

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

แนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา เพื่อกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและไปชุมชน โดยมุ่งหวังให้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิผลในการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ปรากฏชัดเจนนตามาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ระบุ “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่สถานศึกษาโดยตรง...” (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542, หน้า 1)

ในอดีตที่ผ่านมาพบว่าการบริหารจัดการศึกษาเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจการสั่งการและการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง การบริหารใช้อำนาจการสั่งการตามสายงานเคร่งครัด มีกฎระเบียบเข้มงวดเปลี่ยนแปลงยาก บุคลากรไม่มีโอกาสได้ร่วมรับผิดชอบในการบริหารจัดการทำให้บุคลากรรู้สึกว่าคุณอยู่ในภาวะไร้อำนาจ ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ทำให้ความพึงพอใจในงานและความผูกพันต่อองค์กรอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่เป้าหมายการจัดการศึกษาต้องการความร่วมมือจากผู้บริหารเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบบริหารและการจัดการศึกษาในหน่วยงานส่วนกลางให้กระจายอำนาจสู่โรงเรียน โดยให้อำนาจในการตัดสินใจแก่โรงเรียนจัดการศึกษาตามความต้องการของโรงเรียนแต่ละพื้นที่ (พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ, 2539, หน้า 91)

การเสริมสร้างพลังอำนาจ เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด องค์การมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงาน เน้นการกระจายอำนาจจากระดับบนสู่ระดับล่าง มีการเพิ่มพลังอำนาจในการทำงานและการตัดสินใจให้แก่บุคลากรในองค์การทางการศึกษา เช่น การนำแนวคิดการเสริมสร้างพลังอำนาจมาใช้เสริมสร้างให้กับบุคลากรในโรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหาร ครูและนักเรียนโดยเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย การสร้างวิสัยทัศน์ พันธกิจและการกำหนดแผนงานของโรงเรียน โดยเฉพาะครู ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญที่ควรได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษา โดยเป็นผู้เข้าถึงนโยบายและความต้องการของโรงเรียน เป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบของ

การสอน อำนวยความสะดวก การส่งเสริมการเรียนรู้แก่ผู้เรียน รวมทั้งอบรมผู้เรียนให้เป็นพลเมืองที่ดีที่มีคุณภาพตามนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาการศึกษาของประเทศ อาชีพครูจึงได้รับการยกย่องว่าเป็นวิชาชีพชั้นสูง และควรได้รับการเอาใจใส่ดูแลรวมทั้งพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ครูปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็น "ครูมืออาชีพ" (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542 อ้างอิงใน สถาพร บุตรไสย, 2549, หน้า 2)

การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) เป็นนวัตกรรมทางการบริหารที่ต้องการให้ผู้ดำเนินงานเกิดการพัฒนาตนเอง มีภาวะผู้นำสามารถตัดสินใจอย่างทันทีและตรงกับความต้องการในการแก้ปัญหา นั้น ให้ผู้ดำเนินงานรู้สึกภาคภูมิใจในการแก้ปัญหาด้วยตนเองเป็นแรงจูงใจให้ผู้ดำเนินงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงที่สุด อีกทั้งยังช่วยให้ผู้ดำเนินงานเกิดการพัฒนาตนเองได้เรียนรู้งานอย่างครบถ้วนในหน้าที่นั้นและหน้าที่อื่นที่รับผิดชอบได้เป็นอย่างดี (สรายุทธ ช่างงาม, 2549, หน้า 3) ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาสถานศึกษาให้คล่องตัวและเติบโตขึ้นมีบุคลากรโดยเฉพาะครูในสถานศึกษาเป็นบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญ

ครู คือ ผู้ที่ต้องเข้าถึงนโยบายและความต้องการของโรงเรียน เป็นผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งต้องมีการเชื่อมโยงความคิดรวบยอดต่าง ๆ จากหลักสูตรเพื่อถ่ายทอดในการจัดการเรียนการสอนรวมถึงรับผิดชอบโดยตรงต่อการพัฒนาผู้เรียน และที่สำคัญที่สุด คือ ครูทุกคนจำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจ เพื่อให้ครูมีโอกาสที่จะพัฒนาตัวเองไปสู่ความเป็น "ครูมืออาชีพ" (Duffy, 1992, p. 447 อ้างอิงใน ประวิต เอราวรรณ์, 2548, หน้า 4) ในส่วนของโรงเรียนนั้น เมื่อครูได้รับการเสริมสร้างอำนาจแล้วจะทำให้ผู้บริหารมีเวลาเพียงพอที่จะคิดงานใหม่โดยให้ครูรับมอบอำนาจการตัดสินใจในงานประจำไป อย่างไรก็ตามการเสริมสร้างอำนาจครูอาจมีข้อจำกัดอยู่บ้างเนื่องจากการตัดสินใจของครูแต่ละคนนั้นจะมีมาตรฐานที่แตกต่างกันออกไป (สรายุทธ ช่างงาม, 2549, หน้า 3) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาเป็นการบริหารที่ช่วยผู้บริหารจะต้องส่งเสริมจิตสำนึกที่มีอยู่ในตัวบุคคลและเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ซึ่งมีส่วนช่วยให้การทำงานของครูมีประสิทธิภาพส่งผลต่อความสำเร็จของสถานศึกษา

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาค้นคว้าจึงสนใจศึกษา การเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 เพื่อนำผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะเป็นข้อมูลในการพัฒนาการบริหารงานในสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นต่อไป

จุดมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจครู 5 ด้าน คือ การสร้างแรงจูงใจ การส่งเสริมความร่วมมือ การสร้างภาวะผู้นำ การสร้างบรรยากาศและการสร้างทีมงาน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1

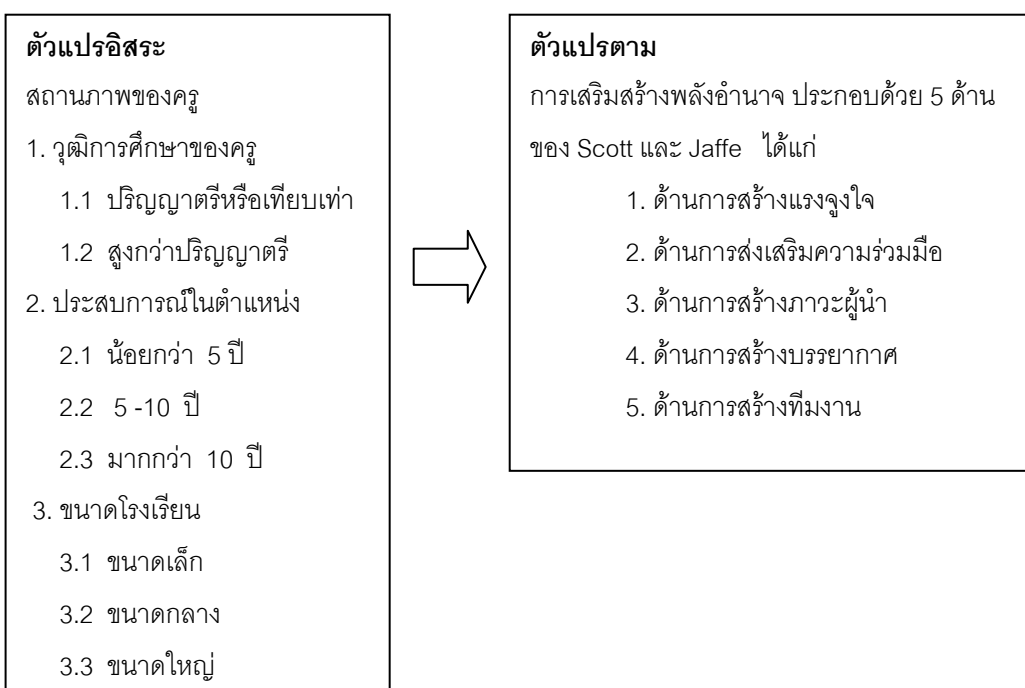
2. เพื่อเปรียบเทียบการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ตามความคิดเห็นของครูผู้ปฏิบัติการสอน โดยจำแนกตามวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในตำแหน่งและขนาดโรงเรียน

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

ผลการศึกษาค้นคว้านี้ ทำให้ทราบการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจครูในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานต่อไป

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ตามความคิดเห็นครูผู้ปฏิบัติการสอน โดยจำแนกตามวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในตำแหน่งและขนาดโรงเรียน



ภาพที่ 1 กรอบการศึกษาค้นคว้า

สมมติฐานของการศึกษาค้นคว้า

1. การเสริมสร้างพลังอำนาจครูใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาพิจิตร เขต 1 สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่เขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 อยู่ในระดับมาก

2. ครูที่มี วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในตำแหน่งและขนาดโรงเรียนต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อการเสริมสร้างพลังอำนาจครูใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษพิจิตร เขต 1 แตกต่างกัน

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษพิจิตร เขต 1

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ ครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษพิจิตร เขต 1 จำนวน 1,462 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษพิจิตร เขต 1 จำนวน 438 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 วุฒิการศึกษา

- 1) ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- 2) สูงกว่าปริญญาตรี

3.1.2 ประสบการณ์ในตำแหน่ง

- 1) น้อยกว่า 5 ปี
- 2) 5 - 10 ปี
- 3) มากกว่า 10 ปี

3.1.3 ขนาดโรงเรียน

- 1) ขนาดเล็ก
- 2) ขนาดกลาง
- 3) ขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ที่ใช้ในการศึกษารั้งนี้ คือ การเสริมสร้างพลังอำนาจ
ประกอบด้วย 5 ด้าน (Scott and Jaffe) ได้แก่

- 3.2.1 ด้านการสร้างแรงจูงใจ
- 3.2.2 ด้านการส่งเสริมความร่วมมือ
- 3.2.3 ด้านการสร้างภาวะผู้นำ
- 3.2.4 ด้านการสร้างบรรยากาศ
- 3.2.5 ด้านการสร้างทีมงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **การเสริมสร้างพลังอำนาจ** หมายถึง กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจตามรูปแบบของกระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจในองค์การของ Scott และ Jaffe ทั้งหมด 5 ด้าน ประกอบด้วย การสร้างแรงจูงใจ การส่งเสริมความร่วมมือ การสร้างภาวะผู้นำ การสร้างบรรยากาศและการสร้างทีมงาน ดังนี้

1.1 การสร้างแรงจูงใจ หมายถึง การโน้มน้าวชักจูงให้ผู้ร่วมงานเกิดความร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติภารกิจขององค์การให้สำเร็จลุล่วง โดยการให้ความถูกต้องยุติธรรม ให้สารสนเทศ และให้มีส่วนร่วม

1.2 การส่งเสริมความร่วมมือ หมายถึง การส่งเสริมให้บุคลากรเรียนรู้การทำงานและการแก้ปัญหาพร้อมๆกับผู้บริหาร และมีการติดต่อสื่อสารให้สารสนเทศเพื่อความเข้าใจตรงกัน

1.3 การสร้างภาวะผู้นำ หมายถึง การส่งเสริมให้บุคลากรเป็นผู้นำในการกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานและการตัดสินใจในการทำงานหรือในส่วนของงานที่ตนเองรับผิดชอบ

1.4 การสร้างบรรยากาศ หมายถึง การให้ความสมดุลระหว่างการควบคุมกับการมีอิสระในการทำงานรวมถึงการยืดหยุ่นในการตอบสนองของความต้องการ ความพอดีในการให้โอกาสและความเสมอภาคสำหรับทุกคนในองค์การ

1.5 การสร้างทีมงาน หมายถึง การส่งเสริมให้บุคลากรต้องการมีการติดต่อสัมพันธ์กันและกัน มีการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2. **สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1** หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารจัดการด้านการศึกษาที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นหลักของโรงเรียนในพื้นที่ 6 อำเภอ ประกอบด้วย เมือง สามง่าม วชิรบรรมี โพลีประทับช้าง วังทรายพูน สากเหล็ก

3. **ครู** หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติการสอนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2553

4. **วุฒิการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาของครูผู้ปฏิบัติงานการสอนในสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ได้แก่

4.1 ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

4.2 สูงกว่าปริญญาตรี

5. **ประสบการณ์ในตำแหน่ง** หมายถึง ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของครูผู้ทำการสอนเริ่มตั้งแต่บรรจุจนถึงระยะเวลาดำรงตำแหน่งปัจจุบันในโรงเรียน ได้แก่

5.1 ต่ำกว่า 5 ปี

5.2 5-10 ปี

5.3 มากกว่า 10 ปี

6. **ขนาดของโรงเรียน** หมายถึง โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ซึ่งแบ่งตามขนาดของโรงเรียนออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่

6.1 โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนไม่เกิน 120 คน

6.2 โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 121 คน แต่ไม่เกิน จำนวน 300 คน

6.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คน ขึ้นไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อช่วยให้ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ได้รับทราบและตระหนักถึงการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1

2. เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์วางแผนการพัฒนาการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการพัฒนาบุคลากรของสถานศึกษา