บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) โดยมีวิสัยทัศน์ให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ภายในปี 2561 จะต้องมีการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบใน 3 ประเด็นหลักคือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา และการเรียนรู้ของคนไทย เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งนี้ได้กำหนดกรอบแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบไว้ 4 ประการ คือ การพัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ การพัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ (สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553, หน้า 1)

การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์ ในการนำทรัพยากรการบริหาร มาประกอบกันตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการบริหารนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สามารถนำไปศึกษาค้นคว้าได้อย่างมีระบบ ระเบียบ สาเหตุที่เรียกว่า “ศิลป์” ก็เพราะพฤติกรรมการบริหารหลาย ๆ ประการต้องอาศัย ความรอบรู้ ทักษะและไหวพริบ ซึ่งผู้บริหารเป็นผู้นำที่สำคัญในการดำเนินกิจกรรมการบริหาร โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการจัดการตลอดจนเทคนิคในการดำเนินงานอย่างเหมาะสมต้องเป็นบุคคลที่มีทั้งศาสตร์และศิลป์ มีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ มีความชำนาญในงานที่ตนเองรับผิดชอบ และมีทักษะในการปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้บริหารต้องใช้ความรู้ทางด้านจิตวิทยามากพอสมควรในการปกครองคน

ในการบริหารองค์การ บางโอกาสความขัดแย้งก็มีความจำเป็น วีระพงษ์ แสนโภชน์ (2534, หน้า 4) ได้กล่าวไว้ว่า ความขัดแย้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหากองค์การใดไม่มีการเปลี่ยนแปลงองค์การนั้นก็จะไม่มีความเจริญก้าวหน้า บุคคลส่วนมากจะมีปฏิกิริยาที่ไม่ค่อยดีต่อความขัดแย้งโดยคิดว่าความร่วมมือเท่านั้นเป็นสิ่งที่ดีแม้ว่าบางครั้งความขัดแย้งจะเป็นสิ่งที่ไม่ดี

ก่อให้เกิดผลเสียกับบุคคลและองค์การ แต่บางครั้งความขัดแย้งก็ก่อให้เกิดผลดีได้เช่นกัน ความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องปกติวิสัยอย่างหนึ่งที่ต้องเกิดขึ้นและมีอยู่ในองค์การ การที่คนต้องทำงานร่วมกันความแตกต่างย่อมเกิดขึ้นได้เสมอเพราะคนเรามีความแตกต่างกัน ในด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และด้านค่านิยม อันเป็นภูมิหลัง ประสบการณ์ และความเชื่อถือ เป็นมูลฐานต่างกัน ในองค์การทางการศึกษาก็เช่นเดียวกัน ย่อมมีความขัดแย้งเกิดขึ้นถือว่าเป็นภาระหน้าที่อันสำคัญยิ่งของผู้บริหารการศึกษา ควรให้ความสนใจที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับเรื่องของความขัดแย้งให้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น เพราะต่างก็ยอมรับกันว่าการดำเนินการใดๆในองค์การจะสำเร็จไปไม่ได้เลย ถ้าภายในองค์การนั้นเกิดความขัดแย้งในระดับที่รุนแรง ผู้บริหารจึงต้องไวในการรับรู้ถึงสัญญาณบอกเหตุที่จะไปสู่ความขัดแย้งในองค์การและหาทางแก้ไขก่อนที่จะปล่อยให้บุคลากรในองค์การทำงานด้วยความคับข้องใจ อันจะเป็นหนทางนำไปสู่ความแตกร้าวมากยิ่งขึ้น จนไม่สามารถแก้ไขได้ อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยวิธีต่าง ๆ ของผู้บริหารส่วนใหญ่จะแก้ปัญหาไม่เหมือนกัน ถึงแม้จะเป็นปัญหาในลักษณะเดียวกันก็ตาม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในอดีต ความรู้ ความสามารถ อายุและบุคลิกภาพเฉพาะตัว และปัญหาความขัดแย้งบางอย่างผู้บริหารคนหนึ่งอาจแก้ปัญหาได้ แต่อีกคนหนึ่ง อาจแก้ไม่ได้ หรือถ้าแก้ไม่ได้ก็อาจจะใช้เวลาต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารแต่ละคนจะเห็นได้ว่าวิธีการจัดการกับความขัดแย้งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่างของผู้บริหาร

ในการบริหารใด ๆ ก็ตามความมีประสิทธิภาพของงาน เป็นสิ่งที่ผู้บริหารมีความปรารถนาที่จะให้ได้มาอย่างยิ่งสำหรับองค์การของตนเอง แต่ความเป็นจริงในการปฏิบัติแล้ว ผลสำเร็จของการบริหารงานจะไม่มีประสิทธิภาพสูงตามที่ผู้บริหารต้องการ ทั้งนี้อาจมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นมาจากความขัดแย้งในองค์การ (กิติมา ปรีดิลก, 2529, หน้า 294) ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่มีใครปรารถนา แต่เป็นสิ่งที่ยากที่หลีกเลี่ยงพ้น ตราบใดที่มนุษย์ยังมีชีวิตอยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม เมื่อไม่สามารถจะหลีกหนีความขัดแย้งได้ จึงควรจะต้องรู้จักและเข้าใจความขัดแย้ง แปลงสภาพความขัดแย้งให้เป็นประโยชน์ ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องเผชิญหน้าอยู่ทุกวัน มีผลการวิจัยที่ยืนยันว่าผู้บริหารต้องใช้เวลาจำนวนมากในการจัดการกับความขัดแย้ง

ปัญหาความขัดแย้งในโรงเรียนที่พบเสมอ นับตั้งแต่ปัญหาระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา (โกสินทร์ รังสยาพันธ์, 2530, หน้า 93) กล่าวไว้ว่า ปัญหาระหว่างครูกับครูปรากฏให้เห็นเสมอว่าครูในหน่วยงานเดียวกัน ทะเลาะเบาะแว้งกัน แบ่งพรรค แบ่งพวก อิจฉาริษยา กลั่นแกล้งกัน ยังกล่าวไว้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนไม่ว่าระดับใดก็ตาม มักประสบปัญหาเดือดร้อนใจอย่างยิ่งอยู่เรื่องหนึ่ง คือปัญหาครูขาดความสามัคคี นับเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานอย่างยิ่ง เกิดความลำบากใจในการสั่งการบางครั้งผู้บริหารแก้ปัญหาความขัดแย้งนั้นแต่คู่กรณี

ไม่พอใจก็ร้องเรียนไปยังผู้บริหารระดับสูงหรือบางรายใช้วิธีการเขียนบัตรสนเท่ห์ (บุญเหลือ มูลทอง, 2529, หน้า 6) ปัญหาดังกล่าวถ้ามีความรุนแรง ก็นับว่าเป็นผลร้ายต่อโรงเรียนอย่างยิ่ง เพราะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจะสร้างความยุ่งยาก ต่อการปฏิบัติงานได้ ทำให้บรรยากาศของโรงเรียนซบเซา สถานการณ์เช่นนี้มีผลต่ออารมณ์ของบุคคลในโรงเรียนเป็นอย่างมาก อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล เช่น การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นคนก้าวร้าว ตั้งตนเป็นศัตรูและประณามผู้อื่น บางคนถึงกับลาออก และในที่สุดก็เกิดผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียนเอง

ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ มัชฌิมา บุญทวี (2554) ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านแม่ลาย ปรากฏว่า โรงเรียนบ้านแม่ลายมีปัญหาความขัดแย้งพอสมควร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคลากรในเรื่องการทำงานที่ไม่ลงรอยกัน ครูมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกกัน อันเนื่องมาจากมีความคิดเห็นและค่านิยมที่แตกต่างกัน เช่น เมื่อมีครูสายผู้สอนได้รับการพิจารณาความดีความชอบประจำปี ครูอีกคนหรือครูคนอื่นทราบก็เกิดการอิจฉาริษยา และนำไปนินทาให้ผู้อื่นฟัง ผู้บริหารเมื่อทราบเรื่องก็แก้ปัญหาโดยการชี้แจงให้ครูแต่ละคนเข้าใจ ส่วนการสัมภาษณ์ นายอุทัย สินโพธิ์ (2554) ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยวอก ปรากฏว่า โรงเรียนอยู่บนดอย ห่างไกล การคมนาคมมีความยากลำบาก ครูสายผู้สอนแต่ละคนมีความสามัคคีกันและร่วมมือในการทำงาน ดังนั้นปัญหาความขัดแย้งจึงไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก บางครั้งความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นเพราะความเข้าใจผิดกัน ไม่ได้ตั้งใจ เช่น เรื่องการสำรวจข้อมูลของโรงเรียนและการลงลายมือชื่อผู้บริหารของโรงเรียน บางครั้งครูผู้สอนในฐานะบุคลากรในโรงเรียนเข้าใจว่าสามารถลงลายมือชื่อแทนผู้บริหารได้ ก็ลงลายมือแทนผู้บริหาร เมื่อผู้บริหารทราบเรื่องภายหลังจึงแก้ปัญหาโดยเรียกให้ครูสายผู้สอนมาสอบถาม ปรากฏว่าครูสายผู้สอนเข้าใจผิดจึงกล่าวคำขอโทษกับผู้บริหาร และปรับความเข้าใจให้ตรงกัน

ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ ทวนทอง ศรีสวัสดิ์ (2554) รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา แม่ฮ่องสอน เขต 2 เกี่ยวกับความขัดแย้งของโรงเรียนประถมศึกษา สรุปการสัมภาษณ์ได้ว่า โรงเรียนประถมศึกษาเป็นองค์กรหนึ่งทางสังคมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหา หรือความขัดแย้งได้ ปัญหาหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคคล ครูมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ความขัดแย้งเหล่านี้หากเกิดขึ้นในโรงเรียนย่อมทำให้ประสิทธิภาพของงานก็จะลดลงได้ โรงเรียนก็จะเกิดความยุ่งยากต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในเรื่องความร่วมมือ การประสานงาน และเป็นการทำให้บรรยากาศของโรงเรียนซบเซาลง

โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 (แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ, 2554) มีจำนวนทั้งสิ้น 169 โรงเรียน ประกอบด้วยสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขต อำเภอแม่ลาน้อย อำเภอแม่สะเรียง อำเภอสบเมย สถานศึกษามีความแตกต่างกันทั้งขนาด สถานที่ตั้งและสภาพแวดล้อม เช่น บางโรงเรียนตั้งอยู่บนภูเขา

บางโรงเรียนตั้งอยู่บนพื้นราบ บางโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก บางโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ มีปัญหาที่สัมพันธ์กับการบริหารอยู่มากเป็นต้นว่า ปัญหาคุณภาพการศึกษา เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำ จากประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ของผู้ศึกษา พบว่า งานในโรงเรียนประถมศึกษามีปริมาณมาก นอกจากงานทางด้านวิชาการ และงานภารกิจหลักของโรงเรียน ทั้ง 4 งานแล้ว ยังมีงานอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น งานโครงการพิเศษของหน่วยงานต้นสังกัด งานสนับสนุนร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งในแต่ละปีมีเป็นจำนวนมากที่ผู้บริหารและคณะครูจะต้องประสานงานและทำงานร่วมกัน ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นตลอดเวลา ซึ่งความขัดแย้งที่พบอยู่เสมอ ได้แก่ ครูผู้สอนขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา ไม่ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย เช่น ไม่จัดทำแผนการสอนล่วงหน้า ไม่ร่วมกิจกรรมตามมติของคณะครูส่วนใหญ่หรือตามคำสั่งของผู้บริหารและผู้บริหารโรงเรียนเองก็ไม่สร้างภาวะผู้นำให้เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในโรงเรียน และในโรงเรียนยังประกอบไปด้วยบุคลากรหลายฝ่าย เช่น ฝ่ายบริหาร ครูปฏิบัติการสอน นักการภารโรง และนักเรียนจำนวนมาก ซึ่งแต่ละคนก็มีความแตกต่างกัน เช่น วุฒิทางการศึกษา ปรัชญา ความเชื่อ แนวความคิดและบุคลิกภาพ ผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้ง ทำให้ผู้บริหารโรงเรียน บริหารงานไม่ราบรื่นในขณะเดียวกันบุคลากรในโรงเรียนเกิดแตกความสามัคคีต่างคนต่างอยู่ แบ่งพรรคแบ่งพวก จึงทำให้สถานศึกษาดำเนินงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียนที่ตั้งไว้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษารูปแบบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบการบริหารความขัดแย้งที่ผู้บริหารส่วนใหญ่เลือกใช้ ทำให้สามารถนำข้อมูลที่ได้อาจนำมาใช้เป็นแนวทางให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารความขัดแย้งในสถานศึกษาและหน่วยงานของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถพัฒนาศักยภาพในการบริหารงานของผู้บริหารให้มีคุณภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 ในปีการศึกษา 2554 จำนวน 102 คน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษารูปแบบการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 โดยใช้กรอบเนื้อหาตามทฤษฎีของ Thomas and Kilmann (อ้างใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2534, หน้า 104 - 105) ดังนี้ คือ (1) การเอาชนะ (2) การร่วมมือ (3) การประนีประนอม (4) การหลีกเลี่ยงและ (5) การยอมให้

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่จัดการเรียนการสอนในระดับ ช่วงชั้นที่ 1 และระดับช่วงชั้นที่ 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 หมายถึง สำนักงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา เขตพื้นที่อำเภอสบเมย อำเภอแม่ลาน้อย อำเภอแม่สะเรียง

รูปแบบการบริหารความขัดแย้ง หมายถึง รูปแบบการกระทำหรือการแสดงออกที่ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้แก้ไขความขัดแย้งตามกรอบเนื้อหาตามทฤษฎีของ Thomas and Kilmann (อ้างใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2534, หน้า 104 - 105) ในที่นี้ได้จำแนกออกเป็น 5 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

1. การเอาชนะ (Competition) เป็นรูปแบบการแสดงพฤติกรรมที่ผู้บริหารสถานศึกษามุ่งชัยชนะของตนเองเป็นสำคัญ ไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือความสูญเสียของผู้อื่น โดยอาศัยอำนาจจากตำแหน่งหรือแม้แต่การอ้างกฎระเบียบเพียงเพื่อให้ตนได้ประโยชน์และได้ชัยชนะในที่สุด

2. การร่วมมือ (Collaboration) เป็นรูปแบบการแสดงพฤติกรรมที่ผู้บริหารสถานศึกษามุ่งจะให้เกิดความพอใจทั้งแก่ตนเองและบุคคลอื่น มุ่งจะให้เกิดการชนะ - ชนะทั้งสองฝ่าย

3. การประนีประนอม (Compromising) เป็นรูปแบบการแสดงพฤติกรรมที่ผู้บริหารสถานศึกษามุ่งจะให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจบ้าง เป็นลักษณะที่หากจะได้บ้างก็ควรจะยอมเสียบ้าง หรือในลักษณะที่มาพบกันครึ่งทาง

4. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) เป็นรูปแบบการแสดงพฤติกรรมที่ผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่สนใจความต้องการของตนเองและความสนใจของผู้อื่น แสดงอาการหลีกเลี่ยงปัญหา เฉื่อยชาและไม่สนใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยเชื่อว่าความขัดแย้งจะลดลงเมื่อเวลาผ่านไป

5. การยอมให้ (Accommodation) เป็นรูปแบบการแสดงพฤติกรรมที่ผู้บริหารสถานศึกษาเน้นการเอาใจผู้อื่น ปล่อยให้ผู้อื่นดำเนินการไปตามที่เขาชอบแม้ตนเองจะไม่เห็นด้วยก็ตาม เนื่องจากไม่ต้องการให้เกิดการบาดหมางใจ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาครั้งนี้ จะเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 2 และหน่วยงานเกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้มีทักษะในรูปแบบการบริหารความขัดแย้งในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ