

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวดที่ 1 ว่าด้วยความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาในมาตราที่ 6 ระบุว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งเป็นภารกิจหลักของกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงหลักในการจัดการศึกษาของชาติ ได้ดำเนินตามยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ โดยการเร่งรัดปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการสอนทุกรูปแบบ โดยเฉพาะเร่งรัดพัฒนาระบบบริหารจัดการที่จะส่งผลต่อการเรียนการสอน ดังนั้น เมื่อการปฏิรูประบบการบริหารจัดการเป็นส่วนหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะการบริหารโรงเรียนที่ต้องอาศัยทรัพยากรการบริหารที่สำคัญอย่างน้อย 4 อย่าง เป็นพื้นฐาน ได้แก่ เงิน วัสดุ การจัดการ และคน ซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญในการดำเนินการให้องค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติการกิจอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลที่จะดำเนินการให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพ ขวัญขององค์กรจะเป็นอย่างไรนั้น ผู้บริหารมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

เมื่อผู้บริหารสถานศึกษาได้ตำแหน่งและหน้าที่เป็นทางการ ผู้บริหารสถานศึกษาก็ใช้อำนาจในรูปแบบต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 โดยการกระจายอำนาจภาระงานทั้ง 4 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานงบประมาณ และงานบุคลากร ให้กับผู้ร่วมงานตามความรู้ความสามารถและความเหมาะสม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในสถานศึกษาและสามารถส่งผลกระทบต่อคนในองค์กรทั้งทางบวกและลบ ซึ่งการใช้อำนาจย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและขวัญในการปฏิบัติงานของครู

อำนาจ หมายถึง ความสามารถในการทำให้ผู้อื่นปฏิบัติตามความประสงค์ของตน โดยนักวิชาการไทยต่างก็ใช้กรอบความคิด 5 ฐานอำนาจ ตามทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน คือ ฐานอำนาจจากการให้รางวัล ฐานอำนาจตามกฎหมาย ฐานอำนาจจากการบังคับ ฐานอำนาจจากการอ้างอิง และฐานอำนาจจากความชำนาญการ ซึ่งฐานอำนาจเหล่านี้ก็ถูกใช้ในรูปของฐานอำนาจต่าง ๆ ตาม

กฎหมาย คือ อำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ดังนี้

1. ควบคุมและดูแลบุคลากรภายในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย
2. พิจารณาเสนอความคิดเห็นความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. ส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากรทางการศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
4. จัดทำมาตรฐานและภาระงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายกำหนด

ดังนั้น อำนาจที่ผู้บริหารใช้สามารถที่จะบันดาลผลดีผลเสียให้บุคคลได้ ผู้บริหารจึงควรใช้อำนาจด้วยเหตุผล ไม่ใช่ใช้อำนาจโดยฟุ่มเฟือย (ภิญโญ สาร. 2519 : 35) ทั้งนี้เพราะกลุ่มคนจำนวนมากที่มีภูมิหลังทางสังคมแตกต่างกันจะมีการรับรู้ เจตคติและแรงจูงใจแตกต่างกันทั้งในทางบวกและทางลบ ประกอบกับรูปแบบอำนาจและอำนาจของผู้บริหารสถานศึกษามีทั้งคุณและโทษในตัวเอง หากผู้บริหารนำไปใช้ในทางที่ผิด นอกจากงานที่ปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ โดยเฉพาะขวัญของครูหรือสภาพทางจิตใจ ความพึงพอใจที่มีต่อโรงเรียน ต่อสภาพการทำงาน พฤติกรรมที่แสดงออกมา จำนวน 4 องค์ประกอบ คือ

1. ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน
2. ความรู้สึกเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน
3. ความรู้สึกเกี่ยวกับความมั่นคง
4. ความรู้สึกเกี่ยวกับโอกาสก้าวหน้าและการเลื่อนตำแหน่ง

สืบเนื่องมาสู่การปฏิบัติงาน ขวัญดี จะเพิ่มพลังการทำงานให้สูงขึ้น ทำให้ผลผลิตสูงขึ้นไปด้วย ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 ผู้บริหารสถานศึกษาบางท่านใช้รูปแบบการบริหารงานที่ส่งผลต่อขวัญในการปฏิบัติงานของครู ซึ่งเป็นระบบราชการไทยที่ผู้บริหารมักจะมีทัศนคติเป็นพวกนิยมอำนาจ ผู้บริหารเหล่านี้จะใช้วิธีอดอำนาจมากกว่าการใช้แรงเสริม (สิทธิโชค วรานุสันติกุล 2529 : 55) นอกจากนี้ผู้บริหารยังใช้อำนาจและหวงอำนาจ (วิโรจน์ สารรัตน์. 2542 : 139) ซึ่งเป็นเรื่องอันตราย นอกจากอันตรายต่อประเทศชาติแล้วยังอันตรายต่อผู้มีอำนาจเอง (ประเวศ วะสี. 2548 : 6) ซึ่งผู้บริหารเหล่านี้ก็แสดงพฤติกรรมให้เห็น เช่น ในการพิจารณาความคิดเห็นความชอบจนไม่สามารถเป็นแบบอย่างให้ครูได้ หรือการมอบหมายงานไม่ตรงความสามารถ การแตกความสามัคคีของครูภายในสถานศึกษา เป็นต้น

คนถือเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในสถานศึกษาและเป็นศูนย์กลางการบริหารงานทั้งปวง โดยเฉพาะแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 - 2559) ได้ยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา เพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและการอยู่อย่างมีความสุขของคนไทย เพราะคนเป็นผู้กระทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ การเข้าถึงความรู้สึกที่ดี ความต้องการ ความร่วมมือของคนนับว่าเป็นส่วนสำคัญที่สุดโดยเฉพาะการใช้อำนาจกับขวัญ ในการปฏิบัติงานจะช่วยให้การทำงานเป็นไปด้วยความราบรื่น

จากที่กล่าวมาทำให้เข้าใจว่า รูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษาจะส่งผลต่อขวัญในการปฏิบัติงานของครูเสมอและผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษา เกิดแรงจูงใจในการศึกษา รูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษากับขวัญในการปฏิบัติงานของครู ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 ซึ่งประกอบด้วยอำเภอต่าง ๆ ทั้งหมด 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอสะเดา สะบ้าย้อย เทพา จะนะ และนาทวี มีความสัมพันธ์กันในลักษณะใดและใช้อำนาจรูปแบบใด จึงจะบังเกิดผลกับขวัญในการปฏิบัติงานของครูมากที่สุด

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 3 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาระดับการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3
2. เพื่อศึกษาระดับขวัญในการปฏิบัติงานของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษากับขวัญในการปฏิบัติงานของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3

3. ความสำคัญของการวิจัย

เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพฤติกรรมการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้ครูเกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นข้อมูลในการบริหารสถานศึกษา ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตของเนื้อหา การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา

4.1.1 รูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 ตามแนวความคิดของเฟรนช์และราเวน (French and Raven 1968: 667 - 673) ประกอบด้วยฐานการใช้อำนาจ 5 แหล่ง คือ

- 1) ฐานอำนาจทางกฎหมาย
- 2) ฐานอำนาจการให้รางวัล
- 3) ฐานอำนาจการบังคับ
- 4) ฐานอำนาจอ้างอิง
- 5) ฐานอำนาจชำนาญการ

4.1.2 ขวัญในการปฏิบัติงานของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 มี 4 ประการ (สุชาติณี บุญสวยขวัญ, 2541 : 113 - 116) คือ

- 1) สัมพันธภาพหรือความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน
- 2) ความรู้สึกเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน
- 3) ความรู้สึกเกี่ยวกับความมั่นคง
- 4) ความรู้สึกเกี่ยวกับความก้าวหน้าและการเลื่อนตำแหน่ง

4.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 จำนวนประชากรทั้งหมด 2,059 คน กำหนดเป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 343 คน โดยการเทียบสัดส่วนจากประชากรทั้งหมดในแต่ละอำเภอแล้วใช้วิธีการแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling)

4.3 ตัวแปรที่ศึกษา

4.3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ รูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา ด้วยการนำเอารูปแบบที่มาจากฐานการใช้อำนาจ 5 แหล่ง ของเฟรนช์และราเวน อ้างถึงใน สุชาติณี บุญสวยขวัญ (2541:7) คือ

- 1) ฐานอำนาจทางกฎหมาย
- 2) ฐานอำนาจการให้รางวัล
- 3) ฐานอำนาจการบังคับ
- 4) ฐานอำนาจอ้างอิง

5) ฐานอำนาจชำนาญการ

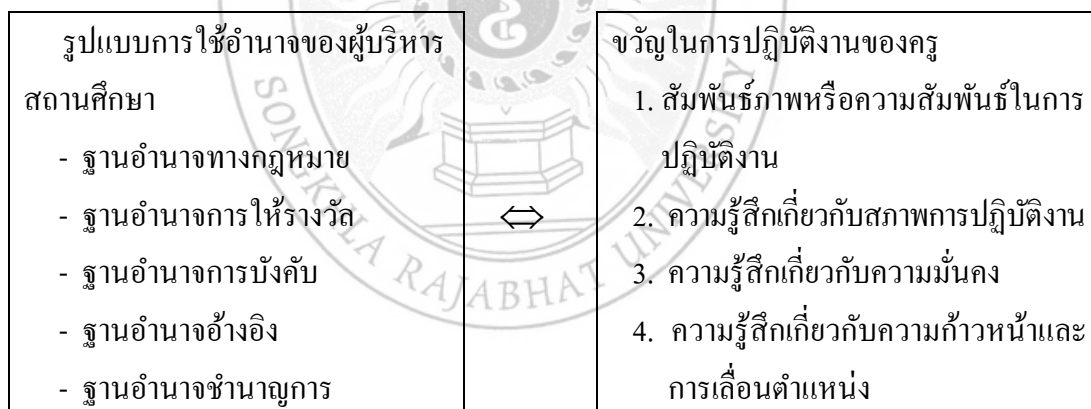
4.3.2. ตัวแปรตาม คือ ขวัญในการปฏิบัติงานของครูซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบคือ

- 1) สัมพันธภาพหรือความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน
- 2) ความรู้สึกเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน
- 3) ความรู้สึกเกี่ยวกับความมั่นคง
- 4) ความรู้สึกเกี่ยวกับความก้าวหน้าและการเลื่อนตำแหน่ง

5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษากับขวัญในการปฏิบัติงานของครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแผนภูมิ ดังนี้

กรอบความคิดในการวิจัย



6. สมมติฐานการวิจัย

รูปแบบการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับขวัญในการปฏิบัติงานของครู ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3

7. นิยามศัพท์เฉพาะ

1. อำนาจ หมายถึง ความสามารถของปัจเจกบุคคล กลุ่ม หรือคณะบุคคลที่จะกระทำ หรือมีอิทธิพล ให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ โดยอำนาจนี้มาจากอำนาจหน้าที่และมาจากบุคลิกลักษณะเฉพาะตัว

2. การใช้อำนาจ หมายถึง วิธีการหรือกระบวนการหรือเทคนิควิธีที่ศึกษาผู้บริหารสถานศึกษา นำมาใช้ปฏิบัติต่อครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3

3. รูปแบบการใช้อำนาจ ในที่นี้หมายถึงปัจจัยเหตุหรือเงื่อนไขการใช้อำนาจ เพื่อปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทฤษฎีของเฟรนซ์และราเวน มี 5 ฐานคือ

1) ฐานอำนาจทางกฎหมาย หมายถึง อำนาจที่มาจากกรวินิจฉัยสั่งการหรือการปฏิบัติงานตามบทบาท โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 หรือหน่วยงานระดับสูงกำหนดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรรองรับ

2) ฐานอำนาจการให้รางวัล หมายถึง อำนาจที่เกิดจากผู้บริหารสถานศึกษาที่จะให้หรือเพิ่มรางวัลตอบแทนแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือ หรือให้ความช่วยเหลือ หรือให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามคำสั่ง การให้รางวัลอาจจะเป็นรูปแบบของการขึ้นเงินเดือน การยกย่องสรรเสริญ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

3) ฐานอำนาจการบังคับ หมายถึง อำนาจที่เกิดจากผู้บริหารสถานศึกษา สามารถทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกลัว ขอมปฏิบัติตามคำสั่งหรือตอบสนอง ทั้งการปฏิบัติราชการและส่วนตัว เพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษ รูปแบบการบังคับอาจจะแสดงออกในเชิงตำหนิ ตักเตือน และลงโทษ หรืออาจจะแสดงออกในเชิงบังคับ ชูเชิญ ทั้งที่มาจากกรปฏิบัติราชการและส่วนตัว

4) ฐานอำนาจอ้างอิง หมายถึง อำนาจที่มาจากกรแสดงออกได้อย่างประจักษ์ ได้แก่ การแต่งตั้ง การพุดคุย การเลียนแบบหรือกรเอาอย่างกรปฏิบัติงานและวิถีชีวิตคล้ายคลึงกับผู้บริหารระดับสูง หรือผู้มีอำนาจ

5) ฐานอำนาจชำนาญการ หมายถึง อำนาจที่เกิดมาจากความรู้ ประสบการณ์ เชี่ยวชาญ มีทักษะในการปฏิบัติงานเป็นที่ยอมรับนับถือกันโดยทั่วไปหรือเคยประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ตลอดจนพลังอำนาจที่มาจากกรเป็นผู้ที่รอบรู้ข้อมูลข่าวสารหรือสามารถใช้ข้อมูลข่าวสารในการสร้างความเข้าใจระหว่างตนเอง หน่วยงาน และกับผู้อื่น

4. ขวัญในการปฏิบัติงานของครู หมายถึง ความรู้สึกหรือสภาวะทางจิตใจในการปฏิบัติงานของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 มี 4 ประการ คือ

- 1) สัมพันธภาพหรือความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง การกระทำระหว่างกันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กับเพื่อนร่วมงานด้วยตนเอง และผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ความรู้สึกเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกของครูในการปฏิบัติที่ได้รับมอบหมาย การอำนวยความสะดวก ทรัพยากร บรรยากาศและโอกาสในการปฏิบัติงาน
- 3) ความรู้สึกเกี่ยวกับความมั่นคง หมายถึง ความรู้สึกที่สามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ได้ต่อเนื่องยาวนานตามความพอใจ ความรู้สึกที่ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นที่พึงได้ และมีความพึงพอใจในค่าตอบแทน สวัสดิการ สวัสดิภาพ
- 4) ความรู้สึกเกี่ยวกับความก้าวหน้าและการเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การได้รับการประเมินด้วยเครื่องมือหรือเกณฑ์ที่มีมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ การได้เรียนรู้งาน พัฒนางานและการเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งเป็นไปด้วยความยุติธรรม
- 5) ครู หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3
- 6) ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียนของรัฐในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลาเขต 3
- 7) สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3