

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการบริหารจัดการเมืององค์ประกอบที่สำคัญในการบริหาร 4 อย่าง คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการหรือเทคนิคในการบริหาร ในบรรดาองค์ประกอบทั้งหลายเหล่านี้ คนหรือบุคลากรถือว่าเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่สุดและถ้าพิจารณากระบวนการหรือวิธีบริหารองค์การโดยทั่วไป ก็ถือว่าการบริหารบุคคลเป็นหัวใจของการบริหาร เพราะความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคน สิ่งก่อสร้าง อาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ และการเงิน แม้จะมีบริบูรณ์สักเพียงใด จะไม่มีความหมายเลย ถ้าคนที่จะใช้สิ่งเหล่านี้โดยขาดคุณภาพ ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะใช้หรือขาดขวัญกำลังใจที่จะร่วมมือกันปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย ดังในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 หมวดที่ 4 ได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษา ในส่วนครูและบุคลากรทางการศึกษา นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ในหมวด ๖ มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อเป็นการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีมาตรฐานในการที่จะดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและ อันเนื่องจากบุคลากรมีความสำคัญดังกล่าวว่า

1. พัฒนาระบบการคัดเลือกผู้เข้าศึกษาวิชาชีพครู เพื่อให้ผู้มีความสนใจ ความถนัด และความตั้งใจจริงในการเป็นครูมาเรียน และประกอบอาชีพครู พร้อมทั้งสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้มีความรู้ ความสามารถในวิชาชีพอื่นมาประกอบอาชีพครู โดยให้ได้รับการฝึกอบรมวิชาชีพครูเพิ่มเติมก่อนประจำการ

2. พัฒนากระบวนการฝึกหัดครู การอบรม การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเน้นให้มีการฝึกปฏิบัติและจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม ความสามารถในการสอน และการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ การวิเคราะห์ สังเคราะห์ การแสวงหาความรู้และการเรียนรู้ด้วยตนเอง การริเริ่มสร้างสรรค์ การสร้าง การประยุกต์ และการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของชุมชน การฟื้นฟู อนุรักษ์และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของประเทศ

3. ส่งเสริมให้ครูมีบทบาทเป็นผู้นำทางความคิด และเป็นผู้ประสานความร่วมมือ ในการพัฒนาชุมชน ตลอดจนประสานแหล่งความรู้ วิชาการ สากลกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการถ่ายทอด

4. จัดอัตราของหน่วยงานทางการศึกษาต่างๆ ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน เพื่อให้ การใช้ครูและบุคลากรทางการศึกษาของแต่ละหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5. พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของครูให้เหมาะสมกับวิชาชีพพร้อมทั้งให้มีการ กำหนดระเบียบ และวิธีการเพื่อยกฐานะอาชีพครู

6. จัดให้มีการกำกับดูแลคุณภาพ มาตรฐาน และปฏิบัติวิชาชีพตามจรรยาวิชาชีพครู ที่มีกฎหมายรองรับ

นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวถึงความสำคัญของบุคลากร ดังนี้คือ เมธี ปิณฑนานนท์ (2529 : 25) กล่าวถึงการบริหารบุคลากรที่มีประสิทธิภาพจะทำให้บุคลากรที่ทำงานอยู่ในองค์การมีทักษะ ความสามารถ ความตั้งใจและมีสภาพการทำงานที่จำเป็นที่จะทำให้ทำงานได้ดีที่สุดเพื่อความ คงอยู่ขององค์การหรือหน่วยงาน การบริหารบุคลากรเป็นองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จของการบริหารงานองค์การ เหตุเพราะว่าบุคลากรนั้นเป็นทั้งทรัพยากรการบริหาร และเป็นเอกปัจจัยที่จะขาดเสียมิได้ในการบริหารงาน จนอาจกล่าวได้ว่าหากปราศจากระบบ บริหารบุคลากรที่ดีและมีประสิทธิภาพเพียงพอแล้ว ไม่ว่าจะจัดระบบการบริหารหรือจัดองค์การ ดีเพียงใดก็ตามก็จะไม่สามารถเกื้อกูลให้การบริหารงานนั้นตอบสนองเจตนารมณ์ได้ (สมพงษ์ เกษมสิน. 2521 : 37) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในองค์การต่าง ๆ ของมนุษย์มีความสัมพันธ์ กับสิ่งกระตุ้นจิตใจหรือแรงใจต่าง ๆ ที่องค์การจัดให้แก่บุคลากรกับความพอใจที่บุคลากรมีต่อ องค์การซึ่งแสดงออกมาในรูปของการปฏิบัติงานภายในองค์การนั้น ๆ นอกจากนั้นในโรงเรียนหรือ สถาบัน การศึกษาต่าง ๆ ในปัจจุบันทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศก็มีปัญหาเกี่ยวกับ การบริหารบุคลากร ดัง ภิญโญ สารธ(2517:28) กล่าวว่า การบริหารงานบุคลากรมีปัญหา ดังนี้

1. การบรรจุตำแหน่งงานได้เหมาะสมกับความสามารถ และความต้องการของบุคลากรหรือไม่ เพียงใด
2. ปัญหาเกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือพัฒนาบุคลากรให้เหมาะสมกับงาน
3. สภาพในการปฏิบัติงาน
4. เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และบำเหน็จความชอบ ถูกต้องยุติธรรมเพียงใด
5. ระบบการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ถูกต้องยุติธรรมเพียงใด
6. สวัสดิการ

### 7. การยอมรับเงื่อนไขตามข้อตกลงระหว่างบุคลากรกับองค์การ

กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารงานบุคลากร เพื่อให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดนโยบายในด้านการบริหารบุคลากรครูและบุคลากรทางการศึกษา กองการมัธยมศึกษา ไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะเวลาที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ให้เร่งพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรทางการศึกษาในด้านเพิ่มศักยภาพของคนทุกกลุ่ม เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนา สร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและเน้นการบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วย 5 มาตรการ คือ

1. พัฒนาครูให้มีความรู้ความเข้าใจหลักสูตร เทคนิคการสอน เชิงคิดวิเคราะห์ การใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา การจัดทำและพัฒนาสื่อการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลให้นักเรียนได้รับผลสัมฤทธิ์ตามหลักสูตร

2. พัฒนาผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นผู้นำทางด้านวิชาการ มีความรู้ความเข้าใจในการบริหาร การวิจัยและการใช้หลักสูตรอย่างแท้จริง รวมทั้งความสามารถในการส่งเสริมให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้บรรลุจุดหมายของหลักสูตร

3. กำหนดมาตรการร่วมกับสถาบันผลิตครู เพื่อให้ได้ครูที่มีความรู้ความสามารถ และคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาเป็นครู รวมทั้งผลิตครูในสาขาวิชาที่ขาดแคลน

4. จัดให้มีการพัฒนาการนิเทศ อบรมครูประจำการและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเสริมสร้างให้มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกในวิชาชีพ รวมทั้งมีเจตคติที่ดีต่องานในหน้าที่

5. จัดและส่งเสริมให้มีสวัสดิการและบริการ การจัดหาทุนหมุนเวียนสร้างบ้าน การจัดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การจัดรถรับส่งข้าราชการอื่นๆเพื่อสร้างบรรยากาศในการทำงาน ขวัญ กำลังใจและความมั่นคงในอาชีพเพื่อเป็นแรงจูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ได้นำนโยบายต่างๆมาใช้ โดยในปีการศึกษา 2544 มีโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัดจำนวน 55 โรงเรียน ครูจำนวน 2,027คน เป็นบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กทั้งสิ้น 240คน ครูที่ลาศึกษาต่อ 7 คน ย้ายเข้าจำนวน 46 คน ครูที่ทำผิดวินัย จำนวน 3 คน แต่หน่วยงานยังมีปัญหาและการจะบริหารจัดการตามนโยบายดังกล่าวจำเป็นต้องมีข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและปัญหาของการบริหารงานบุคลากรที่แท้จริงอย่างถี่ถ้วน ซึ่งจะทำให้การดำเนินการหรือการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการเรียนการสอน และคุณภาพของนักเรียนด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวและยังไม่มีผู้วิจัยเกี่ยวกับเรื่องสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคลากรโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดมหาสารคาม จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม มีสภาพและปัญหาในการบริหารงานบุคลากรอย่างไร มากน้อยเพียงใด พร้อมทั้งเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับนโยบายของกรมสามัญศึกษาต่อไป



### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม **University**
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของบุคลากรที่มีตำแหน่ง เพศ วุฒิทางการศึกษา ตำแหน่งและอายุราชการที่ต่างกัน .

### สมมติฐานของการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของบุคลากรเพศชายและเพศหญิงแตกต่างกัน
2. ปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของบุคลากรที่มีวุฒิมัธยมศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และปริญญาโทแตกต่างกัน
3. ปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติงาน และลูกจ้าง แตกต่างกัน
4. ปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา

จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของบุคลากรที่มีอายุราชการไม่เกิน 5 ปี, 5 -10 ปี และ 10 ปี ขึ้นไป แยกต่างกัน

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากร ได้แก่ บุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม 19 โรงเรียน มีประชากรทั้งหมด 240 คนซึ่งประกอบด้วย
  - 1.1 ผู้บริหาร จำนวน 19 คน
  - 1.2 ครูผู้ปฏิบัติการสอนจำนวน 202 คน
  - 1.3 ลูกจ้าง จำนวน 19 คน
2. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร ครูผู้ปฏิบัติการสอน และลูกจ้าง จำนวน 119 คน
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
  - 3.1 ตัวแปรอิสระ คือ เพศ วุฒิการศึกษา ตำแหน่งและอายุราชการ
  - 3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพและปัญหาความคิดเห็นของบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีต่อปัญหาการบริหารงานบุคลากรทั้ง 4 ด้าน ดังนี้
    - 1) การสรรหาบุคลากร
    - 2) การธำรงรักษาบุคลากร
    - 3) การพัฒนาบุคลากร
    - 4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน
4. สถานที่ทำการวิจัย โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 19 โรงเรียน

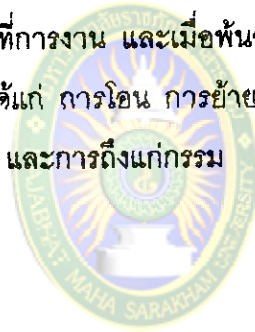
## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพ หมายถึง การดำเนินการบริหารงานบุคลากรที่โรงเรียนได้จัดกระทำอยู่แล้ว
2. ปัญหา หมายถึง สิ่งที่พบหรือเป็นอยู่อันเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก ใน 4 ด้าน คือ การสรรหาบุคลากร การธำรงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน
3. โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 500 คน จำนวน 19 โรงเรียน
4. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดมหาสารคาม หรือผู้รักษาการในตำแหน่งโดยคำสั่งของกรมสามัญศึกษา
5. ครูผู้ปฏิบัติการสอน หมายถึง ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์และครูอัตราจ้าง โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคามที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอน และหรือสนับสนุนการสอน
6. ลูกจ้าง หมายถึง ผู้ทำหน้าที่นักรักษาโรงในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม
7. บุคลากร หมายถึง ข้าราชการในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้ปฏิบัติการสอนและลูกจ้าง
8. การบริหารงานบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรของโรงเรียนมัธยมศึกษา ใน 4 ด้าน ได้แก่ การสรรหาบุคลากร การธำรงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน
9. การสรรหาบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา เริ่มตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหาการเลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง และการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
10. การธำรงรักษาบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่างเพื่อให้บุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ และให้บุคลากรปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนนานที่สุดเท่าที่จะนานได้ ประกอบด้วย การปฐมนิเทศ การจัดบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การนิเทศงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่งการจัดทำ

ทะเบียนประวัติ การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ การจัดสวัสดิการและการเกื้อกูล ชวัญและ  
กำลังใจในการปฏิบัติงาน สภาพและความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

11. การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่างเพื่อเสริมสร้างเพื่อปรับปรุง  
คุณภาพของบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น ประกอบด้วย การฝึกอบรม การสัมมนา  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาต่อการศึกษาดูงานและการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน

12. การให้บุคลากรพ้นจากงาน หมายถึง การดำเนินงานเมื่อบุคลากรในโรงเรียน  
มัธยม ศึกษา กำลังจะพ้นจากหน้าที่การงาน และเมื่อพ้นจากหน้าที่การงานไปแล้วซึ่งอาจจะ  
พ้นจากหน้าที่ได้หลายลักษณะ ได้แก่ การโอน การย้าย การลาออก การลงโทษทางวินัย  
การเกษียณอายุ การทุพพลภาพ และการถึงแก่กรรม



**ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

**Rajabhat Mahasarakham University**

ผลที่ได้จากการวิจัยจะทำให้ทราบถึงสภาพและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน  
บุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก และจะทำให้ได้ข้อมูลของสำนักงานสามัญศึกษา  
จังหวัดมหาสารคาม สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ในการปรับปรุงและแก้ปัญหา  
การบริหารงานบุคลากร ทั้ง 4 ด้าน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น ใช้ในการกำหนด  
นโยบาย และวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก จังหวัด  
มหาสารคาม และ กรมสามัญศึกษาสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อการศึกษาและวิจัย  
เกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กของจังหวัดอื่น ๆ ได้