

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กร หรือ หน่วยงาน ประกอบด้วยบุคคลที่ร่วมกันดำเนินกิจการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่ตั้งไว้โดยมีผู้บริหารเป็นผู้นำองค์กร ทำหน้าที่กำหนดบทบาท อำนาจการ ประสานงาน ให้สมาชิกทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โรงเรียน เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่เยาวชน ให้เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะ ดังที่กำหนดไว้ใน จุดหมายของหลักสูตรของแต่ละระดับ สถานศึกษาจึงเป็นองค์กร เพื่อการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ สร้างสรรค์หล่อหลอมให้เยาวชนเจริญเติบโตเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ ภารกิจของโรงเรียนดังกล่าว จะประสบผลสำเร็จบรรลุจุดหมายหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ ซึ่งภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนจะสะท้อนให้เห็น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงานในโรงเรียน ดังที่ อรรถพร พงษ์วาท (2540, หน้า 58) กล่าวว่า คุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนจะเป็นเช่นไร ขึ้นอยู่กับ ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ในการที่จะนำศักยภาพ ของบุคลากรในโรงเรียน มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 23) กล่าวว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนจะส่งผลต่อพฤติกรรมการณ์ปฏิบัติงานของครู และ สุกานดา ดบนิยางกูร (2538, หน้า 5) เห็นว่า ภาวะผู้นำเป็นทักษะที่จำเป็น สำหรับผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมีความสำคัญ ต่อการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2536, หน้า 235) แม้ว่าการบริหารการศึกษาในปัจจุบันมีองค์ประกอบหลายอย่างที่จะช่วยให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้าหรือล้มเหลว แต่ภาวะผู้นำจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารงานในโรงเรียน ซึ่งลำพังผู้บริหารคนเดียว ไม่สามารถที่จะปฏิบัติงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายให้มีประสิทธิภาพได้ต้องอาศัยบุคคลอื่น ๆ และองค์กรต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน เพราะโรงเรียนแวดล้อมด้วยบริบทต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการแสดงออกซึ่งบทบาทภาวะผู้นำในการบริหารและจัดการ ดังที่ Gortner (อ้างใน มนตรี เจนวิทย์การ, 2528, หน้า 25) กล่าวว่า องค์การราชการ การบริหารจะตกอยู่ในท่ามกลางสิ่งแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอยู่ตลอดเวลา สิ่งแวดล้อมดังกล่าวได้แก่ หนึ่ง ปทัสถานด้านวิชาชีพ ความคิดเห็นในด้านประชาธิปไตย ประเพณี สังคม ศีลธรรมและความคิด สอง อิทธิพลขององค์กรที่อยู่ภายใน

ระบบ ได้แก่ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ องค์การราชการ บริหารและการปกครอง สาม อิทธิพลของกลุ่มและองค์การภายนอก ระบบ อันได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง กลุ่มประชาชน และผู้ที่เป็นลูกจ้างขององค์การราชการ ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องแสดงออกซึ่งลักษณะภาวะผู้นำให้เหมาะสม สอดคล้อง กับสถานการณ์ คน เวลา สถานที่ ตลอดจนสภาพแวดล้อมในบริบทดังกล่าว

Bolman and Deal (1990) ได้รวบรวมทฤษฎีและงานวิจัย สรุปเป็นแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ไว้ 4 ลักษณะ คือ ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง และลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์ ซึ่งลักษณะภาวะผู้นำแต่ละลักษณะ จะแสดงออกถึง ความคิด ความเชื่อ และส่งผลถึงการกระทำของผู้นำที่แตกต่างกัน ภาวะผู้นำทั้ง 4 ลักษณะ ล้วนมีมุมมองต่อการจัดการกับปัญหาหรือการบริหารองค์การที่แตกต่างกัน พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไปตามพื้นฐานแห่งความเชื่อของตน เป็นการยากที่จะบอกได้ว่าภาวะผู้นำลักษณะใดที่จะสามารถนำมาแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมที่สุด ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ต่าง ๆ มีเอกลักษณ์ของมันเอง ซึ่งมีผลมาจากปัจจัยที่แตกต่างของปัญหา จึงเป็นการดีหากผู้บริหารจะเลือกใช้ภาวะผู้นำที่หลากหลายมาแก้ปัญหาในการบริหาร นอกจากนี้ Bolman and Deal (1990, p.445) ยังกล่าวว่าผู้บริหารที่เข้าใจถึงลักษณะภาวะผู้นำของตน และสามารถปรับเปลี่ยน ประยุกต์ใช้ลักษณะภาวะผู้นำที่หลากหลายมากกว่าการยึดถือลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพียงอย่างเดียว จะเป็นผู้บริหารหรือนักจัดการที่พร้อมจะเข้าใจและบริหารจัดการกับภารกิจที่ซับซ้อนได้ดี

โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการ ตั้งแต่ระดับโรงเรียนถึงระดับชาติ องค์ประกอบของคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ มาจากทั้งครูผู้สอน ผู้บริหาร หน่วยงานเอกชน หน่วยงานของรัฐ ผู้นำชุมชน บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่น การบริหารในรูปคณะกรรมการต่าง ๆ จะมีการเชื่อมโยงกันตามวิถีทางของระบบราชการและการเมือง คณะกรรมการทุกระดับจะเป็นกลุ่มตัวแทนรักษาผลประโยชน์ทั้งในเรื่อง คน คือ การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง ความดีความชอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเงิน เกี่ยวกับการจัดสรรและอนุมัติงบประมาณ วัสดุ เกี่ยวข้องกับการจัดสรรอุปกรณ์ สื่อ และวัสดุต่าง ๆ การจัดการ เกี่ยวกับการออกระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับในการบริหารโรงเรียน จากภารกิจที่ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ทำให้ผู้บริหารโรงเรียนต้องเผชิญกับปัญหาการเมืองทั้งภายในและเชื่อมโยงกับการเมืองภายนอกองค์การ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยความหลากหลายของประชากรที่มาจากต่างถิ่นทำให้โรงเรียนเป็นที่รวมของความหลากหลายทั้งทางด้านวัฒนธรรม ประเพณี ค่านิยม การที่จะทำให้โรงเรียนมีความเป็นเอกภาพได้นั้น ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารโรงเรียน จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่สุด

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภักดีชุมพล (2541, หน้า 1) เป็นหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่บริหารและจัดการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ภายในพื้นที่อำเภอ มีนักเรียน 4,779 คน ข้าราชการครูแบ่งเป็นผู้บริหารโรงเรียน 21 คน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน 4 คน ครูผู้สอน 211 คน ลูกจ้างประจำ 25 คน โรงเรียนในสังกัด 21 โรงเรียน แบ่งเป็น 2 กลุ่มโรงเรียน สภาพทางภูมิศาสตร์ของโรงเรียนในสังกัด ลักษณะพื้นที่อยู่ในหุบเขาทั้งหมด ลักษณะของประชากรในพื้นที่ เป็นผู้ที่อพยพมาจากหลายภาค จากสภาพดังกล่าว ทำให้โรงเรียนที่ตั้งในพื้นที่ มีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรม สภาพโรงเรียนหากพิจารณาตามโครงสร้าง จะมีทั้งโรงเรียน ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก และโรงเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่กันดาร ตามประกาศของกระทรวงการคลัง สภาพการบริหารงานจึงมีความหลากหลายทั้งรูปแบบและวิธีการ ในส่วนของบุคลากร ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการบริหารนั้น เป็นผู้มาจากต่างถิ่น จากรายงานการจัดการศึกษา ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภักดีชุมพล (2541, หน้า 40 - 42) พบว่า ในการบริหารจัดการศึกษา มีปัญหาที่น่าสนใจหลายประการ เช่น ในรอบปีที่ผ่านมามี ข้าราชการครูส่งคำร้องขอย้ายออกจำนวนมาก การประพฤติปฏิบัติของบุคลากร ไม่สามารถเป็นแบบอย่างที่ดีได้ และ การมอบหมาย หน้าที่ราชการต่าง ๆ ในโรงเรียนไม่เหมาะสม เป็นต้น ในส่วนการจัดการศึกษา ตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา โรงเรียนต่าง ๆ ในสังกัด ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร ในรูปคณะกรรมการโรงเรียน ตลอดจนมีการระดมสรรพกำลังทั้งจากภายในและภายนอกเพื่อ จัดการศึกษาตามนโยบาย การปฏิรูปการศึกษา สภาพโดยทั่วไปของโรงเรียนในสังกัดมีความหลากหลาย แตกต่างกันในด้านทรัพยากรการบริหารและสภาพแวดล้อมทางการบริหารในภาวะที่ขาดแคลน และมีข้อจำกัดทางการบริหารดังกล่าว การจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และ เกิดประสิทธิผล ผู้ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งส่วนหนึ่งที่ประสบความสำเร็จจัดการศึกษาบรรลุผลตามเป้าหมาย ล้วนแต่เป็นผู้บริหารที่มีลักษณะภาวะผู้นำสูง มีรูปแบบการทำงานที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว ลักษณะภาวะผู้นำจึงเป็นส่วนที่จำเป็น สำคัญสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นทั้งผู้บริหารจัดการศึกษา และ เป็นผู้นำในเวลาเดียวกัน แนวคิด มุมมอง หรือรูปแบบของผู้บริหารแต่ละคน จะเป็นตัวชี้้นำในการประพฤติ และการปฏิบัติ อันจะมีผลกระทบและสะท้อนถึงภาพลักษณ์ ผลงาน ในการบริหารจัดการศึกษาในความรับผิดชอบ และลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภักดีชุมพล จังหวัดชัยภูมิ มีความจำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนาให้เข้าสู่

มาตรฐานด้านปัจจัยข้อที่ 20 ที่ระบุว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารและจัดการ ตามมาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 20) จุดเริ่มต้นของการพัฒนา คือการที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะภาวะผู้นำของตน เพื่อสามารถ ปรับเปลี่ยน และเลือกลักษณะภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับการบริหาร จัดการ รวมทั้งเป็น ข้อมูลเบื้องต้นในการพัฒนาที่จะนำไปสู่มาตรฐานต่อไป ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาลักษณะภาวะผู้นำ ของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอกักตืชุมพล จังหวัดชัยภูมิ โดยใช้ กรอบแนวคิดของ Bolman and Deal (1990) ซึ่งแบ่งลักษณะภาวะผู้นำเป็น 4 ลักษณะ คือ ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ ลักษณะ ภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง และลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอกักตืชุมพล จังหวัดชัยภูมิ

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ในสังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอกักตืชุมพล จังหวัดชัยภูมิ ปีการศึกษา 2542

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งที่จะศึกษาลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนโดยใช้กรอบแนวคิด ของ Bolman and Deal (1990) ใน 4 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง (Structural Frame)
2. ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Frame)
3. ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง (Political Frame)
4. ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์ (Symbolic Frame)

นิยามศัพท์เฉพาะ

ลักษณะภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการ ที่ผู้บริหารหรือผู้นำใช้ โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ มี 4 ลักษณะ คือลักษณะ ภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง และลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์

ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง (Structural Frame) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารหรือผู้นำใช้โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติงาน ให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ ซึ่งแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับเป้าหมายขององค์การ บทบาทของสมาชิก การประสานงาน และการควบคุมโดยมีความเชื่อว่า ความสำเร็จของงานจะขึ้นอยู่กับความชัดเจนของการกำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์และบทบาทในการปฏิบัติงานของสมาชิก จะเชื่อมโยงกันโดยอำนาจ หน้าที่ นโยบาย กฎระเบียบ และการดูแล แนะนำ

ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Frame) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารหรือผู้นำใช้โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ ซึ่งแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับความชำนาญและความต้องการของบุคคล โดยมีความเชื่อว่า บุคคลจะทำงานได้ดีที่สุด ถ้าเขามีความรู้ความสามารถในงานที่ปฏิบัติ และความต้องการของเขาได้รับการตอบสนอง

ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง (Political Frame) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารหรือผู้นำใช้โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ ซึ่งให้ความสำคัญกับ อำนาจ ความขัดแย้ง การก่อตั้งแนวร่วม และผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยมีความเชื่อว่า การจัดตั้งแนวร่วมในการทำงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และการปฏิบัติ จะนำมาซึ่งความสำเร็จของงาน

ลักษณะภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์ (Symbolic Frame) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารหรือผู้นำใช้โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ ซึ่งความสำคัญกับรูปแบบต่าง ๆ ทางพฤติกรรม รวมทั้ง ค่านิยม ความเชื่อ และบรรทัดฐานที่กำหนดขึ้น โดยมีความเชื่อว่า คนได้รับอิทธิพลจากขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่ปฏิบัติสืบต่อกันมาทั้งที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว

พฤติกรรมภาวะผู้นำ หมายถึงการแสดงออกถึงความสามารถในการนำกลุ่มผู้ร่วมงาน เพื่อดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานไปสู่เป้าหมายตามที่กำหนดโดยแบ่งพฤติกรรมเป็น 4 ลักษณะ คือ พฤติกรรมภาวะผู้นำตามกรอบโครงสร้าง พฤติกรรมภาวะผู้นำตามกรอบทรัพยากรมนุษย์ พฤติกรรมภาวะผู้นำตามกรอบการเมือง และพฤติกรรมภาวะผู้นำตามกรอบสัญลักษณ์

ผู้บริหาร หมายถึงผู้บริหารโรงเรียนซึ่งดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ และ
ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว

ครูผู้สอน หมายถึงข้าราชการครูสายผู้สอน และผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ที่อยู่ในสังกัด
สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภักดีชุมพล จังหวัดชัยภูมิ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยที่ได้อาจเป็นข้อมูลพื้นฐานให้ผู้บริหารโรงเรียนได้นำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
และพัฒนาภาวะผู้นำของตนเอง และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภักดีชุมพล ตลอดจน
หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อาจนำผลการวิจัยที่ได้ ไปพิจารณาในการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร
เพื่อที่ผู้บริหารจะสามารถใช้ภาวะผู้นำหลายลักษณะในการบริหารงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์
โดยไม่ยึดติดลักษณะภาวะผู้นำลักษณะใดลักษณะหนึ่ง