

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพราะรากฐานของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง จะมีจุดเริ่มต้นที่การพัฒนาทางการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับประถมศึกษา อันเป็นการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมาย ซึ่งรัฐมีหน้าที่จะต้องจัดบริการให้แก่ประชาชน อันเป็นการจัดประสบการณ์ทั้งมวลให้เยาวชนเกิดความรู้ ทักษะเจตคติ ขึ้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ตามอัธยาศัย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 หมวด 5 มาตรา 66 บัญญัติไว้ว่า รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสม และความต้องการของประเทศ และพึงส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมทุกระดับ ตามบัญญัติของกฎหมายการจัดการศึกษาอบรมเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะสถานศึกษาของรัฐ จะต้องจัดให้โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และโดยทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพ (สุวิชัย ศิริกุลวัฒนา, ม.ป.ป.)

การจัดการศึกษาที่ถือว่าสำคัญที่สุดคือ การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา อันเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่กฎหมายบังคับให้ทุกคนที่มีอายุระหว่าง 8-14 ปี ต้องเข้าศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาจนจบหลักสูตร ตามที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหรือจนกว่าบุคคลนั้นจะมีอายุพ้นเกณฑ์บังคับตามกฎหมายระบุ ซึ่งรัฐบาลจะให้การศึกษานี้ในภาคบังคับนี้ ปลูกฝังเยาวชนให้มีคุณสมบัติตามต้องการ เพื่อจะได้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของชาติในอนาคตต่อไป (สมชัย วุฒิปรีชา, 2527) หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาภาคบังคับ มีอยู่หลายหน่วยงาน แต่ที่มีจำนวนนักเรียนอยู่ในความรับผิดชอบมากที่สุด ในระดับอำเภอคือ สำนักงานการประถม

ศึกษาอำเภอ ดังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2523 มาตรา 26 ส่วนมาตรา 27 และมาตรา 28(3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษา จังหวัด

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เป็นผู้นำข้าราชการในสังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว จึงเป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อการ จัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา และของชาติอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องดำรง ตำแหน่งประจำกระจ่ายอยู่ ในทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอทั่วประเทศ ทั้งในท้องที่ กันดารชายแดน เสี่ยงภัยหรือในเขตเมือง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นผู้ อยู่ใกล้ชิดกับโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติมากที่สุด จึงเป็นเสมือนแม่ทัพหน้าของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สมชัย วุฒิปรีชา, 2533) ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์การใด เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ผู้ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของหน่วยงานมากที่สุด คือ "ผู้นำ" ของหน่วยงานนั้น ผู้นำจะเป็นดวงประทีปขององค์การ เป็นตัวแทนของ องค์การและเป็นจุดรวมพลังร่วมของบุคคลในองค์การนั้น ดังนั้น ผู้นำจึงเปรียบ เสมือนหลักชัยในการดำเนินงาน โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับผู้ใต้บังคับบัญชา และ ต่อผลงานโดยส่วนรวม ความสามารถและคุณสมบัติของผู้นำ มีส่วนสัมพันธ์กัน อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพ และคุณค่าขององค์การที่จะสะท้อนให้เห็นประสิทธิภาพของ การปฏิบัติงานในองค์การ หรือหน่วยงานนั้น ๆ เป็นอย่างดี (ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์, สมปราชญ์ จอมเทศ และสมพงษ์ เกษมสิน อ้างถึงใน ประพัฒน์ สุภาสอน, 2533)

สมปอง เพ็ญนอก (2532) เป็นผู้หนึ่งที่ให้ความสำคัญต่อผู้นำว่า ในการ บริหารนั้น ไม่ว่าจะเป็นองค์การขนาดใหญ่หรือเล็ก ความสำเร็จหรือความ ล้มเหลวของงาน มักจะขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือรับตำแหน่งผู้บริหาร ทั้งนี้ได้อ้างถึง จงจื่อ นักปรัชญาของจีน ซึ่งท่านผู้นี้ได้ให้หลักการบริหารตาม รัฐประศาสนศาสตร์ว่า "ประเทศจะเจริญก้าวหน้า พลเมืองจะมีความสุขได้ ย่อม อยู่ที่ผู้ปกครองประเทศรู้จักใช้คนให้ถูก เลือกคนมาแต่งตั้งให้สมกับตำแหน่ง"

พระพุทธเจ้า บรมครูของชาวโลก ได้ให้โอวาทถึงความสำคัญของ "ผู้นำ" ว่าเปรียบเสมือนฝูงโคว่าขี้ขามแม่น้ำ ถ้าโคที่เป็นจ่าฝูงนำฝูงไปตรง โคที่เป็นบริวารทั้งหมดก็ย่อมว่าขี้ตรงไปตามโอวาทดังกล่าวสามารถนำมาเปรียบเทียบกับ การปฏิบัติของมนุษย์ได้ ถ้าผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้นำประพฤติธรรมแล้วประชาชนที่ เหลือก็จะเป็นสุข (ธรรมรักษา, ม.ป.ป.)

การที่จะทำให้อคนหรือเฉพาะอย่างยิ่ง "ผู้นำ" ประสบความสำเร็จหรือ ล้มเหลวในการปฏิบัติงานมากที่สุดย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ซึ่งอาจเรียกว่า คุณลักษณะ หรือบุคลิกภาพนั่นเอง ดังที่สมาคมการจัดการ ในสหรัฐอเมริกาได้ทำการศึกษาผู้ถูกไล่ออกจากงาน 4,000 ราย จาก 76 บริษัท พบว่าร้อยละ 90 ถูกไล่ออกจากสาเหตุเนื่องมาจาก บุคลิกภาพและในการ สำนวณอีกครั้งหนึ่ง โดยมหาวิทยาลัยชั้นนำ และสมาคม วายเอ็มซีเอ พบว่ามี ลูกจ้างร้อยละ 15 ถูกไล่ออกจากงานเพราะขาดทักษะในการทำงาน ส่วนอีก ร้อยละ 85 ที่เหลือ ต้องออกจากงานเพราะเหตุผลทางบุคลิกภาพ (จอห์น ชินส์, 2532)

จากความสำคัญของการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ผู้นำคุณลักษณะ หรือบุคลิกภาพ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในฐานะผู้นำของหน่วยงานที่ จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบกับ ในขณะนี้ยังไม่มีผลการวิจัยว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีคุณลักษณะ และ ทักษะเหมาะสมกับงานในหน้าที่มากนักน้อยเพียงใด จึงเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้วิจัยซึ่ง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เกิดความสนใจและศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวกับ "คุณลักษณะและทักษะของผู้นำหรือผู้บริหาร" พบว่ามีผู้ทำการ วิจัยเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวไว้หลายเรื่องเช่น สมปอง เพ็ญนอก ได้ศึกษา คุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของข้าราชการ ใน มหาวิทยาลัยขอนแก่น อนันต์ มาสวัสดิ์ ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะของครูใหญ่ โรงเรียนประถมศึกษา ที่พึงปรารถนา ตามทัศนะของครูโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดพิษณุโลก เฉลิม รัชชนะกุล ศึกษาเรื่องลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา ในทัศนะของผู้บริหารและอาจารย์ ในเขตการศึกษา 11 ทวีศักดิ์ จันทรสาร ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ และผู้บริหารการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้อำนวยการ การ ประถมศึกษาจังหวัด ประพัฒน์ สุภาสอน ศึกษาเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของ

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 9 ทวีวัฒน์ ปลื้มฤดี (2533) ได้ศึกษาเรื่อง ลักษณะพฤติกรรมผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ วิชัย เวียงสงค์ (2527) ศึกษาเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ไพบูลย์ ยอดยิ่ง (2529) ศึกษาเรื่องการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้า สำนักงานอธิการและอาจารย์ต่อคุณลักษณะและคุณสมบัติที่พึงประสงค์ ของหัวหน้า สำนักงานอธิการวิทยาลัยครู ถวิล หนูสง (2529) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของ ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอเกี่ยวกับทักษะในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ของศึกษาธิการอำเภอ Edmonson and others ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของ ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา Magnuson ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของผู้จัดการ โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ และ Stogdill ศึกษาเรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของผู้บริหารที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติงาน

ซึ่งจากงานวิจัยการศึกษาทั้งหมดมีงานวิจัยของ ประพัฒน์ สุภาสอน ที่ ค่อนข้างจะตรงกับความสนใจของผู้วิจัย แต่เห็นว่าการวิจัยดังกล่าวเป็นการวิจัย ในลักษณะต้องการทราบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ อันเป็นลักษณะของความคาดหวัง จึงไม่สามารถทราบศักยภาพตามความเป็นจริง ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในภาวะปัจจุบันได้ นอกจากนี้ยังใช้กลุ่ม ประชากรในเขตการศึกษา 9 เฉพาะกลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการ ประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลภายนอกที่มี ความสัมพันธ์ ค่อนข้างใกล้ชิดกับหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยที่ตัวหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอเองไม่มีโอกาสได้มีส่วนในการตอบแบบสอบถาม งานวิจัย ดังกล่าว ได้ดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 อันเป็นเวลาล่วงเลยมาพอสมควร แล้ว นอกจากนี้ในข้อเสนอแนะของงานวิจัยยังมีข้อเสนอแนะว่า ควรจะได้มีการ ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา อื่น หรือใช้กลุ่มประชากรอื่น นอกเหนือจากที่ได้วิจัยไว้

ด้วยเหตุที่กล่าวมาแล้ว จึงทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาเกี่ยวกับ "คุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในเขตการศึกษา 10" อันเป็นการศึกษาสภาพตาม ความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ และเป็นเขตการ ศึกษาที่ผู้วิจัยดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของ

ผู้เกี่ยวข้อง และตัวของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเอง ตามหลักการของขุนวุกกรบนักปราชญ์ของจีน (อ้างถึงในบุญศักดิ์ แสงระวี, ม.ป.ป.) ที่ว่า "รู้เขารู้เรา ร้อยรบมิพ่าย ไม่รู้เขาแต่รู้เรา ชนะหนึ่งแพ้หนึ่ง ไม่รู้เขาไม่รู้เรา ทุกรบจักพ่าย" เพื่อนำเอาข้อสังเกตที่ได้จากการวิจัย มาพัฒนาปรับปรุงตนเอง และอาจเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอื่น ในเขตการศึกษา 10 สามารถเป็นผู้นำในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของอำเภอให้ดีที่สุด โดยมุ่งศึกษาคุณลักษณะและทักษะที่มีความสำคัญ จำเป็น ในการเป็นผู้บริหาร หรือผู้นำ ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 10
- 2) เพื่อเปรียบเทียบคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำ ตามความคิดเห็นของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียน

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

ความคิดเห็นของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและผู้บริหารโรงเรียน ไม่แตกต่างกันในเรื่องระดับคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

1.4 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1.4.1 ตัวแปรต้น ประกอบด้วยสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกเป็น 3 กลุ่มคือ

- 1) กลุ่มหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

2) กลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษา
อำเภอ

3) กลุ่มผู้บริหารโรงเรียน

1.4.2 ตัวแปรตาม ประกอบด้วยตัวแปรหลัก 2 ตัว ซึ่งแต่ละตัวประกอบด้วยตัวแปรย่อยอีก ดังนี้

1) ตัวแปรด้านคุณลักษณะ ประกอบด้วย

- (1) คุณลักษณะด้านสติปัญญา
- (2) คุณลักษณะด้านร่างกาย
- (3) คุณลักษณะด้านอารมณ์
- (4) คุณลักษณะด้านอุปนิสัย

2) ตัวแปรด้านทักษะความเป็นผู้นำ ประกอบด้วย

- (1) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- (2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- (3) ทักษะด้านเทคนิค

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ได้ทราบระดับของคุณลักษณะ และทักษะความเป็นผู้นำ ของหัวหน้า
การประถมศึกษาอำเภอ ที่เป็นอยู่ในสภาพปัจจุบันตามความคิดเห็นของหัวหน้าการ
ประถมศึกษาอำเภอ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
และผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นการประเมิน ตนเองและประเมินโดยผู้เกี่ยวข้อง
อันจะเป็นข้อเสนอแนะที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุง พัฒนาคุณลักษณะทักษะ
ของตนเอง และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในเขตการศึกษา 10

2) เป็นข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารระดับจังหวัด ระดับกรม นำไปพิจารณา
ปรับปรุง พัฒนาหลักสูตรเตรียมหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หรือปรับปรุง
หลักสูตรการประชุมสัมมนาหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอประจำปี

3) ได้ข้อมูลที่สามารถให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง นำไปประกอบการพิจารณา
ปรับปรุงบุคลากร เพื่อการบริหารงานการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับ
ประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา ตลอดจน อันจะเกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน
ตามภาระหน้าที่ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

4) ผลการศึกษาค้นคว้าจะเป็นแนวทางให้ผู้สนใจ ดำเนินการศึกษา และวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณลักษณะและทักษะความเป็นผู้นำของผู้บริหารการศึกษา หรือผู้นำในองค์การอื่นต่อไป

1.6 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะข้าราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ ในเขตการศึกษา 10 เท่านั้น ประกอบด้วย 8 จังหวัด คือ อุบลราชธานี มหาสารคาม กาฬสินธุ์ ขุขันธ์ ร้อยเอ็ด อำนาจเจริญ มุกดาหาร และนครพนม

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) คุณลักษณะ หมายถึง เครื่องหมายหรือสิ่งที่ชี้ให้เห็นความดีหรือลักษณะ ประจำ ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จำแนกคุณลักษณะเป็น 4 ด้าน คือ

- (1) คุณลักษณะด้านสติปัญญา
- (2) คุณลักษณะด้านร่างกาย
- (3) คุณลักษณะด้านอารมณ์
- (4) คุณลักษณะด้านอุปนิสัย

2) ทักษะ หมายถึง ความชำนาญ ความชัดเจน เฉพาะการศึกษาในครั้ง นี้มุ่งศึกษาทักษะ 3 ด้าน คือ

- (1) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- (2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- (3) ทักษะด้านเทคนิค

3) หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ควบคุม ดูแลทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ และให้รวมถึงหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอด้วย

4) ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ศึกษาพิเศษสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป เจ้าหน้าที่งานธุรการ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

บุคลากร ข้าราชการครูที่มาช่วยราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และให้รวมถึงข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอด้วย

5) ผู้บริหารโรงเรียนหมายถึง ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่อาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว

6) เขตการศึกษา 10 หมายถึงเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบจัดการศึกษาประกอบด้วย 8 จังหวัดคือ อุบลราชธานี มหาสารคาม กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด ยโสธร อำนาจเจริญ มุกดาหาร และนครพนม