

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคาดหวังต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ผู้วิจัยจึงศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวัง
 - 1.1 ความหมายของความคาดหวัง
 - 1.2 ทฤษฎีความคาดหวัง
 - 1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความต้องการ
2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547
 - 2.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติ
 - 2.2 องค์ประกอบของพระราชบัญญัติ
 - 2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
 - 2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
 - 2.3.2 อำนาจหน้าที่ บุคคล คณะบุคคล หน่วยงาน ตามที่กำหนดไว้

ในพระราชบัญญัติ

- 2.4 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ
3. ผู้บริหารสถานศึกษา
 - 3.1 ความหมาย
 - 3.2 กรอบภารกิจพื้นฐานและกรอบแนวคิดการบริหารงานผู้บริหารสถานศึกษายุคใหม่
 - 3.3 ลักษณะของผู้บริหารที่ดี
4. การบริหารงานบุคคล
5. การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 5.1 โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 5.2 บทบาทหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความคาดหวัง

1.1 ความหมายของความคาดหวัง

พจนานุกรมฉบับนักเรียนของสุวิทย์ หิรัญกาญจน์ (2542 : 101-602) ได้ให้ความหมายว่า คาด หมายถึง นึกไว้ หมายถึง หวัง หมายถึง ความว่า หมายถึง ไว้ ป้องไว้ คาดว่าจะได้ เมื่อรวมความแล้ว คาดหวัง หมายถึง การนึกไว้ หมายถึง ไว้ หรือ การนึกว่าจะได้

คลังคำของนริสา จิตรสมนึก (2543 : 9) กล่าวว่า ความคาดหวังเป็นแนวคิด ความเชื่อ ความต้องการ ความมุ่งหวัง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่ง สิ่งใด เช่น การกระทำ เอกสาร เหตุการณ์ ซึ่งเป็นการคิดไว้ล่วงหน้า โดยมุ่งหวังให้เป็นตามที่ตนคิดไว้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525 : 183, 882) ได้ให้ความหมายคาด หมายถึง นึกไว้ หมายถึง หวัง หมายถึง คาดว่าจะได้ ป้องไว้ หมายถึง สรุปลง คาดหวัง หมายถึง นึกไว้ว่าจะได้ หมายถึง ไว้ว่าจะได้

เต็มดวง เจริญสุข (2532 : 14) ได้ให้ความหมายของความคาดหวังว่า เป็นความคิด ความรู้สึก หรือความมุ่งหวังของบุคคล ที่มีต่อบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งจะเป็นบุคคล การคิด เหตุการณ์ หรือการกระทำก็ได้

สุรางค์ จันทรเอม (2522 : 128) สรุปลงว่า ความคาดหวัง หมายถึง อันดับของจุดหมายที่บุคคลตั้งไว้ เป็นสิ่งที่น่าจะเป็นไปได้ พฤติกรรมทุกอย่างที่บุคคลแสดงออกในปัจจุบันย่อมคาดหวังผลในอนาคต

นววรรณ พันธุมธา (2544 : 41) ได้ให้ความหมาย คาด หมายถึง คิดถึง เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยอาศัยข้อมูลบางอย่าง คาดหวัง หมายถึง การคิดหรือต้องการให้เกิดขึ้น

อรรถ วรรณพฤษย์ (2546 : 32) สรุปลงว่า ความคาดหวัง หมายถึง ความมุ่งหวัง ความคิดที่คิดไว้ล่วงหน้าของบุคลากร ซึ่งความคาดหวังนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของบุคลากร

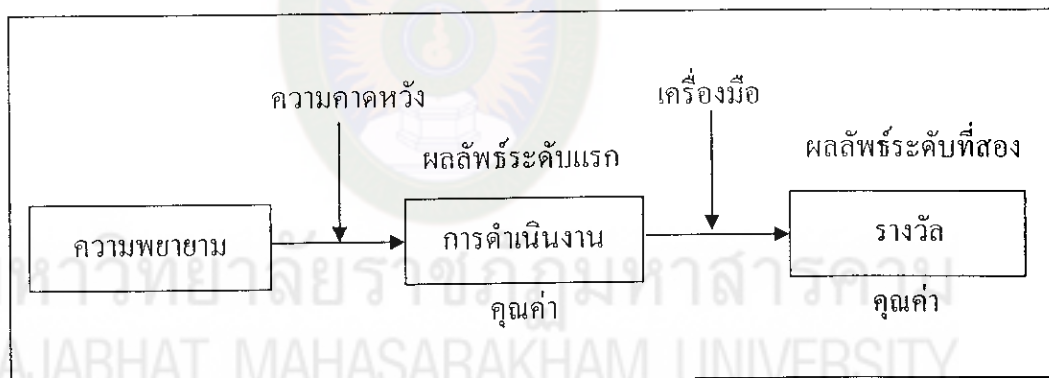
อุไรวรรณ กุลเวชกิจ (2546 : 6) ได้สรุปลงว่า ความคาดหวัง คือความคิดเห็นและความต้องการของบุคคลที่มุ่งหวังหรือคาดคะเนต่อบุคคลอื่น ที่คาดว่าจะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ตนเองปรารถนาให้เป็นไปในอนาคต

สรุปได้ว่า ความคาดหวัง หมายถึง ความต้องการ ความมุ่งหวัง และปรารถนาของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด อาจจะเป็นบุคคล เหตุการณ์ การกระทำ เอกสาร หรือพฤติกรรมการปฏิบัติ ที่คิดว่าจะเกิดสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ตนเองปรารถนาให้เป็นไปในอนาคต ทั้งนี้ความคาดหวังจะขึ้นอยู่กับความถูกต้องของข้อมูลหรือประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

1.2. ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory)

1.2.1 ทฤษฎีความคาดหวังของ Victor Vroom (ศิริพงษ์ เสาถาชน. 2547 : 106 – 107) ได้มีพื้นฐานความคิดว่า “คนเราทุกคนมีความคาดหวังต่อผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากผลของการกระทำที่ได้กระทำไป นอกจากนี้ทุกคนต่างก็ชอบผลความสัมพันธต่าง ๆ แยกต่างกััน คติฐานของทฤษฎีความคาดหวัง มีดังนี้

- 1) คนเข้าร่วมกับองค์กรโดยมีความคาดหวังเกี่ยวกับความต้องการแรงจูงใจและประสบการณ์ของตนเอง สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อวิธีการที่คนจะแสดงได้ตอบกับองค์กร
 - 2) พฤติกรรมของแต่ละบุคคลจะส่งผลต่อการเลือกโดยมีสติ กล่าวคือคนมีอิสระในการเลือกแสดงพฤติกรรมที่เป็นผลจากการคำนวณตามความคาดหวังของตนเอง
 - 3) คนต้องการสิ่งต่าง ๆ จากองค์กรแตกต่างกัน (เป็นต้นว่า เงินเดือน ความมั่นคงของงานที่ทำ ได้รับการยกย่อง และงานมีความท้าทาย)
 - 4) คนจะเลือกจากสิ่งที่มีอยู่หลากหลายเพื่อให้ได้ผลดีที่สุดเกิดขึ้นกับแต่ละบุคคล
- รูปแบบของความคาดหวังพื้นฐาน (Basic Expectancy Model)



ภาพประกอบ 1 รูปแบบความคาดหวังพื้นฐาน

ที่มา : Lunenburg & Omstein, 1996 : 102

ทฤษฎีความคาดหวังมีคำสำคัญที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 คำ คือ

- 1) ผลลัพธ์ (Outcomes) ซึ่งมีในระดับแรกและระดับที่สอง เป็นผลมาจากการทำงาน ผลลัพธ์ระดับแรก เกิดจากการดำเนินงานและได้รับผลจากการปฏิบัติงานนั้นโดยตรง ผลลัพธ์ระดับที่สอง เป็นผลต่อเนื่องมาจากผลลัพธ์ระดับแรกตามที่คาดหวัง ผลลัพธ์จากครั้งแรกจึงเป็นรางวัลให้เกิดผลลัพธ์ในครั้งหลัง ตัวอย่างเช่น การขึ้นเงินเดือน การเลื่อน

ระดับ การยอมรับจากกลุ่มเพื่อน การได้รับการยกย่องจากหัวหน้างาน การเกิดความรู้สึกว่าตนเองประสบความสำเร็จ

2) ความคาดหวัง (Expectancy) เป็นความเชื่อมั่นว่าการทำงานที่ประสบความสำเร็จเป็นผลมาจากระดับการปฏิบัติ ความคาดหวังจึงขึ้นอยู่กับโอกาสของความน่าจะเป็นซึ่งจะมีระยะห่างตั้งแต่ 0 ถึง 1 ถ้าพนักงานมองเห็นว่าการปฏิบัติงานระดับนี้ไม่มีทางที่จะประสบความสำเร็จ ความคาดหวังจะมีค่าเป็น 0 ในทางตรงกันข้ามถ้าพนักงานมั่นใจว่าการทำงานในระดับนี้จะประสบความสำเร็จ ความคาดหวังจะมีค่าเป็น 1 โดยปกติแล้วพนักงานมักจะประมาณค่าความคาดหวังอยู่ในระดับ 2 ข้อนี

3) เครื่องมือ (Instrumentality) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติงาน (ผลลัพธ์ระดับแรก) และรางวัล (ผลลัพธ์ระดับสอง) เมื่อพิจารณาจากความคาดหวัง เครื่องมือจะมีช่วงห่างระหว่าง 0 ถึง 1 ถ้าพนักงานเห็นว่าการปฏิบัติงานที่ดีจะเกิดผลในการเพิ่มเงินเดือน เครื่องมือจะมีค่าเป็น 1 แต่ถ้าผลลัพธ์ระดับแรกและผลลัพธ์ระดับสองไม่มีความสัมพันธ์กัน เครื่องมือจะมีค่าเป็น 0

4) คุณค่า (Valence) คือ ความชอบในผลลัพธ์หรือรางวัลที่ได้รับ เป็นต้นว่าการขึ้นเงินเดือน การเลื่อนระดับ การยอมรับในกลุ่มเพื่อน การได้รับการยกย่องจากหัวหน้างาน หรือผลลัพธ์ระดับสองอาจทำให้คุณค่าของพนักงานเพิ่มขึ้นหรือลดลง คุณค่าในผลลัพธ์ระดับแรกเป็นผลรวมของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในระดับสองกับเครื่องมือ ดังนั้นคุณค่าของผลลัพธ์ในระดับแรกจึงขึ้นอยู่กับให้นำผลไปใช้ในผลลัพธ์ระดับที่สอง คุณค่านี้แตกต่างจากความคาดหวังและเครื่องมือตรงที่คุณค่าอาจจะเป็นได้ทั้งบวกและลบ ถ้าพนักงานมีความชอบต่อผลการปฏิบัติงานในระดับมาก คุณค่าจะเป็นบวก แต่ถ้ามองเห็นในทางตรงข้ามผลของคุณค่าจะเป็นลบ แต่ถ้าพนักงานมองไม่เห็นทั้งสองด้านคุณค่าจะเป็น 0 ดังนั้นระยะห่างของคุณค่าจึงเป็นตั้งแต่ -1 ถึง +1 ตามทฤษฎีแล้วผลลัพธ์ต่าง ๆ จะมีคุณค่าเนื่องมาจากความต้องการของพนักงาน คุณค่าจึงเป็นตัวเชื่อมระหว่างทฤษฎีและแรงจูงใจ

เมื่อพิจารณาในภาพรวมจะเห็นได้ว่ารูปแบบความคาดหวังขั้นพื้นฐาน แสดงให้เห็นอิทธิพลของแรงจูงใจที่เกิดกับพนักงานในการปฏิบัติงาน โดยมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งต่อไปนี้

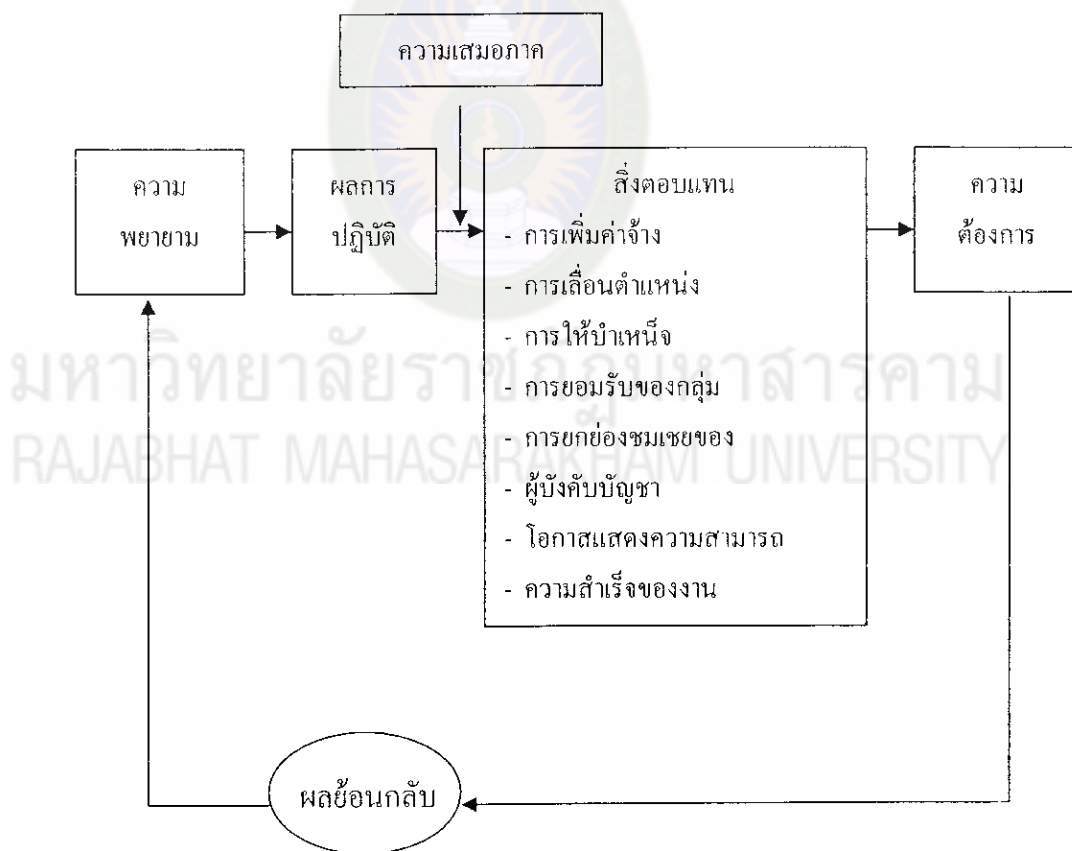
- การรับรู้ความคาดหวังว่าระดับการปฏิบัติงานจะเกิดผลจากความพยายาม
- การรับรู้เครื่องมือที่จะให้รางวัล เป็นผลจากระดับการปฏิบัติงาน

ทั้ง 2 ประการนี้ดำเนินการโดยการใช้คุณค่าของผลลัพธ์ที่พนักงานได้กระทำ ดังนั้นการผสมผสานระหว่างองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ ผลลัพธ์ ความคาดหวัง และ

เครื่องมือทำให้เกิดแรงจูงใจที่แข็งแกร่งคือ คุณค่าทางบวก ความคาดหวังระดับสูง และ เครื่องมือที่มีค่ามาก ถ้าส่วนประกอบสำคัญ เหล่านี้มีคุณค่าด้อยลง แรงจูงใจจะลดลง

สรุป มนุษย์ทุกคนล้วนแต่มีความคาดหวังเสมอ ความคาดหวังจึงเปรียบเสมือนเป็น แรงผลักดันให้เกิดความต้องการ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ มีความคาดหวัง และความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด แต่ทุกคนมีความคาดหวังไม่เท่ากัน ในแต่ละช่วงเวลาหรือ สถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสภาวะที่สิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง

1.2.2 ทฤษฎีความคาดหวังของสตราสส์และเซเลสส์ (Strauss and Sayless, 1975 ; อ้างถึงใน โควิน คลังแสง, 2536 : 28) ได้บ่งชี้ประเด็นสำคัญไว้ว่าบุคคลในองค์การมีแรงจูงใจ จะปฏิบัติงานก็ต่อเมื่อ คาดหวังว่าผลการปฏิบัติงานจะนำไปสู่เป้าหมายที่มีคุณค่าแก่งาน หรืออีก นัยหนึ่งความพยายามที่เพิ่มขึ้น จะนำไปสู่ผลตอบแทนบางอย่าง ซึ่งตอบสนองความต้องการและมีความเสมอภาคกับความพยายามที่จะทำลงไป



ภาพประกอบที่ 2 องค์ประกอบตามทฤษฎีความคาดหวังของสตราสส์และเซเลสส์

จากภาพแสดงให้เห็นว่า การใช้ความพยายามที่สูงขึ้น ย่อมคาดหวังว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่สูงขึ้น หากบุคคลรับรู้ว่าการความพยายามที่ให้ไปไม่มีความสัมพันธ์กับผลผลิตแล้ว บุคคลจะไม่ออกแรงพยายาม ผลการปฏิบัติงานจะทำให้เกิดความคาดหวังว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทนบางอย่าง ซึ่งมีมาก จากสิ่งตอบแทนอย่างหนึ่งไปสู่สิ่งตอบแทนอีกอย่างหนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างผลการปฏิบัติงานกับสิ่งตอบแทนที่ได้รับ ถือว่าเป็นจุดสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจ จะพบได้บ่อยครั้งที่ผู้ปฏิบัติงานไม่เคยได้รับสิ่งตอบแทนเลย หรือไม่ก็อาจจะเป็นเพราะว่าระบบการให้รางวัลที่ฝ่ายบริหารใช้อยู่ไม่พอก็ได้ สิ่งตอบแทนที่ได้รับจะต้องสนองตอบต่อความต้องการ ซึ่งถือว่ามีผลสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานสิ่งตอบแทนอาจเป็นการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานก็ได้

แต่ถ้าหากผู้ปฏิบัติงานมีความต้องการสิ่งตอบแทนที่เป็นเงินแล้ว การยอมรับจากเพื่อนร่วมงานก็จะกลายเป็นสิ่งจูงใจที่ด้อยลงไป โดยธรรมชาติแล้วขึ้นอยู่กับตัวแปรต่างๆ ที่อยู่ในลักษณะบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ ที่ได้รับจากความพยายามที่ให้ไป ผู้ปฏิบัติงานมักจะคำนึงถึง “ความเสมอภาค” (Equity) เป็นสำคัญ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับปริมาณของสิ่งตอบแทนที่ได้รับจากการใช้ความพยายามที่ให้ไป ถ้าหากว่าสิ่งตอบแทนที่ได้รับและผลต่อความพึงพอใจจากความพยายามที่ให้ไปไม่มีความเสมอภาคกัน ผู้ปฏิบัติงานจะไม่พยายามเอาตัวเข้าไปพัวพันปกติแล้วมักจะใช้ “สิ่งตอบแทนที่ยุติธรรม” เป็นสิ่งต่อรอง นอกจากนั้นยังได้รับอิทธิพล อย่างมากจากทัศนคติของเพื่อนร่วมงานและโดยการเปรียบเทียบระหว่างสิ่งตอบแทนที่ได้รับกับบุคคลอื่น ๆ จากการใช้ความพยายามที่เท่าเทียมกัน สิ่งสุดท้าย คือ ผลย้อนกลับถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่แน่ใจว่าสิ่งตอบแทนที่ได้รับนั้นเกิดขึ้นในทันทีทันใดแรงจูงใจจะมีอุปสรรค ถ้าการให้สิ่งตอบแทนเกิดขึ้นอย่างชักช้าอีกด้วย

1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความต้องการ

จากนิยามความหมายของความคาดหวัง คือความต้องการ ซึ่งระดับของความคาดหวังจะมีมากหรือน้อยเพียงใด จะขึ้นอยู่กับระดับความต้องการของบุคคล ถ้าความต้องการมีมาก ความคาดหวังก็จะมากตามไปด้วย ถ้าความต้องการน้อยก็จะมีความคาดหวังน้อย (อรรถวรณพฤกษ์, 2546 : 33) ดังนั้นระดับของความคาดหวังแต่ละบุคคลจะอยู่ในระดับที่ไม่เท่ากัน ซึ่งนักวิชาการ ชาวต่างประเทศหลายคนได้ให้แนวคิดและทฤษฎีที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ไว้มาก ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอเพื่อประกอบการวิจัย ดังนี้

1.3.1 ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow) (อ้างถึงใน ทวีชัย ศิริสุภรณ์, 2541 : 18-19) ได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมความต้องการของมนุษย์ไว้ดังนี้

1) ลักษณะความต้องการของมนุษย์ ได้แก่

1.1) ความต้องการของมนุษย์เป็นไปตามลำดับชั้นความสำคัญ โดยเริ่มจากระดับความต้องการขั้นต่ำไปสู่ความต้องการขั้นสูง

1.2) มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอ เมื่อต้องการอย่างหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วก็จะมีความต้องการสิ่งใหม่เข้ามาแทนที่

1.3) เมื่อความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่จูงใจให้เกิดพฤติกรรมต่อสิ่งนั้น แต่จะมีความต้องการในระดับสูงเข้ามาแทนและเป็นแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในสิ่งนั้น

1.4) ความต้องการที่เกิดขึ้นอาศัยซึ่งกันและกัน มีลักษณะควบคู่กัน คือ เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งยังไม่หมดสิ้นไปก็จะมีความต้องการอย่างนั้นขึ้นมาอีก

2) ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) มี 5 ระดับ ได้แก่

2.1) ความต้องการด้านกายภาพ (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อการอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องของอาหาร ที่อยู่อาศัยและความต้องการทางเพศความต้องการทางด้านร่างกายจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนก็ต่อเมื่อความต้องการทั้งหมดของคนยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย

2.2) ความต้องการทางด้านความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับร่างกายความเจ็บป่วยและความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงการรับประกันต่อความมั่นคงในหน้าที่การงาน และการส่งเสริมเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ

2.3) ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการที่เกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันและการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น โดยมีความรู้สึกว่าคุณเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมอยู่เสมอ เมื่อความต้องการทางด้านกายภาพ และความปลอดภัยได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการทางด้านสังคมก็จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ทั้งนี้เพราะคนมีนิสัยชอบอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม

2.4) ความต้องการที่ได้รับการยกย่อง (Esteem Needs) เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจในตนเอง ในเรื่องของความรู้ความสามารถ ความต้องการที่ให้ผู้อื่นยกย่องสรรเสริญ เมื่อทำงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้สำเร็จ และความพึงพอใจในการที่มีฐานะเด่นทางสังคม

2.5) ความต้องการที่ได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self Actualization Needs) เป็นความต้องการที่พิจารณาถึงสมรรถนะที่เป็นไปได้ของตนเอง เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการเมื่อบุคคลมีการพิจารณาถึงบทบาทของเขาในชีวิตว่าเป็นอย่างไร บุคคลนั้นจะผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปในทิศทางที่ดีที่สุดตามที่คาดหมายไว้ อย่างไรก็ตามย่อมขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของเขาด้วย

โดยสรุป ความต้องการของมนุษย์มีอยู่มากมายทั้งปริมาณและขอบเขต เพราะมนุษย์ตกอยู่ในสภาพแวดล้อมไม่เหมือนกัน การกำหนดความต้องการในปัจจุบันพื้นฐานจึงแตกต่างกันไป แต่อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าหากความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์เกิดความพึงพอใจในระดับหนึ่ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลไปถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วย ดังนั้น การทำความเข้าใจในเรื่องความต้องการของมนุษย์จึงนับว่ามีความสำคัญต่อผู้บริหารเป็นอย่างสูงมาก ในด้านการกำหนดปัจจัยให้เหมาะสมกับความต้องการ

แมคเกรเกอร์ (McGregor, 1960 : 1395 ; อ้างอิงจาก สุเมธ เดียววิศรศ. 2527 : 6) ได้แบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 2 ชนิด มาจากทฤษฎีของมาสโลว์ คือ

1. ความต้องการอย่างสูง ได้แก่

1.1 ความต้องการแสดงออกซึ่งความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อความเจริญก้าวหน้าทางสังคม

1.2 ความต้องการแสดงออกซึ่งความสามารถของตนเอง เพื่อเป็น

ที่ยอมรับในสังคม

1.3 ความต้องการที่จะไปเข้าสมาคมกับผู้อื่น เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของ

สังคม

2. ความต้องการอย่างต่ำ ได้แก่

2.1 ความต้องการได้รับความปลอดภัย

2.2 ความต้องการในด้านความเจริญเติบโตของร่างกาย

ความต้องการอย่างสูงของมนุษย์จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบงานต่าง ๆ และเป็นสิ่งจูงใจให้มนุษย์ขวนขวายให้เกิดการกระทำในลักษณะต่าง ๆ อย่างมากมาย ความต้องการอย่างสูงเกิดขึ้นเมื่อความต้องการอย่างต่ำได้รับการตอบสนองจนเพียงพอแล้ว

1.3.2 ทฤษฎีสองปัจจัย ของเฮร์ซเบอร์ก (Herzberg) (ทองใบ สุดชาติ. 2543 : 206)

ได้เสนอทฤษฎีการสร้างแรงจูงใจเรียกว่า “ทฤษฎีองค์ประกอบสองปัจจัย” (The Two – Factor Theory) พบว่า มีมิติ 2 มิติ ที่แตกต่างกันที่อยู่ด้วยกัน คือมิติหนึ่งเริ่มจากความพอใจในการทำงาน

ต่อเนื่อง ไปถึงไม่มีความพอใจ ส่วนอีกมิติหนึ่งเริ่มจากความไม่พอใจในการทำงานต่อเนื่องไปถึงความไม่มีความไม่พอใจ มีรายละเอียดดังนี้

1) ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสัมพันธ์กับงาน โดยตรงทำให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มความสามารถ ได้แก่

- 1.1) ความสำเร็จในชีวิต (Achievement)
- 1.2) การยอมรับ (Recognition)
- 1.3) ลักษณะของงาน (Work Itself)
- 1.4) ความรับผิดชอบ (Responsibility)
- 1.5) ความก้าวหน้า (Advancement)
- 1.6) การเติบโต (Growth)

2) ปัจจัยอนามัย (Hygiene Factors) สิ่งที่ทำให้บุคคลไม่พอใจในการทำงาน ในองค์กร คือมีองค์ประกอบจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่

- 2.1) การนิเทศ
- 2.2) นโยบายขององค์กร
- 2.3) สัมพันธภาพกับหัวหน้างาน
- 2.4) สภาพการทำงาน
- 2.5) เงินเดือน
- 2.6) สัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงาน
- 2.7) ชีวิตส่วนตัว
- 2.8) สัมพันธภาพกับลูกน้องงาน
- 2.9) สถานภาพ
- 2.10) ความมั่นคง

แนวคิดของเฮิร์ซเบิร์ก เมื่อเทียบกับทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์แล้วพบว่า ปัจจัยที่กระตุ้นให้คนทำงานอย่างทุ่มเทมีประสิทธิภาพ เกิดจากความต้องการภายใน คือ ความต้องการในขั้นที่ 4 คือ เกียรติยศ ชื่อเสียงและความต้องการขั้นที่ 5 คือ ความสมหวัง ความสำเร็จในชีวิตด้วยความสามารถของตนเอง ส่วนความต้องการขั้นต่ำกว่าขั้นที่ 4 นั้น เมื่อบุคคลได้รับการตอบสนองเหมาะสมก็จะมีความสุข หรือชอบในงานที่ทำไม่ได้แสดงว่าจะทุ่มเท เหมือนกับการที่มีแรงจูงใจที่ได้ทำงานที่ท้าทายตามที่ปรารถนาแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่กำหนดทิศทางในการทำงาน

วินิจ เกตุขำ (2535 : 107) เป็นท่านหนึ่งที่ได้แสดงการเปรียบเทียบทฤษฎี มาสโลว์เฮอรัชเบอร์ค และแมคเกรเกอร์ ว่าทั้งสามทฤษฎีให้ความเข้าใจเรื่องความต้องการ หรือ แรงจูงใจของมนุษย์ในการทำงานที่แตกต่างกันออกไป แต่เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วทั้งสามทฤษฎี นับว่ามีความสัมพันธ์ กันมาก มาสโลว์อธิบายว่า มนุษย์มีระดับความต้องการที่เป็นแรงจูงใจใน การทำงานของคนแต่เฮอรัชเบอร์คเห็นว่าตัวที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ จะเป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญ หลังจากปัจจัยด้านหรือปัจจัยกระตุ้นถูกกำจัดไปแล้ว ส่วนแมคเกรเกอร์อธิบายถึงแรงจูงใจตาม ทฤษฎี Y เป็นตัวกระตุ้นให้คนอยากทำงาน ถ้าพิจารณาระดับสูงของมาสโลว์ (Maslow's Higher - Level Needs) ซึ่งประกอบด้วยความต้องการมีชื่อเสียง และความต้องการความสำเร็จเป็นความ ต้องการสูงสุด ตัวกระตุ้น (Motivators) หรือปัจจัยจูงใจของเฮอรัชเบอร์ค ซึ่งประกอบด้วยงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าการยอมรับนับถือและความสำเร็จ ก็เป็นความต้องการระดับสูง และทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์ มีพื้นฐานความคิดที่ว่า คนทำงานต้องการความพึงพอใจในการ ทำงาน มีชื่อเสียงและความสำเร็จ ความรับผิดชอบ การคิดและการสร้างสรรค์ การบังคับและ การควบคุมตนเอง ซึ่งเป็นแรงจูงใจระดับสูงเช่นกัน

จากการศึกษาทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom ของสตราส์และเชลล์ส กับ กลุ่มทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ แมคเกรเกอร์ และเฮอรัชเบอร์ค พอสรุปได้ว่าความ คาดหวังหรือความต้องการของมนุษย์นั้นจะเป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้คนเรามีความพยายามที่จะทำ ให้ตนเองได้รับความสมหวัง ความคาดหวัง และความคาดหวังนั้นจะมีส่วนสำคัญกับพฤติกรรม การกระทำของบุคคล ซึ่งความคาดหวังนี้อาจเป็นแนวคิด ความรู้สึก ความต้องการ ต่อการ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของบุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงาน เพราะผลจากการปฏิบัติจะ ส่งผลถึงการดำรงชีพ การเพิ่มค่าจ้าง การให้บำเหน็จ ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในสังคม ทั้งผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานการได้รับการยกย่องชมเชย การได้รับเกียรติยศชื่อเสียง ความ เจริญก้าวหน้า โอกาสแสดงออกถึงความสามารถ โอกาสได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น ในทาง ตรงกันข้ามถ้ามีบุคคลมีความคาดหวังน้อยจะขาดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติงาน ทำให้การปฏิบัติงาน ไม่เต็มศักยภาพ ส่งผลให้ผลงานขาดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงศึกษาระดับความคาดหวังต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อนำผลที่ได้ไปปรับปรุงพัฒนางานให้เกิดประสิทธิภาพ ต่อไป

2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

2.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติ

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการจัดระบบข้าราชการครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาขึ้นใหม่ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7 โดยเฉพาะในมาตรา 54 ได้กำหนดให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ทั้งไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิรูประบบราชการ จึงสมควรยกร่างกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาขึ้นใหม่แทนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2543 (ราชกิจจานุเบกษา. 2547 : 3-5)

2.2 องค์ประกอบของพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ฉบับนี้เป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู มีองค์ประกอบที่สำคัญ 9 หมวด 1 บทเฉพาะกาล ดังนี้

หมวดที่ 1 คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

หมวดที่ 2 บททั่วไป

หมวดที่ 3 การกำหนดตำแหน่ง วิทยฐานะและการให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง

หมวดที่ 4 การบรรจุและการแต่งตั้ง

หมวดที่ 5 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

หมวดที่ 5 วินัยและการรักษาวินัย

หมวดที่ 7 การดำเนินการทางวินัย

หมวดที่ 8 การออกจากราชการ

หมวดที่ 9 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

บทเฉพาะกาล

2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 268 – 272) ได้ศึกษาหาและสรุปแหล่งที่มาของอำนาจหน้าที่ว่าแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

1) กลุ่มแนวคิดว่าด้วยอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ (The Formal Authority Concept) กลุ่มนี้มีความเชื่อว่า อำนาจหน้าที่จะเกิดขึ้นอย่างถูกต้องในลักษณะสถาบัน สมาชิกในองค์กรที่เข้ามาอยู่จะยอมรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา เพราะอำนาจขององค์กรที่จัดตั้งขึ้นอย่างมีแบบแผนและเป็นแนวทางตามกฎหมาย

2) กลุ่มแนวคิดว่าด้วยการยอมรับ (The Acceptance Authority Concept) ความเชื่อของกลุ่มนี้เชื่อว่าอำนาจหน้าที่จะต้องมาจากความสามารถของผู้บริหารที่สามารถชักจูงแนะนำ เจรจา จนทำให้มีอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่ได้ใช้อำนาจอย่างเป็นทางการ โดยมีลักษณะของการยอมรับ คือ เขาสามารถเข้าใจคำสั่งและเชื่อว่าการใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการอำนาจไม่ขัดกับผลประโยชน์ของงาน และคำสั่งนั้นสามารถที่จะปฏิบัติตามได้ด้วย

3) กลุ่มแนวคิดว่าด้วยความสามารถ (The Competence Authority Concept) กลุ่มนี้เชื่อว่าอำนาจหน้าที่เกิดจากความสามารถส่วนตัวของผู้บังคับบัญชาในด้านความรู้ ความเชี่ยวชาญที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชายอมรับความมีอำนาจของบุคคลดังกล่าว

จากการศึกษาที่มาของอำนาจหน้าที่สรุปได้ว่าการเกิดอำนาจหน้าที่จะต้องเกิดจากอำนาจตามตัวบทกฎหมาย อำนาจจากการสร้างศรัทธาในการกระทำและอำนาจที่เกิดจากการยอมรับในความรู้ความสามารถในผลงานและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

2.3.2 อำนาจหน้าที่ บุคคล คณะบุคคล หน่วยงาน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

1) อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ศ. ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบด้วยการให้ คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี การผลิต การบริหารงานบุคคล การกำหนดนโยบาย การวางแผนการกำหนดเกณฑ์อัตรากำลัง การจัดสวัสดิการ การปรับปรุงเงินเดือน เงินวิทยฐานะ เงินประจำตำแหน่ง การออกกฎ ก.ก.ศ. ระเบียบข้อบังคับ การวินิจฉัยตีความ การพัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหารงานบุคคล การพิทักษ์ระบบคุณธรรม การบรรจุแต่งตั้ง การส่งเสริมสนับสนุน การพัฒนา ขวัญกำลังใจการจัดสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ การตั้ง อ.ก.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา การประสานงาน ให้คำปรึกษางานบุคคล

แก่หน่วยงานการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ การลดขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ การกำกับดูแลติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานบุคคลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาทั่วถึงยุติธรรม รายงานและเสนอแนะต่อรัฐมนตรีรวดเร็วทันเหตุการณ์ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเหมาะสมกับค่าครองชีพ จัดระบบทะเบียนประวัติแก้ไขทะเบียนประวัติได้ถูกต้อง ตรวจสอบได้ง่าย รับรองคุณภาพผู้ได้รับปริญญาครอบงวมเหมาะสม

2) อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ค.ศ. ประกอบด้วยดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค.ศ. ได้อย่างสมบูรณ์ วิเคราะห์ วิจัย เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลมีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบข้อมูล จัดทำแผนกำลังคนถูกต้องเป็นปัจจุบัน เสนอแนะนโยบาย ประสานงานและดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ วิจัยและบริหารเงินทุนอย่างต่อเนื่อง กำกับติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ จัดทำรายงานประจำปีได้ครอบคลุมและมีความเที่ยงตรง ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่ได้รับมอบหมายได้บรรลุเป้าหมาย

3) อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนดการบรรจุแต่งตั้งบริสุทธ์ ยุติธรรมการพิจารณาความดีความชอบ เทียงธรรมทั่วถึง การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์รอบคอบ การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การจัดสวัสดิการ ยกย่องเชิดชูเกียรติ ครอบคลุมและทั่วถึง ติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลต่อเนื่องสม่ำเสมอ จัดทำพัฒนาฐานข้อมูลเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ จัดทำรายงานประจำปีได้ครอบคลุมและเที่ยงตรง การให้ความเห็นชอบการบริหารงานบุคคลยึดหลักคุณธรรม ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติบรรลุเป้าหมาย

4) อำนาจหน้าที่ของ ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย การปฏิบัติราชการเที่ยงตรง ยุติธรรม การบรรจุแต่งตั้ง โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ การเสนอความดี ความชอบทั่วถึง ยุติธรรม การจัดทำแผนมีประสิทธิภาพ นำสู่การปฏิบัติกำหนดมาตรฐานคุณภาพงาน กำหนดการมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารงานบุคคล การจัดทำรายงานประจำปี มีประสิทธิภาพ ทันเหตุการณ์ ปฏิบัติงานอื่น ๆ บรรลุเป้าหมาย

5) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย กำกับ ดูแล การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสนอความต้องการอัตราตำแหน่ง

ของข้าราชการได้ตรงตามความต้องการ ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ได้อย่างมีระบบ

6) อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย ควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลที่ยังตรงเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมงาน เสนอความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ยึดหลักคุณธรรม สนับสนุนข้าราชการครูให้มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีระบบชัดเจน จัดทำมาตรฐานและภาระงานขั้นต่ำได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติได้บรรลุเป้าหมาย

2.4 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ฉบับนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 79 ก วันที่ 23 ธันวาคม 2547 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2547 แบ่งออกเป็น 9 หมวด 140 มาตรา ประกอบด้วย สาระสำคัญดังต่อไปนี้

2.4.1 บทนิยาม

กำหนดความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีความชัดเจนตรงตามเจตนารมณ์จำนวนทั้งสิ้น 13 คำ โดยคำนิยามที่มีความสำคัญมาก คือ คำว่า “ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณ หมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรมหรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

4.2.2 หมวด 1 คณะกรรมการการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

1) องค์ประกอบของ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีลักษณะเป็นไตรภาคี คือ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2) ก.ค.ศ. คือ คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามี 21 คน ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 7 คน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธาน เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขานุการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษา

เลขาธิการคุรุสภา เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 7 คนและเลขาธิการ ก.ค.ศ. เป็นเลขานุการ

3) อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คือ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษามี 9 คน ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. ผู้แทนคุรุสภา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็น อนุกรรมการและเลขานุการ อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน และอนุกรรมการผู้แทน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 3 คน

4) ในส่วนราชการอื่นนอกจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ ก.ค.ศ. ตั้ง อ.ก.ค.ศ. เพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู และบุคลากร ทางการศึกษาในส่วนราชการนั้น และให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงาน บุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของ ส่วนราชการ ในกระทรวงอื่นด้วย

5) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะเป็นผู้แทนใน ก.ค.ศ. ผู้แทน ใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ใน ขณะเดียวกันมิได้เว้นแต่การเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

6) เปลี่ยนแปลงระบบบริหารงานบุคคลจากเดิม เป็นการกระจายอำนาจการ บริหารงานบุคคลไปที่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยมี ก.ค.ศ. เป็นองค์กรกลาง ซึ่งทำ หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการพัฒนามาตรฐานการ บริหารงานบุคคล รวมทั้งพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำหรับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นหน่วยปฏิบัติมีอำนาจ และหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ

2.4.3 หมวดที่ 2 บททั่วไป

1) กำหนดให้การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และ บุคลากรทางการศึกษาเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยยึดถือระบบคุณธรรม ความเสมอภาค เท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ

2) กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาให้ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา

3) กำหนดให้อัตราเงินเดือน เงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.4.4 หมวด 3 การกำหนดตำแหน่งวิทยฐานะและการให้ได้รับเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่ง

3. ผู้บริหารสถานศึกษา

3.1 ความหมายของผู้บริหาร

ผู้บริหาร หมายถึง บุคคลผู้ที่มีหน้าที่ปกครองดูแลจัดการองค์กร (ราชบัณฑิตยสถาน. 2525 : 465 - 562)

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคลากรทางการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศการบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. 2547 : 2)

3.2 ภารกิจพื้นฐานและกรอบแนวคิดผู้บริหารสถานศึกษายุคใหม่

3.2.1 ภารกิจพื้นฐานของผู้บริหาร

สมพิศ ไห้งาม (ม.ป.ป. : 36, 44, 61, 80) สรุปได้ว่า ภารกิจการบริหารงานในหน้าที่ ผู้บริหารสถานศึกษาในปัจจุบัน มีภารกิจที่เป็นกรอบใหญ่ 4 งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป ซึ่งในแต่ละงานมีกรอบแนวคิดดังนี้

1) งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะนำไปสู่สำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ

2) งานการบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ การมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นแก่ผู้เรียน

3) งานการบริหารบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคง และก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

4) งานการบริหารทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์การ ให้องค์การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริมสนับสนุน อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.2.2 วิสัยทัศน์และแนวคิดของผู้บริหารสถานศึกษายุคใหม่

ปราชญา กล้าผจญ (2547 : 151 – 152) ได้สรุปไว้ว่า สิ่งที่นักบริหารการศึกษาต้องมีและปรับตัวเองเพื่อความสำเร็จ คือ

- 1) วิสัยทัศน์ ต้องมีวิสัยทัศน์ในการปฏิบัติงาน มองการณ์ไกลเข้าใจปัญหา
- 2) ต้องพร้อมที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลง และไม่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 3) ต้องพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานอยู่เสมอ
- 4) ต้องพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ

5) ต้องเลิกคิดที่จะคอยรับฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาแต่เพียงอย่างเดียว ต้องเป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่ม คิดสร้างสรรค์ คิดปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงทำอะไรกิจการบริหาร โรงเรียนของเราจึงจะได้รับความนิยมนกย่องจากผู้ปกครอง

จากวิสัยทัศน์และกรอบแนวคิดของผู้บริหารสถานศึกษายุคใหม่ทำให้เกิดแนวคิดสรุปได้ว่า ภารกิจ 4 งานหลัก ผู้บริหารต้องปฏิบัติให้ครอบคลุมทั่วถึงภายใต้กรอบ แนวคิดที่มองงานทั้งมุมกว้างและมุมใกล้ กล่าวตัดสินใจ กล่าวเผชิญในสถานการณ์เปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ เช่น การบริหารงานบุคคลภายใต้บทบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นความหวังใหม่ของงานบริหารบุคคล

3.3 ลักษณะผู้บริหารที่ดี

อัญชลี โพธิ์ทอง (2547 : 92 – 97) สรุปไว้ว่า ผู้บริหารการศึกษาที่จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นผู้บริหารที่ดี ต้องมีคุณสมบัติ คุณลักษณะที่จำเป็น ดังนี้

1. มีความเชื่อมั่นในตนเอง
2. มีคุณธรรม
3. มีมนุษยสัมพันธ์ดี
4. มีบุคลิกภาพที่ดี
5. มีความสามารถในการโน้มน้าวจิตใจคน
6. มีลักษณะออมชอม ประนีประนอม
7. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
8. มีความรอบรู้ในเรื่องบุคคลและสภาพแวดล้อม
9. รับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา
10. มีวินัยในตนเอง
11. มีความสามารถในการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล
12. มีความสามารถสร้างความเป็นหมู่คณะ
13. มีความตื่นตัว กระฉับกระเฉง ว่องไวต่อความเป็นไป
14. มีสังคมดี สามารถเข้าสังคมได้อย่างเหมาะสม ถูกต้อง

4. การบริหารงานบุคคล (Personnel Management)

4.1 ความหมายการบริหารงานบุคคล

สังคม ลากเจริญ (2547 : 3) ได้สรุปไว้ว่า การบริหารงานบุคคล (PM) หมายถึง การปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากรในองค์การ นับแต่กระบวนการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การฝึกอบรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การปรับเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การพ้นจากงาน ตลอดจนการจ่ายบำเหน็จ บำนาญเมื่อออกจากงานไปแล้ว

4.2 กระบวนการบริหารงานบุคคล

สมพงษ์ เกษมสิน (2540 : 4) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารงานบุคคลนั้น เริ่มตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์การ การอำนวยการเกี่ยวกับบุคคลระหว่างที่ปฏิบัติงานในองค์การจนกระทั่งพ้นจากงานไป อาจจำแนกกระบวนการของการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

1. การวางนโยบาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล
2. การวางแผนในการจัดอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์
3. การวางโครงการปฏิบัติ
4. การกำหนดหน้าที่คุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ
5. การจัดชั้น ตำแหน่ง
6. การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง
7. การสรรหากคนเข้าทำงาน และการสอบไล่
8. การคัดเลือกและการบรรจุแต่งตั้ง
9. การทดลองให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ
10. การจัดทำทะเบียนและประวัติ
11. การย้าย และ โอน
12. การพัฒนาบุคคล
13. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
14. การพิจารณาความดีความชอบ
15. การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง
16. การรักษาสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน

17. การจัดสวัสดิการ
18. การปกครองบังคับบัญชา
19. การให้พ้นจากงาน
20. การให้พ้นจากงาน
21. การจัดระบบบำเหน็จบำนาญ

5. การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่เขตการศึกษา

5.1 โครงสร้างบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ในการปฏิบัติงานในสำนักงาน ได้กำหนดโครงสร้างเป็นกลุ่มประกอบด้วย กลุ่มอำนวยการ กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาและหน่วยสอบภายใน ปัจจุบันมีนายสมเกียรติ พันแสนเป็นผู้อำนวยการสำนักงาน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1. 2548 : 5 - 7)

5.2 บทบาทหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

สำนักงานมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายอื่นและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น
2. วิเคราะห์จัดตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไป ของสถานศึกษาและหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับ ตรวจสอบ ติดตาม การใช้งบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว
3. ประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา
4. กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและในเขตพื้นที่การศึกษา

5. ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา
6. ประสานงานระดมทรัพยากรด้านต่างๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถานอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา
9. ดำเนินการประสานส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา
10. ประสาน ส่งเสริมการดำเนินการของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานพัฒนาการศึกษา
11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงาน ภาครัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ในเขตพื้นที่การศึกษา

5.3 ขอบข่ายความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 มีอำเภอในเขตรับผิดชอบ ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอกันทรวิชัย อำเภอเขียงยืน อำเภอแกลง กิ่งอำเภอกุดรัง และกิ่งอำเภอชื่นชม

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.2 งานวิจัยในประเทศ

เชษฐา โพธิ์ประดับ และคณะ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการรับรู้ และความคาดหวัง ของบุคลากรมหาวิทยาลัยขอนแก่นต่อการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ ผลการวิจัย พบว่าหลังการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ บุคลากรมีความคาดหวังมากที่สุด ประกอบด้วย ผู้บริหารมหาวิทยาลัยทุกระดับมีคุณธรรมในการบริหาร การสนับสนุน ผู้ปฏิบัติงานอย่างเท่าเทียมกัน การพิจารณาความดีความชอบประจำปี โปร่งใส มีตัวชี้วัดที่

ชัดเจนและเป็นธรรม มีองค์กรกลางกำกับการทำงาน การประเมินผลงานกระทำด้วยความยุติธรรมและโปร่งใส ผลการศึกษา เปรียบเทียบบุคลากรที่มีระดับการศึกษา มีอายุราชการที่แตกต่างกันมีความคาดหวังเกี่ยวกับการ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สุวัฒน์ วรวัฒน์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตการศึกษา 9 ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตการศึกษา 9 โดยส่วนรวมและจำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารงาน มีปัญหาการบริหารบุคลากรในภาพรวมและในรายด้านทั้ง 4 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่ำกว่า 10 ปี มีปัญหาในการบริหารงานบุคลากรในภาพรวมและเป็นรายด้านทั้งสี่ด้าน สูงกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5

ยงยุทธ สิมพา (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจครูโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติกิจกรรมเพื่อเป็นการจูงใจครู โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านการจัดสวัสดิการที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ผลการศึกษาเปรียบเทียบ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติงานอยู่โรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีการปฏิบัติกิจกรรมเพื่อเป็นการจูงใจครู ด้านการจัดสภาพแวดล้อมด้านการสร้างความมั่นคงในหน้าที่การงาน ด้านการจัดสรรสวัสดิการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5

วิษณุ เรืองฤทธิ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคลากรของวิทยาลัยเทคนิค สังกัดกรมอาชีวศึกษา ในเขตการศึกษา 11 พบว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับต้น มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานบุคลากร ของมหาวิทยาลัยเทคนิค สังกัดกรม อาชีวศึกษา ในเขตการศึกษา 11 มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งโดยรวมและภาพรวมและเป็นรายด้าน

นริสา จิตรสมนึก (2543 : 49 - 67) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ : ความคาดหวังกับการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

1. การกำหนดให้มีสถานบุคลากรดูแลการบริหารบุคคล ความเป็นธรรมในด้านบริหาร มีความคาดหวังอยู่ในระดับมาก
2. การบริหารที่เป็นอิสระ การทำระบบธรรมภิบาลมาใช้ การปฏิบัติตาม

กฎหมายความยืดหยุ่นในการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ความคาดหวังอยู่ในระดับมาก

3. ระบบเงินเดือน ผลตอบแทน สวัสดิการ เมื่อเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จะมากกว่าระบบราชการ ส่วนนี้มีความคาดหวังอยู่ในระดับมาก

4. การพัฒนาบุคลากร มีกองทุนสนับสนุน มีระบบ มีหน่วยงานรับผิดชอบ มีระบบประกันคุณภาพการทำงานความคาดหวังอยู่ในระดับมาก

5. การประเมินผลงานที่กระทำอย่างเปิดเผย เป็นธรรม โปร่งใส ความคาดหวังอยู่ในระดับมาก

6. การได้รับเกียรติยอมรับจากสังคม มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ความชัดเจนของนโยบายการบริหาร ความมั่นคงของอาชีพ ความคาดหวังอยู่ในระดับมาก

ผลการศึกษาเปรียบเทียบ บุคลากรที่มีอายุต่างกัน เมื่อเป็นพนักงานในมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ มีความคาดหวังเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05

วรวรรณ เกื่อนนาคี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพการดำเนินตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล และด้านบริหารทั่วไปอยู่ในระดับปานกลาง แต่มีความคาดหวังอยากให้คณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่อยู่ในระดับมาก

สิทธิศักดิ์ สีทาคี (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารงานบุคคลใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานบุคคล ในโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดหาบุคคลและการธำรงรักษาบุคคลอยู่ในระดับมาก ส่วนการพัฒนาบุคคล และการให้บุคคลพ้นจากงาน ได้ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาการบริหารงานบุคคลมีอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญได้แก่ปัญหาด้านงบประมาณและด้านวัสดุอุปกรณ์

ศุภร บุญราช (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติและความคาดหวังเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานีผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการปฏิบัติ พบว่า โดยภาพรวมโรงเรียนประถมศึกษาที่มีสภาพการปฏิบัติเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรื่องที่มีการปฏิบัติอยู่ในสาม

อันดับแรก คือ การรับทราบนโยบายเกี่ยวกับการระดมทรัพยากร การปฏิบัติจริงของโรงเรียน และวิธีการที่โรงเรียนใช้ในการระดมทรัพยากร ส่วนเรื่องที่มีการปฏิบัติอยู่ในอันดับสุดท้ายคือ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระดมทรัพยากร

2. ปัญหาการระดมทรัพยากร พบว่า โดยภาพรวมโรงเรียนมีปัญหา อยู่ในระดับ “ปานกลาง” เรื่องที่มีปัญหาสามอันดับแรก คือ ปัญหาจากทรัพยากรด้านการเงิน ปัญหาจากทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น ปัญหาจากทรัพยากรบุคคล โดยเรื่องเกี่ยวกับ ทรัพยากรธรรมชาติและการจัดการ เป็นปัญหาอยู่ในอันดับสุดท้าย

3. ความคาดหวังเกี่ยวกับการระดมทรัพยากร พบว่า

3.1 มาตรการในการระดมทรัพยากร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นด้วยกับมาตรการ ดังกล่าว และคาดหวังว่าจะสามารถนำสู่การปฏิบัติที่บังเกิดผลได้

3.2 ความคาดหวังกับผลที่จะเกิดขึ้นเมื่อใช้มาตรการในการระดม ทรัพยากรคือบุคคล ชุมชน องค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น งบประมาณด้านการศึกษามีมากขึ้น คุณภาพการศึกษาของประเทศจะดีขึ้น

3.3 มาตรการอื่นที่ควรจะนำมาใช้ในการระดมทรัพยากร ได้แก่ ควรมีค่าตอบแทน การยกเว้นหรือลดหย่อนเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การศึกษาของบุตร การกู้เงินจากสถาบันการเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ การยกย่องเชิดชูต่อสาธารณชน เป็นต้น อรรถ วรรณพุดกัย (2546 : 123-124) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ ระหว่าง ความรู้ ความคาดหวัง และความตั้งใจในการปฏิบัติงาน กับพฤติกรรมการปฏิบัติงาน ของบุคลากรสาธารณสุข ในคนของบุคลากรสาธารณสุข ในหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดกาฬสินธุ์ จากผลการวิจัยในส่วนของความคาดหวังในการปฏิบัติงานที่หน่วยบริการปฐมภูมิ พบว่า ความคาดหวัง ความต้องการเพื่อดำรงชีพ การรับ สวัสดิการที่เหมาะสมเรื่องรับสวัสดิการที่เหมาะสม ความร่วมมือในการปฏิบัติงานจากเพื่อนร่วมงาน ความต้องการความเจริญก้าวหน้า การได้รับการยกย่องชมเชยที่มาจากผลความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ทุกเรื่องความคาดหวังอยู่ในระดับ ปานกลาง

สมยศ วิเชียรนิษฐ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการรับรู้และความคาดหวัง ต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหาร โรงเรียนและครูในโรงเรียนประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

การรับรู้ต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหาร โรงเรียนและ ครูผู้สอน โดยภาพรวมมีการรับรู้ในระดับ “มาก” โดยเรียงตามลำดับคือ (1) การบริหารตนเอง

(2) การตรวจสอบและถ่วงดุล (3) การมีส่วนร่วม และ (4) การกระจายอำนาจ

ความคาดหวังอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับคือ (1) การตรวจสอบและถ่วงดุล (2) การบริหารตนเอง (3) การกระจายอำนาจ และ (4) การมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะที่สำคัญสถานศึกษาควรใช้หลักการบริหาร 2 ประการ คือ หลักการบริหารตนเองให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการและหลักธรรมาภิบาล ให้มีการบริหารจัดการที่ดี ยึดคุณธรรม โปร่งใส และสนองประโยชน์ต่อผู้เรียนและชุมชน

สฤกษ์ คำหอม (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการรับรู้และความคาดหวังในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของบุคลากรโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดยโสธร ผลการวิจัยพบว่า

การรับรู้ต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยภาพรวมมีการรับรู้ในระดับ “มาก” โดยเรียงลำดับคือ (1) การบริหารตนเอง (2) การกระจายอำนาจ (3) การตรวจสอบและถ่วงดุล (4) การมีส่วนร่วม และ (5) การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน

ความหวังต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยภาพรวม มีความคาดหวังอยู่ในระดับ “มาก” เรียงลำดับ คือ (1) ด้านการบริหารตนเอง (2) ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล (3) ด้านการกระจายอำนาจ (4) ด้านการมีส่วนร่วม และ (5) ด้านการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน

ผลการเปรียบเทียบการรับรู้และความคาดหวังของผู้ตอบแบบสอบถาม มีการรับรู้ต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และมีความคาดหวังต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่แตกต่างกัน

อดุลย์ ผินโพธิ์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับความคาดหวัง และการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 5 พบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับความคาดหวังและการปฏิบัติงานจริงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 5 โดยภาพรวม ผู้บริหารสถานศึกษามีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานในระดับมากทุกด้าน ส่วนการปฏิบัติงานจริงอยู่ในระดับปานกลาง

มานพ อานจันทิก (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 5 พบว่า ด้านนโยบายแผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา มีความคาดหวังอยู่ใน

ระดับมาก ส่วนการปฏิบัติงานจริงอยู่ในระดับมาก ส่วนการส่งเสริมด้านการศึกษาแก่บุคลากร
อยู่ในระดับปานกลาง และโดยภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษามีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงาน
ของเขตพื้นที่การศึกษาในระดับมากทุก ๆ ด้าน ส่วนการปฏิบัติงานจริงอยู่ในระดับปานกลาง

ธีระ รุญเจริญ และคณะ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคาดหวังของ
บุคลากรทางการศึกษาที่มีต่อการกำหนดให้โรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล
จากการศึกษา พบว่า เรื่องแนวทางการบริหาร ความเป็นอิสระ ความยืดหยุ่น การนำระบบ
ธรรมาภิบาลมาใช้ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา มีความคาดหวังอยู่ในระดับ
มาก เรื่องการควบคุมกำกับจากเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ความ
คาดหวังอยู่ในระดับปานกลาง ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบ พบว่า บุคคลที่มีวุฒิการศึกษา มี
ระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการศึกษา แตกต่างกัน มีความคาดหวังต่อการกำหนดให้
โรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ณัฐวุฒิ พิมพา (2548 : 50 – 53) ได้สรุปรายงานวิจัยเรื่องปัญหาในการบริหาร
สถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาใหม่ จากรายงานสรุปว่าปัญหาด้านการบริหารบุคคล
และกฎหมาย เป็นปัญหาใหญ่ที่สุดในการบริหารการศึกษา และในภาพรวมผู้บริหารที่มี
ประสบการณ์น้อยจะพบปัญหาในการบริหารสถานศึกษารุนแรงมากกว่าผู้บริหารที่มี
ประสบการณ์มาก

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

คิวตูกัว (Quitugua. 1975 : 1224-A; อ้างอิงมาจาก ทวีชัย ศิริสุภรัตน์. 2541 : 53)
ได้ศึกษาองค์ประกอบที่กระทบกระเทือนต่อความพอใจในการทำงานของครูในโรงเรียนรัฐบาล
ในเกาะกวม โดยสำรวจความคิดเห็นของครู 305 คน ครูพึงพอใจในสภาพการทำงาน ความ
มั่นคงในอาชีพ ความเป็นอยู่ในชุมชน อัตราการทำงานกับเงินค่าตอบแทนในสถานะของครู
และความช่วยเหลือของรัฐ และความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูแปรเปลี่ยนไปตามอายุ
ประสบการณ์การสอน ตำแหน่งงาน ระดับงานที่สอน และสภาพที่อยู่อาศัย

บาร์บารา แบลงส์ (Babara Blanks. 1991 : 2766 – A) ได้ศึกษาวิจัยรูปแบบของ
งานสำหรับผู้ทำหน้าที่ การบริหารบุคลากรภายในระดับโรงเรียนชุมชนในรัฐแคลิฟอร์เนีย
สหรัฐอเมริกา พบว่า

1. การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนยังอยู่ในช่วงของการพัฒนาแต่ยัง
ล่าช้ากว่าการบริหารบุคลากรของหน่วยงานอื่น

2. ถึงแม้บุคลากรที่รับผิดชอบด้านบริหารบุคลากร จะมีพื้นฐานความรู้สูงก็ตาม แต่ในด้านวิชาการแล้ว เขาเหล่านั้นยังไม่พร้อมในด้านการบริหารบุคคล จึงต้องให้บุคคลเหล่านั้นฝึกทักษะความชำนาญ ไม่ว่าจะเป็นด้านการฝึกอบรมในลักษณะประจำการหรือ การศึกษานอกระบบโรงเรียน

3. การบริหารบุคลากรในโรงเรียน จำเป็นจะต้องกำหนดความสำคัญ ก่อนหลัง โดยเฉพาะงบประมาณ และการวางตัวคนทำงาน หรือตำแหน่งของบุคลากร

4. ถ้าอาศัยรูปแบบการพัฒนางานองค์กร หรือบุคลากรของภาครัฐกิจเอกชนเป็น ตัวอย่างการบริหารบุคลากรในโรงเรียน เป็นงานที่เป็นไปได้

ฮิวูด (Heywood. 1996 : 3444 – A) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจ : การค้นหา รูปแบบที่เหมาะสมของการพัฒนาการศึกษาในทีนินเดคและโทยาโก้ พบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจเป็นการสนองผลประโยชน์ทางการเมือง เกินกว่าที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสม ผู้ให้ข้อมูลยังได้ยืนยันอีกว่าการเสนอแนะเป็นวิธีการที่จะทำให้ความต้องการของหน่วยงาน ผู้สนับสนุนนานาชาติเป็นที่น่าพอใจ

ลิน (Lynn. 1996 : 4286 – A) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การมีส่วนร่วมตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาของมลรัฐเวอร์จิเนีย : ใครคือผู้ตัดสินใจที่แท้จริง พบว่า การบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐานกำลังจะเกิดขึ้นในโรงเรียนมัธยมศึกษาของชุมชนในทุกพื้นที่ เพื่อการตัดสินใจ ส่วนการมีส่วนร่วมการตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้เกิดขึ้นมาก่อนแล้ว แต่ไม่เหมือนกันกับขอบเขตการบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐาน เมื่อพิจารณาว่าเขตพื้นที่ใด มีการตัดสินใจมากที่สุด นอกจากนั้นการบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐานยังมีอยู่ โดยไม่มีนโยบายของคณะกรรมการการบริหาร หรือนโยบายของคณะกรรมการโรงเรียนที่ได้เขียนไว้

คิมเบอร์รี่ แมคโดนัลด์ (Kimberly McDonald. 1998 : abstract) ได้ศึกษาเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาตนเองของผู้บริหารกับครูผู้สอนในมหาวิทยาลัยชิคาโก้ ประเทศอเมริกา พบว่า บุคลากร โดยรวมมีความต้องการพัฒนาตนเองอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการพัฒนาตนเอง ด้านการพัฒนาบุคลากร โดยกระบวนการปฏิบัติงาน ด้านการฝึกอบรมด้านการพัฒนาทีมงานหรือพัฒนาองค์กร

ไวล์และโลเวลล์ (Wile & Lovell. 1999 : 1402 – A) ศึกษาเปรียบเทียบความต้องการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารกับครูผู้สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่า บุคลากร โดยรวมมีความต้องการพัฒนาทีมงานอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการพัฒนาตนเอง ด้านการพัฒนาบุคลากรโดยกระบวนการปฏิบัติงาน ด้านการฝึกอบรม

ด้านการพัฒนาทีมงานหรือพัฒนาองค์กร

ซู ฮองยู (Zhou Honhyu. 2000 : abstract) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความต้องการ การพัฒนาบุคลากรของครู – อาจารย์ในมหาวิทยาลัยซูไห่ ประเทศจีน โดยสอบถามครู – อาจารย์ จำนวน 317 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ความต้องการการพัฒนาบุคลากรของครู – อาจารย์ในมหาวิทยาลัย โดยภาพรวมและรายองค์ประกอบอยู่ในระดับปานกลาง
2. ครู – อาจารย์ที่มีระดับตำแหน่งต่างกัน มีความต้องการพัฒนาบุคลากรแตกต่างกันที่ระดับ .001 ทั้งโดยภาพรวมและรายองค์ประกอบ โดยค่าเฉลี่ยความต้องการพัฒนาบุคลากรของครู – อาจารย์ที่มีระดับตำแหน่ง 3 – 5 สูงกว่าค่าเฉลี่ย ความต้องการพัฒนาบุคลากรของครู อาจารย์ที่มีระดับตำแหน่ง 6 – 8
3. ครู – อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกันมีความต้องการพัฒนาบุคลากร โดยภาพรวมแตกต่างกันที่ระดับ .05 โดยเฉลี่ยความต้องการพัฒนาบุคลากรของครู – อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 1 – 15 ปี สูงกว่าค่าเฉลี่ยความต้องการการพัฒนาบุคลากรของครู – อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมากกว่า 15 ปี

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปได้ว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการปรับเปลี่ยนจากสิ่งที่เคยมีเคยปฏิบัติ บุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับสิ่งที่เปลี่ยนแปลงย่อมจะมีความคาดหวังแตกต่างกัน การเปลี่ยนแปลงจะนำไปสู่สภาพ สถานะที่ดีกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับงานบุคคล ซึ่งความคาดหวังจะขึ้นอยู่กับระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปลี่ยนแปลง ผู้มีความคาดหวังสูงจะมีแรงจูงใจ ทำให้เกิดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงกฎหมายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู จากฉบับเดิมมาเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 จึงทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ต้องอยู่ภายใต้บทบังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ต่างมีความคาดหวังเกิดขึ้น ดังนั้น การศึกษาความคาดหวังต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ของผู้บริหารสถานศึกษา จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อนำผลที่ได้ไปปรับใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลต่อไป