

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นปัจจัยแรกของเส้นทางการพัฒนาที่ยึดถือคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา การสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานรากนั้น เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการแก้วิกฤตของสังคม และประเทศ ระบบการศึกษาถือเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ (วิโรจน์ สารัตนะ, 2548 : บทนำ) การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ ทำให้เป็นคนที่มีรู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเองสามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีจริยธรรม คุณธรรม รู้จักพึ่งตนเอง และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2553 : 1)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้เป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารจัดการศึกษา อบรม และจะเป็นกลไกสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ มุ่งเน้นความสำคัญของการศึกษาเพื่อพัฒนา คนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย สติปัญญา ความรู้และมีคุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต การให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและให้มีกระบวนการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาด้วยระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยกำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายนอกและระบบประกันคุณภาพภายในและให้ถือว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การจัดการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังในหมวดที่ 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพ การศึกษา มาตราที่ 47 ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบประกันคุณภาพภายใน และระบบประกันคุณภาพภายนอก มาตราที่ 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษา และให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก การประกันคุณภาพของสถานศึกษา จึงเป็นกลไกที่สำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะเป็นระบบที่มุ่งเน้นให้สถานศึกษาพัฒนาไปสู่คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษา มีความรู้ความสามารถมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่หลักสูตรกำหนด และสังคมต้องการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553 : 1)

วัฒนธรรมการทำงานที่ได้รับการยอมรับในทุกวงการคือ วัฒนธรรมคุณภาพ (Quality Culture) ด้านการจัดการศึกษา ผู้รับผิดชอบทั้งครูและผู้บริหารจะมุ่งพัฒนาและยกระดับคุณภาพการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องสร้างวัฒนธรรมคุณภาพเพื่อคุณภาพของการทำงาน ผู้รับบริการมีความเชื่อมั่นศรัทธา และมีความพึงพอใจ ได้ผลผลิตตรงตามความต้องการและความคาดหวังของสังคม ซึ่งในการบริหารงานวัฒนธรรมคุณภาพทางการศึกษา เมื่อบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องทางการศึกษา มีความตระหนักและเห็นความสำคัญ นำวัฒนธรรมคุณภาพมาใช้เป็นแนวการปฏิบัติงาน จะทำให้สามารถยกระดับคุณภาพการศึกษาของชาติได้ รวมทั้งการนำไปสู่การสร้างการแข่งขันในระบบอื่น ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้อย่างยั่งยืน (มารยาท แซ่ฮึง, 2552 : 1-2)

การบริหารสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องสร้างวัฒนธรรมคุณภาพให้เกิดขึ้นในองค์กรอย่างยั่งยืน ควบคู่กับการลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง โดยใช้วิธีการบริหารเชิงระบบที่กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และภาระหน้าที่ของหน่วยงานย่อยให้ชัดเจน มีการประเมินผลงานทั้งของบุคลากรและสถานศึกษาทุกๆ ระยะ มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ดำเนินการแบบมุ่งผลลัพธ์และสร้างการเปลี่ยนแปลงเป็นวัฒนธรรมองค์กร (มานิต บุญประเสริฐและคณะ, 2546 อ้างถึงใน มารยาท แซ่ฮึง, 2552 : 2) หรืออาจกล่าวได้ว่าเป้าหมายของยุทธวิธีคุณภาพ คือ การสร้างวัฒนธรรมคุณภาพในสถานศึกษาที่ผู้บริหารในสถานศึกษาต้องมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ ความมุ่งมั่น แรงจูงใจ และความร่วมมือในการกิจ ด้วยการปลูกฝังสิ่งต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบของวัฒนธรรมคุณภาพให้เกิดขึ้นกับบุคลากรภายในสถานศึกษาและสืบทอดเป็นวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้งานของสถานศึกษาบรรลุประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายต่อไป

การสร้างวัฒนธรรมคุณภาพให้เกิดขึ้นในสถานศึกษานับเป็นแนวทางที่นำไปสู่คุณภาพการศึกษาที่ดี เนื่องจากวัฒนธรรมคุณภาพเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากบุคลากรมีการยอมรับวัฒนธรรมคุณภาพในการปฏิบัติงานเสมือนว่าคุณภาพเป็นส่วนหนึ่งของงาน โดยมีความตระหนักอยู่เสมอว่าคุณภาพเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวบุคลากรที่ปฏิบัติงาน และมีการปรับเปลี่ยนจากลักษณะการปฏิบัติงานตามคำสั่ง ตามการควบคุม การติดตาม

และการดูแลอย่างใกล้ชิด ให้กลายเป็นการดูแลรับผิดชอบในผลงานตนเอง (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2541 อ้างถึงใน สมพัตร์ เบ็ญจชัยพร, 2549 : 2) ซึ่งตรงกับหลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา ที่ว่า คุณภาพเป็นเรื่องของจิตสำนึกที่ใฝ่คุณภาพ ประสานกับการทำงานที่เป็นระบบของบุคลากร เพื่อให้ เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงานประกันคุณภาพในสถานศึกษาเพื่อการพัฒนา คนัย เทียนพุด (2553 : 1) กล่าวว่า การทำงานร่วมกันในระยะยาวที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบทั่วทั้งองค์กร เพื่อให้เกิดความสำเร็จได้นั้น องค์กรต้องสร้างวัฒนธรรมและบรรยากาศการกระตุ้นความคิด ส่งเสริม การปรับเปลี่ยนกระบวนการ และวิธีการทำงานอย่างสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นในองค์กร ดังนั้นการสร้าง วัฒนธรรมคุณภาพในงานประกันคุณภาพในสถานศึกษา เพื่อให้บรรลุวัฒนธรรมคุณภาพดังกล่าว สถานศึกษาจำเป็นต้องมีการดำเนินการโดยใช้วงจรคุณภาพ PDCA Cycle ของ Dr.Edwards Deming 1900-1993 (อ้างถึงใน วิชัย สกุลโรจนประวัตติ, 2553 : 126-127) มาใช้ในกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อให้ ได้ผลและมีประสิทธิภาพ ซึ่งบุคลากรในองค์กรจะต้องมีความเข้าใจและตระหนักในการนำวงจร คุณภาพดังกล่าวมาขับเคลื่อนการปฏิบัติงานประกันคุณภาพของตนเองอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อันนำไปสู่ผลการปฏิบัติตามที่องค์กรต้องการและเกิดวัฒนธรรมแห่งคุณภาพขึ้นได้

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่มีความสำคัญที่สุดในการนำหลักการและ นโยบายของการจัดการศึกษาไปดำเนินการให้เป็นรูปธรรมและมีคุณภาพ การจัดการศึกษาจะเกิดผลดี มีคุณภาพตามจุดประสงค์ที่วางไว้หรือไม่นั้น สิปพนนท์ เกตุทัต (2542 อ้างถึงใน ธนศรี กามาต, 2556 : 2) กล่าวไว้ว่า “...คุณภาพของการศึกษาขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการและการดำเนินการของโรงเรียน เพราะโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่สัมผัสกับตัวนักเรียนผู้รับการศึกษาโดยตรง...” ซึ่งมีความสอดคล้องกับ ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2553 : 7) มาตราที่ 22 กำหนดไว้ว่า “...การจัด การศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่า ผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มตามศักยภาพ...” โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จทางด้านการจัดการศึกษา รวมไปถึงการประกัน คุณภาพการศึกษานั้น องค์กรประกอบสำคัญของความสำเร็จในอันดับต้น ๆ คือ พฤติกรรมการบริหาร ของผู้บริหารโรงเรียนที่ได้แสดงออกกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เกิดการยอมรับและปฏิบัติตามคำสั่งของ ผู้บริหารด้วยความพึงพอใจ เพราะความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรย่อมทำให้งานบรรลุ วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้วางไว้ นั่นคือ ผู้เรียนมีความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา มีความรู้ คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข มนุษย์จะเป็นบุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้น ได้นั้นผู้ที่มิบทบาทสำคัญยิ่ง ในการจัดการคือ ผู้บริหารโรงเรียน การศึกษาเป็นงานที่มีความละเอียดอ่อน ทั้งมีความสำคัญยิ่งต่อ

การพัฒนาคนและรวมถึงการพัฒนาประเทศ ดังนั้นผู้บริหารการศึกษาจะต้องเป็นผู้ที่รอบรู้และติดตามความเคลื่อนไหวต่าง ๆ อยู่เสมอ เพราะผู้บริหารเป็นผู้นำของสถานศึกษาในการจัดการงานต่าง ๆ ให้มีคุณภาพ โดยผู้บริหารมีบทบาทในการวางแผนการ กำหนดนโยบาย นำแผนไปสู่การปฏิบัติควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ซึ่งสอดคล้องกับที่ พนม พงษ์ไพบูลย์ (2544 อ้างถึงใน ธเนศร์ กามาต, 2556 : 4) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “...ความสำเร็จในการพัฒนาการศึกษา กว่าร้อยละ 50 เป็นผลเนื่องมาจากผู้บริหาร ผู้บริหารจึงนับว่ามีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนา และการปฏิบัติงานของทุกฝ่าย เพราะผู้บริหารเป็นผู้ที่มีอำนาจและความรับผิดชอบสูงสุด ถ้าผู้บริหารไม่มีความเข้าใจและไม่รู้บทบาทหน้าที่ของตนก็จะเกิดความล้มเหลว จึงกล่าวได้ว่าผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการจัดการศึกษาอย่างยิ่ง...” นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องปรับตัว ปรับวิธีการบริหารเพื่อให้เกิดความก้าวหน้ากับผู้ร่วมงาน การบริหารโรงเรียนจะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับคนและงานเท่า ๆ กัน ความสัมพันธ์อันดี การตั้งใจในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ การพัฒนาให้ก้าวหน้ามั่นคง ยั่งยืน เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้ผู้ร่วมงานให้ความจงรักภักดีต่อสถาบัน ผู้บริหารจะต้องสามารถนำคณะครู เป็นที่พึ่ง และเป็นแบบอย่างให้กับครูได้ด้วย ฉะนั้นในการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารที่ดีจะต้องรู้จักใช้อำนาจให้เหมาะสม โดยมีความสุจริตยุติธรรม และตั้งอยู่บนรากฐานของคุณธรรมให้สอดคล้องกับความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบ และความต้องการของบุคลากรในโรงเรียน นอกจากผู้บริหารแล้ว ความสำเร็จของโรงเรียนยังต้องขึ้นอยู่กับครู เพราะครูคือผู้มีหน้าที่หลักในด้านจัดการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ผู้บริหารที่ดีจะต้องแสดงพฤติกรรมการบริหารที่กระตุ้นให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้ได้ผลดี มีประสิทธิภาพ ดังนั้นพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในอันที่จะนำมาซึ่งผลสำเร็จของการบริหาร

พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการเป็นผู้บริหาร พฤติกรรมการบริหารจะแสดงออกอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้บริหารแต่ละคนในการใช้พฤติกรรม เพื่อทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชายอมรับและปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครู เพราะความพึงพอใจของครูเป็นส่วนสำคัญที่จะส่งเสริมให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษา ตามที่ โกวิท ประวาลพุกษ์ (2549 : 1) ได้ให้ความเห็นว่า ภารกิจหลักของการบริหารโรงเรียน คือ การบริหารทางด้านวิชาการ กิจการนักเรียน ธุรการ บริหารงานบุคคล อาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม งานสัมพันธ์ชุมชน งานบริหารทั่วไป และงานนโยบาย ผู้บริหารจะต้องสามารถเป็นผู้นำที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ โดยการสร้างสภาวะที่จะเอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลง จนเกิดเป็นนวัตกรรม (Innovation) มีกระบวนการทางการบริหารเป็นแนวทาง และมีเทคนิคหรือวิธีการที่สามารถใช้ในการปฏิบัติ

ภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เน้นความสำเร็จของงาน สร้างผู้ร่วมงานให้มีโอกาสใช้ความสามารถสูงสุดของตัวเอง ใช้วิธีการที่หลากหลายในการตอบสนองความสามารถและข้อจำกัดของผู้ร่วมงานแต่ละคนและทุกคนอย่างแท้จริง มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อผลของการบริหาร โรงเรียน แสดงผลงานความก้าวหน้าในการบริหารโรงเรียนตามเป้าหมายที่กำหนด ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเกี่ยวกับการบริหารต้องมีทักษะพื้นฐานมีความเข้าใจในกระบวนการบริหาร หากผู้บริหารแสดงพฤติกรรมการบริหารในทางที่ไม่ถูกต้องแล้วนั้น นอกจากงานที่ปฏิบัติจะไม่ประสบความสำเร็จ ยังทำให้บรรยากาศในการทำงานไม่ราบรื่น ขาดความไว้วางใจ ความสามัคคี และความกระตือรือร้นในการทำงาน หากผู้บริหารปล่อยให้เหตุการณ์เช่นนี้ย้อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เพราะพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของครู จะเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาจะได้รับความร่วมมือร่วมใจและให้การสนับสนุนในการบริหารงานได้อย่างเต็มศักยภาพ ครูมีความพึงพอใจในความก้าวหน้าของตนเองและของโรงเรียนควบคู่กันไปในนั้น จะต้องอาศัยพฤติกรรมการบริหารที่ดีของผู้บริหารโรงเรียนเป็นพื้นฐาน ดังคำกล่าวที่ สมพงษ์ เกษมสิน (2539 อ้างถึงใน ประภัสสร หลัทธิหาญ, 2551 : 6) กล่าวไว้ว่า “...ความสามารถและประสิทธิภาพของโรงเรียนจะดีหรือไม่ เพียงไรนั้นขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของผู้บริหารโรงเรียน...” จึงอาจกล่าวได้ว่า พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหาร มีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่นในการนำโรงเรียนไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้บริหารที่มีพฤติกรรมบริหารที่ดี มีความสามารถในการบริหารเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือศรัทธาจากผู้ใต้บังคับบัญชา มักจะเป็นผู้นำที่ดีเสมอ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลกำกับ ติดตาม ประเมินผลการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยและระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 จำนวน 126 โรงเรียน จากการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เรียกโดยย่อว่า สมศ. ที่ผ่านมา พบว่า มีโรงเรียนที่มีผลการประเมินระดับคุณภาพอยู่ระดับพอใช้ ผลการประเมินไม่รับรองมาตรฐานคุณภาพ จำนวน 24 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบ้านทุ่งโป่ง โรงเรียนบ้านห้วยตะเภา โรงเรียนวัดม่วงงาม โรงเรียนวัดศาลาเขื่อน โรงเรียนบ้านแหลมทอง โรงเรียนวัดดอนกอก โรงเรียน อ.ส.ลิ่งค์ โรงเรียนบ้านทุ่งเคล็ด โรงเรียนบ้านหนองมะกอก โรงเรียนบ้านไร่ใหม่พัฒนา โรงเรียนบ้านหนองเขื่อน โรงเรียนบ้านพุซึ่ม โรงเรียนบ้านหุบกะพง โรงเรียนบ้านร่องระกำ โรงเรียนบ้านบางเกตุ โรงเรียนบ้านทุ่งขาม โรงเรียนบ้านดอนมะกอก โรงเรียนบ้านเขากระปุก โรงเรียนบ้านโป่งเกตุ โรงเรียนบ้านหนองคอไก่ โรงเรียนบ้านหนองเกตุ โรงเรียนบ้านหันตะเภา และโรงเรียนวัดลาดศรัทธาราม (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2, 2557ก : 8) เนื่องจากสถานศึกษามีผลคะแนนรวมทุก

ตัวบ่งชี้ไม่ถึง 80 คะแนน ประเด็นปัญหาที่พบคือ สถานศึกษามีวัฒนธรรมคุณภาพที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ครูในสถานศึกษาดังกล่าวขาดแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย ไม่ให้ความสำคัญและดำเนินการตามระบบการประกันคุณภาพภายในที่ส่งผลถึงการประเมินคุณภาพภายนอก ไม่มีความรู้ความเข้าใจในวิธีการในการจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ ขาดเทคนิคการสอนและการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมและกระตุ้นทักษะกระบวนการคิด ขาดความรู้ความเข้าใจในการวัดและประเมินผลการจัดการเรียนรู้ ตลอดจนการวิเคราะห์และประเมินผลเพื่อนำปัญหาที่พบไปสู่การแก้ไข ขาดการประสานความร่วมมือของผู้บริหารสถานศึกษาครู และศูนย์เครือข่ายเดียวกัน ในการร่วมกันพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนเพื่อยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนแต่ละโรงเรียนมีศักยภาพแตกต่างกัน ส่งผลให้โรงเรียนได้รับการยอมรับจากชุมชนในระดับที่แตกต่างกัน รวมถึงงบประมาณสนับสนุน ด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้เรียน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2, 2557 ข : 82-83) ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ผู้ที่มีส่วนสำคัญในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จได้ก็คือผู้บริหารสถานศึกษานั้นเอง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาคุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพในสถานศึกษาหรือไม่ มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารและบุคลากรของสถานศึกษาในการมีส่วนร่วมในการวางแผน การกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตลอดจนการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา กำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่แนวทางในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นต่อไป

คำถามการวิจัย

1. คุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 อยู่ในระดับใด
2. วัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 อยู่ในระดับใด
3. คุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาด้านใดบ้างที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับคุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2
2. เพื่อศึกษาระดับวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2
3. เพื่อศึกษาคุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

สมมติฐานการวิจัย

คุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 126 คน ครูผู้สอนจำนวน 1,002 คน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้จากการเปิดตารางกำหนดขนาดตัวอย่างของเครซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 อ้างถึงในบุญชม ศรีสะอาด, 2549 : 43) ได้ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 92 คน และครูผู้สอนจำนวน 278 คน รวมจำนวน 370 คน

2. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ผู้ศึกษาใช้ในการศึกษาค้นคว้า ประกอบด้วย

- 2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ คุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย

ได้ของผู้บริหารที่แสดงออกภายนอก ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ปฏิบัติเป็นกิจนิสัย มีบุคลิกน่าเลื่อมใส น่าเคารพและน่าศรัทธา

1.2 ความสามารถในการบริหาร หมายถึง ความสามารถหรือคุณลักษณะที่สังเกตได้ของผู้บริหารในการใช้เทคนิค วิธีการ การจัดลำดับความสำคัญของงาน สามารถบริหารทรัพยากรในการบริหารจัดการองค์กรได้อย่างเป็นระบบ สร้างขวัญและกำลังใจและบรรยากาศที่ดีในการทำงาน รับฟังความคิดเห็นของบุคลากร และนำมาปรับใช้ในการบริหารสถานศึกษาได้

1.4 ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หมายถึง ความสามารถหรือคุณลักษณะที่สังเกตได้ของผู้บริหารในการริเริ่มงานใหม่ ๆ เป็นผู้ที่มีความรอบรู้ หากความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคลากรในสถานศึกษาร่วมกันคิดริเริ่มสร้างสรรค์ความคิดใหม่ๆ และสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างฉับไวและเหมาะสม

1.5 วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถหรือคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นผู้ที่มีความคิดกว้างไกล ทนต่อการเปลี่ยนแปลง สามารถเชื่อมโยงพันธกิจ เป้าประสงค์ วัฒนธรรม ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในกระบวนการทำงาน มีเทคนิค วิธีการกระตุ้นให้บุคลากรร่วมกันวางแผน การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ยึดติดกับวิธีการเดิมๆ สามารถยืดหยุ่นได้อย่างมีเหตุผล

2. พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำที่แสดงออกถึงความสามารถในการจูงใจผู้ร่วมงานให้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความเต็มใจ และบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านภาวะผู้นำ ด้านการควบคุมบังคับบัญชา ด้านการจูงใจ และด้านการกำหนดเป้าหมาย

2.1 ด้านการติดต่อสื่อสาร หมายถึง การกระทำที่แสดงออกถึงความสามารถในการจูงใจผู้ร่วมงานให้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความเต็มใจ และบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านภาวะผู้นำ ด้านการควบคุมบังคับบัญชา ด้านการจูงใจ และด้านการกำหนดเป้าหมาย

2.2 ด้านภาวะผู้นำ หมายถึง การแสดงออกของผู้บริหารเกี่ยวกับความเชื่อมั่น การสร้างความไว้วางใจ และการได้รับการยอมรับนับถือจากบุคลากรในสถานศึกษา บุคลากรภายนอกที่สามารถมองเห็นได้

2.3 ด้านการควบคุมบังคับบัญชา หมายถึง หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกถึงการใช้อำนาจหน้าที่ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบตรงตามความรู้ความสามารถและดำเนินการอย่างเป็นระบบ รวมถึงมีการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงาน และนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงการบริหารงาน

2.4 ด้านการจูงใจ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกเพื่อกระตุ้น โน้มน้าวให้บุคลากรมีกำลังใจในการทำงาน รู้สึกถึงความมั่นคง ปลอดภัย กล้าเผชิญและแก้ไขปัญหา ร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ต้องการ รวมถึงการสร้างความพึงพอใจ สร้างขวัญกำลังใจในการทำงานโดยการยกย่องชมเชย ให้รางวัล และพิจารณาความดีความชอบด้วยความเป็นธรรม

2.5 ด้านการกำหนดเป้าหมาย หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารแสดงออกถึงการใช้ความรู้ทางวิชาการและวิชาชีพในการร่วมกันกับบุคลากรในสถานศึกษาในกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ และเสริมสร้างวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษาให้บุคลากรยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย

3. วัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา หมายถึง แบบแผนหรือแนวทางปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาที่ยึดถือปฏิบัติตามพันธกิจ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน นำไปสู่ผลการปฏิบัติตามที่องค์กรต้องการ

3.1 ขั้นการจัดทำและวางแผน หมายถึง แบบแผนหรือแนวทางปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาในการกำหนดปรัชญา เป้าหมาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างชัดเจนและเชื่อมั่นว่าจะนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา โดยร่วมกันค้นหาสาเหตุ และสร้างระบบติดตาม ตรวจสอบข้อบกพร่องในระบบอย่างต่อเนื่อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.2 ขั้นการปฏิบัติตามแผน หมายถึง แบบแผนหรือแนวทางปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาในการริเริ่มการพัฒนาระบบจัดสรรทรัพยากรสำหรับการสร้างวัฒนธรรมในการปรับปรุงคุณภาพให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย และเป้าหมายของสถานศึกษา และมีการส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาทีมงานการพัฒนาความก้าวหน้าในวิชาชีพ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการจัดการกระบวนการเพื่อปรับเปลี่ยนให้ตรงกับความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.3 ขั้นติดตามประเมินผล หมายถึง การตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติเมื่อทำการควมมีการประเมินในสองแง่ที่จะกล่าวนี้เป็นอิสระซึ่งกันและกัน ซึ่งก่อนที่จะปฏิบัติงานใด ๆ จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลและเงื่อนไขต่างๆ การตรวจสอบเป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อประเมินผลว่ามีการปฏิบัติงานตามแผนหรือไม่ มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือไม่ ขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก

3.4 ขั้นการปรับปรุงพัฒนา หมายถึง แบบแผนหรือแนวทางปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาในร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการบริหารระบบคุณภาพของสถานศึกษา กำหนดเป้าหมาย การปรับปรุงคุณภาพ สนับสนุนทรัพยากร ทบสวน ติดตามความก้าวหน้าของงาน ดำเนินการจัดทำระบบ โครงสร้างพื้นฐานสำหรับสถานศึกษา มีการนำกระบวนการปรับปรุงคุณภาพไปเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาความดีความชอบ และมีการส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรมีส่วนร่วมดำเนินการปรับปรุงคุณภาพโดยกำหนดนโยบายที่เน้นการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้บุคลากรทราบโดยทั่วถึง และนำผลการประเมินมาปรับปรุงเพื่อช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย

4. **สถานศึกษา** หมายถึง โรงเรียนของรัฐในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 จำนวน 126 โรงเรียน

5. **ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

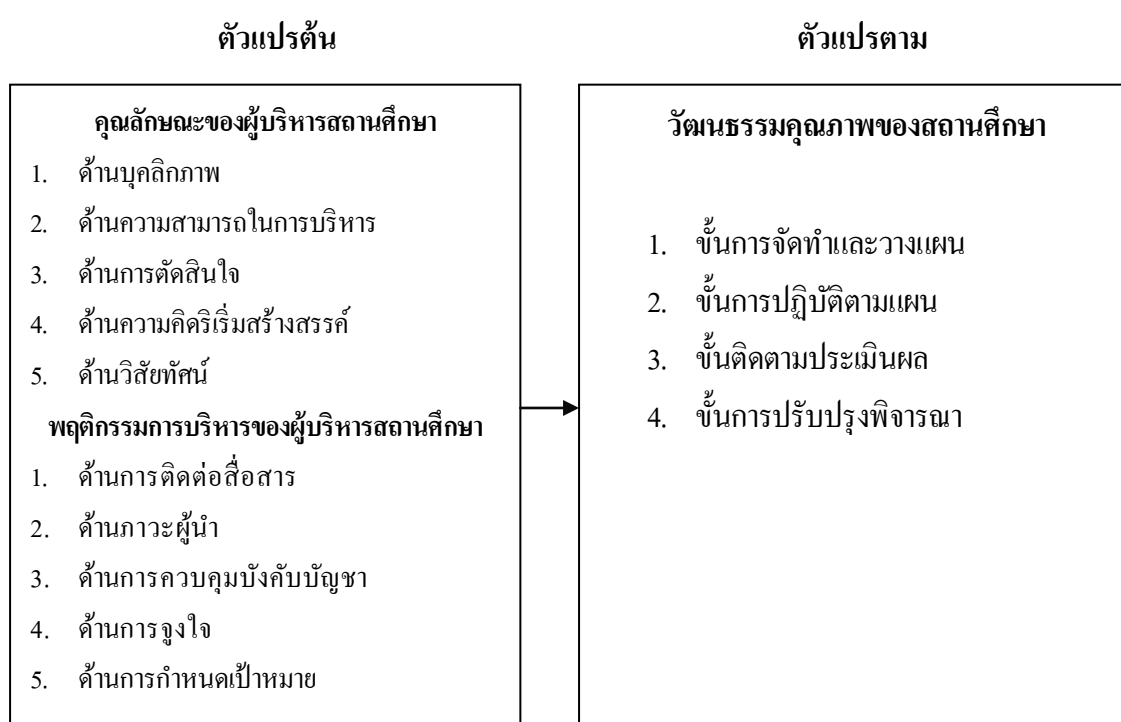
6. **ครูผู้สอน** หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสอนของโรงเรียนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

7. **บุคลากรในสถานศึกษา** หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาและข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสอนของโรงเรียนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาคุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 โดยศึกษาและสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารตามแนวคิดของบาร์นาร์ด (Barnard, 1969 อ้างถึงใน จรูญ เกหา, 2554 : 13) ควิบิล (Quible, 1980 อ้างถึงใน จรูญ เกหา, 2554 : 13) สตอกคิลล์ (Stogdill, 1981 อ้างถึงใน เกษม อุ่นมณีรัตน์, 2550 : 11) มงคล มีทอง (2549 : 17) กิติมา ปรีดีดิลก (2549 : 273) มานิตย์ สิทธิโสภาสกุล (2549 : 29 - 30) บรรเจิด อินทร์กล้า (2549 : 72-73) บุญชัย จงกลนี้ (ม.ป.ป. : 11 - 12) พรพิมล นิยมพันธ์ (2550 : 17-18) ชีระ รุญจำเริญ (2550 : 142) ประภัสสร หลักราญ (2551 : 61) และภาวิณี สุกุณา (2551 : 70) ได้ตัวแปรสำหรับการวิจัยครั้งนี้ 5 ตัวแปร ได้แก่ 1) บุคลิกภาพ 2) ความสามารถในการบริหาร 3) การตัดสินใจ 4) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และ 5) วิสัยทัศน์ จากนั้นทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาของ

เรนซีส์ ไคเคิร์ต (Rensis Likert, 1967 : 120-121 อ้างถึงใน เกษม อุ๋นมนิรัตน์, 2550 : 9) คริสเตนเซน (Christensen, 1973 : 23 อ้างถึงใน ปัทมาพร วงศ์เณร, 2555 : 56-57) ลัสเซอร์ (Lussier, 2003 อ้างถึงใน นิโรธ สมัตตภาพงศ์, 2550 : 38) แฮมฟีลล์และคูนส์ (Hemphill and Coons, 1957 : 7 อ้างถึงใน เชียงแพง พรวิไลย, 2556 : 26) กิบสัน (Gibson, 1995 อ้างถึงใน ชุตติกาญจน์ ทาเกิด, 2549 : 15) บาร์นาร์ด (Barnard, 1938 อ้างถึงใน เกษม โพธิ์ทอง, 2551 : 61-62) เฮอร์เชย์และเบลนชาร์ด (Hersey and Blanchard, 1982 อ้างถึงใน สุพจน์ ชัยศรี, 2550 : 28) กิติมา ปรีดีดิลก (2529 อ้างถึงใน ดวงสมพร สำราญเจริญ, 2552 : 87) และสมัชชาวิชาการ (2544 อ้างถึงใน สุพจน์ ชัยศรี, 2550 : 26) ซึ่งประกอบด้วย 1) การติดต่อสื่อสาร 2) ภาวะผู้นำ 3) การควบคุมบังคับบัญชา 4) การจูงใจ และ 5) การกำหนดเป้าหมาย และศึกษา แนวคิดวัฒนธรรมขององค์การ ไปสู่วัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษาตามวงจรคุณภาพ PDCA Cycle (อ้างถึงใน วิชัย สกุลโรจนประวัติ, 2553 : 126-127) มีการทำงาน 4 ขั้นตอน คือ ขั้นการวางแผนการทำงาน (Plan) ขั้นการปฏิบัติงานตามแผน (Do) ขั้นการตรวจสอบหรือการประเมินผลการทำงาน (Check) และขั้นการนำผลการประเมินย้อนกลับไปปรับปรุงแก้ไขการทำงาน (Action) ซึ่งสามารถเขียนเป็นภาพประกอบได้ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุง และพัฒนา คุณลักษณะและพฤติกรรมการบริหารของตนเอง เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถนำผลการวิจัยเป็นข้อมูลในการพัฒนา การประกัน คุณภาพภายในให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

- 2.1.1 ด้านบุคลิกภาพ
- 2.1.2 ด้านความสามารถในการบริหาร
- 2.1.3 ด้านการตัดสินใจ
- 2.1.4 ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 2.1.5 ด้านวิสัยทัศน์

พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา

- 2.1.1 ด้านการติดต่อสื่อสาร
- 2.1.2 ด้านภาวะผู้นำ
- 2.1.3 ด้านการควบคุมบังคับบัญชา
- 2.1.4 ด้านการจูงใจ
- 2.1.5 ด้านการกำหนดเป้าหมาย

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ วัฒนธรรมคุณภาพของสถานศึกษา

- 2.2.1 ขั้นตอนการจัดทำและวางแผน
- 2.2.2 ขั้นตอนการปฏิบัติตามแผน
- 2.2.3 ขั้นตอนติดตามประเมินผล
- 2.2.4 ขั้นตอนการปรับปรุงพิจารณา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. คุณลักษณะของผู้บริหาร หมายถึง หมายถึง ความสามารถที่ชี้ให้เห็นลักษณะประจำตัวของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบุรี เขต 2 ที่ทำให้ผู้บริหารแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารและเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานและพัฒนาการศึกษาได้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยกำหนดที่จะศึกษาคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 5 ด้านดังนี้

1.1 บุคลิกภาพ หมายถึง ความสามารถหรือคุณลักษณะที่สังเกตได้ของผู้บริหารในการใช้เทคนิค วิธีการ การจัดลำดับความสำคัญของงาน สามารถบริหารทรัพยากรในการบริหารจัดการองค์กรได้อย่างเป็นระบบ สร้างขวัญและกำลังใจและบรรยากาศที่ดีในการทำงาน รับฟังความคิดเห็นของบุคลากร และนำมาปรับใช้ในการบริหารสถานศึกษาได้ความสามารถหรือคุณลักษณะที่สังเกต