บทที่ 1
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา นับเป็นเวลา 36 ปี ที่ประเทศไทยกำหนดให้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถึง 7 ฉบับ เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ มีเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งเน้นเฉพาะการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยกำหนดให้คนเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งในการผลิต การประกอบการ และสร้างรายได้ประชาชาติ เฉกเช่นเดียวกับปัจจัยทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ซึ่งนับเป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับประเทศไทยเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศขณะนั้น และก็ปรากฏว่าประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศในด้านของการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดียิ่ง แต่ผลจากการพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้นผลเฉพาะด้านเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ได้ก่อให้เกิดการละเลยเรื่องคุณภาพของคน ทั้งในด้านความรู้และสภาพของจิตใจ ผลที่ตามมาก็คือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีแนวโน้มลดลงในที่สุด

โลกในยุคไร้พรมแดนในกระแสโลกาภิวัฒน์ การเปลี่ยนแปลงด้านวิทยาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว ไร้ขอบเขต และหลั่งไหลไปสู่ส่วนต่างๆของโลกอย่างไม่หยุดยั้ง การแข่งขันของโลกเปรียบเทียบกันในเชิงความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีเป็นสำคัญ พลังอำนาจที่สำคัญที่สุดจะเป็นฐานในการพัฒนา วิทยาการและเทคโนโลยี ก็คือ ความรู้ (Knowledge) ประเทศต่าง ๆ ในโลกจำเป็นต้องมีศักยภาพด้านความรู้เพื่อให้มีความสามารถในการรองรับและพัฒนาวิทยาการต่างๆที่หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม

จากการประเมินแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 7 ฉบับ พบว่าคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาประเทศ คุณภาพของคน จึงเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระแสโลกาภิวัฒน์ ความรู้ (Knowledge) จะเป็นพลังอำนาจที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จึงได้เน้นการพัฒนาคุณภาพของคน โดยให้คนในชาติมีการพัฒนาด้านความรู้ (Knowledge) และคุณภาพของจิตใจควบคู่กันไปเพื่อให้สามารถรองรับและพัฒนาความเจริญก้าวหน้าวิทยาการต่าง ๆ ที่หลั่งไหลเข้ามา เพื่อให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ ซึ่งระบบการจัดการศึกษาแห่ง

ชาติ เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาความรู้ (Knowledge) และคุณภาพของจิตใจของคนในชาติ โดยมีครูเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการดำเนินการจัดการเรียนการสอน ที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพแก่คนในชาติ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539: 1-2)

รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการพัฒนาคนควบคู่กับการพัฒนาการศึกษา โดยได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาว่า รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะพัฒนาคนในฐานะเป็นจุดศูนย์กลางของการพัฒนาทั้งปวง โดยจะดำเนินการยกระดับมาตราฐานวิชาชีพครู โดยจัดให้มีการกำกับดูแลพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน และการปฏิบัติวิชาชีพตามจรรยาบรรณครู รวมทั้งพัฒนาครูประจำการ บุคลากรทางการศึกษา และองค์กรวิชาชีพครูอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (กรมสามัญศึกษา, 2540: 4 - 5) และกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบาย และแนวทางการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับรัฐบาลในเรื่องดังกล่าวว่า ปฏิรูปการผลิตครูและพัฒนาครูประจำการอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายทั่วประเทศ และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพครู (กรมสามัญศึกษา, 2540: 8) นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการโดยก.ค.ได้ตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคุณภาพของข้าราชการครู ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ "ครู" ในระบบการศึกษาแห่งชาติให้มีความรู้ ความสามารถ มีศักยภาพและวิสัยทัศน์ในการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ และก้าวทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงด้านวิทยาการ และเทคโนโลยีของโลกเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และคุณภาพประชากรของประเทศ อันเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้กำหนดนโยบายการพัฒนาข้าราชการครูขึ้น เพื่อเป็นกรอบเป้าหมายและมาตรการในการพัฒนาข้าราชการครู (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539: 2-3)

กรมสามัญศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการสร้างสรรค์พัฒนาเยาวชนในระดับมัธยมศึกษา สัมผัสกับชุมชนและท้องถิ่นเป็นเวลานาน...บทบาทหน้าที่ของกรมสามัญศึกษาเป็นบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเยาวชนในวัยที่ก้าวไปสู่การศึกษาในวิชาชีพและอุดมศึกษา ซึ่งนับว่าเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อของชีวิตที่จะพัฒนาตนเอง เพื่อเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาสถาบัน ครอบครัว สังคม และประเทศชาติสืบไป (กรมสามัญศึกษา, 2538: 1-5)

นอกจากนั้นกรมสามัญศึกษา ยังมีหน้าที่จัดและส่งเสริมการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์ โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ในปีการศึกษา 2539 มีโรงเรียนในความรับผิดชอบ 2,435 โรง จำแนกเป็นโรงเรียนสังกัดกองการมัธยมศึกษา 2,358 โรง โรงเรียนการศึกษาพิเศษ 41 โรง

โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ 36 โรง และโรงเรียนสาขา 393 แห่ง มีนักเรียนทั้งสิ้น 2,456,604 คน ครู อาจารย์ 117,613 คน ศึกษานิเทศก์ 548 คน เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติราชการในกรม กอง 619 คน

โรงเรียนของกรมสามัญศึกษากระจายอยู่ทั่วไปทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล มีหน่วยศึกษานิเทศก์ ประจำเขตทุกเขตการศึกษาเพื่อช่วยเหลือกรมเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ สำหรับการบริหารงานในโรงเรียนในส่วนภูมิภาคพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานทางการศึกษา มีผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด และผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบ ให้สำนักงานทำหน้าที่ในการวางแผนและบริหารงานต่างๆได้แก่ งานจัดการมัธยมศึกษา งานจัดการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์ งานงบประมาณ งานบุคลากร งานการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสามัญศึกษา หรือที่กระทรวงศึกษาธิการ หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย (กรมสามัญศึกษา, 2540: 21)

การแบ่งงานภายในของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายพัฒนาวิชาการ และหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด ในแต่ละฝ่ายยังได้แบ่งเป็นกลุ่มงานย่อยคือ ฝ่ายอำนวยการ แบ่งเป็น 4 กลุ่มงานได้แก่กลุ่มงานการเงินและพัสดุ กลุ่มงานนโยบายและแผนงาน กลุ่มงานบุคลากร กลุ่มงานบริหารทั่วไป ฝ่ายพัฒนาวิชาการแบ่งออกเป็น 8 งาน ได้แก่ งานหลักสูตร งานพัฒนาสื่อและเอกสารวิชาการ งานวิจัย งานติดตามและประเมินผลการศึกษา งานส่งเสริมคุณภาพ จริยธรรม และศิลปวัฒนธรรม งานนันทนาการและการกีฬา งานส่งเสริมกลุ่มโรงเรียนและงานพัฒนาบุคลากร (กรมสามัญศึกษา,2536 : 173 - 179) นอกจากนั้น ในด้านการบริหารงานพัฒนาวิชาการจะต้องรับนโยบายด้านวิชาการจากกรมสามัญศึกษามาสนับสนุนส่งเสริมประสานงานปฏิบัติงานของกับกลุ่มโรงเรียน ศูนย์วิชาการและศึกษานิเทศก์จังหวัด เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างมีเอกภาพในเชิงนโยบาย การบริหารงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดจึงครอบคลุมทั้งงานในส่วนของงานอำนวยการ งานพัฒนาวิชาการและงานนิเทศการศึกษา การบริหารงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดที่มีประสิทธิภาพจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียนและคุณภาพของนักเรียนด้วย

ในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จะมีบุคลากร 2 ประเภท คือ ประเภทแรกข้าราชการครูที่มีตำแหน่งและกฎหมายรับรองถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้แก่ข้าราชการครู ตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด 1 ตำแหน่ง ตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด 2 ตำแหน่ง ส่วนประเภทที่ 2 เป็นข้าราชการครูจาก

โรงเรียนต่าง ๆ มาช่วยปฏิบัติราชการ ได้แก่ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่าย ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานและข้าราชการครูเหล่านี้บางส่วนได้รับการคัดเลือกและสรรหาโดยระบบคุณธรรม บางส่วนเป็นได้รับการคัดเลือกมาจากโรงเรียนและโรงเรียนได้จัดส่งตัวมาช่วยปฏิบัติราชการ (กรมสามัญศึกษา,2536: 41-43)

จากการที่ยังไม่มีการกำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จึงต้องยืมบุคลากรจากสถานศึกษามาปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ และกรมสามัญศึกษามีนโยบายที่จะพัฒนาสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของรัฐบาลให้มากขึ้น กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาระบบงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด (กรมสามัญศึกษา, 2536: 53) ด้านบุคลากรพบว่า บุคลากรไม่เพียงพอกับปริมาณงาน บุคลากรที่มีอยู่ยังขาดความรู้และประสบการณ์โดยเฉพาะงานการเงิน งานบริหารบุคลากร ควรแก้ไขโดยปรับโครงสร้าง อัตรากำลัง และสรรหาบุคลากรให้เพียงพอ และเหมาะสมกับงาน นอกจากนี้ควรมีการฝึกอบรมบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่

จากการประชุมสัมมนาผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เมื่อวันที่ 20-21 พฤษภาคม 2536 ณ ห้องประชุมโรงเรียนสารวิทยา กรุงเทพมหานคร (สรุปรายงานการประชุม, 2536) การประชุมผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดทั่วประเทศ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 7-9 มีนาคม 2537 ณ โรงแรมหนองคายแกรนด์ธานี จังหวัดหนองคาย (สรุปรายงานการประชุม, 2537) และการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ครั้งที่ 2 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2538 เมื่อวันที่ 14 - 16 ธันวาคม 2537 (สรุปบันทึกการประชุม, 2537) รวมทั้งปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสำนักงานสามัญศึกษาที่เคยเสนอกรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2536 : 46-47) พอสรุปได้ว่า เท่าที่ผ่านมาปัญหาที่เกิดจากการบริหารงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านบุคลากร โดยเฉพาะบุคลากรแต่ละฝ่ายที่มาปฏิบัติงานขาดประสบการณ์และความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน

สภาพการพัฒนาการศึกษาของกรมสามัญศึกษา ตามแผนพัฒนาการศึกษา ฯ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ที่ผ่านมาในเรื่องคุณภาพการศึกษา ด้านการพัฒนาบุคลากร พบว่า ครู - อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ระหว่างปี 2535 - 2539 ครู - อาจารย์ ได้รับการอบรมพัฒนาด้านเทคนิคทักษะ สื่อนวัตกรรม และเจตคติ ประมาณคนละ 2 ครั้ง นอกจากนั้นยังมีการจัดโดยจังหวัด กลุ่ม

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โรงเรียน และโรงเรียน ในส่วนของ ฝ่ายบริหาร ศึกษานิเทศก์ และข้าราชการพลเรือน จัดให้เข้าร่วมสัมมนาทุกปี สำหรับปัญหาที่พบส่วนหนึ่งคือ การพัฒนาบุคลากรยังขาดความต่อเนื่องและมีรูปแบบและวิธีการที่ขาดความสนใจ และไม่จูงใจให้เข้ารับการอบรม (กรมสามัญศึกษา, 2540: 5)

กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาของกรมสามัญศึกษา ประจำปี 2540 ว่าด้วยการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาว่า จะเร่งรัดพัฒนาความรู้ ความสามารถ เจตคติ และบทบาทของครู ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรอื่น ๆ ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วยรูปแบบ เนื้อหา วิธีการ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย และจูงใจให้เข้ารับการพัฒนา ส่งเสริมให้ได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม รวมทั้งการพัฒนาวิธีการคัดสรรครู ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรอื่นๆมีความรู้ ความสามารถ และวิสัยทัศน์ในการปฏิบัติงาน สามารถใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรับผิดชอบและเจตคติที่ดีต่อการทำงาน รวมทั้งมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ และมีขวัญกำลังใจในการทำงาน และมีมาตรการปรับปรุงกระบวนการอบรม และพัฒนาครู ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรอื่น ๆ ด้วยรูปแบบ เนื้อหา วิธีการ และเทคโนโลยี ที่จูงใจให้เข้ารับการพัฒนา (กรมสามัญศึกษา, 2540: 16-18)

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการ โดยคณะกรรมการข้าราชการครู ได้ตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคุณภาพของข้าราชการครู ได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการพัฒนาข้าราชการครู โดยสรุปได้ว่า จัดให้มีการส่งเสริมให้ข้าราชการครูทุกระดับทุกคน ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการปฏิบัติวิชาชีพครูอันเป็นผลทำให้เกิดการพัฒนาเด็กอย่างรอบด้านเต็มตามศักยภาพ และในด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ รวมทั้งให้ข้าราชการครูมีค่านิยมในการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ รวมทั้งจัดให้มีการพัฒนาบุคลากรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิบัติงานที่สนับสนุน ส่งเสริมการเพิ่มพูนความเป็นวิชาชีพครู ให้มีแนวปฏิบัติที่เสริมซึ่งกันและกัน (กระทรวงศึกษาธิการ,2539: 12-16)

เขตการศึกษา 5 มีจังหวัดทั้งหมดจำนวน 6 จังหวัด จำนวนพื้นที่ทั้งหมด 43,931 ตารางกิโลเมตร สภาพภูมิศาสตร์ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบ มีรูปร่างเป็นแนวยาว การเดินทางติดต่อกันต้องใช้เวลานานเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานร่วมกัน ประชากรในพื้นที่ทั้งหมดมีจำนวน 3,481,178 คน ในส่วนกรมสามัญศึกษามีจำนวนสถานศึกษา ทั้งสิ้น 146 โรงเรียน โดยแยกเป็นโรงเรียนการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์จำนวน 5 โรงเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกองการมัธยมศึกษา จำนวน 136 โรงเรียน มีสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดจำนวน 6 แห่ง มีข้าราชทั้งหมด 128

คน จำแนกประเภทเป็นข้าราชการครูทั้งหมด จำแนกตามวุฒิ ปริญญาโท จำนวน 8 คน ปริญญาตรี จำนวน 114 คน อนุปริญญา จำนวน 6 คน (สำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา 5, 2540: 6-9) ประกอบกับการวิจัยทางการศึกษาเรื่องการศึกษาปัญหาการบริหารงานของผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานทั่วไป ได้แก่ งานสารบรรณผิดพลาดและล่าช้า การจัดเก็บเอกสารไม่เป็นไปตามระบบงานสารบรรณ ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา ควรจัดให้บุคลากรเข้าอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับงานสารบรรณ

2. ปัญหาการเงินและพัสดุ ได้แก่การดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณมีข้อผิดพลาด ข้อเสนอแนะในการแก้ไขคือ ให้เจ้าหน้าที่การเงินและบุคลากรเข้ารับการอบรม

3. ปัญหานโยบายและแผนงาน ได้แก่งานสารสนเทศไม่มีประสิทธิภาพ บุคลากรขาดความรู้ความสามารถในการจัดระบบข้อมูล ข้อเสนอแนะในการแก้ไขคือ ให้เจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้คอมพิวเตอร์จัดเก็บข้อมูล จัดให้มีการศึกษาดูงานเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลและสารสนเทศ (ประดิษฐ์ ธรรมวิจิตร, 2538: 193-200)

จะเห็นได้ว่าสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการจัดการศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การศึกษาพิเศษ และการศึกษาสงเคราะห์ในส่วนของกรมสามัญศึกษา ในระดับจังหวัด ทั้งในด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนการสอน อันเป็นงานที่มีความสำคัญ ในการที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูอาจารย์ผู้สอนมีคุณภาพ อันเป็นการส่งผลให้เยาวชนของชาติมีคุณภาพด้วย ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานนี้ มีความเห็นว่าบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จะต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีเจตนคติที่ดีในการทำงาน การศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ทราบข้อมูลเบื้องต้นที่จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

2. เพื่อศึกษาปัญหาในการพัฒนาบุคลากรตามกระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากร และปัญหาการพัฒนาบุคลากรตามกระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 คน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 12 คน หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 คน หัวหน้าฝ่าย และหัวหน้ากลุ่มงาน สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 36 คน รวมจำนวนประชากรที่ใช้ในการวิจัย ทั้งหมด 60 คน

3. เป็นการศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 ตามกรอบแนวความคิดของ William B. Castetter (1992: 224-241) ศาสตราจารย์กิตติคุณ มหาวิทยาลัยแห่งรัฐเพนซิลเวเนีย สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาบุคลากรไว้ 4 ขั้นตอน คือ

3.1 การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร (Diagnosing Development Needs)

3.2 การวางแผนการพัฒนาบุคลากร (Design of Development Plans)

3.3 การปฏิบัติตามแผนการพัฒนาบุคลากร (Implementing Development Program)

3.4 การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร (Evaluating the Personnel Development Program)

คำจำกัดความในการวิจัย

กระบวนการพัฒนาบุคลากร คือ ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับกรรมวิธีต่างๆ ที่มุ่งจะเพิ่มความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติของบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ตามขั้นตอนที่กำหนดตามลำดับ 4 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร การวางแผนการพัฒนาบุคลากร การปฏิบัติกิจกรรมการพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร หมายถึง การพิจารณาว่ามีความจำเป็น หรือปัญหาที่จะต้องพัฒนาบุคลากรหรือไม่

การวางแผนการพัฒนาบุคลากร หมายถึง การกำหนดตามความจำเป็น หรือปัญหาที่จะต้องพัฒนาบุคลากร โดยวิธีใด อย่างไร เมื่อไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบ

การปฏิบัติตามแผนการพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการพัฒนาบุคลากรตามที่กำหนดไว้ในแผนตามระยะเวลาที่กำหนด

การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร หมายถึง การประเมินผลการพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีต่าง ๆ ตามแผนที่กำหนดไว้ ได้ดำเนินไปตามแผนงาน บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้เพียงใด

บุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด

ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง ข้าราชการครูที่กรมสามัญศึกษาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง ข้าราชการครูที่กรมสามัญศึกษาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หรือรักษาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด

หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ประจำจังหวัด หมายถึง ศึกษานิเทศก์ที่ช่วยราชการสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ซึ่งกรมสามัญศึกษาแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ประจำจังหวัด

หัวหน้าฝ่าย หมายถึง ข้าราชการครูที่ช่วยราชการสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ซึ่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ และหัวหน้าฝ่ายพัฒนาวิชาการ

หัวหน้ากลุ่มงาน หมายถึง ข้าราชการครูที่ช่วยราชการสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ซึ่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานทั่วไป หัวหน้ากลุ่มงานบุคลากร หัวหน้ากลุ่มงานการเงินและพัสดุ และหัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงาน

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สังกัด กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 5

เขตการศึกษา 5 หมายถึง ท้องที่การศึกษาตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา ที่ 5 ประกอบด้วยจังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สุพรรณบุรี และสมุทรสงคราม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ทราบข้อมูลพื้นฐานที่ปฏิบัติจริงเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

2. ผลการวิจัยจะเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 และผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปประกอบการพิจารณาการกำหนดนโยบาย วางแผน และดำเนินงานพัฒนาบุคลากรในสำนักงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิผลยิ่งขึ้นไป

3. ผลของการวิจัยสามารถนำไปกำหนดแนวทางในการปรับปรุง แก้ปัญหา การดำเนินงานพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 ต่อไป

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. **ประชากร** ในการวิจัยครั้งนี้ศึกษาจากประชากรทั้งหมดได้แก่

1.1 ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 6 คน

1.2 ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 12 คน

1.3 หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 6 คน

1.4 หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 6 คน

1.5 หัวหน้าฝ่ายพัฒนาวิชาการ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 6 คน

1.6 หัวหน้ากลุ่มงานบริหารทั่วไป หัวหน้ากลุ่มงานบุคลากร หัวหน้ากลุ่มงานการเงินและพัสดุ และหัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงาน สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 จำนวน 6 จังหวัด รวม 24 คน

รวมจำนวนประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 60 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และแบบวิเคราะห์เอกสาร ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นโดยอาศัยกรอบแนวความคิดที่กำหนดจากการศึกษากระบวนการพัฒนาบุคลากรของ Castetter (1992: 224-241) ดังนี้

2.1 <u>แบบสัมภาษณ์</u> ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) สำหรับสัมภาษณ์กลุ่มประชากรทั้งหมด แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

2.1.1 ตอนที่ 1 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

2.1.2 ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

2.1.3 ตอนที่ 3 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนาบุคลากรตามกระบวนการพัฒนาบุคลากรในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5

2.2 <u>แบบวิเคราะห์เอกสาร</u> ใช้ในการวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปี เอกสารแผนงาน/โครงการพัฒนาบุคลากร และรายงานการประชุมต่าง ๆ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 5 ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2540 - 2541

ผู้วิจัยสร้างแบบสัมภาษณ์และแบบวิเคราะห์เอกสาร และนำไปปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบและแนะนำเกี่ยวกับความตรงของเนื้อหา แล้วนำผลมาปรับปรุงพร้อมกับนำไปขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาอีกครั้ง แล้วนำไปใช้ในการวิจัย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ และแบบวิเคราะห์เอกสารด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ วิเคราะห์โดยใช้การแจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ และวิเคราะห์เนื้อหา นำเสนอในรูปตารางประกอบความเรียง

4.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและสรุปสาระสำคัญ จำแนกและเรียบเรียงรายการข้อมูลและประเด็นสำคัญตามองค์ประกอบของกระบวนการพัฒนาบุคลากรที่กำหนดไว้ในกรอบของแนวความคิดในการวิจัย

การเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วยความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา บทนำประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และการนำเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายและข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย