

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา เป็นตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นบุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษา ที่มีชื่อตำแหน่ง หน้าที่และความรับผิดชอบ ลักษณะงานที่ปฏิบัติ และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545) ดังนั้นบุคลากรที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องมีคุณสมบัติอันเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ทั้งคุณลักษณะส่วนตัว และคุณสมบัติทางวิชาชีพ กล่าวคือ มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้บริหารการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา ความสามารถหรือ สมรรถภาพของผู้บริหาร จึงเป็นดัชนีบ่งชี้ความสำเร็จของการบริหาร การที่ผู้บริหารได้มีความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของการบริหาร การศึกษาจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้การจัดการศึกษาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี (ปรียาภรณ์ วงศ์อนุตรโรจน์, 2543: 8) ดังนั้นการเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำและรู้จักการมอบหมายงาน จะทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ (ดิเรก วรรณเศียร, ม.ป.ป.) โดยเฉพาะการจัดการศึกษาในยุคของการปฏิรูปการศึกษาที่ผู้บริหารสถานศึกษามีภาระหน้าที่และบทบาทที่หลากหลายแตกต่างจากผู้บริหารในยุคก่อนการปฏิรูป ผู้บริหารยุคใหม่จึงควรต้องมีการปรับเปลี่ยนและแสดงบทบาทต่างๆ รวมทั้งควรจะต้องมีความพยายามในการพัฒนาความรู้ความสามารถในการบริหารสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาและคุณภาพผู้เรียนให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา (การศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่ 3 และ ช่วงชั้นที่ 4) ที่เป็นช่วงชั้นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากการจัดการศึกษาเพื่อเด็กวัยรุ่น และเป็นการศึกษาระดับสุดท้ายที่อยู่ในการควบคุม ต้องจัดอย่างประณีต เพราะหลังจากนั้นเขาต้องออกไปประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อ ต้องดูแลตนเองอย่างผู้ใหญ่เต็มตัว หากมิได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดีพอ ก็เท่ากับส่งปัญหานั้นไปให้กับสังคม (อรณพ จินะวัฒน์, 2539: 26) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาจึงเป็นการจัดการศึกษาในระดับที่มีความสำคัญ เนื่องจากการผลิตกำลังคนในระดับกลาง เพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐได้ระบุไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 เป็น 2 ตอน คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535: 12-13 อ้างถึงใน สุนีย์ บุญทิม, 2542) และในหลักสูตรการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2545 กำหนดโครงสร้างระดับการศึกษาใหม่ เป็น ช่วงชั้นที่ 3 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 (เทียบได้กับระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น) และช่วงชั้นที่ 4 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 (เทียบได้กับระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) บทบาทของโรงเรียนมัธยมศึกษาภายใต้การปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก เนื่องจากการปฏิรูปด้านต่างๆ โดยเฉพาะการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ที่ยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด ทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความคล่องตัวและอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารและจัดการศึกษาของตนเอง ในเรื่องของการบริหารงานทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ (ถวิล มาตรฐาน, 2545) บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน คือ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้อำนวยการฝ่าย และ ผู้อำนวยการกลุ่ม เป็นผู้นำนวัตกรรมเข้าสู่สถานศึกษา และเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า จากบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้ภาระหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาเพิ่มมากขึ้นและมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น คุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาจะเป็นอย่างไรนั้น จึงขึ้นอยู่กับผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพราะผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดนโยบาย วางแผนและรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา จึงมีความสำคัญต่อคุณภาพของเยาวชน ผู้ซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อไปในอนาคต แต่ในปัจจุบันการบริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในบางครั้งมีปัญหาหรือความขัดแย้งเกิดขึ้น อาจมีผลสืบเนื่องมาจากตัวผู้บริหารเอง เป็นต้นว่า ผู้บริหารขาดความรู้หรือประสบการณ์ในการบริหาร ชอบใช้อำนาจเผด็จการ ขาดมนุษยสัมพันธ์ ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ดังเช่น กัญญา สาทร (2523: 421 อ้างถึงใน สุนีย์ บุญทิคม, 2542) กล่าวว่า ความผิดพลาดในการบริหารโรงเรียนมัศึกษามักมีสาเหตุมาจากผู้บริหารมีความรู้และความเข้าใจในการบริหารไม่เพียงพอ ขาดความรู้ในด้านเทคนิคเฉพาะอย่าง และขาดความชำนาญในสิ่งที่จำเป็นโดยเฉพาะของ โรงเรียนมัธยมศึกษา จากปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ความรู้ความสามารถและทักษะ รวมทั้งบุคลิกลักษณะหรือสมรรถนะของผู้บริหาร เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสถานศึกษานั้นๆ สมรรถนะด้านความรู้ ทักษะ และบุคลิกลักษณะ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จตามที่ประสงค์ (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2546)

ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2546 หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับชั้น และมาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ทำการประเมิน

การจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ สำนักเลขาธิการสภาการศึกษาจึงได้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ ด้านผู้บริหาร ด้านครูและด้านผู้เรียนขึ้น เพื่อใช้ในการตรวจประเมินคุณภาพของสถานศึกษา

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบ รวมทั้งเป็นแนวทางพัฒนาเพิ่ม สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งจะเกิดผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

คำถามวิจัย

1. ตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐ ที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอะไรบ้าง
2. สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยพิจารณาจากมาตรฐานตำแหน่งและ มาตรฐานวิทยฐานะของผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลิกลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา
2. เพื่อสำรวจสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐ ที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามการรับรู้ของผู้เกี่ยวข้อง จำแนกตามขนาด ของสถานศึกษาและภูมิภาค

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตดังนี้

1. ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2,591 คน ประจำปีการศึกษา 2549
2. การวิจัยครั้งนี้จะทำการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐ ที่จัดการเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยพิจารณาจากมาตรฐานตำแหน่งและมาตรฐานวิทยฐานะของผู้บริหารสถานศึกษา ของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ตัวชี้วัดและมาตรฐานเพื่อประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา และบุคลิกลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาจากการศึกษาเอกสาร
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยกลุ่มตัวแปร สมรรถนะด้านความรู้ ด้านทักษะ และด้านบุคลิกลักษณะ

นิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียน ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของรัฐ ช่วงชั้นที่ 3-4 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ทักษะ และบุคลิกลักษณะ ที่จำเป็นของผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐ ที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีผลให้การปฏิบัติงานหรือกระทำสิ่งต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือประสบความสำเร็จ

ตัวบ่งชี้ หมายถึง ตัวประกอบ ตัวแปรหรือค่าที่สังเกตได้ ซึ่งบ่งบอก หรือแสดงสถานภาพ หรือสะท้อนลักษณะของทรัพยากร การดำเนินงาน หรือระบบสารสนเทศ หรือผลการดำเนินงาน ของผู้บริหารสถานศึกษาของรัฐในระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ความรู้ หมายถึง ระดับของความรู้ทั่วไป ความรู้ทางวิชาชีพ รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับสถานะทางสังคม และประสบการณ์ในวิชาชีพ

ทักษะ หมายถึง ความสามารถของบุคคล ที่เกิดขึ้นจากการฝึกฝน และแสดงออกเป็น พฤติกรรมในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม ประกอบด้วย ทักษะเชิงมนทัศน์ ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ และทักษะเชิงเทคนิค

บุคลิกลักษณะ หมายถึง ลักษณะเฉพาะบุคคลที่ แสดงออกเป็นพฤติกรรมทางกาย ทางอารมณ์ ทางจิตใจ ทางสติปัญญา และทางสังคม ซึ่งสามารถสังเกตและวัดได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คิวบ่งชี้สมรรถนะของผู้บริหาร จะมีบทบาทที่สำคัญสำหรับใช้ในการกำกับติดตาม ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพของการจัดการศึกษา เนื่องจากผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษา
2. ได้ผลการสำรวจสมรรถนะพื้นฐานที่จำเป็นในการบริหารสถานศึกษา ของผู้บริหารสถานศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของรัฐ ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดการส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาต่อไป