

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพและมีความสามารถที่จะปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะมาถึง จนอาจจะกล่าวได้ว่าการศึกษายเป็นรากฐานสำคัญที่สุดในการพัฒนาทั้งมวล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาประเทศ จำเป็นต้องอาศัยกำลังคนที่มีคุณภาพ และกำลังคนที่มีคุณภาพซึ่งเป็นผลมาจากประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา (สันติธร ยิ้มละมัย, 2540 : 1) ดังนั้น การศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในโลกยุคใหม่นั้นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดก็คือ “ทรัพยากรบุคลากรที่มีความรู้” ประเทศที่มีพลเมืองได้รับการศึกษาดี้อยู่ได้เปรียบในการแข่งขันเสมอ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรม ดังนั้นแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 – 2549) จึงได้วางจุดเน้นในเรื่องการพัฒนาคนหรือยึดคนเป็นจุดศูนย์กลางการพัฒนา โดยมีความเชื่อว่าหากคนได้รับการพัฒนา ได้รับการศึกษาดีที่สุด “คน” จะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จในการพัฒนาทุกด้าน (อรุณ จันทวานิช, 2545 : 2)

ในการบริหารและการจัดการนั้น การบริหารงานบุคลากรถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญ ทั้งนี้เพราะความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคน แม้จะมีสิ่งก่อสร้างอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และงบประมาณบริบูรณ์ก็จะไม่มีความหมาย ถ้าคนใช้สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะใช้หรือขาดขวัญกำลังใจที่จะร่วมมือกันปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ (สันติธร ยิ้มละมัย, 2540 : 1) การบริหารงานที่ดีนั้น มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ให้งานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือหน่วยงานที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล พร้อมทั้งมีการพัฒนาให้ทันสมัยอยู่เสมอ (ดำรงศักดิ์ ชัยสนิท และประสาน หอมพูล, 2542 : 1)

สถานศึกษามีภารกิจหลักในการให้การศึกษาและจัดกิจกรรมต่างๆ ของการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนทุกระดับทุกประเภทวิชาที่เปิดสอน มีคุณสมบัติเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานทั้งภาครัฐและเอกชน การที่สถานศึกษาจะทำภารกิจหลักได้ดี มีประสิทธิภาพ สถานศึกษาจะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถซึ่งได้แก่ผู้บริหาร อาจารย์ เจ้าหน้าที่ ที่มีคุณภาพ ในปริมาณที่พอเหมาะกับภาระหน้าที่ การบริหารงานบุคลากรจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการบริหารการศึกษา ทั้งนี้ เพราะกิจกรรมการเรียนการสอนและการให้บริการการศึกษาใน

รูปแบบต่างๆจำเป็นต้องใช้บุคลากรทางการศึกษาทั้งสิ้น (วัฒน์ชัย เกิดสันเทียะ. 2540 : 2) สถานศึกษาหน่วยงานหรือองค์กรจะประสบผลสำเร็จ และบรรลุตามจุดหมายปลายทางที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใดนั้น ต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร 4 ประการ ได้แก่ คน (Man) เงิน(Money) วัสดุสิ่งของ(Material) และการจัดการ (Management) หรือเรียกสั้นๆว่า 4 M's และเป็นที่ยอมรับกันว่า ปัจจัย 4 ประการนี้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงาน หากขาดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งแล้วจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรหรือหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัดเมื่อพิจารณาถึงความสำคัญแล้ว ปัจจัยที่เกี่ยวกับคน จัดว่าเป็นทรัพยากรหรือปัจจัยที่สำคัญที่สุด (ธีรยุทธ พึ่งเทียร และสุรพล สุยะพรหม. 2543 : 1-2) เพราะคนเป็นผู้กำหนด เป็นผู้จัดหาและเป็นผู้ใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากองค์กรหรือหน่วยงานนั้นเจริญก้าวหน้า บรรลุเป้าหมาย มีประสิทธิภาพและประหยัด (สมาน รังษิโยกฤษฎ์ และสุธี สุทธิสมบูรณ์. 2544 : 32)

การบริหารงานบุคลากรจึงนับเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งขององค์กรหรือหน่วยงาน ซึ่งมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กรหรือหน่วยงานมากกว่าปัจจัยด้านอื่นๆ หลักการบริหารสมัยใหม่ ได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารงานบุคลากรมากยิ่งขึ้นตามความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยี และยอมรับกันว่าถึงแม้จะมีความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้นในสังคมปัจจุบันก็ตาม แต่ด้านการจัดการด้านการบริหารงานบุคลากรขาดประสิทธิภาพแล้วจะทำให้การพัฒนางานหรือหน่วยงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ (พระครูสุญาณโสภิต. 2544 : 12-13) และ การบริหารงานบุคลากรยัง เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการบริหารงานทุกประเภท ในกระบวนการบริหาร จึงได้กำหนดให้การบริหารงานบุคลากรเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานสามารถดึงดูดและบำรุงรักษาคนดี มีความรู้ ความสามารถ ไว้ในหน่วยงานให้มากที่สุด และนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ การจะทำเช่นนี้ได้หน่วยงานจะต้องมีการบริหารงานบุคลากรที่ดีเป็นส่วนสำคัญของการบริหาร ดังคำกล่าวที่ว่า “การบริหารงานบุคลากร เมื่อพิจารณาในทุกแง่มุมแล้วก็จะพบว่าเป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหาร”

การบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคลากรให้เกิดความคล่องตัว อีสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญ กำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อ

การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 51)

ในยุคของการปฏิรูปการศึกษาได้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคลากร มายังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งต่าง ๆ มากมาย จากแนวคิดที่ทางรัฐบาลมีความต้องการให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ในมาตรา 35 ซึ่งผลจากการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลลงมายังสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษานั้นมีทั้งผลดีและผลเสียทำให้เกิดเสียงสะท้อนออกมามากมาย ทั้งนี้เนื่องจากความไม่พึงพอใจในการให้ค่าตอบแทนที่น้อยเมื่อเทียบกับวิชาชีพอื่น แต่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดภาระหน้าที่งานที่รับผิดชอบให้ค่อนข้างมาก การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารลงมาสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาน่าจะส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรของข้าราชการครู ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แต่ทางสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มหาสารคาม เขต 1 ได้ดำเนินการจัดอบรมให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจให้กับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด และนิเทศ ติดตาม ประเมินผล การเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับข้าราชการครูในสถานศึกษา เพื่อรองรับการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งจากการประเมินโดยภาพรวม พบว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดส่วนใหญ่ เกิดความสับสนในการบริหารจัดการงานบุคลากรในสถานศึกษา เนื่องจากอยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลง (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1. 2547 ก : 1-2) จากความสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคลากร ดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรของครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นข้อเสนอแนะให้กับหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปวางแผนพัฒนาการดำเนินงานบริหารงานบุคลากรให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรของครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรของครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน ทั้งโดยรวมและ รายด้าน

3. เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรของครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน ในโรงเรียนขนาดต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

สมมติฐานการวิจัย

1. ครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน มีระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. ครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน มีระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายด้าน
3. ครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน ในโรงเรียนขนาดต่างกัน มีระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากรแตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาระดับความพึงพอใจในการบริหารงานบุคลากร ของครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน ตามขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรของ กระทรวงศึกษาธิการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 51) ซึ่งประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. การออกจากราชการ

ขอบเขตการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน จาก 326 โรงเรียน แยกเป็นครูผู้สอน จำนวน 4,087 คน และ ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 326 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูผู้สอนและผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 529 คน จาก 177 โรงเรียน แยกเป็น ครูผู้สอน จำนวน 352 คน และ ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 177 คน ได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ตามสัดส่วนของสถานภาพและขนาดโรงเรียน จากทุกอำเภอ

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1. ตัวแปรต้น ได้แก่

- 1.1 สถานภาพ จำแนกเป็น
 - 1.1.1 ครูผู้สอน
 - 1.1.2 ผู้บริหารโรงเรียน
- 1.2 ขนาดโรงเรียน จำแนกเป็น
 - 1.2.1 โรงเรียนขนาดเล็ก
 - 1.2.3 โรงเรียนขนาดใหญ่

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ขอบข่ายการบริหารงานบุคลากร ของกระทรวงศึกษาธิการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 51) 5 ด้าน ดังนี้

- 2.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 2.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
- 2.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- 2.4 วินัยและการรักษาวินัย
- 2.5 การออกจากราชการ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ดี ที่ชอบ ที่พอใจในการดำเนินการต่าง ๆ และเป็นความประสงค์ที่ได้รับการตอบสนอง จากการบริหารงานบุคลากร เป็นความรู้สึกที่มีความสุข

2. การบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร ในโรงเรียน ในอันที่จะให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และเพื่อให้บุคลากร ปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีขอบข่ายกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่ การกำหนดนโยบายการจัดทำแผนอัตรากำลัง กำหนดค่าตอบแทน การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง

การพัฒนา การสร้างขวัญกำลังใจ การดำเนินการทางวินัย ตลอดจนการให้พ้นจากหน่วยงาน ตามขอบข่ายของงานบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ

2.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การวิเคราะห์ภารกิจ และประเมินสภาพความต้องการกำลังคนและภารกิจของสถานศึกษา เพื่อจัดทำแผนอัตรากำลัง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา

2.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การดำเนินการสรรหาและบรรจุ บุคลากรเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากรณีได้รับ มอบอำนาจจาก คณะอนุกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา โดยการ สอบแข่งขัน การสอบคัดเลือกและการคัดเลือกในกรณีจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษ ในตำแหน่งครู ผู้ช่วย ครู และบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา

2.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ หมายถึง การศึกษา วิเคราะห์ ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครู และบุคลากรทางการ ศึกษาและสถานศึกษา กำหนดหลักสูตร และดำเนินการ พัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการ จำเป็นในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.4 วินัยและการรักษาวินัย หมายถึง การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ข้อปฏิบัติ ข้อ บังคับของทางราชการ เพื่อให้ประพฤติตนอยู่ภายใต้กรอบของระเบียบแบบแผน และข้อบังคับ ของสังคม

2.5 การออกจากราชการ หมายถึง การดำเนินการพิจารณาให้ครูผู้ช่วย ครู และ บุคลากรทางการศึกษาอื่นออกจากราชการในกรณีไม่พินทตลอดปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ คณะกรรมการครูและบุคลากร ทางการศึกษา กำหนด การเกษียณอายุราชการ การขาดคุณสมบัติอื่น ๆ

3. โรงเรียน หมายถึง สถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มหาสารคาม เขต 1 โดยแบ่งออกเป็น 2 ขนาด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2546 : 2) ดังนี้

3.1 โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน

3.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คน ขึ้นไป

4. ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่สอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

5. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา รวมทั้งผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

6. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ซึ่งประกอบไปด้วยเขตพื้นที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา 7 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอกันทรวิชัย อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน อำเภอแกลง อำเภอกุดรัง และ อำเภอชื่นชม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลของการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นข้อเสนอแนะ สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการวางแผนการบริหารงานบุคลากร และหาวิธีการ พัฒนาการบริหารงานบุคลากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตามความมุ่งหวังในการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคลากรมายังสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY