

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540(สำนักงานคณะกรรมการ  
ประถมศึกษาแห่งชาติ 2541 : 16) ได้กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ในหมวด 5 มาตรา 81  
ไว้ว่ารัฐต้องจัดการศึกษาและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษา อบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม  
จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง  
ทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการ  
เมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข สนับสนุน  
ค้ำค้ำว่า ในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา  
ประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดได้ให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาวิชาชีพครู และ  
ได้มีการกำหนดในเรื่องการพัฒนาคณาจารย์ไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.  
2542 มาตรา 52 ไว้ว่า(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2542 : 48-49) ให้  
กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบกระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการ  
ศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยการกำกับและ  
ประสานให้สถาบันที่ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาให้  
มีความพร้อมความเข้มแข็ง ในการเตรียมบุคลากรใหม่และการพัฒนาคณาจารย์ประจำการ  
อย่างต่อเนื่องอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นยังได้ระบุให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและ  
โอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและ  
มีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ให้การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์  
ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณภาพ มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการ  
ดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการประถม  
ศึกษาแห่งชาติ 2542 : 8-12)

การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความเจริญงอกงามของบุคคลซึ่งต้องดำเนินต่อเนื่องตลอดชีวิต การจัดการศึกษาจะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างหนึ่ง คือ คน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ( 2540 : 6) ได้สรุปแนวคิดการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้

1. บรรดาปัจจัยทางการบริหารทั้งหลายที่สำคัญ คนถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด
2. การบริหารบุคลากรจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ได้ผู้บริหารต้องมีความรู้ ความเข้าใจและมีความสามารถสูงในการบริหาร
3. การจัดบุคลากรให้ปฏิบัติงานเหมาะสมตามความรู้ ความสามารถมีส่วนทำให้บุคลากรเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และจะเป็นผลทำให้สำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องจะทำให้บุคลากรเกิดการพัฒนางานได้ดียิ่งขึ้น
5. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรจะเกิดประโยชน์ต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของงาน และการพิจารณาความดีความชอบต้องตระหนักถึงความเป็นธรรม

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับนโยบายจากสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เรื่อง การประกันคุณภาพ และการประกันประสิทธิภาพการศึกษา โดยกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีได้มีการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับให้เข้าใจบทบาท หน้าที่และการปฏิบัติงานได้ถูกต้องตรงตามความสามารถ มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ รู้จักใช้เทคโนโลยี สามารถปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งมีภารกิจงานจัดการศึกษาใน 3 ระดับ คือ ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น จากการศึกษาผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ 2544 : 15 )พบว่า ผลสัมฤทธิ์เฉลี่ยย้อนหลัง 3 ปี จากปีการศึกษา 2541-2543 ทุกกลุ่มประสบการณ์คิดได้เป็น 2.44, 2.46 และ 2.44 โดยพบว่า ค่าเฉลี่ยดังกล่าวอยู่ในเกณฑ์พอใช้และลดลงทุกปี ซึ่งมีแนวโน้มจะลดลงอีก เป้าหมายของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติอยู่ที่ระดับ 3.33 และเป้าหมายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์อยู่ที่ระดับ 3.16

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายพัฒนาบุคลากร ผู้อำนวยการโรงเรียนท่าแดงวิทยายนและครูผู้ปฏิบัติการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนคำปลาผ้าโนนชัย สังกัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ มีความเห็นว่า ครูที่ปฏิบัติการสอนในระดับชั้นดังกล่าว ได้รับหน้าที่ไม่ตรงกับวุฒิการศึกษา การจัดการพัฒนา เช่น การอบรมไม่ตรงกับความ ต้องการและความจำเป็นของผู้ปฏิบัติการสอน ตลอดจนผู้ปฏิบัติการสอนขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างของหลักสูตร กิจกรรมการเรียนการสอนและการวัดประเมินผล จึงมีความจำเป็นที่จะหารูปแบบในการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ จึงสนใจที่จะศึกษาแนวทางหรือมาตรการในการพัฒนาบุคลากรเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้นอันจะสนับสนุนนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. กระบวนการบริหาร POSDCoRB ของ Gulick และ Urwick(Daniel Griffith. 1964: 42)

- 1.1 การวางแผน (Planning)
- 1.2 การจัดองค์กร(Organizing)
- 1.3 การจัดคนเข้าทำงาน(Staffing)
- 1.4 การอำนวยการ (Directing)
- 1.5 การประสานงาน (Coordinating)
- 1.6 การรายงานผลการปฏิบัติงาน(Reporting)
- 1.7 การจัดทำงานประมาณ(Budgeting)

2. การดำเนินการพัฒนาบุคลากร(สุวกิจ ศรีปัดถา 2531: 128) ประกอบด้วย

- 2.1 การฝึกอบรม
- 2.2 การนิเทศงาน
- 2.3 การให้หยุดพักไปศึกษาเพิ่มเติม
- 2.4 การสนับสนุนให้ค้นคว้าด้วยตนเอง
- 2.5 การเตรียมบุคลากรทำงานแทน
- 2.6 การเปลี่ยนแปลงงานเป็นครั้งคราว

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินการพัฒนาบุคลากรโดยกระบวนการบริหาร POSDCoRB และการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร POSDCoRB และการดำเนินการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนและผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะอื่นเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

## สมมติฐานของการวิจัย

ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการสอนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร POSDCoRB และการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมและรายด้านแตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยมุ่งศึกษากระบวนการบริหาร POSDCoRB และ การดำเนินการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ปีการศึกษา 2545
2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนและผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 151 โรงเรียน ประกอบด้วย
  - 2.1 ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 151 คน
  - 2.2 ผู้ปฏิบัติการสอน จำนวน 760 คน
3. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย กำหนดขนาดตามตาราง R.V. Kreijcie & Morgan (พวงรัตน์ ทวีรัตน์ 2538 : 303) โดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน(Multi-stage Random Sampling) ดังนี้
  - 3.1 กำหนดจำนวนโรงเรียนใช้ตารางเครจีและมอร์แกนโดยเลือกโรงเรียนจำนวน

108 โรงเรียน จากจำนวน 14 อำเภอ 4 กิ่งอำเภอโดยกำหนดสัดส่วนบัญญัติไตรยางค์

3.2 แบ่งชั้นตามสถานภาพของบุคลากรในโรงเรียนประกอบด้วย

- ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 108 คนโดยการสุ่มอย่างง่าย
- ผู้ปฏิบัติการสอนกำหนดสัดส่วนบัญญัติไตรยางค์จากโรงเรียนที่ผู้บริหาร

โรงเรียนเป็นกลุ่มตัวอย่าง สุ่มอย่างง่ายจำนวน 264 คน

4. ตัวแปรที่ศึกษา

4.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการสอน

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร POSDCoRB และ การดำเนินการพัฒนาบุคลากร

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การดำเนินการพัฒนาบุคลากร หมายถึง กิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อให้บุคลากรมีโอกาสเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ เทคนิคและเจตคติ อันจะส่งผลทำให้การเรียนการสอนและการปฏิบัติงานด้านอื่นๆเกิดสัมฤทธิ์ผลหรือบรรลุเป้าหมาย ดังนี้

1.1 กระบวนการบริหาร POSDCoRB

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดองค์กร(Organizing)
- 3) การจัดคนเข้าทำงาน(Staffing)
- 4) การอำนวยการ (Directing)
- 5) การประสานงาน (Coordinating)
- 6) การรายงานผลการปฏิบัติงาน(Reporting)
- 7) การจัดทำงบประมาณ(Budgeting)

1.2 การดำเนินการพัฒนาบุคลากร

- 1) การฝึกอบรม
- 2) การนิเทศงาน
- 3) การให้หยุดพักไปศึกษาเพิ่มเติม
- 4) การสนับสนุนให้ค้นคว้าด้วยตนเอง
- 5) การเตรียมบุคลากรทำงานแทน

### 6) การเปลี่ยนแปลงงานเป็นครั้งคราว

2. โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 151 โรงเรียนที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

3. บุคลากร หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนและผู้ปฏิบัติการสอนโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

3.1 ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ข้าราชการครูซึ่งปฏิบัติหน้าที่ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว

3.2 ผู้ปฏิบัติการสอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่สอนประจำในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ  
Rajabhat Mahasarakham University

ผลที่ได้จากการวิจัยจะเป็นข้อมูลสารสนเทศในการจัดการบริหารบุคลากร  
ในหน่วยงานทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น