

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นเครื่องมือและกระบวนการที่สำคัญในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีทักษะในการดำเนินชีวิตสามารถปรับตัวกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง การศึกษาจะช่วยสร้างคนให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า และโรงเรียนเป็นสถานที่ที่สำคัญซึ่งเป็นศูนย์รวมแห่งการเรียนรู้ และโรงเรียนจะมีบุคคลเข้ามาทำงานอยู่ร่วมกันฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบริหารงานบุคลากรด้วยเหตุที่คนเป็นสิ่งมีชีวิต มีความคิด คนจึงแตกต่างกัน โดยธรรมชาติเมื่อต้องมาทำงานร่วมกัน กฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่จะทำให้บุคลากรในองค์กรเกิดความพึงพอใจจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากมีความพึงพอใจแล้วย่อมจะส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การเปลี่ยนแปลงของสังคมที่กำลังพัฒนาไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรมและการบริการ การดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษา ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 เห็นชอบในหลักการที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดำเนินการนำร่องขยายโอกาสทางการศึกษาอีกสามปี โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 ให้เปลี่ยนรูปแบบโครงการนำร่องขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อให้การขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นไปอย่างทั่วถึงและรวดเร็วยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2534 : 6-7)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการจัดโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษา ต่อจากชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 อีกเป็นเวลาสามปี เริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 ใน 73 จังหวัด ทั่วประเทศการศึกษา (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) จำนวนจังหวัดละ 1-3 โรงเรียน กระจายอยู่ใน 119 ตำบล 115 อำเภอรวมจำนวน 119 โรงเรียน โดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ.2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ.2533) ของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ และได้ดำเนินการเปิดเพิ่มเรื่อยมาในแต่ละปี การศึกษาดังแต่ปีการศึกษา 2533 จนถึงปีการศึกษา 2541 รวม 6,663 โรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 3) ในช่วงระยะเวลาของการดำเนินการโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้สรุปปัญหาและ

อุปสรรคในการดำเนินงานในช่วงของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) ได้ดังนี้ การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขาดแคลนครูผู้สอนกลุ่มวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และภาษาอังกฤษ จากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า การเรียนการสอนในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และภาษาอังกฤษ มีปัญหาค่อนข้างมาก ทั้งนี้เนื่องจากวุฒิการศึกษา ความถนัดและประสบการณ์ รวมทั้งความชำนาญของครูผู้สอนกลุ่มวิชาดังกล่าว เป็นลักษณะของการดำเนินการจัดการเรียนการสอนเฉพาะในระดับประถมศึกษาเท่านั้น เมื่อต้องมารับผิดชอบในการสอนระดับมัธยมศึกษาจึงมีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพของนักเรียนระดับนี้ ขาดแคลนครูภักดิ์ หนังสือ ห้องสมุด วัสดุฝึกและขาดแคลนบุคลากร เนื่องมาจากการเร่งเปิดโรงเรียนใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2538 : 40) และในช่วงของแผนพัฒนาพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ได้สรุปปัญหาและข้อจำกัดในการพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นได้ดังนี้ ภาพรวมแล้วสามารถจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นได้เพิ่มขึ้นแต่ยังมีอีกประมาณ 200 ตำบล ใน 7 จังหวัด คือ กระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร บุรีรัมย์ สระแก้ว อุบลราชธานีและนราธิวาส ไม่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่เลย เด็กขาดโอกาสในการศึกษาต่อระดับนี้ ทั้งนี้อาจเกี่ยวกับด้านความปลอดภัยและค่าใช้จ่ายและถ้ามองในด้านการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของนักเรียนแล้วยังไม่สามารถสนองต่อความต้องการในกระบวนการพัฒนาคนในสังคมยุคใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในด้านความรู้ความสามารถของคนยุคใหม่ที่พึงมีได้แก่ ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ ซึ่งการเรียนการสอนทักษะเหล่านี้ที่นักเรียนในสังกัดยังอ่อนอยู่มาก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 9) ในสาระสำคัญของแผนพัฒนาการศึกษาลดับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ได้ระบุไว้ในนโยบาย ข้อที่ 1 ว่าด้วยการปฏิรูปโรงเรียนให้สามารถบริการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้ทั่วถึง โดยมีเป้าหมายให้นักเรียนทุกคนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้รับการส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาต่อจนจบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (กระทรวงศึกษาธิการ. 2541 : 988-989)

การดำเนินการตาม โครงการขยาย โอกาสทางการศึกษาที่ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบันผู้วิจัยได้พบปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการเป็นอันดับ 1 คือ ปัญหาด้านขาดแคลนบุคลากร เนื่องจากการดำเนินการตาม โครงการนี้ไม่ได้รับอัตราครูเพิ่มขึ้นจะใช้บุคลากรเดิมที่มีอยู่และโรงเรียนยังขาดบุคลากรในบางสาขาวิชาเอก เช่น ภาษาอังกฤษ คณิต วิชาศิลปะและเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องจัดครูที่มีวุฒิ วิชาเอกสอนในวิชาที่ตนเองไม่มีความรู้ ความชำนาญและความถนัด โดยได้มีผู้ทำวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้เช่น ชนกฤต ทาบุรี (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่องการบริหารงานบุคลากรใน โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา กลุ่มเครือข่ายบ่อหลวง อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลคือ บุคลากรมีไม่เพียงพอ

เนื่องมาจากอัตรากำลังของครูมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ บุคลากรบางคนไม่มีความถนัดในงานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่ต่อเนื่อง ควรมีการเตรียมการวางแผนการจัดอัตรากำลังภายในสถานศึกษาและกลุ่มเครือข่าย และจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานตามความสามารถ ความถนัด และควรประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและสมเพียร เทียนทอง (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความต้องการพัฒนาบุคลากรของครูในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดพังงา พบว่า ครูมีความต้องการการพัฒนาบุคลากรในระดับมาก ด้านการปฐมนิเทศ ด้านการประชุม ด้านการสอน ด้านการส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ ด้านการศึกษาคุณงานนอกสถานที่ ด้านการเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ และด้านการสับเปลี่ยนหน้าที่ที่มีความต้องการ ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการฝึกอบรมสัมมนา และด้านการประชุมเชิงปฏิบัติการแตกต่างกัน

จากความสำคัญและปัญหาของการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาที่กล่าวมาผู้วิจัย มองเห็นความสำคัญของการบริหารงานบุคคลเพราะภารกิจของโรงเรียนจะสำเร็จได้มาจากคนที่มีความรู้ ความสามารถเป็นผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้น “คน” จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญ นำพาไปสู่ความสำเร็จและคนย่อมต้องมีการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่อง แต่ถ้าโรงเรียนมีบุคลากรไม่เพียงพอและเหมาะสม จึงน่าจะเป็นปัญหาอย่างมาก ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 เพื่อต้องการทราบถึงปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 และนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางปรับปรุง พัฒนาการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัยดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1

2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 จำแนกตามสถานภาพ ตำแหน่ง และขนาดโรงเรียน

สมมติฐานของการวิจัย

1. ผู้บริหารและครูมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 แตกต่างกันไป
2. ผู้บริหารและครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 แตกต่างกันไป

ความสำคัญของการวิจัย

ผลจากการวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1
2. สามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเพื่อเป็นแนวทางพัฒนาปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาและความต้องการในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 ตามขอบข่ายการบริหารงานบุคคล จำนวน 3 ด้าน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 ข : 51-63) คือ

- 1.1 ด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 1.2 ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

1.3 ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานราชการ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารและครูในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 จำนวน 1,156 คน แบ่งเป็น ผู้บริหาร จำนวน 92 คน และครู จำนวน 1,064 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้จากการสุ่มประชากร โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของเครจซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan ; อ้างถึงในประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์. 2555 : 148-149) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 291 คนกำหนดโควตาเป็นผู้บริหาร จำนวน 30 คน แล้วทำการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ส่วนครู จำนวน 261 คน จะทำการสุ่มแบบชั้นภูมิอย่างไม่เป็นสัดส่วน (Non-proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้ขนาดโรงเรียนเป็นชั้นภูมิ (Strata)

3. ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ทำการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

3.1 ตัวแปรอิสระ

3.1.1 สถานภาพตำแหน่ง

3.1.1.1 ผู้บริหาร

3.1.1.2 ครู

3.1.2 ขนาดโรงเรียน

3.1.2.1 โรงเรียนขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน

3.1.2.2 โรงเรียนขนาดกลาง มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121-300 คน

3.1.2.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 ใน 3 ด้าน คือ

3.2.1 ด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

3.2.2 ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

3.2.3 ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานราชการ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ให้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. ปัญหาในการบริหารงานบุคคลหมายถึงอุปสรรคหรือข้อขัดข้องที่เป็นสาเหตุทำให้การบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาไม่บรรลุตามเป้าหมาย

2. ความต้องการในการบริหารงานบุคคล หมายถึง ความประสงค์หรือความมุ่งหวังที่แสดงถึงความต้องการให้การบริหารงานบุคคลบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

3. การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการบริหารงานในเรื่องที่เกี่ยวกับตัวบุคคลภายในโรงเรียนตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลังคน การสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน ตลอดจนมีการส่งเสริม สนับสนุนบุคคลให้มีการพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มศักยภาพและมีการสร้างขวัญกำลังใจให้บุคคลปฏิบัติได้งานอย่างมีความสุข แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

3.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การวิเคราะห์ประเมินสภาพความต้องการอัตรากำลังคน จัดทำแผนอัตรากำลังคนของโรงเรียนให้เพียงพอต่อปริมาณงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดำเนินการจัดวางตัวบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน ประเมินผลนำแผนการปฏิบัติงานมาใช้ในโรงเรียนตลอดจนการเลื่อนขั้นเงินเดือน

3.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง กระบวนการสรรหา คัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติมีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน โดยยึดหลักความสามารถ หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคงและหลักความเป็นกลางทางการเมือง มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

3.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานราชการ หมายถึง กระบวนการที่มุ่งส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนาตนเองของบุคลากรทั้งก่อนและระหว่างการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์สามารถปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาหมายถึง โรงเรียนที่เปิดการสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1

5. สถานภาพตำแหน่งหมายถึงบทบาทหน้าที่หรือสถานภาพการปฏิบัติงานในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา จำแนกเป็น

5.1 ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียนหรือรองผู้อำนวยการ โรงเรียนฝ่ายบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1

5.2 ครู หมายถึงข้าราชการครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1

6. ขนาดโรงเรียน หมายถึง การแบ่งขนาดโรงเรียนตามเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จำแนกเป็น

- | | |
|----------------------|-------------------------------------|
| 6.1 โรงเรียนขนาดเล็ก | มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน |
| 6.2 โรงเรียนขนาดกลาง | มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121-300 คน |
| 6.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ | มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป |

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University