

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพสังคมในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สังคมในยุคโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดแรงผลักดันที่ทำให้สังคมไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงตัวเอง ประเทศไทยจะต้องก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสังคมนานาชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กอปรกับความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะที่ 8 (2540 – 2544) ที่เน้นการพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์ซึ่งสอดคล้องกับพระนิพนธ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาสยามบรมราชกุมารี (2534 : 24) ที่ทรงพระนิพนธ์ว่า “มนุษย์เป็นจักรกลสำคัญที่จะก่อให้เกิดกิจกรรมในด้านการผลิต กล่าวคือ เป็นทั้งต้นความคิด ผู้ประกอบการ และแรงงาน ดังนั้น เพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปด้วยดี และมีประสิทธิภาพ เราควรมุ่งความสนใจไปที่การพัฒนาและการใช้ทรัพยากรมนุษย์” ยิ่งกว่านั้นระบบการศึกษาที่เคยมีประสิทธิภาพในช่วงที่ผ่านมา ก็มีปัญหาไม่เหมาะสมกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลง ระบบการศึกษาไม่สนองตอบต่อการพัฒนาคนให้ใฝ่รู้ใฝ่เรียน อันเป็นคุณลักษณะที่จำเป็นของคนในยุค โลกาภิวัตน์จึงจำเป็นต้องปรับปรุงการศึกษา โดยการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีนัยของการเปลี่ยนแปลงการศึกษามีระบบ

ตามที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการศึกษาฉบับแรกของไทย การปฏิรูปการศึกษา ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายการศึกษาดังกล่าวก็เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ อันเป็นเงื่อนไขการพัฒนาไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่มีความสามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นฐานความรู้ให้คนไทยทั้งปวงได้รับ โอกาสที่เท่าเทียมกันในการที่จะเรียนรู้ ฝึกรวมได้ตลอดชีวิตและมีปัญญาไว้เป็นทุนในการสร้างงาน สร้างรายได้ และนำพาประเทศชาติให้รอดพ้นจากวิกฤติเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดหลักการศึกษารสร้างชาติ สร้างคน และสร้างงาน กระแสปฏิรูปการศึกษาตามที่สังคมต้องการคือ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ให้มากที่สุดกระบวนกรเรียนการสอนที่ดีขึ้นไปจนถึงการมี โรงเรียนที่พร้อมด้วยทรัพยากรทางการศึกษาที่มากขึ้น ครูและบุคลากรที่เชี่ยวชาญขึ้น ตลอดจนมีความมุ่งหวังที่จะให้เกิดการปฏิรูปกระบวนกรเรียนรู้ให้เด็กไทยทั้ง เก่ง ดี และมีความสุขอย่างแท้จริง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 37 ว่าการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลักและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย และกำหนดให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของสภาการศึกษาแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่การศึกษา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายปองพล อดิเรกสาร) ได้ลงนามประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 175 เขตทั่วประเทศในส่วนของจังหวัดนครศรีธรรมราชกำหนดแบ่งเขตพื้นที่การศึกษากออกเป็น 4 เขต ได้แก่ เขต 1 ประกอบด้วยพื้นที่ 4 อำเภอ คือ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช อำเภอลานสกา อำเภอพระพรหม และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ ใช้อาคารสำนักงานการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นที่ตั้งสำนักงานเขต เขต 2 ประกอบด้วยพื้นที่ 7 อำเภอ กับ 1 กิ่งอำเภอ คือ อำเภอทุ่งสง อำเภอบางขัน อำเภอนาบอน อำเภอทุ่งใหญ่ อำเภอถ้ำพรรณรา อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอพิปูน และกิ่งอำเภอช้างกลาง ใช้อาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุ่งสงเป็นที่ตั้งสำนักงานเขต เขต 3 ประกอบด้วยพื้นที่ 6 อำเภอ คือ อำเภอเชียรใหญ่ อำเภอปากพนัง อำเภอหัวไทร อำเภอชะอวด อำเภอจุฬาภรณ์ และอำเภอร่อนพิบูลย์ ใช้อาคารเรียนโรงเรียนเชียรใหญ่เป็นที่ตั้งสำนักงานเขต และ เขต 4 ประกอบด้วยพื้นที่ 4 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ คือ อำเภอท่าศาลา อำเภอพรหมคีรี อำเภอขนอม อำเภอสิชล และกิ่งอำเภอนบพิตำ มีที่ตั้งสำนักงานเขตอยู่ที่ 250/9 หมู่ที่ 5 ตำบลท่าศาลา อำเภอท่าศาลา

ต่อมาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มีผลบังคับใช้ ทำให้เกิดโครงสร้างใหม่ในการบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และมีผลให้ยกเลิกหน่วยงานในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการเดิมทั้งหมด จำนวน 14 กรม ทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยการนำมาจัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการใหม่ คือ ส่วนกลางมีการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

สำหรับเขตพื้นที่ศึกษานครศรีธรรมราช มีการยุบรวมสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ มารวมอยู่ด้วยกันตามโครงสร้างใหม่ โดยการโอนบรรดากิจการทรัพย์สิน หนี้ อัตรากำลังข้าราชการ ลูกจ้างและเงินงบประมาณ จากหน่วยงานที่ถูกยุบเลิกมาอยู่สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีโครงสร้างองค์กร และการแบ่งส่วนราชการของ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 6 กลุ่ม คือ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาและหน่วยตรวจสอบภายใน

การบริหารงานบุคคล เป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหาร จุดมุ่งหมายที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลก็คือการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถให้เข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นเวลานานๆ หาวิธีการกระตุ้นจูงใจและพัฒนาให้บุคคลในหน่วยงานทำงานอย่างเต็มความสามารถตามภาระหน้าที่ในหน่วยงาน เพื่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานขององค์กร โดยส่วนรวม ดังนั้น องค์กรทุกองค์การจำเป็นต้องมีการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของการบริหารสามารถใช้ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ทั้งนี้เพราะการบริหารกิจการใด ๆ ของหน่วยงานจะบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจ กันในการปฏิบัติงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนและทุกฝ่าย

สาระสำคัญของการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาของรัฐ ตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 ในหมวดที่ 5 มาตรา 39 และ 40 ที่มุ่งกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ไปยังสถานศึกษาตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

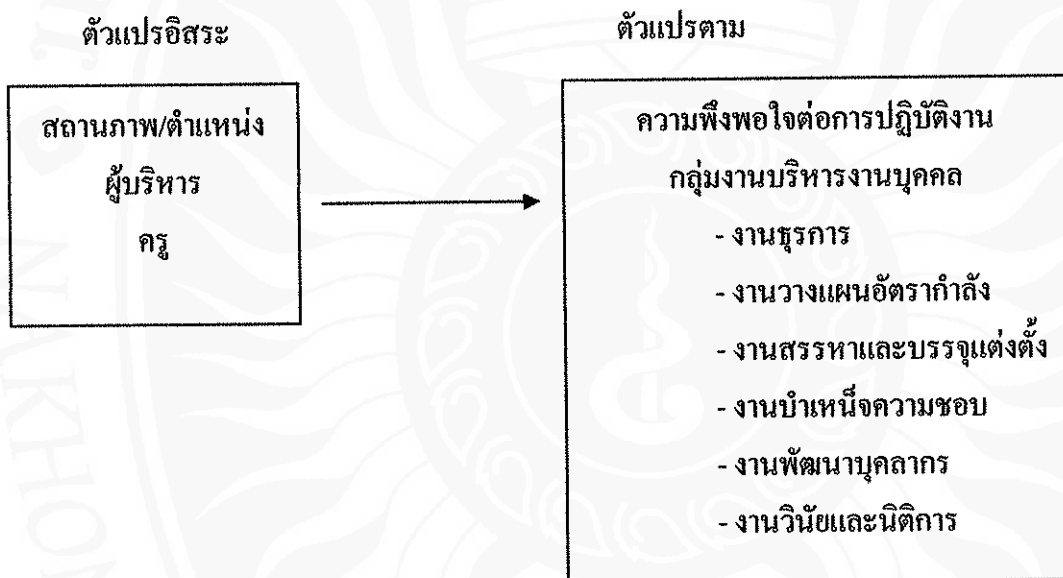
แต่ในความเป็นจริงแล้วสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็ยังมีอำนาจในการบริหารจัดการแก่สถานศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะในงานธุรการ งานวางแผน อัตรากำลัง งานสรรหาและบรรจุ งานบำเหน็จความชอบ งานพัฒนาบุคลากร งานวินัยและนิติกร พบว่าอำนาจในการบริหารจัดการส่วนใหญ่ยังอยู่กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา เช่น ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ความไม่เป็นธรรม การไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่อประสานงาน การได้มาซึ่งบุคลากรทางการศึกษาที่ไม่ตรงตามความต้องการของสถานศึกษา เหล่านี้เป็นต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา ความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่มีต่อการปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ว่าอยู่ในระดับใด และแตกต่างกันหรือไม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่มีต่อการปฏิบัติงาน กลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่มีต่อการปฏิบัติงาน กลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้เขียนเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานของการวิจัย

ผู้บริหารสถานศึกษาและครู มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยมุ่งศึกษาความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษา และครูที่มีต่อการปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 เฉพาะสถานศึกษาของรัฐบาล ในระดับประถม

ศึกษา สาเหตุที่เลือกศึกษาในส่วนของสถานศึกษาของรัฐบาล และในระดับประถมศึกษา ก็เพราะว่า
 ในสถานศึกษาเอกชนอำนาจในการบริหารจัดการจะอยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดของสถานศึกษาอยู่แล้วจึง
 ไม่มีปัญหาในส่วนนี้ และที่เลือกในระดับประถมศึกษาก็เพราะพบว่าในระดับประถมศึกษาจะมี
 ปัญหามากกว่าในระดับมัธยมศึกษาในเรื่องของครูผู้สอน เพราะส่วนใหญ่ครูผู้สอนจะไม่ค่อยตรง
 ตามสาย หรือรายวิชาที่รับผิดชอบสอน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และครู
 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ปีการศึกษา 2549 ใน
 สถานศึกษารัฐบาล ระดับประถมศึกษา ประกอบด้วยผู้บริหาร 148 คน ครู 2,489 คน
 รวมทั้งหมด 2,637 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขต
 พื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ปีการศึกษา 2549 จำนวน 108 คน และครู สังกัดสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ปีการศึกษา 2549 จำนวน 335 คน โดยผู้วิจัยใช้วิธีการ
 สุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิชนิดเป็นสัดส่วน โดยวิธีการเปิดตารางของเครชีและมอร์แกน (มลิวัลย์
 สมศักดิ์ 2543 : 100)

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่

3.1.1 ตำแหน่ง

- 1) ผู้บริหาร
- 2) ครู

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความพึงพอใจในงาน ทั้ง 6 ด้าน

3.2.1 งานธุรการ

3.2.2 วางแผนอัตรากำลัง

3.2.3 สรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.2.4 บำเหน็จความชอบ

3.2.5 พัฒนาบุคลากร

3.2.6 วินัยและนิติการ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน หมายถึง สภาพจิตใจ หรือความรู้สึกในทางบวกที่ได้รับ การตอบสนองความต้องการ ที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจหรือกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างเต็มใจ เกิดความภาคภูมิใจที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลให้เกิดความรู้สึกที่ดีแก่ผู้ที่มาติดต่อประสานงานหรือขอรับบริการจากหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามในการวัดระดับความพึงพอใจ
2. การปฏิบัติงานบริหารงานบุคคล หมายถึง การปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ซึ่งประกอบด้วย งานธุรการ งานวางแผน อัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง งานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง งานบำเหน็จความชอบและทะเบียนประวัติ งานพัฒนาบุคลากร งานวินัยและนิติการ
 - 2.1 งานธุรการ หมายถึง งานวางแผนจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งงานสารบรรณและการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร
 - 2.2 งานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การวางแผนอัตรากำลังคนของผู้บริหารสถานศึกษา และครู เพื่อดำเนินการประเมินความต้องการกำลังคนกับภารกิจของหน่วยงานและสถานศึกษาตามเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด
 - 2.3 งานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานมาปฏิบัติงานในตำแหน่งตามที่หน่วยงานต้องการ
 - 2.4 งานบำเหน็จความชอบ หมายถึง กลุ่มงานที่ทำหน้าที่ในการเก็บทะเบียนประวัติ และผลงานต่าง ๆ ของผู้บริหารสถานศึกษา และครู เพื่อใช้ในการพิจารณาบำเหน็จความชอบ
 - 2.5 งานพัฒนาบุคลากร หมายถึง กิจกรรมเสริมที่จัดให้ผู้บริหารสถานศึกษา และครู เพื่อเป็นการเพิ่มสมรรถนะในการจัดการเรียนการสอน เช่น การศึกษาดูงาน การลาศึกษาต่อ การฝึกอบรม เป็นต้น
 - 2.6 งานวินัยและนิติการ หมายถึง การเสริมสร้างให้ผู้บริหารสถานศึกษา และครูมีวินัย และจริยธรรม และป้องกันการกระทำผิดวินัย รวมทั้งการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษกับผู้ที่กระทำผิดวินัยทั้งที่ไม่ร้ายแรง และที่ร้ายแรง
3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาตามโครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546 ประกอบด้วยพื้นที่ 4 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ ได้แก่ อำเภอท่าศาลา อำเภอพรหมคีรี อำเภอสิชล อำเภอขนอม และกิ่งอำเภอนบพิตำ มีที่ตั้งสำนักงานเขตที่ 250/9 หมู่ที่ 5 ตำบลท่าศาลา อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช รหัสไปรษณีย์ 80160

4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนในระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ในปีการศึกษา 2549

5. ครู หมายถึง บุคลากรวิชาชีพ ที่ปฏิบัติหน้าที่หลักทางการเรียน การสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราชเขต 4 ในปีการศึกษา 2549

ประโยชน์ของการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบถึงความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษา และครูที่มีต่อการปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ว่าผู้บริหารสถานศึกษา และครู มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานกลุ่มงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นครศรีธรรมราช เขต 4 โดยภาพรวม และรายด้านอยู่ในระดับใด

2. ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อองค์กรมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะให้เกิดการประสานในการปฏิบัติงานที่ดีระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับ สถานศึกษา

3. ทำให้การปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 มีประสิทธิภาพ ได้มาซึ่งครู และบุคลากรทางการศึกษา ที่มีคุณภาพและตรงตามความต้องการของสถานศึกษา