

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินงานขององค์การหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม จะประสบผลสำเร็จได้ต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี มีการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดผลคุ้มค่า สนองตอบความต้องการขององค์การหรือหน่วยงาน สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจแก่ผู้รับบริการ มีการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานอย่างเปิดเผยและโปร่งใส ปฏิบัติตามอำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด และคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการของผู้รับบริการทุกคน โดยปัจจัยพื้นฐานของการบริหารจัดการที่ดีนั้นประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ สิ่งของ และการจัดการ ในบรรดาปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้ การบริหารจัดการคนหรือการบริหารงานบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะบุคคลมีบทบาทสำคัญในขั้นตอนกระบวนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่การวางแผนงานและกำหนดนโยบาย การจัดองค์กรให้เป็นระบบ จัดคนให้เหมาะสมกับงานในตำแหน่ง การประสานงานระหว่างบุคคลและหน่วยงาน การปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย การควบคุมงานในกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนั้นการบริหารงานบุคคลที่เป็นระบบจะส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การหรือหน่วยงานนั้น ๆ ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำด้านการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา ต้องมีการวางแผน มีทิศทางการบริหารตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนและสามารถดำเนินการบริหารงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ รวมทั้งการดำเนินการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนเพื่อให้การบริหารงานบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างเต็มที่ ต้องศึกษากฎหมาย กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้เข้าใจอย่างถูกต้อง ถ่องแท้และชัดเจน เพื่อดำเนินการต่างๆ การปรับปรุงพัฒนาบุคลากรให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานของสถานศึกษาและป้องกันข้อผิดพลาดเชิงกฎหมายและการตัดสินใจของตนเอง การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาต้องอาศัยหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยให้บุคลากรทุกคนที่เกี่ยวข้องได้รับรู้รับทราบแนวคิด วัตถุประสงค์ ร่วมกันกำหนดนโยบาย เป้าหมายของสถานศึกษาและร่วมกันดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่สถานศึกษากำหนดไว้ ในการดำเนินการบริหารงานบุคคลนั้น เริ่มตั้งแต่การแต่งตั้งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้บุคลากรได้ปฏิบัติ พิจารณามอบหมายงานให้เหมาะสมกับความรู้

ความสามารถของบุคลากร มุ่งเสริมสร้างและปรับเปลี่ยนกระบวนการคิดในระบบการทำงานให้ การปฏิบัติงานอยู่ในลักษณะร่วมมือกันทำงานเป็นหมู่คณะ มีการประสานงานที่ดี จัดประชุมเพื่อ ปรีกษาหารือร่วมกับบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน เอื้ออำนวยให้บุคลากร ในสถานศึกษาช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการปฏิบัติหน้าที่ กระตุ้นให้บุคลากรทุกคนมีความตั้งใจ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว สร้างความสัมพันธ์ในสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด อำนวยความสะดวกในการทำงานของบุคลากร ส่งเสริมและสนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่าง ต่อเนื่องโดยการให้ไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติงานวิจัยเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัด กิจกรรมการเรียนการสอน สร้างศักยภาพและพัฒนาความเป็นผู้นำให้บุคคลอื่น ประเมิน ประสิทธิภาพการทำงานโดยพิจารณาความคิดความชอบและตั้งเงินเดือน ประพฤติปฏิบัติ คนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกัน มิให้ผู้ใต้บังคับ บัญชากระทำผิดวินัย มีการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชากรณีมีมูล ความผิดทางวินัย รวมทั้งพิจารณาให้ข้าราชการออกจากราชการได้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ให้มีการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิงนโยบาย และ มีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบัญญัติมาตรา 39 ที่กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้ สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ ในการบริหารจัดการ เป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถ จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 6 - 7)

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาซึ่งมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้นำในการบริหารงาน จึงเป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของ สถานศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลมีความถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกใน การปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ส่งเสริม ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าใน

วิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการศึกษา พัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 53) การบริหารงานบุคคลมีขอบข่ายภารกิจ 5 ด้าน คือ การวางแผน อัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการ วินัย การรักษาวินัย และการออกจากราชการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 23)

การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง เป็นการดำเนินงานของสถานศึกษาโดยเริ่มตั้งแต่การสำรวจจำนวนบุคลากรที่มีอยู่ สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของบุคลากรในปัจจุบันเพื่อคาดการณ์ล่วงหน้าว่าสถานศึกษาต้องการคนที่มีความรู้สามารถและคุณสมบัติเข้ามาทำงานมากน้อยเพียงใดให้สอดคล้องกับภารกิจของสถานศึกษา แล้วนำผลการสำรวจนั้นมาวางแผนกรอบอัตรากำลังคนตามความต้องการของสถานศึกษา จากนั้นจึงกำหนดตำแหน่งงานของบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานให้เพียงพอต่อปริมาณงานของสถานศึกษา และจัดทำภาระงานเพื่อให้บุคลากรที่เข้ามาทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ รู้จักและเข้าใจบทบาท ภาระหน้าที่ของตนเอง มีการจัดทำคู่มือและแผนภูมิโครงสร้างการทำงานภายในสถานศึกษา ในการกำหนดตำแหน่งควรคำนึงถึงตำแหน่งหน้าที่และค่าตอบแทนที่สัมพันธ์กัน (พิชิต สุดโต. 2555 : 49) รวมทั้งการขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครูให้เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ (วิฑูรย์ สีแดง. 2553 : 32)

การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง เป็นการดำเนินการสรรหา กัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรเข้ามาทำงานตามที่สถานศึกษาวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งไว้ โดยต้องอาศัยหลักความรู้ความสามารถเป็นสำคัญเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ในทางวิชาการและมีทักษะการปฏิบัติงานในระดับสูง มีเจตคติที่ดีต่อตำแหน่งงาน พร้อมทั้งจะรับภาระงานและทำหน้าที่สนองตอบความต้องการของสถานศึกษาอย่างเต็มกำลังความสามารถส่งผลให้งานนั้นสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการพิจารณาคัดเลือกอาจทำได้โดยการประกาศรับสมัครสอบ สอบภาคทฤษฎี สอบภาคปฏิบัติ และสอบสัมภาษณ์ จึงจะทำให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่สถานศึกษาต้องการ รวมทั้งการพิจารณารับย้ายและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเปลี่ยนตำแหน่งและการรับโอนบุคลากรจากสังกัดอื่นเข้ามาทำงาน ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรที่ต้องการรับย้ายหรือโอนนั้นให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษาเพื่อป้องกันไม่ให้มีบุคลากรในบางตำแหน่งหรือสาขาวิชาเกินความจำเป็น แต่ในตำแหน่งหรือบางสาขาวิชาที่ต้องการจริง ๆ กลับขาดแคลน ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน จึงจะได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติงานในสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จ (วัลลพ สงวนนาม. 2552 : 29)

การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ เป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคลที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ผู้ได้บังคับบัญชา โดยการแจ้งภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ เกณฑ์การประเมินผลงาน ระเบียบแบบแผนหลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ บทบาทหน้าที่ของข้าราชการในฐานะพลเมืองดี ก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ และการนิเทศ ติดตามประเมินผล การปฏิบัติงานภายหลังการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ การบำเหน็จความชอบ ยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมสนับสนุนให้ไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติงานวิจัย รวมทั้งการพัฒนาตนเองแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง และบางวิทยฐานะเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ เจตคติที่ดี คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพที่เหมาะสม (วัคสพ สงวนนาม. 2552 : 34 - 35)

วินัยและการรักษาวินัย เป็นบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้มีอำนาจตาม มาตรา 53 แห่งระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในอันที่จะสั่งลงโทษหรือให้ความเป็นธรรมกับผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งประกอบด้วยแนวทางในการปฏิบัติงาน คือ มาตรการควบคุมการปฏิบัติราชการตรงเวลา การดำเนินการทางวินัยต่อบุคลากรมีความเป็นธรรม การดำเนินการทางวินัยต่อบุคลากรทันกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างวินัยแก่บุคลากร การดำเนินการทางวินัยกับบุคลากรโดยผู้บริหารบุคลากรและผู้มีส่วนร่วม บุคลากรที่มี ปรีภยาด้านกฎหมายกรณีกระทำความผิด การควบคุมให้บุคลากรอยู่ในระเบียบวินัย การใช้อำนาจลงโทษทางวินัยภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด บุคลากรต้องแสวงหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับ ระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และผู้บริหารเองต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย (สร้อยสน นพการัมย์. 2554 : 45)

การออกจากราชการ เป็นบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในอันที่จะสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาออกจากราชการด้วยกรณีต่าง ๆ คือ การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการ การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป การให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทนอื่น ๆ กรณีเจ็บป่วยโดยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยสม่ำเสมอ ปฏิบัติงานตามความประสงค์ของทางราชการ สั่งให้ออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป ตามมาตรา 30 แห่งกฎหมาย ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่เลื่อนใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หย่อนความสามารถ บกพร่องในหน้าที่ราชการหรือ

ประพัตติคนไม่เหมาะสม มีมลทินมัวหมอง และได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือโดยพิพากษาถึงที่สุด (วิจурย์ สีแดง. 2553 : 48)

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้มีความเจริญก้าวหน้าได้ส่วนสัดทัดเทียมกันนั้น พบว่ายังมีปัญหาในแต่ละด้าน ดังนี้

ด้านการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง พบว่า หน่วยงานใหญ่ด้านการจัดการศึกษายังขาดการวางแผนอัตรากำลังคนล่วงหน้าและขาดการสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการบุคลากรของสถานศึกษา รวมทั้งไม่ส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณดำเนินการที่เพียงพอต่อความต้องการของสถานศึกษาเท่าที่ควร โดยเฉพาะจำนวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายังมีความเหลื่อมล้ำกันมากระหว่างโรงเรียนในเขตเมืองใหญ่ซึ่งมีอัตรากำลังมากเกินความต้องการ ในขณะที่โรงเรียนในเขตชนบทกลับขาดแคลน มีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน เกิดปัญหาครูสอนไม่ครบชั้นเรียนและมีภาระงานมากไม่ต่างจากโรงเรียนขนาดใหญ่ ย่อมทำให้เกิดความไม่สมดุลในการปฏิบัติงานของบุคลากร ในบริบทที่แตกต่างกันได้ สถานศึกษาใดมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานตามภาระงาน ความสอดคล้องกับกระบวนการและแนวทางปฏิบัติย่อมเป็นไปได้ยาก ทำให้เกิดปัญหาและข้อขัดข้องมากกว่าสถานศึกษาที่มีบุคลากรเพียงพอ โดยสถานศึกษาที่มีขนาดเล็กมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแตกต่างจากสถานศึกษาขนาดกลางและสถานศึกษาขนาดใหญ่ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานศึกษาขนาดเล็กมีปัญหาการบริหารงานบุคคลมากที่สุด เพราะมีสื่อ วัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรตามค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียนมีจำนวนน้อย ที่สำคัญคือมีจำนวนบุคลากรน้อย ซึ่งถือได้ว่าครบเกณฑ์แต่ไม่ครบชั้นเรียน (วิจурย์ สีแดง. 2553 : 109)

ด้านการดำเนินการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรที่เข้ามาสู่ตำแหน่งงานตามความต้องการของสถานศึกษา พบว่าในการรับบุคคลเข้ามาทำงานนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาไม่กำหนดกฎเกณฑ์ที่รัดกุม ขาดการชี้แจงรายละเอียดของตำแหน่งและคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับ การสอบคัดเลือก ไม่แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการร่วมกันพิจารณา รวมทั้งไม่ดำเนินการประกาศรับสมัครอย่างเป็นทางการ ระบุเฉพาะกลุ่มคนเท่านั้น มีปัญหาการเรียนรับเงินจากผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก ทำให้เกิดข้อครหา ปัญหาเด็กฝาก ส่งผลให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด เกิดการเรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรม ในการพิจารณาคัดเลือกเข้าทำงานจากบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงกว่าจนถึงขั้นฟ้องร้องเป็นคดีความ (นัทรชัย เทพขจร. 2551 : 87)

ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาขาดการปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ ไม่มีการชี้แจงรายละเอียด ไม่ทำความเข้าใจบทบาทและภาระหน้าที่

ในตำแหน่งนั้น ๆ ก่อนมอบหมายงานให้ปฏิบัติแล้ว อาจทำให้ผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจในงานที่ตนเองได้รับมอบหมาย เกิดความสับสน ไม่สามารถปฏิบัติงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง ส่งผลให้งานที่ได้รับมอบหมายนั้นไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้งการไม่ส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาตนเองในด้านการศึกษาต่อ การสัมมนาวิชาการ การฝึกอบรม การวิจัย ปฏิบัติการ โดยไม่สนับสนุนค่านงบประมาณในการเดินทางไปอบรมสัมมนาหรือค่าเบี้ยเลี้ยงในการเดินทางไปราชการ ย่อมส่งผลให้บุคลากรเกิดความท้อแท้ เบื่อหน่าย เฉื่อยชา ขาดขวัญ กำลังใจในการทำงาน มีทัศนคติในด้านลบต่อผู้บริหารสถานศึกษา ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในสถานศึกษา เกิดการต่อต้าน แบ่งพรรคแบ่งพวก ส่งผลให้สัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บริหารสถานศึกษากับผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง (เพชร กล้าหาญ, 2552 : บทคัดย่อ)

ด้านวินัยและการรักษาวินัยในการปฏิบัติตนของบุคลากรที่ปฏิบัติงาน พบว่า บุคลากรขาดความมีวินัยในตนเอง มาปฏิบัติงานสายเกินกว่าเวลาที่กำหนด ปฏิบัติหน้าที่ไม่เต็มเวลา ไม่เต็มกำลังความสามารถ เกี่ยงงานและผลักภาระงานให้ผู้อื่น อีกทั้งเบียดบังเวลาราชการไปทำงานอย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่ปฏิบัติ ไม่สนใจเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพื่อพัฒนาตนเอง มีแนวคิดต่อต้านการดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษา ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก มีความล้าหลัง เป็นอุปสรรคในการพัฒนาสถานศึกษาจะทำให้สถานศึกษาขาดเสถียรภาพ ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างราบรื่น ส่งผลให้สถานศึกษามีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ ฉะนั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องจัดอบรมแก่บุคลากรให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ วินัย การรักษาวินัย การป้องกันการกระทำผิดวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีการสอดส่อง ดูแล นิเทศ กำกับติดตามการปฏิบัติตามวินัยและการรักษาวินัยของบุคลากรในสังกัดอย่างต่อเนื่อง (สร้อยสน นพการัมย์, 2554 : 294) และผู้บริหารสถานศึกษาต้องเข้มงวดในการรักษาวินัยและมีการดำเนินการทางวินัยทันทีเมื่อเกิดการกระทำผิดวินัย (อัมพร เพชรโชติ, 2553 : บทคัดย่อ)

ด้านการออกจากราชการ พบว่า ผู้มีส่วนร่วมไม่เห็นความสำคัญของผู้เกษียณอายุราชการ ไม่มีการจัดกิจกรรมแสดงมุทิตาจิตแก่ผู้เกษียณอายุราชการทั้งในระดับสถานศึกษา สหวิทยาเขต และเขตพื้นที่การศึกษา ที่แสดงให้เห็นว่าผู้เกษียณอายุราชการนั้นเป็นบุคลากรที่มีคุณค่าควรแก่การยกย่องเชิดชูเกียรติและเป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุคลากรรุ่นหลัง ไม่เปิดโอกาสให้ผู้เกษียณอายุราชการไปแล้วได้พบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์กันและติดต่อสื่อสารประสานสัมพันธ์กันเป็นประจำ ปลดปล่อยปละละเลย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้เกษียณอายุราชการเข้าร่วมในกิจกรรมสำคัญ เช่น งานวันครู งานทำบุญประจำปีของสถานศึกษา งานวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา งานในพระราชพิธีสำคัญ อาจทำให้ผู้เกษียณอายุราชการเกิดภาวะซึมเศร้า หมดกำลังใจและทอดอ

ในการดำรงชีวิตวัยเกษียณได้ (เพชร กล้าหาญ. 2552 : บทคัดย่อ) ซึ่งในการดำเนินการให้ออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สอดคล้องกับกฎระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (สุริยา สว่างบุญ. 2550 : บทคัดย่อ)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ในการกำหนดนโยบายและภารกิจการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะส่งผลให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด และส่งผลต่อเนื่องในการบริหารจัดการงานด้านอื่นๆ ต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามความคิดเห็นของบุคลากรใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผนอัตราค่าจ้างและกำหนดตำแหน่ง ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ด้านวินัยและการรักษาวินัย และด้านการออกจากราชการ
2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามความคิดเห็นของบุคลากร ทั้ง 5 ด้าน จำแนกตามตำแหน่ง และขนาดโรงเรียน
3. เพื่อรวบรวมปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามความคิดเห็นของบุคลากร

สมมติฐานของการวิจัย

1. บุคลากรที่มีตำแหน่งต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 แตกต่างกัน
2. บุคลากรที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 แตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ได้ข้อมูลการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามความคิดเห็นของบุคลากร เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษานำไปปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ได้ข้อมูลการเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของบุคลากรที่มีสถานภาพต่างกัน คือ ตำแหน่ง และขนาดโรงเรียน เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ได้บังคับบัญชา มีความเข้าใจการปฏิบัติงานตรงกัน และเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานในสถานศึกษาร่วมกันต่อไป

3. ได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 นำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและภารกิจการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนในสังกัดให้เกิดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและมีความสอดคล้องกัน อันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในสังกัดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

เนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามขอบข่ายภารกิจการบริหารงานบุคคลใน 5 ด้าน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546: 23) ได้แก่

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

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้คือ บุคลากร จำนวน 132 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 66 คน และหัวหน้างานบุคคล จำนวน 66 คน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ปีการศึกษา 2556

กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัย คือ บุคลากร จำนวน 104 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 52 คน และหัวหน้างานบุคคล จำนวน 52 คน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ปีการศึกษา 2556 ซึ่งได้มาโดยตารางกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของเครจซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan; อ้างถึงใน ประสิทธิ์สุวรรณรักษ์. 2542 : 148 – 149) และการสุ่มแบบชั้นภูมิตามขนาดโรงเรียน

ตัวแปรที่ศึกษา มีดังนี้

ตัวแปรอิสระ

1. ตำแหน่ง แบ่งเป็น
 - 1.1 ผู้อำนวยการสถานศึกษา
 - 1.2 หัวหน้างานบุคคล
2. ขนาดโรงเรียน แบ่งเป็น
 - 2.1 ขนาดเล็ก
 - 2.2 ขนาดกลาง
 - 2.3 ขนาดใหญ่

ตัวแปรตาม ได้แก่ การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ตามความคิดเห็นของบุคลากร ใน 5 ด้าน ได้แก่

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

ระยะเวลาในการทำวิจัย

ระยะเวลาในการทำวิจัย ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2555 - ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2556 ตั้งแต่เดือนมีนาคม - กันยายน พ.ศ. 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลตั้งแต่การวางแผน อัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ เพื่อประโยชน์สูงสุด ในการบริหารสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งของบุคลากรตามความต้องการของสถานศึกษา เพื่อให้มีบุคลากรที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานในสถานศึกษา ประกอบด้วยขอบข่ายภารกิจ คือ การวิเคราะห์ และวางแผนอัตรากำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและ วิทยฐานะของข้าราชการครู

2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานในสถานศึกษาตามที่ได้วางแผนอัตรากำลังและกำหนด ตำแหน่งไว้แล้ว มีขอบข่ายภารกิจ คือ การสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากรณีได้รับมอบอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การบรรจุกลับเข้ารับราชการ การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง

3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถเพื่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีขอบข่ายภารกิจ คือ การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว บัญชีถือจ่ายเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และค่าตอบแทนอื่น ทะเบียนประวัติ งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การขอมิบัติประจำตัวเจ้าหน้าที่ ของรัฐ การขอหนังสือรับรอง การยกย่องเชิดชูเกียรติ และการจัดสวัสดิการ

4. วินัยและการรักษาวินัย หมายถึง การดำเนินการของผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้มี อำนาจตามมาตรา 53 แห่งระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการ การสอบสวน สั่งลงโทษ และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ได้บังคับบัญชา มีขอบข่ายภารกิจ คือ

การดำเนินการกรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและกรณีความผิดวินัยร้ายแรง การอุทธรณ์กรณีความผิดทางวินัย การร้องทุกข์ การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

5. การออกจากราชการ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษาในการสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการพิจารณาพร้อมกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. โดยมีขอบข่ายภารกิจ คือ การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการกรณีไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การให้ออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน มีมลทินมัวหมอง และได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งศาลหรือรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาที่มีภารกิจส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในจังหวัดบุรีรัมย์ มีโรงเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งหมด 66 โรงเรียน

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคลากรทางการศึกษาที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32

บุคลากร หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 ในที่นี้ ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษาและหัวหน้างานบุคคล

ตำแหน่ง หมายถึง สถานภาพของบุคลากรในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ ผู้อำนวยการสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32 และครูที่ได้รับคำสั่งหรือแต่งตั้งจากผู้บริหารสถานศึกษาให้ทำหน้าที่หัวหน้างานบุคคลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 32

ขนาดโรงเรียน หมายถึง จำนวนนักเรียนที่มีอยู่ในโรงเรียน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ขนาด คือ โรงเรียนขนาดเล็ก มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 500 คน โรงเรียนขนาดกลาง มีจำนวนนักเรียน 501 – 1,500 คน และโรงเรียนขนาดใหญ่ มีจำนวนนักเรียน 1,501 คนขึ้นไป