

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

ปัจจุบันบทบาทและหน้าที่ของการฝึกหัดครู กำลังมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนไป จากเดิม ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่แค่เพียงเพื่อผลิตครูและอบรมครูเท่านั้น ไปสู่เป้าหมายใหม่ที่มุ่งเพื่อให้การศึกษา การวิจัย ค้นคว้า การให้บริการทางวิชาการ แก่ชุมชน และการส่งเสริมค้ำจุนรักษาวัฒนธรรมประเพณีของชาติ¹ ดังนั้น วิทยาลัยครูทุกแห่งจึงจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างของระบบบริหารภายใน และการบริหารการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พุทธศักราช 2518 ที่ระบุว่า วิทยาลัยครูเป็นสถานการศึกษาและการวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา และผลิตครูถึงปริญญาตรี ทำการวิจัย ส่งเสริมอาชีพและวิถึฐานะของครู อาจารย์ เจ้าหน้าที่ผู้บริหารการศึกษา ทำนุบำรุงวัฒนธรรมและให้บริการทางวิชาการแก่สังคม²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹กรมการฝึกหัดครู, การฝึกหัดครูกับการรับใช้สังคม (พระนคร : โรงพิมพ์เจริญวิทยการพิมพ์, 2518), หน้า 108.

²ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พุทธศักราช 2518 มาตรา 5 ฉบับพิเศษ, เล่มที่ 92 ตอนที่ 48, 27 กุมภาพันธ์ 2518, หน้า 24.

จากประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการในวิทยาลัยครูของผู้วิจัย และการสัมภาษณ์ สันทนา กับผู้บริหารและครูอาจารย์ในสถาบันฝึกหัดครู ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พบว่า การบริหารการศึกษาในวิทยาลัยครูยังมีปัญหาและอุปสรรคที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขหลายประการ อาทิเช่น โครงสร้างระบบบริหารภายในยังไม่เป็นระบบเดียวกัน โดยแบ่งส่วนราชการตามความจำเป็นและเหมาะสมของแต่ละวิทยาลัย การบริหารการศึกษาในวิทยาลัยไม่มีเป้าหมายที่แน่ชัดว่าจะเน้นหนักไปทางด้านใดมากที่สุด เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเหตุการณ์ในปัจจุบัน ผู้บริหารมักบริหารงานไปตามความเชื่อของตน และจากประสบการณ์ที่พบเห็นสืบต่อเนื่องกันมา ทำให้ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร ส่วนปัญหาคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาในวิทยาลัยครู พอสรุปได้คือ

1. ปัญหางานด้านวิชาการ งานวิชาการนับเป็นงานสำคัญมากของวิทยาลัยงานหนึ่ง แต่ปรากฏว่า วิทยาลัยส่วนใหญ่ยังคงยึดมั่นในค่านิยมทางวิชาการ แต่มากในค่านิยมปริมาณของการผลิต³ หลักสูตรวิชาการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและความต้องการของชุมชน ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควรในด้านการเพิ่มพูนความรู้ ตลอดจนการวิจัยค้นคว้า ผลิตรายการเพื่อประโยชน์ในการเรียนการสอน เป็นต้น

2. ปัญหางานด้านบุคลากร บุคลากรนับเป็นจักรกลสำคัญยิ่งในการบริหารงานต่าง ๆ ของวิทยาลัย ปัญหาที่เกิดขึ้นใหญ่ได้แก่ การขาดแคลนครูอาจารย์และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเฉพาะอย่าง เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ การเงิน และอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถในการควบคุมการก่อสร้าง ตลอดจนอาจารย์ผู้สอนแต่ละหมวดวิชา เป็นต้น

3. ปัญหางานด้านกิจการนักเรียน ส่วนมากครูอาจารย์ และผู้บริหารมักมองปัญหากันคนละด้านกับนักเรียน นักศึกษาเห็นว่าครูอาจารย์ไม่ให้ความร่วมมือในการ

³ลีปพนธ์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2518), หน้า 139.

จัดกิจกรรม ครูอาจารย์เห็นว่านักศึกษาทำกายงานบริหารต่าง ๆ ของวิทยาลัยเกินไป และไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนว่ามีเพียงใด จัดกิจกรรมมากจนเสียผลการเรียน และขาดวินัย เป็นต้น

4. ปัญหาทางด้านธุรการ การเงิน และบริการต่าง ๆ ซึ่งเป็นฝ่ายประสานงานให้ฝ่ายต่าง ๆ ของวิทยาลัยก้าวหน้าหรือซบงักงันได้ ส่วนใหญ่วิทยาลัยมักขาดเจ้าหน้าที่เหล่านี้ และให้อาจารย์ผู้สอนมาปฏิบัติแทน ทำให้ขาดครูทางวิชาการ และงานที่ปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

5. ปัญหาทางด้านความสัมพันธ์กับชุมชน วิทยาลัยครูส่วนมากยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่จะดึงดูดให้ชุมชนเข้ามาร่วมและมีบทบาทในการให้ความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยาลัยครูในส่วนกลาง ซึ่งควรปรับปรุงงานด้านนี้อย่างรีบด่วน เพราะแนวโน้มของวิทยาลัยครูตามแผนปฏิรูปการศึกษาจะเป็นวิทยาลัยชุมชนในอนาคต

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ผู้วิจัยได้จากการสนทนาและสัมภาษณ์ผู้บริหาร ครูอาจารย์หลายท่านในวิทยาลัยครูทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งส่วนใหญ่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาปัญหาเกี่ยวกับ "การบริหารการศึกษาของวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร" เพื่อหาข้อเท็จจริงว่า วิทยาลัยครูต่าง ๆ ดำเนินงานบริหารการศึกษาด้านต่าง ๆ อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไรเกิดขึ้นระหว่างผู้บริหารกับนักวิชาการ เพื่อจะหาทางแก้ปัญหา และเสนอแนะการปรับปรุงตามหลักวิชาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะ วิทยาลัยครูทุกแห่งกำลังเปิดสอนถึง ระดับปริญญา ตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พุทธศักราช 2518

ประวัติการฝึกหัดครู

การฝึกหัดครูได้วิวัฒนาการมาตามลำดับ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2435 โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ เปิดสอนระดับประโยคครูประถม เรียกว่า

โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์⁴

พ.ศ. 2446 ขยายหลักสูตรถึงชั้นฝึกหัดครูมัธยม

พ.ศ. 2449 รวมโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์เทพศิรินทร์กับโรงเรียนฝึกหัดครู
ตะวันตก จัดเป็นโรงเรียนประจำ เรียกว่า "โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ฝั่งตะวันตก"

พ.ศ. 2471 กระทรวงธรรมการมอบหน้าที่การฝึกหัดครู ให้จุฬาลงกรณ์-
มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัด ในคณะอักษรศาสตร์และคณะวิทยาศาสตร์

พ.ศ. 2483 โอนการฝึกหัดครูไปสังกัดกรมสามัญศึกษา และตั้งเป็นกอง
ฝึกหัดครูชั้น มีหน้าที่ผลิตครู

พ.ศ. 2484 ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูมัธยมแบบสหศึกษา ที่โรงเรียนฝึกหัดครู
เพชรบุรีวิทยาลัย

พ.ศ. 2485 เปิดแผนกฝึกหัดครูมูลเพิ่มขึ้น ที่โรงเรียนฝึกหัดครูในส่วน
ภูมิภาคบางจังหวัด⁵

พ.ศ. 2492 ตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูชั้นสูง ที่ถนนประสานมิตร และเปิด
โรงเรียนฝึกหัดครูเพิ่มขึ้นอีก ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

พ.ศ. 2497 ตั้งวิทยาลัยวิชาการศึกษาที่ถนนประสานมิตร เพื่อส่งเสริม
วิทยฐานะครูและเจ้าหน้าที่ให้สูงถึงขั้นปริญญา

วันที่ 29 กันยายน 2497 ยกฐานะกองการฝึกหัดครูเป็นกรมการฝึกหัดครู
เปลี่ยนระบบการฝึกหัดครูเป็น 2-2-2 คือ ป.กศ. 2 ปี ป.กศ.สูง 2 ปี ปริญญาตรี
2 ปี

⁴กรมการฝึกหัดครู, สรุปผลงานโดยสังเขปครบรอบ 15 ปี (พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2512), หน้า 1.

⁵บำรุง กลัดเจริญ, "ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย", วิทยานิพนธ์
ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, กรุงเทพฯ, 2516.

ปัจจุบันกรมการฝึกหัดครูได้ยกฐานะสถาบันฝึกหัดครูเป็นวิทยาลัยครูทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวม 36 แห่ง และในจำนวนนี้ได้เปิดสอนระดับปริญญา 17 แห่ง และจะเปิดให้ครบทุกแห่งตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พุทธศักราช 2518 ในที่สุดไป จึงนำศึกษางานบริหารการศึกษาของวิทยาลัยครูเป็นอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างของระบบบริหารภายในวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษางานบริหารการศึกษาของวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร ในงานด้านวิชาการ งานบริหารบุคลากร งานบริหารกิจการนักศึกษา งานบริหารธุรการ การเงิน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
3. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารกับนักวิชาการ ในการบริหารการศึกษาทั้ง 5 ประเภทของวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร
4. เพื่อทราบปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบบริหารและปัญหาการบริหารการศึกษา ทั้ง 5 ประเภทของวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับเฉพาะงานบริหารการศึกษาของวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร เท่านั้น
2. วิทยาลัยครูในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ วิทยาลัยครูจันทระเกษม วิทยาลัยครูธนบุรี วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา วิทยาลัยครูพระนคร วิทยาลัยครูสวนกุหลาบ วิทยาลัยครูสวนสุนันทา โดยจะศึกษาประชากรของวิทยาลัยครู 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาจารย์ที่เป็นผู้บริหาร และกลุ่มอาจารย์ที่เป็นผู้สอนหรือนักวิชาการ

3. คำว่า "งานบริหารการศึกษา" หมายถึง งานหลัก 5 ประเภทเท่านั้น คือ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างวิทยาลัยครูกับชุมชน และงานธุรการการเงินและบริการอื่น ๆ ในประเภทเดียวกัน

งานวิชาการ หมายถึง งานเกี่ยวกับการเรียนการสอนที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรการวิจัยค้นคว้า การผลิตตำราแบบเรียน การวัดผล การนิเทศการสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

งานบุคคล หมายถึง การแสวงหา การเลือกสรร การพัฒนาบำรุงรักษา การแต่งตั้ง - โอนย้าย ให้ออก ตลอดจนการนิเทศงาน

งานกิจการนักเรียน หมายถึง งานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนได้แก่ การจัดสวัสดิการนักเรียน การแนะแนว การส่งเสริมให้มีกิจกรรมเสริมหลักสูตร สุขภาพอนามัยและความประพฤติ นักเรียน

งานสัมพันธ์กับชุมชน หมายถึง งานทุกประเภทที่วิทยาลัยจัด ดำเนินการ เพื่อดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือกับวิทยาลัย และที่วิทยาลัยพยายามออกไปเพื่อรู้จัก เข้าใจ และให้ความร่วมมือกับชุมชน

งานธุรการการเงิน หมายถึง งานสำนักงานและงานบริการทุกประเภท มี

งานสารบรรณ การเงิน อาคารสถานที่ พัสดุครุภัณฑ์ ฯลฯ ผู้บริหาร หมายถึง ผู้มีหน้าที่ควบคุมและดูแลการศึกษาและการบริหารวิทยาลัย ครู ใต้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และผู้ช่วยผู้อำนวยการ ทุกฝ่าย

ผู้สอนหรือนักวิชาการ หมายถึง ผู้ทำหน้าที่สอนในวิทยาลัยครู ได้แก่ อาจารย์ และครูผู้สอนประจำ ที่มีอายุราชการตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย

จากการวิจัยครั้งนี้ คาดว่าจะส่งผลให้เกิดความรู้ความเข้าใจงานบริหาร การศึกษาของวิทยาลัยครู ในด้านโครงสร้างการบริหารภายในวิทยาลัยครูในกรุงเทพฯ และเข้าใจถึงงานบริหารการศึกษา และเปรียบเทียบความคิดเห็น ระหว่างผู้บริหารกับนักวิชาการในการบริหารการศึกษาตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เป็น อุปสรรคในการบริหารการศึกษาในวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทาง ในการปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาค้นคว้าจากข้อเขียน เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษา โครงสร้าง และนำมาสร้างแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) แล้วนำไปทดลองสอบ (Try-Out) เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข แล้วนำไปทดสอบจริง

2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ประชากรในวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร คือ วิทยาลัยครูจันทรมณฑล วิทยาลัยครูชนบุรี วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา วิทยาลัยครูพระนคร วิทยาลัยครูสวนกุหลาบ วิทยาลัยครูสวนสุนันทา ซึ่งแยกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาจารย์ที่ทำหน้าที่บริหาร ได้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ทุกฝ่าย ซึ่งจะสอบถามทั้งหมดทุกคน และกลุ่มอาจารย์ผู้สอน หรือนักวิชาการ ได้แก่ อาจารย์และครูที่สอนประจำในวิทยาลัยที่มีอายุราชการตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป โดยจะสุ่ม 30 % ของแต่ละวิทยาลัย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยจะจัดส่งและรับข้อมูลกลับด้วยตนเอง เพื่อจะได้สังเกตการทำงานด้านบริหารการศึกษาในแต่ละวิทยาลัยครู เพื่อประโยชน์ในการแปลข้อมูล

4. การนำข้อมูลมาวิเคราะห์ แบบสอบถามที่ใช้สำรวจข้อมูลมี 2 ชุด ๆ ละ 50 ข้อ สำหรับถามผู้บริหารและนักวิชาการถึงงานบริหารการศึกษาและปัญหาที่เกิดขึ้น ข้อมูลส่วนตัวที่ได้จากแบบสอบถาม เกี่ยวกับ เพศ อายุ อายุราชการ วุฒิ จะวิเคราะห์ด้วยวิธีหาค่าร้อยละ ส่วนความคิดเห็นในการบริหารการศึกษาทั้ง 5 ด้าน จะใช้การหาค่าคะแนนเฉลี่ย (mean) หาค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) ของคำถามแต่ละข้อ และแต่ละหมวด หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ของลำดับที่ความสำคัญของงานแต่ละหมวด และเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง กลุ่มผู้บริหารกับนักวิชาการ โดยใช้ ที-เทส (t-test) แล้วนำผลการวิเคราะห์ มาตีความและนำเสนอผลการค้นคว้าเป็นตารางและความเรียง เพื่อสรุปผลการวิจัย และเสนอแนะ ซึ่งรายละเอียดผู้วิจัยจะได้เสนอไว้ในบทที่ 3 ต่อไป

ลำดับชั้นทางเสนอข้อมูล

บทที่ 1 กล่าวถึงความเป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย นิยามของคำต่าง ๆ ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 กล่าวถึง ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเอกสารอ้างอิงที่เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษา 5 ประเภทคือ งานด้านวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานสัมพันธ์กับชุมชน และงานบริหารธุรการการเงิน

บทที่ 3 กล่าวถึง วิธีดำเนินการวิจัย ซึ่งประกอบด้วยประชากร และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ลักษณะเครื่องมือ การสร้างและการทดสอบแบบสอบถาม วิธีรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์และการเสนอข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึง ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 เป็นการสรุปผลการวิจัย ตลอดจนขอเสนอแนะ ส่วนรายละเอียดของแบบสอบถามจะเสนอไว้ในภาคผนวก