแทนอื่นด้วย
 - 2.4 ต้องสัมพันธ์กับมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ
3. วิธีการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
 - 3.1 มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพส่วนกลางทำหน้าที่
 - 3.1.1 กำหนดคุณสมบัติและมาตรฐานในการประกอบวิชาชีพ
 - 3.1.2 กำหนดนโยบายในการขอรับใบอนุญาต การขึ้นทะเบียนของผู้รับใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต การพักและเพิกถอนใบอนุญาต การขอกลับเข้ารับใบอนุญาต ฯลฯ
 - 3.1.3 กำหนดนโยบายในการควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงานและการปฏิบัติตนตามที่กำหนด
 - 3.2 มีคณะกรรมการระดับเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่ปฏิบัติ
 - 3.2.1 รับใบคำร้องขอมิใบอนุญาต ขอต้อใบอนุญาต
 - 3.2.2 ตรวจสอบคุณสมบัติ
 - 3.2.3 ประเมินคุณสมบัติ
 - 3.2.4 เสนอความเห็น

3.2.5 รวบรวมเสนอองค์การวิชาชีพส่วนกลางเพื่ออนุมัติและขึ้นทะเบียน การรับใบอนุญาต ต่อใบอนุญาต

4. มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ ผู้ที่จะประกอบวิชาชีพจะต้องมีคุณสมบัติ และปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพ ดังต่อไปนี้

4.1 มาตรฐานความรู้ ต้องมีวุฒิทางการศึกษาอย่างต่ำปริญญาตรี

4.1.1 สาขาวิชาการศึกษาคณะที่ได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่ง จากองค์การวิชาชีพแล้ว

4.1.2 สาขาวิชาชีพอื่นที่ผ่านการอบรมหลักสูตรวิชาชีพครูและฝึกปฏิบัติวิชาชีพ ครุฑตามที่องค์การวิชาชีพกำหนด

4.2 มาตรฐานการปฏิบัติงาน ปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ ตามที่องค์การ วิชาชีพกำหนด ดังนี้

4.2.1 เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา พ.ศ. 2537

4.2.2 เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหารการศึกษาของคุรุสภา พ.ศ. 2540

4.2.3 เกณฑ์มาตรฐานศึกษานิเทศก์ของคุรุสภา พ.ศ. 2540

4.2.4 เกณฑ์มาตรฐานอื่นที่อาจกำหนดต่อไปขององค์การวิชาชีพ

4.3 มาตรฐานการปฏิบัติตน ตามจรรยาบรรณของวิชาชีพครู พ.ศ. 2539 ตามที่ องค์การวิชาชีพจะกำหนดต่อไป

4.4 การกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ

4.4.1 ให้มีอนุกรรมการในส่วนกลางทำหน้าที่ ดังนี้

4.4.1.1 กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาสอบสวนและลงโทษผู้ทำผิด

4.4.1.2 พิจารณารายงานการสอบสวนของคุรุสภาเขตพื้นที่

4.4.1.3 แนะนำตักเตือน

4.4.1.4 ส่งเสริมพัฒนา

4.4.1.5 รายงานผลการดำเนินงานต่อสภาวิชาชีพ

4.4.1.6 ปฏิบัติงานอื่นตามที่สภาวิชาชีพมอบหมาย

4.4.2 ให้มีอนุกรรมการในเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่ ดังนี้

4.4.2.1 ดำเนินการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหา ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

4.4.2.2 รายงานผลต่อกรรมการส่วนกลาง

4.4.2.3 แนะนำตักเตือน

4.4.2.4 ส่งเสริมพัฒนา

4.4.2.5 ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4.4.3 การดำเนินการเมื่อมีการประพฤติผิด

4.4.3.1 ขั้นต้นว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือภาคทัณฑ์

4.4.3.2 ชั้นกลางให้มีการพักใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

4.4.3.3 ขั้นสูงให้ขมกจากสมาชิกรภพซึ่งนำไปสู่การเพิกถอนใบอนุญาต

5. การพัฒนาวิชาชีพ

5.1 หลักสูตรหรือเนื้อหาสาระในการพัฒนาวิชาชีพ มีหลักการดังนี้

5.1.1 เป็นหลักสูตรที่ให้ผู้พัฒนาคิดวิเคราะห์และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ เช่น ให้มีการค้นคว้า จัดทำตำรา การประเมิน รายงานหรืองานวิจัย ให้มีกิจกรรม การแสดงออกทางความคิดและผลงานทางความคิด

5.1.2 เน้นให้เห็นความสำคัญของภูมิปัญญาท้องถิ่น เกี่ยวกับภาษา ภาษนา วัฒนธรรมประเพณี

5.1.3 พัฒนาความรู้ความสามารถในการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีทันสมัย รวมทั้งการสื่อสารอื่น ๆ

5.1.4 เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนและการบริหารการศึกษา

5.1.5 หลักสูตรที่เป็นสหวิทยาการ

5.1.6 หลักสูตรเฉพาะด้านตามกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการพัฒนา

6. รูปแบบการพัฒนา

6.1 การเรียนรู้ด้วยตนเองโดยจัดทำชุดการเรียนรู้ด้วยตนเองหรือจัดสื่อทางไกล ส่งเสริมความรู้

6.2 การฝึกอบรม ประชุม สัมมนาหรือการเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการ โดย วิทยากรหรือผู้เชี่ยวชาญพัฒนา

6.3 การฝึกอบรมทางไกล

6.4 การจัดโครงการศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนหนุ การศึกษาทั้งในและต่างประเทศ

6.5 ส่งเสริมการศึกษาต่อให้ได้วุฒิศาสตร้อย่างดำปริญญาตรี

7. เครือข่ายการพัฒนา

7.1 หน่วยผลิตครู ได้แก่ สถาบันราชภัฏ มหาวิทยาลัย รวมทั้งสถาบันผลิตครู วิชาชีพเฉพาะต่าง ๆ เช่น ครูช่าง พลศึกษา นาฏศิลป์ ฯลฯ

7.2 ชุมชนหมายถึง ชุมชนที่สถานศึกษาตั้งอยู่ ควรนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ เช่น วิทยาการในด้านศิลปะที่มีการถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษ

7.3 หน่วยใช้ครู ได้แก่ โรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษา กระทรวง ฯ

7.4 หน่วยควบคุมมาตรฐานการผลิต การใช้

7.5 สมาคมวิชาชีพ

7.6 สื่อมวลชน

7.7 องค์กรต่าง ๆ ทั้งองค์กรธุรกิจเอกชน รัฐวิสาหกิจ ราชการ

สมหวัง พิชัยานุวัฒน์ (2542 : 10) ได้เสนอแนวคิดว่า ดังนี้

1. ครูมีเส้นทางความก้าวหน้าแห่งวิชาชีพครูโดยเฉพาะ โดยแบ่งเป็น 5 ระดับคือ ครูปฏิบัติการ ครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ ครูเชี่ยวชาญพิเศษและครูผู้ทรงคุณวุฒิ
2. องค์กรวิชาชีพครูเป็นองค์กรอิสระจากระบบราชการเป็นนิติบุคคล โดยมีพระราชบัญญัติรองรับ จัดเป็นสำนักงานสภาวิชาชีพครู มีเลขาธิการคณะกรรมการสภาวิชาชีพครู เป็น CEO จัดเป็นฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง รับผิดชอบต่อสภาวิชาชีพครู การแบ่งส่วนงานในสำนักงานเป็นไปตามหน้าที่ เช่น ส่วนงานการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ส่วนงานจรรยาบรรณ เป็นต้น
3. บริหารองค์กรวิชาชีพครูหรือสำนักงานสภาวิชาชีพครู โดยสภาวิชาชีพครู จำนวน 25 คน เป็นผู้แทนครูที่ได้รับการคัดเลือกและเลือกตั้งกันเองจากผู้แทนครู ในแต่ละจังหวัด ให้เหลือ 15 คน กรรมการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี จำนวน 5 คน และเลือกตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน รวม 25 คน
4. ให้จัดตั้งสภาวิชาชีพครูขึ้นใหม่ โดยใช้ชื่อว่าสภาวิชาชีพครูแห่งชาติ สภาครูแห่งชาติหรือสภาวิชาชีพครูและบุคลากรการศึกษาแห่งชาติ ให้ทำหน้าที่ด้านการพัฒนาวิชาชีพครูและการออกใบอนุญาตการเป็นครู ส่วนครูสภาให้ทำหน้าที่ในด้านสวัสดิการและพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของครูต่อไป
5. สำนักงานสภาวิชาชีพครู มีอำนาจหน้าที่ในการออก พักใช้และเพิกถอนใบอนุญาตออกและบังคับใช้จรรยาบรรณครู กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพครูและจรรยาบรรณครู รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร วุฒิบัตรและหลักสูตรในการประกอบวิชาชีพครู รับรองความรู้ความชำนาญในการเป็นครูและพัฒนาวิชาชีพครู
6. ใบอนุญาตเป็นครูมี 3 ประเภทคือ แบบเฉพาะกาลมีอายุ 2 ปี แบบมาตรฐานมีอายุ 5 ปีและต่ออายุได้ 10 ปี และแบบถาวร
7. ครูที่มีสิทธิขอรับใบอนุญาตเป็นครู จะต้องม่วุฒิทางการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษา ถ้าไม่มีวุฒิจากการศึกษา ก็อาจสอบเทียบวิชาครู หรือเข้ารับการอบรมวิชาครูตามหลักสูตรที่กำหนดประมาณ 17 หน่วยกิต
8. ให้ครูประจำการทุกคนที่มีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูแบบเฉพาะกาล 2 ปี ถ้าครูประจำการท่านใดยังมีคุณสมบัติต่ำกว่าปริญญาตรีก็เสนอให้ได้ใบอนุญาตเป็นครูแบบเฉพาะกาล 2 ปี โดยมีเงื่อนไขว่าต้องจบปริญญาตรีภายใน 5 ปี
9. การพัฒนาออกใบอนุญาตแบบมาตรฐานจะพิจารณาจากมาตรฐานด้านการสอนตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้ มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน ทั้งด้านผลสัมฤทธิ์และความประพฤติและมาตรฐานด้านการปฏิบัติตามจรรยาบรรณของครู ตลอดจนการพัฒนาตนเอง ส่วนใบอนุญาตแบบถาวรจะพิจารณาเพิ่มเติมเกณฑ์ในด้านการเป็นเครือข่ายในการพัฒนาครูและการวิจัยและพิจารณาสร้างองค์ความรู้ ตลอดจนบทบาทในการพัฒนาวิชาชีพครู

10. การพิจารณาออกใบอนุญาต จะพิจารณาโดยองค์คณะบุคคล ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งกรรมการในระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา โดยพิจารณาจาก ผลงานและการปฏิบัติจริง รวมทั้งผลประเมินตนเองและการประเมินจากองค์กรภายนอกในการ ประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

11. ครูที่ได้รับใบอนุญาตแบบมาตรฐานหรือแบบถาวร จะได้รับเงินประจำตำแหน่ง และเงินเดือนใหม่ตามมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

12. ครูที่ขอรับการประเมินแต่ไม่ผ่านการประเมิน ก็ยังเป็นครูตามระบบราชการเดิม และจะได้โอกาสเข้ารับการอบรมและพัฒนา และสามารถขอรับการประเมินใหม่ได้ จากการ ประชาพิจารณ์มีความเชื่อมั่นร่วมกันในระยะเวลา 3 ปี ก่อนที่การออกใบอนุญาตเป็นครูจะมี ผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นไปนั้น ถ้าครูได้รับการพัฒนาและ ส่งเสริมแล้ว ครูก็จะมีคุณวุฒิและคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูได้อย่างแน่นอน

สรุปจากการสัมมนาเรื่องบทบาทขององค์กรวิชาชีพครูตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติของคุรุสภา เมื่อ 16 กรกฎาคม 2542 ณ ห้องประชุมจันทร์เกษม ดังนี้

1. คุณสมบัติ

- 1.1 มีวุฒิการศึกษาอย่างต่ำระดับปริญญาตรี
- 1.2 ปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา พ.ศ. 2537 (11 ข้อ)
- 1.3 ปฏิบัติตามจรรยาบรรณครู ของคุรุสภา พ.ศ. 2539 (9 ข้อ)

2. การออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

- 2.1 ผู้ที่อยู่ในวิชาชีพอยู่แล้วและผู้ที่จะเข้าสู่วิชาชีพ

3. ใบอนุญาตมี 4 แบบ

- 3.1 แบบชั่วคราว : ออกให้ครูประจำการทุกคนและผู้ที่จะเข้าสู่วิชาชีพที่มีคุณสมบัติ

ครบ

- 3.2 แบบสามัญ : ออกให้ผู้มีแบบชั่วคราวและมีวุฒิปริญญาตรี

- 3.3 แบบวิสามัญ : มีวุฒิปริญญาตรี มีความชำนาญการ

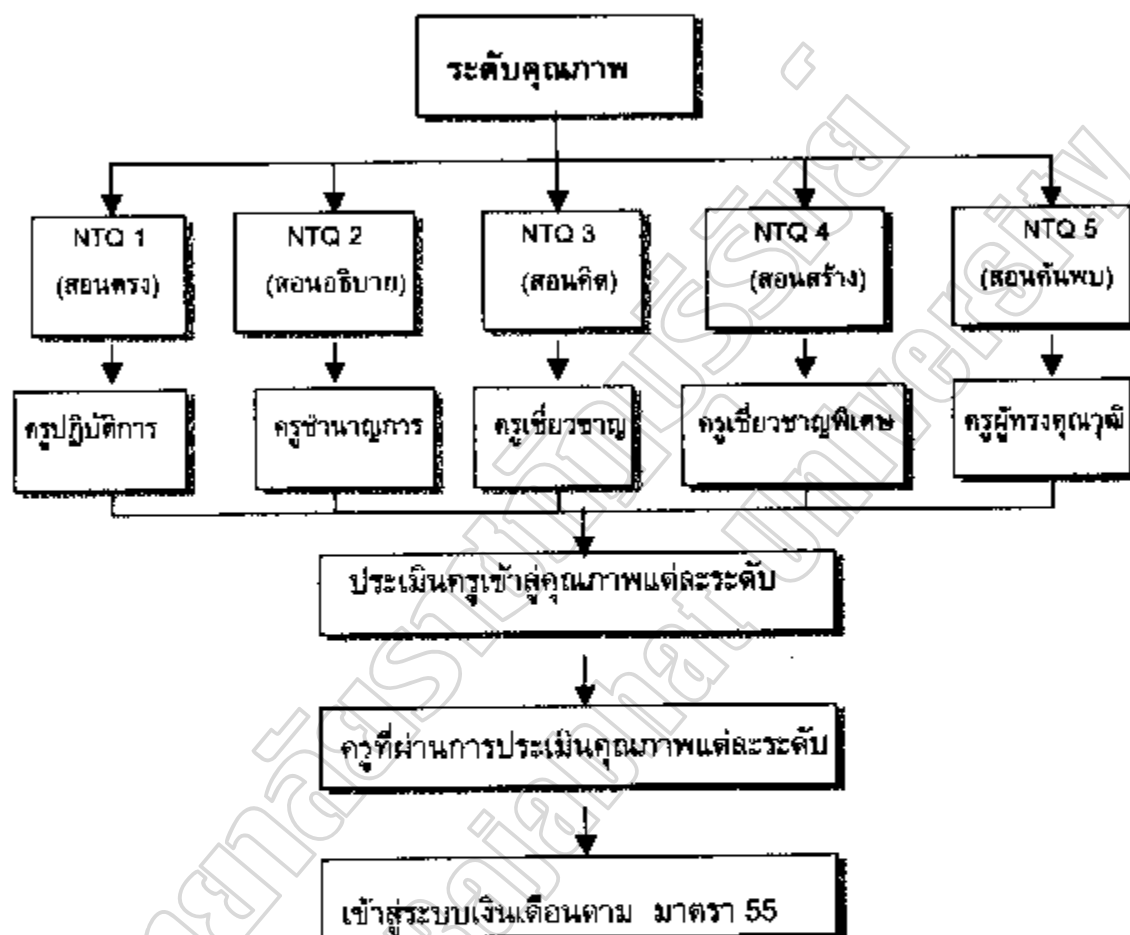
- 3.4 แบบกิตติมศักดิ์ : ออกให้ผู้ได้แบบสามัญและวิสามัญมาแล้วเป็นระยะเวลา

10 ปีขึ้นไป

วิธีออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ให้มีคณะกรรมการมาตรฐาน วิชาชีพส่วนกลางส่วนภูมิภาคและคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพส่วนกลางและส่วน ภูมิภาค เป็นผู้ดำเนินการ (สำนักงานคุรุสภาจังหวัดบุรีรัมย์, 2542 : 26-71)

กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542 : 1-3) ได้ประกาศใช้มาตรฐานคุณภาพ 5 ระดับคือ NTQ 1-5 เพื่อเตรียมพัฒนา บุคลากรในสังกัดเข้าสู่ระบบคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดย คุณภาพแต่ละระดับจะมีตัวบ่งชี้ที่ชัดเจน ซึ่งหากครูที่ผ่านการประเมินเข้าสู่แต่ละระดับได้

จะต้องสัมพันธ์กับระบบเงินเดือนตามมาตรา 55 คือ ผู้ที่มีคุณภาพสูงก็จะได้รับเงินเดือนที่สูงด้วย ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 มาตรฐานคุณภาพครู 5 ระดับ

คำหมาน คนโต (2543 : 64-65) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูไว้ว่า จะมีก็ไปก็คงตกลงกันได้แต่ต้องสนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 53 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 81 คือ เพื่อพัฒนาครูให้มีคุณภาพได้มาตรฐานซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียน ไม่ใช่เพียงเพื่อเหตุผลให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเหมือนวิชาชีพชั้นสูงอื่น ๆ หรือเพื่อทำตามอย่างประเทศอื่น ๆ เท่านั้น คุณภาพของครูเป็นความประสงค์ของทุกฝ่ายและจะเกิดขึ้นได้ด้วยการคัดวิเคราะห์และลงมือปฏิบัติอย่างเป็นระบบ จริงจังด้วยใจสุจริต ตั้งสติให้ดีสำรวจตนเอง ลด ละ เลิกความเห็นแก่ตัวและพวกพ้อง กล้าตัดสินใจทำสิ่งที่ดี ไม่เช่นนั้น หากผิดพลาดล้มเหลว

เพราะเหตุใดก็ตาม นอกจากนี้จะแสดงถึงความเชื่อมโยงในวงการศึกษาแล้ว ความเชื่อมโยงของสังคม และประเทศชาติก็จะเพิ่มขึ้นอีกหลายเท่า

4. มาตรฐานเกี่ยวกับวิชาชีพครู

4.1 แบบแผนพฤติกรรมตามจรรยาบรรณครู พ.ศ. 2539

จรรยาบรรณข้อที่ 1 ครูต้องรักและเมตตาศิษย์ โดยให้ความเอาใจใส่ ช่วยเหลือ ส่งเสริมให้กำลังใจในการศึกษาเล่าเรียนแก่ศิษย์โดยเสมอหน้า

คำอธิบาย ครูต้องรักและเมตตาศิษย์ โดยให้ความเอาใจใส่ช่วยเหลือ ส่งเสริมให้กำลังใจในการศึกษาเล่าเรียนแก่ศิษย์โดยเสมอหน้าหมายถึง การตอบสนองต่อความต้องการ ความถนัด ความสนใจของศิษย์อย่างจริงจัง สอดคล้องต่อควรเคารพ การยอมรับ การเห็นอกเห็นใจต่อสิทธิพื้นฐานของศิษย์จนเป็นที่ไว้วางใจเชื่อถือและชื่นชมได้ รวมทั้งเป็นผลไปสู่ การพัฒนารอบด้านอย่างเท่าเทียมกัน

จรรยาบรรณข้อที่ 2 ครูต้องอบรมสั่งสอน ฝึกฝน สร้างเสริมความรู้ ทักษะและนิสัย ที่ถูกต้องดีงามให้แก่ศิษย์อย่างเต็มความสามารถด้วยความบริสุทธิ์ใจ

คำอธิบาย ครูต้องอบรมสั่งสอนฝึกฝนสร้างเสริมความรู้ ทักษะและนิสัย ที่ถูกต้องดีงามให้แก่ศิษย์อย่างเต็มความสามารถด้วยความบริสุทธิ์ใจหมายถึง การดำเนินงานตั้งแต่ การเลือกกำหนดกิจกรรมการเรียนที่มุ่งผลต่อการพัฒนาในตัวศิษย์อย่างแท้จริง อย่างการจัดให้ ศิษย์มีความรับผิดชอบและเป็นเจ้าของการเรียนรู้ ตลอดจนการประเมินร่วมกับศิษย์ ในผลของการเรียนและการเพิ่มพูนการเรียนรู้ภายหลังบทเรียนต่าง ๆ ด้วยความปรารถนาที่จะให้ศิษย์ แต่ละคนและทุกคนพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพและตลอดไป

จรรยาบรรณข้อที่ 3 ครูต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ทั้งทางกาย วาจา และจิตใจ

คำอธิบาย การประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีหมายถึง การแสดงออกอย่าง สม่ำเสมอของครูที่ศิษย์สามารถสังเกตรับรู้ได้เองและการแสดงที่เป็นไปตามมาตรฐาน แห่งพฤติกรรมระดับสูงตามค่านิยม คุณธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม

จรรยาบรรณข้อที่ 4 ครูต้องไม่กระทำตนเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญทางกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์และสังคมของศิษย์

คำอธิบาย การไม่กระทำตนเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญทางกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ และสังคมของศิษย์หมายถึง การตอบสนองต่อศิษย์ในการลงโทษหรือให้รางวัลหรือ การกระทำอื่นใดที่นำไปสู่การลดพฤติกรรมที่พึงปรารถนาและการเพิ่มพฤติกรรมที่ไม่พึง ปรารถนา

จรรยาบรรณข้อที่ 5 ครูต้องไม่แสวงหาประโยชน์อันเป็นอามิสสินจ้างจากศิษย์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติและไม่ใช้ศิษย์กระทำการใด ๆ อันเป็นการหาประโยชน์ให้แก่ตนโดยมิชอบ

คำอธิบาย การไม่แสวงหาประโยชน์อันเป็นอามิสสินจ้างจากศิษย์ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติและไม่ใช้ศิษย์กระทำการใด ๆ อันเป็นการหาประโยชน์ให้แก่ตนโดยมิชอบ หมายถึง การไม่กระทำการใด ๆ ที่จะได้มาซึ่งผลตอบแทนเกินศิษย์ที่พึงมีพึงได้ จากการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบตามปกติ

จรรยาบรรณข้อที่ 6 ครูย่อมพัฒนาตนเองทั้งในด้านวิชาชีพ ด้านบุคลิกภาพและวิสัยทัศน์ ให้ทันต่อการพัฒนาทางวิทยาการ เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอยู่เสมอ

คำอธิบาย การพัฒนาตนเองทั้งในด้านวิชาชีพ ด้านบุคลิกภาพและวิสัยทัศน์ ให้ทันต่อการพัฒนาทางวิทยาการ เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอยู่เสมอหมายถึง การใฝ่รู้ ศึกษา ค้นคว้า ริเริ่มสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ให้ทันสมัย ทันเหตุการณ์และทันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี สามารถพัฒนาบุคลิกภาพและวิสัยทัศน์

จรรยาบรรณข้อที่ 7 ครูย่อมรักและศรัทธาในวิชาชีพครูและเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรวิชาชีพครู

คำอธิบาย ความรักและศรัทธาในวิชาชีพครูและเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรวิชาชีพครู หมายถึง การแสดงออกด้วยความชื่นชมและเชื่อมั่นในอาชีพครูด้วยความตระหนักว่าอาชีพนี้ เป็นอาชีพที่มีเกียรติ มีความสำคัญและจำเป็นต่อสังคม ครูพึงปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจและภูมิใจ รวมทั้งปกป้องเกียรติภูมิของอาชีพครู เข้าร่วมกิจกรรมและสนับสนุนองค์กรวิชาชีพครู

จรรยาบรรณข้อที่ 8 ครูพึงช่วยเหลือเกื้อกูลครูและชุมชนในทางสร้างสรรค์

คำอธิบาย การช่วยเหลือเกื้อกูลครูและชุมชนในทางสร้างสรรค์หมายถึง การให้ความร่วมมือ แนะนำปรึกษา ช่วยเหลือแก่เพื่อนครูทั้งเรื่องส่วนตัว ครอบครัวและการงาน ตามโอกาสอย่างเหมาะสม รวมทั้งเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน โดยการให้คำปรึกษาแนะนำ แนวทางวิธีการปฏิบัติตน ปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

จรรยาบรรณข้อที่ 9 ครูพึงประพฤติ ปฏิบัติตน เป็นผู้นำในการอนุรักษ์และพัฒนาภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย

คำอธิบาย การเป็นผู้นำในการอนุรักษ์ และพัฒนาภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย หมายถึง การริเริ่มดำเนินกิจกรรม สนับสนุนส่งเสริมภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย โดยรวบรวมข้อมูล ศึกษาวิเคราะห์เลือกสรร ปฏิบัติตนและเผยแพร่ศิลปะ ประเพณี คณิตศาสตร์ กีฬา การละเล่น อาหาร เครื่องแต่งกาย ฯลฯ เพื่อใช้ในการเรียนการสอน การดำรงชีวิตตนและสังคม (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2540 : 1-20)

4.2 เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา พ.ศ. 2537

มาตรฐานที่ 1 ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ

คำอธิบาย ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอหมายถึง การศึกษาค้นคว้าเพื่อพัฒนาตนเอง การเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและการเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการที่องค์การหรือหน่วยงานหรือสมาคมจัดขึ้น เช่น การประชุม การอบรม การสัมมนาและการประชุมปฏิบัติการ เป็นต้น ทั้งนี้ต้องมีผลงานหรือรายงานที่ปรากฏชัดเจน

มาตรฐานที่ 2 ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้เรียน

คำอธิบาย ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้เรียน หมายถึง การเลือกอย่างชาญฉลาด ด้วยความรักและหวังดีต่อผู้เรียน ดังนั้นในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมอื่น ๆ ครูต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดแก่ผู้เรียนเป็นหลัก

มาตรฐานที่ 3 มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ

คำอธิบาย มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนหมายถึง การใช้ความพยายามอย่างเต็มความสามารถของครู ที่จะให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้มากที่สุดตามความถนัด ความสนใจ ความต้องการ โดยวิเคราะห์ วินิจฉัยปัญหา ความต้องการที่แท้จริงของผู้เรียน ปรับเปลี่ยนวิธีการสอนที่ได้ผลดีกว่าเดิม รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาการด้านต่าง ๆ ตามศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคนอย่างเป็นระบบ

มาตรฐานที่ 4 พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง

คำอธิบาย พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริงหมายถึง การเลือกใช้ ปรับปรุงหรือสร้างแผนการสอน บันทึกการสอนหรือเตรียมการสอนในลักษณะอื่น ๆ ที่สามารถนำไปใช้จัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้ผู้เรียนบรรลุวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 5 พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

คำอธิบาย พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอหมายถึง การประดิษฐ์ คิดค้น ผลิต เลือกใช้ ปรับปรุง เครื่องมืออุปกรณ์ เอกสารสื่อพิมพ์ เทคนิควิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เรียนบรรลุวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 6 จัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผลถาวรที่เกิดแก่ผู้เรียน

คำอธิบาย การจัดการเรียนการสอนโดยเน้นผลถาวรหมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนประสบผลสำเร็จในการแสวงหาความรู้ตามสภาพความแตกต่างของบุคคล ด้วยการปฏิบัติจริงและสรุปความรู้ทั้งหลายได้ด้วยตนเอง ก่อให้เกิดค่านิยมและนิสัยในการปฏิบัติจนเป็นบุคลิกภาพถาวรติดตัวผู้เรียนตลอดไป

มาตรฐานที่ 7 รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างมีระบบ

คำอธิบาย การรายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างเป็นระบบหมายถึง การรายงานผลการพัฒนาผู้เรียนที่เกิดจากการปฏิบัติการเรียนการสอนให้ครอบคลุมสาเหตุ ปัจจัย และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง โดยครูนำเสนอรายงานการปฏิบัติในรายละเอียด ดังนี้

1. ปัญหาความต้องการของผู้เรียนที่ต้องได้รับการพัฒนาและเป้าหมายของการพัฒนา ผู้เรียน

2. เทคนิค วิธีการหรือนวัตกรรมการเรียนการสอนที่นำมาใช้ เพื่อการพัฒนาคุณภาพ ของผู้เรียนและขั้นตอนวิธีการใช้เทคนิควิธีการหรือนวัตกรรมนั้น ๆ

3. ผลการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามวิธีการที่กำหนดที่เกิดกับผู้เรียน

4. ข้อเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ในการปรับปรุงและพัฒนาผู้เรียนให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

มาตรฐานที่ 8 ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน

คำอธิบาย การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีหมายถึง การแสดงออก การประพฤติ และปฏิบัติในด้านบุคลิกภาพทั่วไป การแต่งกาย กิริยา วาจาและจริยธรรมที่เหมาะสมกับ ความเป็นครูอย่างสม่ำเสมอ ที่ทำให้ผู้เรียนเลื่อมใสศรัทธาและถือเป็นแบบอย่าง

มาตรฐานที่ 9 ร่วมมือกับผู้อื่นในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์

คำอธิบาย การร่วมมือกับผู้อื่นในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์หมายถึง การตระหนัก ถึงความสำคัญ รับฟังความคิดเห็น ยอมรับในความรู้ความสามารถ ให้ความร่วมมือในการ ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ของเพื่อนร่วมงานด้วยความเต็มใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ สถานศึกษาและร่วมรับผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น

มาตรฐานที่ 10 ร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชน

คำอธิบาย การร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชนหมายถึง การตระหนัก ในความสำคัญ รับฟังความคิดเห็น ยอมรับในความรู้ความสามารถของบุคคลอื่นในชุมชนและ ร่วมมือปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาของสถานศึกษา ให้ชุมชนและสถานศึกษามีการยอมรับ ซึ่งกันและกัน และปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความเต็มใจ

มาตรฐานที่ 11 แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา

คำอธิบาย การแสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาหมายถึง การค้นหา สืบเสาะจดจำและรวบรวมข้อมูลข่าวสารตามสถานการณ์ของสังคมทุกด้าน โดยเฉพาะ สารสนเทศเกี่ยวกับวิชาชีพครู สามารถวิเคราะห์ วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและใช้ข้อมูลประกอบการ แก้ปัญหาพัฒนาตนเอง พัฒนางานและพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม (สำนักงาน เดชาธิการคุรุสภา. 2540 : 1-26)

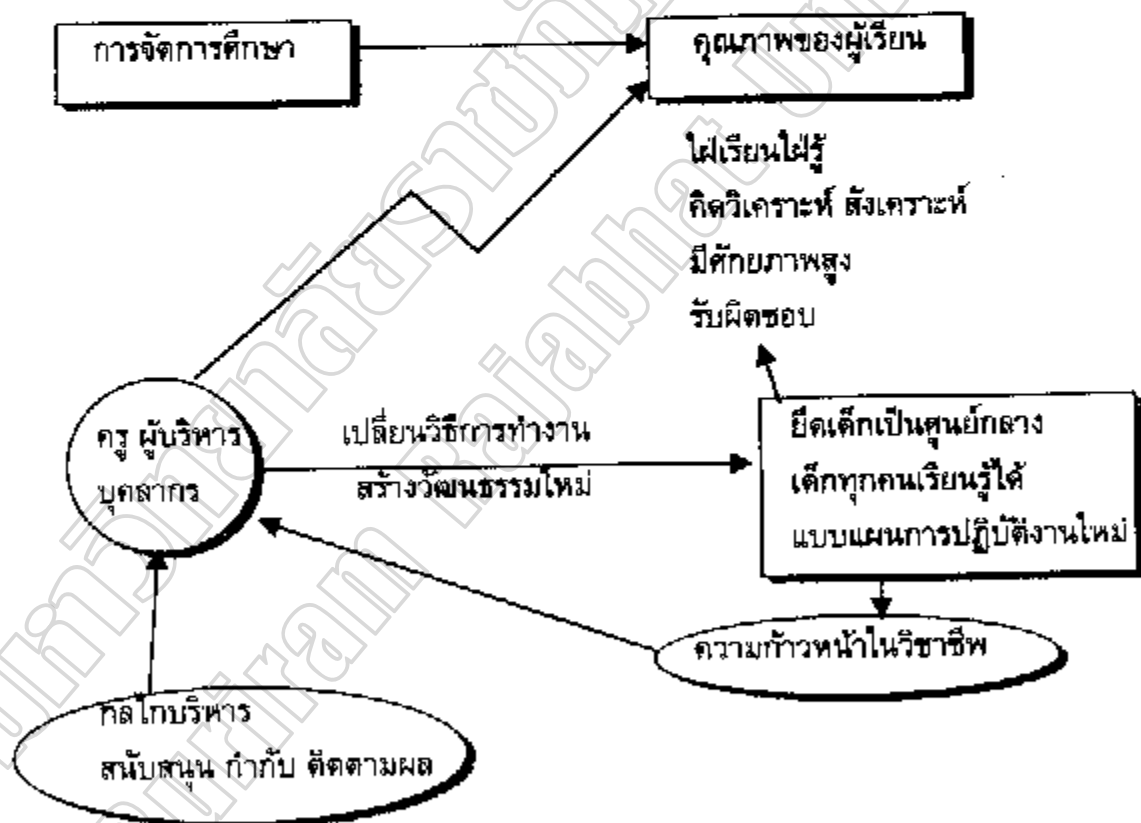
4.3 วัฒนธรรมในการปฏิบัติวิชาชีพครู

วิชาชีพครูในปัจจุบันไม่มีวัฒนธรรมการปฏิบัติงานที่แน่ชัดขึ้นอยู่กับ คุณลักษณะ และ เฉพาะตัวของครูผู้สอนแต่ละคน ยิ่งไปกว่านั้น วิธีการสอนแบบเดียวกันครูยังใช้กับเด็กทุกคน

ในชั้น ใช้กับทุกชั้นในโรงเรียน ทั้ง ๆ ที่โดยความเป็นจริงเด็กแต่ละคนในชั้น มีความแตกต่างกันมาก

คุณลักษณะของคนไทยในยุคข้อมูลข่าวสารหรือโลกไร้พรมแดนเป็นยุคที่มีอัตราเร่งของการเปลี่ยนแปลงสูง มีผลกระทบต่อบรรยากาศสังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนวิถีชีวิตของผู้คนในทุกประเทศ เด็กยุคใหม่จะต้องมีคุณลักษณะที่ต่างไปจากเดิม ต้องไม่เรียนไม่รู้ สามารถคิด วิเคราะห์ มีศักยภาพสูงทั้งในด้านผลสัมฤทธิ์และทักษะฝีมือในการปฏิบัติอาชีพในระดับที่แข่งขันกับนานาชาติได้

การสร้างวัฒนธรรมทางวิชาชีพ คุณลักษณะดังกล่าวที่จะต้องสร้างให้เกิดขึ้นกับเด็กขึ้นอยู่กับครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาเป็นสำคัญ
 งบประมาณประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 การจัดการศึกษาเพื่อคุณภาพของผู้เรียน

ด้วยวิธีการบริหาร การทำงาน การสอนแบบเดิมแบบยึดครูเป็นศูนย์กลางไม่อาจสร้างลักษณะเด็กไทยที่ต้องการได้ ต้องเปลี่ยนความคิด ความเชื่อและวิธีการปฏิบัติงานหรืออีกนัยหนึ่งคือ เปลี่ยนวัฒนธรรมทางวิชาชีพใหม่ "ยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง (Child Centered)" และ

"เด็กทุกคนสามารถเรียนรู้ได้ (All Can Learn)" ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหาร การศึกษา หรือศึกษานิเทศก์ จะต้องมีความเชื่อแน่วแน่ของการปฏิบัติงานที่ชัดเจนแน่นอน

กระบวนการสร้างวัฒนธรรมในการเรียนรู้ ผู้เรียนจะต้องเป็นผู้มีบทบาทลงมือเรียนรู้ ค้นหาแนวคิด หลักการ สรุปองค์ความรู้เอง ดังนั้นกระบวนการสอนของครูจะต้องได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับกระบวนการเรียนรู้ของเด็ก กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนด มาตรฐานคุณภาพของครู (National Teacher Qualification - NTQ) 5 ระดับ โดยมี มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา เป็นตัวบ่งชี้ (Indicators) NTQ ทั้ง 5 ระดับ เป็นตัวบ่งชี้บ่งบอกฝีมือของครู

4.3.1 ระดับคุณภาพของครู (National Teacher Qualification - NTQ)

ระดับ 1 สอนตรง มุ่งเน้นเนื้อหาสอนได้ตามแผนที่กำหนด เกิดผลต่อผู้เรียนในด้าน ความรู้ ความจำเป็นส่วนใหญ่ ผลงานของผู้เรียนเป็นแบบเดียวกัน รายงานเป็นขั้นเรียน มีอุปสรรคการเรียนน้อย จากงานวิจัยการสอนแบบนี้ นักเรียนมีบทบาทในการเรียนรู้ น้อยมาก เพียงร้อยละ 0 - 20

ระดับ 2 สอนอธิบาย ย้ำเน้นในด้านเนื้อหาแต่เพิ่มเติมในด้านความเข้าใจ มีตัวอย่าง มากขึ้น จัดแปลงแผน สื่อ ให้เหมาะสมกับสภาพจำกัดต่าง ๆ ได้ ผลงานของผู้เรียนยังเป็น เรื่องเดียวกัน แต่มีรายละเอียดแตกต่างกัน รายงานผลเป็นกลุ่ม มีอุปสรรคมากขึ้น แต่ยังเป็น เรื่องเดียวกัน การสอนแบบนี้ นักเรียนมีบทบาทในการเรียนรู้ ร้อยละ 21 - 40

ระดับ 3 สอนคิด เน้นกระบวนการคิด ใช้คำถามมากขึ้นตามหาวิธีการ มีแผนการ สอนที่พัฒนาขึ้นเอง จัดทำเองได้เหมาะสมกับผู้เรียนเป็นรายบุคคล บทบาทของผู้เรียนหลากหลายยิ่งขึ้น ผู้เรียนได้พัฒนารอบด้านอย่างสมดุล การสอนแบบนี้ นักเรียน มีบทบาทในการ เรียนรู้ร้อยละ 41 - 60

ระดับ 4 สอนสร้าง มุ่งเน้นการลงมือทำได้ การนำไปใช้ปฏิบัติจริง ผู้เรียนมาร่วม วางแผนการเรียน พัฒนาร่วมกัน งานกิจกรรมแตกต่างกันในคาบเดียวกัน สื่อหลากหลาย มีวิธีการเรียน กระบวนการเรียนหลายอย่างในขณะเดียวกัน และยังสามารถช่วยพัฒนาครู ผู้ร่วมงานได้ด้วย เป็นครูผู้นำในกลุ่ม การสอนแบบนี้ นักเรียนมีส่วนร่วมร้อยละ 61 - 80

ระดับ 5 สอนค้นพบ มุ่งเน้นการค้นหา สร้างความรู้ร่วมกันกับผู้เรียน มีผู้เรียนเป็น ผู้วางแผนการเรียนเกือบทั้งหมด ผู้เรียนเป็นผู้กำหนดหลักสูตร มีสื่อหลายแบบ ผลงานของ ผู้เรียนคนละอย่าง คนละเรื่อง ตามความสนใจและความถนัดอย่างแท้จริง เป็นผู้สร้างผู้นำ ให้ผู้เรียนและเพื่อนครูเป็นผู้นำ คิดเองพัฒนาเองได้ พัฒนาอย่างรอบด้าน เป็นผู้ร่วมพัฒนา วิชาชีพอ่างดาวร มีเกียรติภูมิเป็นตัวอย่างได้ทั้งด้านวิชาชีพและชีวิตส่วนบุคคล การสอน แบบนี้นักเรียนมีส่วนร่วมร้อยละ 81 - 100

NTQ จะนำไปสู่การเรียนการสอนที่ยึด Child - Centered and All Children can Learn ("วัฒนธรรมในการปฏิบัติวิชาชีพครู". 2540 : 72-74)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเรื่องครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาไว้ในหมวด 7 ดังนี้

มาตรา 52 ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยการกำกับและประสานให้สถาบันที่ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาให้มีความพร้อมและมีความเข้มแข็งในการเตรียมบุคลากรใหม่และการพัฒนาบุคลากรประจำการอย่างต่อเนื่อง

รัฐพึงจัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอ

มาตรา 53 ให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา มีฐานะเป็นองค์กรอิสระภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพ ในกำกับของกระทรวง มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับ ดูแล การปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา

ให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่นทั้งของรัฐและเอกชนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด

การจัดให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่น คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ความในวรรคสองไม่ใช้บังคับแก่บุคลากรทางการศึกษาที่จัดการศึกษาตามอัธยาศัย สถานศึกษาตามมาตรา 18 (3) ผู้บริหารการศึกษาระดับเหนือเขตพื้นที่การศึกษาและวิทยาการพิเศษทางการศึกษา

ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่คณาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญา

มาตรา 54 ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 55 ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทนสวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับอื่น สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้มีรายได้ที่เพียงพอและเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพ

ให้มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนงานริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 56 การผลิตและพัฒนาคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนามาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐในสถานศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 57 ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยการบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญและภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชู ผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 15-16)

ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในบทเฉพาะการให้แก่ไขพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ไม่เกิน 3 ปี นับแต่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งองค์กรวิชาชีพที่เกิดขึ้นตามผลของกฎหมายนี้ ต้องรับบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดคือ กำหนดมาตรฐานวิชาชีพขั้นสูง ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ และพัฒนาวิชาชีพครู และผู้บริหารการศึกษา การมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเป็นแนวคิดขององค์กรวิชาชีพ ซึ่งในประวัติศาสตร์ของสังคมไทยนั้น องค์กรวิชาชีพไม่เข้มแข็ง จึงจำเป็นต้องนำแนวคิดการจัดการศึกษาใหม่เข้ามาสู่ประเทศ (วิชัย ตันศิริ. 2542 : 6-10)

จากการที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า สภาพการณ์ที่โลกเปลี่ยนแปลงไป มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบการวิชาชีพครูต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน เพื่อให้ทันกับยุคโลกาภิวัตน์ ที่กระแสการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม มีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ การพัฒนาคนด้านการศึกษาให้มีความพร้อมที่จะอยู่ในสังคมโลกอย่างรู้เท่าทันและมีความสุขได้ ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะผู้นำจะต้องมีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะที่เหมาะสมกับวิชาชีพ เพื่อการพัฒนาบุคลากรหรือหน่วยงานทางการศึกษาในบทบาทหน้าที่อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการปฏิรูปการศึกษาจะเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและประสบผลสำเร็จ จำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรทุกคนจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ ผู้ปฏิบัติการสอนต้องตื่นตัวในการพัฒนาตนเองตลอดเวลา เพื่อเข้าสู่ระบบมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา อันจะนำไปสู่การได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูตามแนวทางที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ส่วนรายละเอียด

เรื่องวิธีการและคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูนั้น ยังอยู่ในระหว่างที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องให้ความสนใจและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ก่อนที่จะมีการสรุปเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนซึ่งเป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรงอีกกลุ่มหนึ่ง จึงสมควรศึกษาความคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการออกกฎหมายของผู้เกี่ยวข้องต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

วิชิต ธีระกุล (Vichit Dheerakul. 1972 : 71) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับเพศ ประสบการณ์และคุณวุฒิของครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญในกรุงเทพฯ โดยใช้แบบสอบถาม LBDQ ปรากฏผลการวิจัยว่า

1. อาจารย์ใหญ่ชายมีพฤติกรรมผู้นำมุ่งสัมพันธ์มากกว่าอาจารย์ใหญ่หญิงและอาจารย์ใหญ่หญิง มีพฤติกรรมผู้นำมุ่งงานมากกว่าอาจารย์ใหญ่ชาย

2. อาจารย์ใหญ่ที่มีวุฒิสูง เช่น ในระดับปริญญาโทจะมีพฤติกรรมผู้นำทั้งสองด้านมากกว่าอาจารย์ใหญ่ที่มีการศึกษาน้อยกว่า

3. อาจารย์ใหญ่เด็กเรียนวิชาเอกและวิชาโทด้านการศึกษาศาสตร์และกฎหมายในระดับปริญญาตรี มีแนวโน้มจะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพมากกว่าผู้เรียนในสาขาอื่น ๆ โดยเฉพาะถ้าครูใหญ่ที่เรียนสูงกว่าปริญญาตรีในสาขาการบริหารการศึกษาและนิเทศการศึกษา จะเป็นผู้มีประสิทธิภาพในการทำงานดีกว่าอาจารย์ใหญ่ชายที่ได้ศึกษาในสาขาอื่น

4. ประสบการณ์ในการทำงานมีผลต่อพฤติกรรมผู้นำของอาจารย์ใหญ่ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน 1 - 9 ปี มีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมผู้นำทั้ง 2 ด้านดีกว่า อาจารย์ใหญ่ที่มีประสบการณ์ทำงานมากกว่านั้น

หาญชัย สงวนใจ (2519). ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารวิทยาลัยครูกับบรรยากาศขององค์การพบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารวิทยาลัยครูภาคกลางทั้งแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์อยู่ระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับค่าคะแนนเฉลี่ยของพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์กับแบบมุ่งงานแยกตามบรรยากาศขององค์การแล้ว บรรยากาศแบบอิสระมีค่าคะแนนเฉลี่ยแบบมุ่งสัมพันธ์สูงกว่าแบบมุ่งงาน บรรยากาศแบบควบคุม มีค่าคะแนนเฉลี่ยแบบมุ่งสัมพันธ์ต่ำกว่าแบบมุ่งงาน บรรยากาศแบบสิทธิสนมมีค่าคะแนนเฉลี่ยแบบมุ่งสัมพันธ์สูงกว่าแบบมุ่งงาน บรรยากาศแบบรวมอำนาจมีค่าคะแนนเฉลี่ยแบบมุ่งสัมพันธ์ต่ำกว่าแบบมุ่งงาน และผู้บริหารวิทยาลัยครูภาคกลางโดยส่วนรวมมีค่าคะแนนเฉลี่ยของพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์สูงกว่าแบบมุ่งงาน

ธีรวิทย์ วัฒนพงศ์ (2524). ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง พฤติกรรมผู้นำของผู้บังคับบัญชากับขวัญและความพึงพอใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ในกระทรวงศึกษาธิการพบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บังคับบัญชาในกระทรวงศึกษาธิการ ทั้ง ในด้านสัมพันธภาพและด้านกิจสัมพันธ์ โดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลางและมีความสัมพันธ์กับ ขวัญและความพึงพอใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในทางบวก ผู้ใต้บังคับบัญชา ในหน่วยงานที่ผู้บังคับบัญชามีพฤติกรรมสูง ปานกลางและต่ำแตกต่างกัน มีระดับขวัญและความพึงพอใจในการทำงานแตกต่างกัน ระดับขวัญและความพึงพอใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมขึ้นลงตามพฤติกรรมของผู้บังคับบัญชา หน่วยงานใดผู้บังคับบัญชามีพฤติกรรมผู้นำสูงผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีระดับขวัญและความพึงพอใจในการทำงานสูงและ ในหน่วยงานใดผู้บังคับบัญชามีพฤติกรรมผู้นำต่ำ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีระดับขวัญและความพึงพอใจในการทำงานต่ำไปด้วย

พิทยา รักพรหม (2534 : 141-142) ได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร สามีศึกษาศาสตร์จังหวัดทั่วประเทศ พบว่า

1. ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดทั่วประเทศ มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบ มุ่งสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง เมื่อจำแนกตามประสบการณ์ในตัวแห่งและวุฒิการศึกษาพบว่า พฤติกรรมทั้งสองแบบอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน

2. ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดที่มีวุฒิการศึกษาต่างกันประสบการณ์ในตัวแห่ง ต่างกัน มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญ ทางสถิติ

ไพฑูรย์ มนต์รี (2534 : 96-105) ได้ศึกษาแบบผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยม ศึกษา สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับค่อนข้างสูงทั้งแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์และ เมื่อพิจารณาตามขนาดโรงเรียนพบว่า ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก มีความเห็นว่า พฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนอยู่ในระดับค่อนข้างสูงทั้งสองแบบเช่นเดียวกัน โดยส่วนใหญ่เห็นว่า ค่าเฉลี่ยพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์สูงกว่าแบบมุ่งงาน มีเพียงผู้ปฏิบัติ หน้าที่อยู่ในโรงเรียนขนาดใหญ่เท่านั้น ที่ค่าเฉลี่ยของพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานสูงกว่า แบบมุ่งสัมพันธ์

2. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในโรงเรียนขนาดต่างก็มีพฤติกรรม ผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ไพฑูรย์ ศักดิ์แก้ว (2534 : 71-72) ได้ศึกษาเรื่องพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ตามความต้องการของครู อาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกระบี่ พบว่า

1. ระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งงานกับมีมติมุ่งสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ตามความต้องการของครู อาจารย์ อยู่ในระดับสูงทั้งสองมิติและมีระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งสัมพันธ์สูงกว่ามีมติมุ่งงาน โดยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

2. ระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งงานและมีมติมุ่งสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ตามความต้องการของครู อาจารย์ ที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปี และอายุตั้งแต่ 35 ปีขึ้นไปไม่แตกต่างกัน

3. ระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ตามความต้องการของครู อาจารย์ จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนคือ ครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนน้อยกว่า 5 ปี มีระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสูงกว่า ครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอน 5 - 10 ปี และมากกว่า 10 ปี โดยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สำหรับครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอน 5 - 10 ปีกับครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนมากกว่า 10 ปี ไม่แตกต่างกัน

4. ระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ตามความต้องการของครู อาจารย์ จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนคือ ครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนน้อยกว่า 5 ปี มีระดับความต้องการพฤติกรรมผู้นำมีมติมุ่งสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสูงกว่า ครู อาจารย์ที่มี ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอน 5 - 10 ปี และมากกว่า 10 ปี โดยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สำหรับครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอน 5 - 10 ปีกับครู อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสอนมากกว่า 10 ปี ไม่แตกต่างกัน

สุภาณี ไพศาลศิลป์ (2535 : 78) ได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารระดับกลางตามความต้องการของข้าราชการในมหาวิทยาลัยภาคใต้ พบว่า

1. ข้าราชการในมหาวิทยาลัยในภาคใต้ มีระดับความต้องการต่อพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารระดับกลางตามมีมติมุ่งงานและมีมติมุ่งสัมพันธ์อยู่ในระดับสูงทั้งสองมิติ

2. ข้าราชการในมหาวิทยาลัยในภาคใต้ ที่มีประสบการณ์ทำงานในมหาวิทยาลัยต่ำกว่า 10 ปี และตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีความต้องการพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารระดับกลางในมีมติมุ่งงานและมีมติมุ่งสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง โดยแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เกรียงศักดิ์ เลาหะวิวัฒน์ (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับบรรยากาศองค์การโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชุมพร ผลการวิจัย พบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำมุงงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับองค์ประกอบของบรรยากาศองค์การ มิติขวัญ มิติมิตรสัมพันธ์ มิติห่างเหิน มิติมุ่งผลงาน มิติแบบอย่างและมิติกรรณาปราณี และมีความสัมพันธ์ทางลบกับมิติขาดความสามัคคีและมิติอุปสรรค

2. พฤติกรรมผู้นำมุงสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับองค์ประกอบของบรรยากาศองค์การมิติขวัญ มิติมิตรสัมพันธ์ มิติมุ่งผลงาน มิติแบบอย่างและมิติกรรณาปราณี และมีความสัมพันธ์ทางลบกับองค์ประกอบของบรรยากาศองค์การมิติขาดความสามัคคี มิติอุปสรรคและมิติห่างเหิน

3. ข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับบรรยากาศองค์การในโรงเรียน ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนและบรรยากาศองค์การในโรงเรียนเป็นระยะ ๆ แล้วนำมาปรับปรุง โดยการจัดประชุม สัมมนา อบรมหรือให้ทุนศึกษาดูงานในประเทศและต่างประเทศเพื่อให้ผู้บริหารได้รับความรู้และประสบการณ์ในการบริหารที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาการบริหารการศึกษาในโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

สุชาติ อินทรโชติ (2539 : 89) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูโรงเรียนเอกชนสายสามัญในกรุงเทพมหานคร พบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำแบบมุงงานและแบบมุงสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสายสามัญในกรุงเทพมหานคร มีพฤติกรรมอยู่ในระดับกลางและเมื่อทดสอบนัยสำคัญทางสถิติพบว่า ไม่ปรากฏความมีนัยสำคัญ

2. คะแนนพฤติกรรมผู้นำแบบมุงงานของผู้บริหารโรงเรียนขนาดต่างกัน ไม่ต่างกัน ส่วนคะแนนพฤติกรรมผู้นำแบบมุงสัมพันธ์มีค่าเฉลี่ยของโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดใหญ่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อมลวรรณ วีระธรรมโม (2541 : 78-79) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารกับขวัญของอาจารย์วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีสงขลา พบว่า

1. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีสงขลา ทั้งมิติกิจสัมพันธ์และมิติมิตรสัมพันธ์ อยู่ในระดับปานกลาง

2. พฤติกรรมผู้นำมิติกิจสัมพันธ์และมิติมิตรสัมพันธ์ของผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีสงขลา มีความสัมพันธ์ทางบวกกับขวัญของอาจารย์ โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ .001 ตามลำดับ

3. พฤติกรรมผู้นำมิติกิจสัมพันธ์และมิติมิตรสัมพันธ์ของผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีสงขลา มีความสัมพันธ์กับขวัญของอาจารย์ที่มีประสบการณ์ทำงานต่ำกว่า 10 ปี

อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับขวัญของอาจารย์ ที่มีประสิทธิผล
ในการทำงานตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ .001 ตามลำดับ

ในส่วนของใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูนั้น เป็นเรื่องใหม่ที่สังคมกำลังให้ความสนใจ
สูง แต่ยังไม่มียางวิจัยที่เกี่ยวข้องว่า หากครูมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้ว จะทำให้มี
คุณภาพและมาตรฐานจริงหรือไม่ แต่ก็ได้มีผู้ทำการวิจัยเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อเป็น
แนวทางในการกำหนดให้ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ คือ

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และคณะ (2542) ได้ทำการวิจัยเอกสารเรื่อง ใบอนุญาต
ประกอบวิชาชีพครู พบว่า

1. สถานการณ์และโอกาสในการพัฒนาวิชาชีพครูในอดีตเป็นอาชีพที่มีเกียรติสูงเป็นที่
ยกย่องของชนในสังคม ทนดี คนเก่งไม่ฝันที่จะเป็น แต่ด้วยบริบทที่เปลี่ยนไปในสังคมจึงเกิด
วิกฤตวิชาชีพครู คนดีคนเก่งไม่เลือกเรียนครู สถาบันที่ผลิตครูไม่สามารถสร้างแรงจูงใจ
ในการเรียน คุณภาพบัณฑิตลดลง ระบบการปฏิบัติงานของครูประจำการขาดการพัฒนา
เมื่อพ้นการทดลองปฏิบัติงาน 1 ปี สามารถเป็นครูได้จนเกษียณอายุราชการ ภาระงานมาก
แต่ค่าตอบแทนต่ำ ทำให้ครูมีภาระหนี้สินขาดแรงจูงใจในการพัฒนางาน ส่งผลให้การพัฒนาคน
ของประเทศไม่สามารถจะบรรลุเป้าหมายได้ แต่สังคมไทยก็จะขาดครูไม่ได้เพราะอนาคต
ของการพัฒนาประเทศยังฝากความหวังไว้กับครูที่รับบทบาทในการพัฒนาคนเสมอ ดังนั้น
ทุกฝ่ายจึงมีความเห็นว่าหนทางที่จะยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูให้มีมาตรฐานเหมือนวิชาชีพ
ชั้นสูงอื่นคือ การจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูซึ่งจะเป็นแรงจูงใจให้คนดี คนเก่ง
เข้าสู่วงการวิชาชีพครูด้วยความมั่นใจ ครูที่อยู่ในระบบอยู่แล้วก็จะพัฒนาความรู้ความสามารถ
คุณภาพการปฏิบัติงานและความประพฤติตามกรอบจรรยาบรรณครู ที่ผ่านมามีหลายฝ่ายได้มี
ความพยายาม จนในที่สุดทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็ได้มีบทบัญญัติเพื่อรองรับในเรื่องดังกล่าว
ซึ่งทำให้มั่นใจได้ว่าจะต้องเป็นจริงอย่างแน่นอน

2. พัฒนาการของการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของประเทศไทย

2.1 ยุคก่อนมีพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 มีพระราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งกรมศึกษาธิการประมาณปี 2430 การศึกษาก็ก้าวหน้าขึ้นมา
มีการอบรมวิชาครูและมีครูไปเรียนวิชาทางการศึกษาที่ต่างประเทศและนำความรู้มาเปิดอบรม
ที่ "วิทยาทานสถาน" ปี 2438 และในปี 2443 มีการตั้งสภาสำหรับอบรมและประชุมครูชื่อ
"สภาไทยอาจารย์" การทำหนังสือพิมพ์สำหรับครูเป็นครั้งแรกชื่อหนังสือพิมพ์วิทยาทาน ในปี
2445 กรมศึกษาธิการได้ตั้งสถานที่ประชุมอบรมและสอนครูในรูปสมาคมชื่อว่า "สามัคยาจารย์
สโมสรสถาน" และได้เปลี่ยนเป็น "สามัคยาจารย์สมาคม" ในปี 2447 ตั้งอยู่ที่โรงเรียน
สวนกุหลาบวิทยาลัย ได้ดำเนินการเพื่อครูอย่างกว้างขวางซึ่งได้รับเกียรติอย่างสูงโดยพระบาท

สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธสยามมกุฎราชกุมาร มีพระมหากรุณาธิคุณ ทรงรับสามัคยาจารย์สมาคมอยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2448 ตลอดมา นับว่าเป็นสมาคมที่เชิดหน้าชูตาสูงส่งแห่งหนึ่งในประเทศไทยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทุกพระองค์ นับแต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้เสด็จพระราชดำเนินมาประทับทอดพระเนตรละครและฟังปาฐกถาพิเศษหลายครั้ง

2.2 ยุครุ่งอรุณของวิชาชีพครู การดำเนินงานในรูปสมาคมวิชาชีพครู ได้รุ่งเรืองมาเกือบศตวรรษ แต่ก็ประสบความผันผวน เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจเสื่อมโทรม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพครูได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ เกิดความรู้สึกถึงความไม่ก้าวหน้าในวิชาชีพ ครูดี ๆ มีความสามารถจำนวนมากละทิ้งอาชีพครู หันไปประกอบอาชีพอื่น ดังนั้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ขึ้น สาระสำคัญคือให้มีสภาในกระทรวงศึกษาธิการเรียกว่า ครูสภา เป็นนิติบุคคล ครูทุกคน ต้องเป็นสมาชิก ทั้งนี้ให้ครูสภาปฏิบัติหน้าที่แทนสามัคยาจารย์สมาคมในเรื่องของวิชาชีพ ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ให้ความเห็นเรื่องนโยบายการศึกษาและด้านวิชาการทั่วไปแก่กระทรวงศึกษาธิการ ควบคุมจรรยาบรรณและวินัยของครู รักษาผลประโยชน์ ส่งเสริมฐานะครูและครอบครัว ตามสมควร ส่งเสริมความรู้และความสามัคคีของครูและที่สำคัญคือ ทำหน้าที่แทน ก.พ. ในการบริหารงานบุคคลครู

ในปี 2517 คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอหลักการและสาระสำคัญเรื่องการปฏิรูปการศึกษา โดยได้ให้ความสำคัญกับบทบาทและฐานะของครู เพราะการปฏิรูปการศึกษาจะไม่สำเร็จถ้าไม่ปฏิรูปครู ทั้งนี้ได้กำหนดคุณลักษณะและบทบาทที่พึงประสงค์ ตลอดจนหลักการและวิธีการปฏิรูปครูโดยหลักการที่สำคัญคือ รัฐต้องจัดหลักประกันให้แก่อาชีพครู ให้ครูมีสถานภาพที่ดีพอที่จะรักษาบทบาทที่พึงประสงค์ไว้ได้ ให้ครูมีความมั่นคงและศรัทธาในอาชีพ พร้อมทั้งจะชำระเกียรติ มาตราฐานและอุดมการณ์แห่งวิชาชีพครูไว้ได้ ดังนั้น ต้องมีการปรับปรุงองค์กรวิชาชีพเพื่อพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของครู การสร้างจรรยาบรรณครูขึ้น เพื่อควบคุมความประพฤติครูและครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

2.3 ยุคแห่งความคิดและความพยายาม การเคลื่อนไหวอย่างเป็นทางการได้เริ่มในปี 2523 ครูสภาได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูขึ้นที่ โรงแรมไทยไฮเต็ล โดยได้มีการนำเสนอหลักการและสาระสำคัญของสถาบันครู แนวทางการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูในต่างประเทศ การประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับการใช้แบบสอบถาม ทั้งนี้ได้เสนอแนวทางในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู ให้ครูสภานำไปดำเนินการที่ค่อนข้างชัดเจนเป็นรูปธรรม นับเป็นการจุดประกายความคิดให้เร่งดำเนินการเตรียมการเพื่อออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูในช่วงดังกล่าว ครูสภาได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น ประเมินความเป็นไปได้ตลอดจน

แนวทางในการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู มีการศึกษาวิจัยเพื่อเตรียมข้อมูลการแก้ไขพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 เพื่อให้เอื้อต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและได้ศึกษาแนวทางการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

คุรุสภาได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูที่ระบุถึงเกณฑ์ที่สำคัญสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพครูไว้ 4 ประการคือ รอบรู้ สอนดี มีคุณธรรมจรรยาบรรณ มุ่งมั่นพัฒนา ขึ้นในปี 2533 และได้เผยแพร่ไปยังครูและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ แต่เนื่องจากเกณฑ์ดังกล่าวเป็นนามธรรม ยากแก่การปฏิบัติและประเมิน จึงไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ในปี 2537 คุรุสภาจึงได้พัฒนาเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูขึ้นมาใหม่ ที่มีเนื้อหาครอบคลุมเกณฑ์เดิมที่สามารถปฏิบัติและประเมินได้ เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา พ.ศ. 2537 ที่พัฒนาใหม่มี 11 มาตรฐาน คุรุสภาได้ประสานการใช้เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูนี้กับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และหน่วยงานต้นสังกัดของครู เพื่อให้การปฏิบัติตามเกณฑ์และกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศให้ใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู ของกระทรวงศึกษาธิการ คุรุสภาได้กำหนดระดับคุณภาพครู เพื่อเป็นแนวทางในการประเมินผลการปฏิบัติงานและพัฒนาครูและข้าราชการครู เพื่อให้ครูได้ใช้เป็นแนวทางในการประเมินตนเองและให้ผู้บริหารประเมินครูระดับคุณภาพของครู (NTQ : National Teacher Qualification) มีสาระครอบคลุมเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูเป็น 5 ระดับ แต่ระดับประกอบด้วย ครูปฏิบัติการ ครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ ครูผู้เชี่ยวชาญพิเศษ และครูผู้ทรงคุณวุฒิ และได้นำเสนอไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และคณะกรรมการข้าราชการครูได้มีมติให้นำระดับคุณภาพครูไปใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานและพัฒนาข้าราชการครู เมื่อ วันที่ 20 มีนาคม 2541

ในฐานะองค์กรวิชาชีพครูมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมสอดส่องจรรยาบรรณของครูตาม พ.ร.บ. ครู พ.ศ. 2488 คุรุสภาได้กำหนดระเบียบว่าด้วยจรรยาบรรณครูและวินัยตามระเบียบและประเพณีของครูขึ้นมาในปี 2506 และได้พัฒนามาหลายครั้งจนกระทั่งถึงปี 2539 คุรุสภาได้พัฒนาจรรยาบรรณครูรุ่นใหม่และประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2539 มีทั้งหมด 9 ข้อ

คุรุสภาได้ดำเนินการศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบของคุรุสภาในอนาคตมีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 หลายครั้ง เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู แต่ก็อุปสรรคเสียก่อน ทำให้ยังไม่แล้วเสร็จ นอกจากนั้นในปี 2523 ยังได้มีการตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยแยกออกจากอำนาจหน้าที่ของคุรุสภาตาม พ.ร.บ. ครู พ.ศ. 2488 เพื่อดำเนินการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูเรียกว่า สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู

2.4 ยุคทองของวิชาชีพครู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในมาตรา 81 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับทฤษฎีการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษา

ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึก ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการใหม่ ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปและ วัฒนธรรมของชาติและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวด 7 ครูและ บุคลากรทางการศึกษา มาตรา 53 ให้มีองค์กรวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษามีฐานะเป็น องค์กรอิสระภายใต้การบริหารงานของสภาวิชาชีพในกำกับของกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ กำหนดมาตรฐานวิชาชีพออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติ ตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษา ให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่นทั้งของรัฐและ เอกชนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนดและการจัดให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่น คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการในการออก และเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่าได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาครู โดยได้กำหนดไว้ใน กฎหมาย ซึ่งเอื้ออำนาจให้การพัฒนาวิชาชีพครูโดยการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

พัฒนาการของการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูที่เริ่มมาตั้งแต่อดีต ที่มีครู อาชีพเกิดขึ้นในประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญแก่ครูที่มีมาตั้งแต่ต้น ความพยายามในการตั้งสมาคมวิชาชีพเพื่อร่วมกันพัฒนาครูและวิชาชีพครู การตราพระราช บัญญัติครู พ.ศ. 2488 เพื่อให้มีองค์กรที่ดำเนินการเรื่องวิชาชีพครูอย่างจริงจัง ความพยายาม ของคณะกรรมการการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับครู โดยกำหนด นโยบายในการปฏิรูปครู แต่ไม่ได้นำไปปฏิบัติจริง ความพยายามของคุรุสภา ในฐานะองค์กร วิชาชีพครูที่ได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูล การจัดประชุมสัมมนาในระดับสมทบเพื่อหาข้อมูลร่วมกันในการ ที่จะพัฒนาวิชาชีพครูในยุคต้น ๆ ที่ต้องต่อสู้กับอุปสรรคกระแสการถดถอยของครูและ ผู้เกี่ยวข้อง แต่จากความพยายามในการเผยแพร่ความรู้ สร้างความเข้าใจให้เกิดความเห็นพ้อง ต้องกันถึงความจำเป็นในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู จนกระทั่งได้รับการยอมรับ เข้าใจ เห็นพ้องต้องกันมีมากขึ้น ความพยายามในการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การดำเนินการได้มีขึ้น ครั้งแล้วครั้งเล่า การดำเนินการใกล้ประสบความสำเร็จหลายครั้ง แต่ก็จบลงด้วยการยุบสภา ผู้แทนราษฎร โดยปัจจัยทางการเมืองทำให้ต้องกลับไปตั้งต้นใหม่ตลอดมา จนมาถึงยุคทอง ของวิชาชีพครูที่สถานการณ์เอื้ออำนวยอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจสังคม ของประเทศที่รุ่มร่า ความจำเป็นในการปฏิรูปการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ตลอดจนการยอมรับของครู นักการศึกษาและประชาชน ต่างเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู โดยการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

จากบทเรียนที่ผ่านมา มีสภาพปัญหาที่น่าจะตระหนักและเตรียมการแก้ไขป้องกันไม่ให้เป็นการอุปสรรคในการดำเนินงานต่อไปและบทเรียนที่น่าจะได้นำมาใช้พัฒนาต่อไป เพื่อให้องค์กรสามารถปฏิบัติงานยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูและออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูได้สัมฤทธิ์ผล ซึ่งสภาพที่เป็นปัญหาในอดีต ได้แก่

1. กฎหมายไม่เอื้ออำนวยให้สามารถดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู
2. ภารกิจของครูสภาที่ไม่ชัดเจนและมีมากเกินไป
3. ภาพลักษณ์ขององค์กรและการไม่ยอมรับองค์กรวิชาชีพ
4. ปัญหาการขาดงบประมาณ
5. ภาพรวมการผลิต การใช้และการพัฒนาครูในกระทรวงศึกษาธิการ ไม่เป็น

เอกภาพ

6. สภาพของครูไทยที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จึงปฏิบัติงานในหน้าที่ทางราชการมากกว่าปฏิบัติวิชาชีพครู

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมานั้น ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาการดำเนินงานของครูสภาก็ตาม แต่การดำเนินงานเรื่องการพัฒนาวิชาชีพครู โดยการออกใบอนุญาตวิชาชีพครู เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการทั้งระบบตั้งแต่การผลิตครู การใช้ครู การพัฒนาครูและสภาพการดำเนินการดังกล่าวมีปัจจัยต่าง ๆ บุคคล องค์กรหลายกลุ่มหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องกับทั้งนักการเมือง ครู นักวิชาการ ประชาชน ฯลฯ การแสวงหาความร่วมมือซึ่งกันและกันของบุคคลหลายกลุ่มหลายฝ่ายนี้ ในอดีตเป็นเรื่องยากลำบากอย่างยิ่ง แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันเกิดความเห็นพ้องต้องกันทุกฝ่ายที่จำเป็นต้องสร้างความแข็งแกร่งให้กับวิชาชีพครู โดยการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542

3. การจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูในต่างประเทศ

3.1 ทุกประเทศที่จัดสรรซึ่งได้แก่ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย (นิวเซาท์เวลส์) สกอตแลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา (ออนตาริโอ) ญี่ปุ่นและฮ่องกง เป็นประเทศที่มีการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

3.2 องค์กรที่รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูพบว่า ในประเทศนิวซีแลนด์ ญี่ปุ่นและฮ่องกง เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยในนิวซีแลนด์ มีคณะกรรมการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ในประเทศญี่ปุ่นการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเป็นหน้าที่ของฝ่ายการจัดการศึกษาและสภาการศึกษาแต่ละจังหวัด ในออสเตรเลีย ภาครัฐนิวเซาท์เวลส์ มีสำนักทะเบียนครูเป็นหน่วยงานอิสระตามกฎหมาย ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะแตกต่างกันในแต่ละรัฐ ในสกอตแลนด์ สภาครู

แห่งสกอตแลนด์ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ในแคนาดา (ออนตาริโอ) มีวิทยาลัยครูศาสตร์แห่งออนตาริโอเป็นผู้รับผิดชอบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ

3.3 พบว่า สกอตแลนด์ เป็นประเทศที่มีการจัดตั้งสภาครู ปี ค.ศ. 1966 มีกรรมการบริหารสภาครู 49 คน เป็นครูประจำการ 30 คน และตัวแทนจากมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษา 19 คน โดยมีการเลือกตั้งทุก 4 ปี ฮอลแลนด์ กำลังเสนอจัดตั้งสภาครู ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการบริหาร 31 คน ในญี่ปุ่นมีการจัดตั้งสภาการฝึกหัดครูขึ้น ประเทศที่ไม่มีสภาครู ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย แคนาดา (ออนตาริโอ) และประเทศสหรัฐอเมริกา

3.4 วัตถุประสงค์ของสภาครู สภาครูของสกอตแลนด์ได้กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ของสภาครู เพื่อต้องการให้ครูมีอำนาจในการควบคุมกิจกรรมของตนเอง ส่วนสภาการฝึกหัดครูในญี่ปุ่น ก็มุ่งให้สภาควบคุมและกำหนดมาตรฐานครู ในแคนาดา (ออนตาริโอ) ที่มีวิทยาลัยครูศาสตร์แห่งออนตาริโอ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

3.4.1 กำหนดเกณฑ์มาตรฐานความรู้ความสามารถของครู

3.4.2 กำหนดมาตรฐานผู้สำเร็จการศึกษา

3.4.3 ติดตามการเรียนการสอน การอบรมครู

3.4.4 พัฒนาการเตรียมครูต้นแบบสำหรับผู้จบการศึกษานอกจังหวัดออนตาริโอ

หรือนอกแคนาดา

สำหรับสภาครูฮอลแลนด์ที่กำลังเสนอจัดตั้งขึ้น ได้ศึกษาจากประสบการณ์ของสภาครูสกอตแลนด์และวิทยาลัยครูศาสตร์แห่งออนตาริโอ ผวกกับบริบทของฮอลแลนด์ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสภาครูไว้ 4 ประการ คือ

1. ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

2. บังคับใช้จรรยาบรรณ

3. กำหนดแผนการเรียนฝึกหัดครู

4. ประกันการพัฒนาวิชาชีพต่อเนื่อง

3.5 คุณสมบัติของครูที่ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

3.5.1 คุณสมบัติระดับปริญญาตรีขึ้นไปและผ่านการอบรมเป็นครูหรือประกาศนียบัตรครูหรือได้รับปริญญาตรีทางการศึกษาลักษณะ 4 ปี (นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย (นิวเซาท์เวลส์) สกอตแลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา (ออนตาริโอ) ญี่ปุ่น ฮอลแลนด์)

3.5.2 ผ่านการทดลองสอนเป็นครู 2 ปี (นิวซีแลนด์) ส่วนในสหรัฐอเมริกา ผู้ที่สมัครขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จะต้องได้รับการรับรองความสามารถ

โดยสถาบันผลิตครูและผ่านการทดลองสอน 14 สัปดาห์และศึกษาเพิ่มเติมตามปริมาณที่กำหนดของแต่ละรัฐ

3.5.3 ในนิวซีแลนด์ กรณีครูก่อนประถมศึกษาไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรีก็ได้ แต่ต้องพัฒนาตนเองจนถึงระดับปริญญาตรี หลังจากเป็นครูไม่เกิน 3 ปี ในกรณีครูมัธยม ต้องได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิตในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง

3.5.4 ในออสเตรเลีย ครูหรือลูกจ้างประจำของโรงเรียนจะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูโดยอัตโนมัติ ครูโรงเรียนเอกชนก็สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูได้ แต่ต้องผ่านการตรวจประวัติอาชญากรรม

3.5.5 ในญี่ปุ่น ถ้าครูมัธยมปลายเกรด 1 จะต้องจบระดับปริญญาโท

3.6 ประเภทของครูที่จะรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

3.6.1 ครูชั่วคราว (นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา)

3.6.2 ครูต้องขอยืนยันการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู (นิวซีแลนด์)

3.6.3 ครูถูกจำกัดการสอน (นิวซีแลนด์)

3.6.4 ครูถาวรหรือตลอดเวลาที่ประกอบวิชาชีพ (นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา)

3.6.5 ครูตลอดชีวิต (สหรัฐอเมริกา)

3.6.6 ครูจำกัดระยะเวลาสอน (สหรัฐอเมริกา)

3.6.7 ครูต้องต่ออายุ (สหรัฐอเมริกา)

3.7 ประเภทของใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

3.7.1 แบบชั่วคราว (นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ; นิวเซาท์เวลส์ สก็อตแลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ; ออนตาริโอ ญี่ปุ่นและฮ่องกง)

3.7.2 แบบถาวร (นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ; นิวเซาท์เวลส์ สก็อตแลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ; ออนตาริโอ ญี่ปุ่นและฮ่องกง)

3.7.3 แบบที่ต้องขอยืนยันการมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู (นิวซีแลนด์)

3.7.4 แบบจำกัดการสอนหรือวงจำกัด (นิวซีแลนด์ แคนาดา ; ออนตาริโอ)

3.7.5 แบบวิชาชีพ (สหรัฐอเมริกา)

3.7.6 แบบเฉพาะกาล (สหรัฐอเมริกา)

3.8 การสรรหาครูและการทำสัญญา

3.8.1 การจัดการศึกษาในนิวซีแลนด์ ออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา เป็นแบบกระจายอำนาจ การสรรหาครูและการทำสัญญาจึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น ในแต่ละรัฐ ซึ่งจะมีกฎหมายหรือข้อกำหนดตามความต้องการของท้องถิ่น ในนิวซีแลนด์ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) กำหนดสัญญา มี 3 ประเภทคือ จ้างเป็นรายปี จ้างตามโครงการและจ้างถาวร

3.8.2 สำหรับญี่ปุ่นและฮ่องกง มีการจัดการศึกษาแบบศูนย์รวมอำนาจ การสรรหาครู เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยในญี่ปุ่นฝ่ายการจัดการศึกษา (Perfectorates) จัดจ้างครูตามใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

3.9 การพัฒนาครู

3.9.1 เปิดโอกาสให้ครูได้พัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ เป็นการ พัฒนาตามจิตสำนึกของความเป็นครู โดยสร้างแรงจูงใจด้วยการเพิ่มค่าตอบแทนและประกาศ เกียรติคุณ ยกย่องครูดีเด่น เช่น ในรัฐฟลอริดา จัดค่าตอบแทนให้ครูที่ได้ไปประกาศนียบัตร รับรองความสามารถจากสภาแห่งชาติว่าด้วยมาตรฐานการสอน (NBPTS) โดยได้รับค่า ตอบแทนเพิ่มขึ้นอีกเดือนละ 3,500 เหรียญสหรัฐ เป็นต้น

3.9.2 เปลี่ยนการอบรมประจำการ เป็นการศึกษาประจำการ (ออสเตรเลีย (นิวเซาท์เวลส์) ฮ่องกง) เป็นการส่งเสริมให้ครูประจำการศึกษาเพิ่มเติมตามหลักสูตร โดยเฉพาะในระดับบัณฑิตศึกษาและทำการสอนไปด้วย โดยเฉพาะในฮ่องกง ส่งเสริมให้ครูจบ ประกาศนียบัตรบัณฑิตของครู สำหรับผู้ได้รับปริญญาตรีทาง Bachelor of Arts (B.A.) หรือ Bachelor of Sciences (B.Sc.) จะได้รับเงินเดือนเพิ่มเติมเดือนละ 5,000 เหรียญ ฮ่องกง เป็นต้น

3.9.3 ดำเนินการพัฒนาตามที่ครูและโรงเรียนตกลงกันได้ โดยเฉพาะในช่วง ทดลองการปฏิบัติงานครู 2 ปี (นิวซีแลนด์ ฮ่องกง)

3.9.4 รัฐทำสัญญาจ้างกับหน่วยงานมาเป็นคู่สัญญาตามแผนที่รัฐต้องการ พัฒนาครู (นิวซีแลนด์)

3.9.5 ระหว่างทำการสอนต้องเข้าอบรมสม่ำเสมอหรือศึกษาเพิ่มเติม รัฐบาล กลางและองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสนับสนุนค่าใช้จ่าย (ญี่ปุ่น)

4. เส้นทางการสู่ความสำเร็จในการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู : ข้อเสนอ เพื่อพิจารณา

4.1 กลุ่มเป้าหมายในการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู มี 2 กลุ่ม คือ

4.1.1 ครูประจำการ ในปีการศึกษา 2539 มีครูอาจารย์รวม 632,285 คน ร้อยละ 86.97 เป็นข้าราชการครู ร้อยละ 79.89 เป็นข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ร้อยละ 56.19 เป็นข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อจำแนกครูตามคุณวุฒิพบว่า ครูร้อยละ 82.42 มีวุฒิระดับ ปริญญาตรีขึ้นไป เมื่อจำแนกตามประเภทโรงเรียนพบว่า ครูโรงเรียนรัฐบาลร้อยละ 85.73 โปรแกรมที่ครูโรงเรียนเอกชนร้อยละ 60.30 มีวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยสรุป ครูอาจารย์ประจำการทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีมีจำนวน 111,150 คน

4.1.2 ครูก่อนประจำการ ในปีการศึกษา 2537 มีนักศึกษาครูสำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่าจำนวน 2,161 คน และระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า 19,950 คน (ส่วนระดับสูงกว่าปริญญาตรีซึ่งส่วนใหญ่มีงานประจำอยู่แล้วมีจำนวน 2,246 คน)

ถ้ากำหนดคุณวุฒิขั้นต่ำของครูมืออาชีพที่สมควรได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จะต้องเป็นครูที่มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเสริมให้ครูอาจารย์ประจำการจำนวน 111,150 คน ให้ได้ศึกษาระดับปริญญาตรีโดยด่วนและควรมีนโยบายยุติการผลิตครูที่มีคุณวุฒิระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า อีกทั้งควรส่งเสริมให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพระดับสูง ที่รับผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาอื่นมาแล้ว จึงมาเรียนวิชาครูในระดับประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการศึกษาหรือระดับบัณฑิตศึกษากทางการศึกษา ตลอดจนส่งเสริมให้สถาบันผลิตครู ผลิตครูระดับปริญญาตรีหลักสูตร 5 ปี

4.2 วิสัยทัศน์ในการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ครูมืออาชีพเป็นครูที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาอันส่งผลต่อการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงและเพื่อครูจะได้พัฒนาประเมินปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพครูซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนและผู้อื่น เพื่อพัฒนาคุณภาพของตนและสังคมส่วนรวม อีกทั้งครูจะได้บริหารกิจการแห่งวิชาชีพโดยครูและเพื่อนครู วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพที่ก้าวหน้าเหมาะสมกับบุคคลที่ดีมีสติปัญญาสูง

ครูจะต้องมีคุณวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป โดยเฉพาะครูสอนระดับมัธยมศึกษาน่าจะ ต้องมีคุณวุฒิปริญญาตรีบัณฑิตศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติควรแสวงหาความความคิดเห็นพ้องในวิสัยทัศน์นี้จากสถาบันผลิตครู องค์กรวิชาชีพครู ครูและประชาชนโดยทั่วไป

4.3 หลักการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

4.3.1 มีเป้าหมายเพื่อนักเรียนเป็นหลัก

4.3.2 ทุกคนได้รับประโยชน์ไม่น้อยกว่าเต็ม

4.3.3 การมีส่วนร่วมในการประเมิน

4.3.4 การกระจายอำนาจการประเมินสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา

4.3.5 เปิดโอกาสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

4.4 คุณวุฒิผู้มีสิทธิขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและผ่านการทดลองสอนอย่างน้อย 2 ปี สำหรับครูประจำการที่มีคุณวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ก็อาจกำหนดให้พัฒนาตนเองเพื่อให้มีคุณวุฒิปริญญาตรีภายใน 5 ปี

4.5 ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูมี 3 ประเภทคือ ใบอนุญาตสำหรับครูสามัญ ครูวิสามัญและครูกึ่งตติยศักดิ์ โดยมีใบอนุญาตครูกึ่งตติยศักดิ์เป็นแบบถาวร ส่วนใบอนุญาตสำหรับครูสามัญและวิสามัญกำหนดเป็นระยะ 2 ปี 5 ปี 10 ปี และแบบถาวร

4.6 ให้จัดตั้งสภาครูเป็นองค์กรมหาชนภายใต้กำกับของกระทรวง ทำหน้าที่ออกและเบิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู โดยจัดตั้งขึ้นในคุรุสภาหรือปรับปรุงคุรุสภา ให้ทำหน้าที่เฉพาะในเรื่องนี้ องค์กรมหาชนนี้มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู ออกและเบิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู กำกับดูแลปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ และดำเนินการพัฒนาวิชาชีพครู

4.7 หน้าที่ครูคือ การป่มเพาะพัฒนาผู้เรียนเท่าที่ความสามารถของครูจะทำได้ ดังนั้น ในการประเมินครูจะต้องประเมินให้ตรงกับหน้าที่ จึงสมควรประเมินเพื่อรองรับคุณภาพครู จากผลการเรียนของผู้เรียน เพิ่มผลงานครูและเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน พฤติกรรมการสอน และการทำงาน ความประพฤติและจรรยาบรรณครูและบทบาทการพัฒนาวิชาชีพครูในการประเมินคุณภาพครูเพื่อต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู โดยกำหนดใบอนุญาตแบบวิสามัญ (2 ปี) และแบบปกติธรรมดา ซึ่งก็เป็นแบบถาวรและแบบสามัญ (5 ปี 10 ปี และแบบถาวร) ในการพิจารณาการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะต้องพิจารณาตามระดับคุณภาพครู 5 ระดับคือ ครูปฏิบัติการ ครูชำนาญการ ครูเชี่ยวชาญ ครูเชี่ยวชาญพิเศษและครูผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ผู้ที่ได้รับการต่ออายุจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการสอนเพิ่มขึ้นจากเดิมตามระดับคุณภาพครูด้วย

4.8 ให้ครูประจำการทั้งภาครัฐและเอกชน ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูชั่วคราวหรือวิสามัญ 2 ปี จะขอรับการประเมินเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแบบสามัญเลยก็ได้ ให้ครูที่ผ่านการประเมินซึ่งจะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูสามัญ ได้รับค่าวิชาและเข้าระบบเงินเดือนใหม่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ส่วนผู้ที่ไม่ผ่านการประเมิน ให้ผู้บริหารจัดระบบการพัฒนาพร้อมกับสถาบันการผลิตครูและสภาครู แต่ถ้าพัฒนาแล้วยังไม่สามารถมีมาตรฐานตามที่กำหนดในใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ก็ให้ครูได้รับเงินเดือนและผลประโยชน์ตามระบบราชการต่อไป

4.9 ให้คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทในการพิจารณาผลงานและจรรยาบรรณของครูประจำการและครูทดลองปฏิบัติงาน โดยพิจารณาจากพฤติกรรมและเพิ่มผลงานครู

4.10 การจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจะต้องพิจารณาโดยองค์กรรวม กล่าวคือ ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูกับการผลิตครู ภาระงานและค่าตอบแทนและการพัฒนาครู

4.11 ให้มีคณะกรรมการศึกษากฎหมายและปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 และพระราชบัญญัติข้าราชการครู พ.ศ. 2523 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

4.12 ควรมีการเผยแพร่แนวคิด หลักการและวิธีการจัดระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูอย่างกว้างขวาง แล้วจึงดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ก่อนที่จะสรุปเป็นข้อเสนอสุดท้าย เพื่อดำเนินการออกกฎหมายต่อไป

จากงานวิจัยนี้ สรุปได้ว่าตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันได้มีความพยายามในการพัฒนา เพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จด้วยเหตุปัจจัยต่าง ๆ และในอนาคตอันใกล้นี้ ความหวังในเรื่องดังกล่าวต้องเป็นจริงตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติในที่สุด ซึ่งรูปแบบ วิธีการ คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จะเป็นอย่างไร คงต้องอาศัยทุกฝ่ายในสังคม โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในวงการวิชาชีพครูต้องให้ความสำคัญและสนใจเป็นพิเศษ ในการติดตามและร่วมแสดงความคิดเห็น โดยอาศัยข้อมูล ในการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูจากประเทศต่าง ๆ ประยุกต์กับสภาพพื้นฐาน ของสังคมและวัฒนธรรมไทย เพื่อเสนอข้อมูลกับองค์กรที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะสรุปและตราเป็น กฎหมายบังคับใช้ตามเงื่อนไขเวลาในบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

งานวิจัยต่างประเทศ

ในปี ค.ศ. 1963 บัค (Buck) ได้วิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความพึงพอใจในการทำงาน แต่พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานไม่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ ต่อมาในปี ค.ศ. 1968 บอยล์ (Boyles) และโครน (Kroen) ต่างก็วิจัยพบว่า ได้ผลเช่นเดียวกับบัค แต่ผลการวิจัยของฟาสต์ (Fast) ในปี ค.ศ. 1964 และฮอฟท์แมน (Hoffman) ในปี ค.ศ. 1968 ปรากฏผลตรงกันข้ามกับบัคและโครนคือ ความพึงพอใจมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและมุ่งสัมพันธ์ (Stogdill, 1974 : 394) เซอร์จิโอวานนิกับคณะ ได้วิจัยพบว่า บรรดาครูทั้งหลายชอบผู้นำที่มีพฤติกรรม แบบมุ่งงานและมุ่งสัมพันธ์ผสมผสานกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ฮอฟท์แมน และ ฟาสต์ (Sergiovanni, 1969 : 54) นอกจากนี้ ไทรม์และมาเรียน (Frieb and Marion) เปรียบเทียบค่าความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์กับความพึงพอใจในงาน ผลปรากฏว่า ค่าความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งสัมพันธ์กับความพึงพอใจ มีค่าสูงกว่าค่าความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งงานกับความพึงพอใจ (Stogdill, 1974 : 136)

เซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanni, 1969 : 54) ได้ศึกษาองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจจากครูในมอนโรเคาร์ดี มลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ใช้วิธีการเช่นเดียวกับ เอิร์ชเบิร์กทุกประการ เว้นแต่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู ผลการวิจัยเป็นไปตามทฤษฎีของ เอิร์ชเบิร์กคือ องค์ประกอบที่ทำให้ครูมีความพึงพอใจมากที่สุด 3 ประการ ได้แก่ การได้รับความสำเร็จ การยอมรับนับถือ และความรับผิดชอบ ส่วนประกอบที่ทำให้ครูเกิดความไม่พึงพอใจ ได้แก่ วิธีการนิเทศงาน ความสัมพันธ์ระหว่างนักเรียนกับครู นโยบายของโรงเรียนและการบริหาร ชีวิตส่วนตัว ความมอยุติธรรมและฐานะของอาชีพและได้สรุปว่า องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในงาน ได้แก่ เนื้อหาสาระของงานโดยตรง

ส่วนประกอบที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจในงาน ได้แก่ สภาพแวดล้อมของงาน พบว่าองค์ประกอบของปัจจัยกระตุ้นส่วนมากเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน มีปัจจัยด้านความรับผิดชอบเท่านั้น ที่ไม่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ในส่วนผู้บริหารมีความพึงพอใจอย่างสูงในองค์ประกอบด้านความสำเร็จของงาน การยอมรับนับถือและความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน ส่วนองค์ประกอบที่ไม่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ เงินเดือน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงาน นโยบายและการบริหาร

สต็อกคิล (Stogdill. 1974 : 349) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำกับความพึงพอใจในการทำงานเมื่อปี ค.ศ. 1968 พบว่า ทั้งพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงานจริงและพฤติกรรมผู้นำทั้งสองมิติดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิภาพของกลุ่มในทางบวก

ออนท์ (Ontzes. 1975 : 7560-A) วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของครูใหญ่กับความพึงพอใจในการทำงานของครู พบว่า

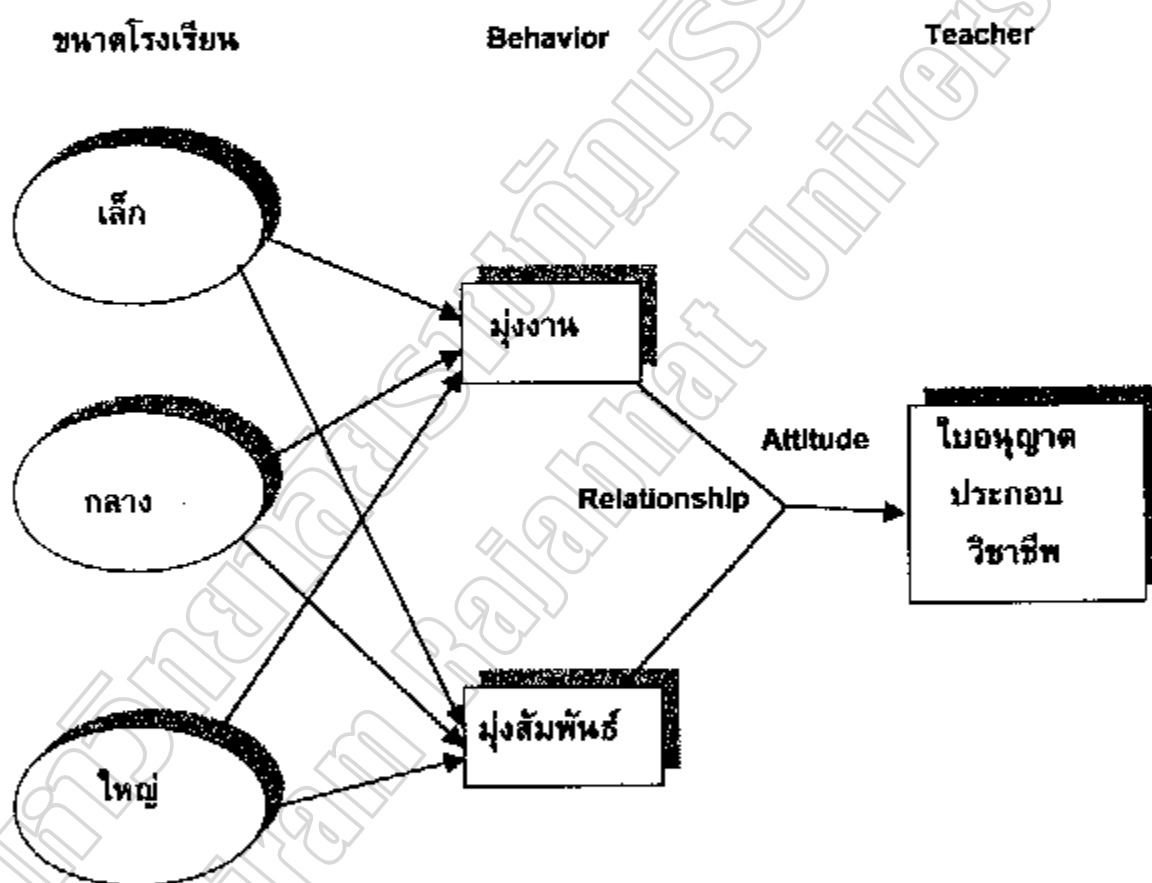
1. ครูส่วนมากมีความพึงพอใจกับพฤติกรรมผู้นำที่มีตีมุ่งงานมากกว่าพฤติกรรมผู้นำที่มีตีมุ่งสัมพันธ์
2. ครูที่ร่วมงานกับครูใหญ่ประเภทยึดบุคคลเป็นหลัก ส่วนมากมีความพึงพอใจในการสอนน้อยกว่าครูที่ทำงานร่วมกับครูใหญ่ที่ใช้สายกลางและยึดงานเป็นหลัก

ฟิงเกอร์ (Finger. 1985 : 3493-A) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้ช่วยผู้บริหารและความพึงพอใจในการทำงานของครู ผลการวิจัยปรากฏว่า ครูที่ทำงานกับผู้ช่วยผู้บริหารที่เน้นทั้งงานและความสัมพันธ์ในระดับสูง มีความพึงพอใจในการทำงานสูงกว่าครูที่ทำงานกับผู้ช่วยผู้บริหารที่เน้นทั้งงานและความสัมพันธ์ในระดับต่ำ

โรสเนอร์ (Roesner. 1986 : 2511-A) ได้ศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติที่แตกต่างกันของพฤติกรรมผู้นำของอาจารย์ใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา โดยศึกษาจาก อาจารย์ใหญ่ 54 คนและครู 188 คน ผลศึกษาพบว่า พฤติกรรมผู้นำของอาจารย์ใหญ่เองกับทัศนคติของครูแตกต่างกัน อาจารย์ใหญ่มีทัศนคติเกี่ยวกับตนเองที่ใช้สัญลักษณ์น้อย แต่ใช้วิธีการเข้าร่วมในการปฏิบัติมากกว่าทัศนคติของครู ขนาดของโรงเรียนไม่มีผลทำให้พฤติกรรมผู้นำของอาจารย์ใหญ่แตกต่างกัน

สรุปกรอบความคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับผู้นำ ภาวะผู้นำ ลักษณะผู้นำ และพฤติกรรมของผู้นำ ตลอดจนงานวิจัยพฤติกรรมผู้นำด้านมุ่งงานและมุ่งสัมพันธ์ ผู้วิจัยมีความสนใจจะศึกษาว่า พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ มีเจตคติอย่างไรต่อการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและเจตคติดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานและแบบมุ่งสัมพันธ์หรือไม่ อย่างไร ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 3 กรอบความคิดในการวิจัย