

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นองค์การทางการศึกษาซึ่งมีภาระหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนรวมทั้งให้บริการและพัฒนาชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจัดว่าเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญ นับว่าเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งในการที่จะปลูกฝังความรู้ให้แก่เยาวชน เพราะเยาวชนในวัยนี้อยู่ในระยะวัยรุ่นที่มีภาวะที่กำลังจะเปลี่ยนแปลงจากความเป็นเด็กไปสู่ความเป็นผู้ใหญ่ นอกจากนี้เขาจะได้นำความรู้ไปศึกษาต่อหรือประกอบอาชีพ ยิ่งสร้างความประทับใจที่จะทำให้เขาได้ยึดเป็นแบบอย่างในการประพฤติปฏิบัติ และการศึกษาในระดับมัศึกษานั้นย่อมมีอิทธิพลต่อการวางแผนชีวิตในอนาคตของเยาวชนที่กำลังจะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ต่อไปในวันหน้าอยู่มาก การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจึงถือว่าเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญ

การจัดระบบบริหารภายในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาแบ่งสายงานการบริหารโรงเรียนออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ งานธุรการจัดได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารโรงเรียน ในฐานะที่เป็นงานบริการ และให้ความสะดวกในการที่จะปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ของโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นงานในฝ่ายธุรการจึงเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง และเป็นงานที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้เวลาส่วนใหญ่ในการบริหารงานฝ่ายธุรการมากกว่างานด้านอื่น ๆ ดังที่ภิญโญ สาธร (2526) กล่าวไว้ว่า "ผู้บริหารหรือครูใหญ่ส่วนมากใช้เวลาในการปฏิบัติงานธุรการมากกว่าการบริหารงานวิชาการและด้านอื่น ๆ" ทั้งนี้อาจเป็นเพราะงานในฝ่ายธุรการนั้นมีความจำเป็นและเกี่ยวข้องกับทุก ๆ ฝ่ายในการบริหารโรงเรียน ซึ่งจะช่วยให้การบริหารงานในฝ่ายอื่น ๆ ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพ หากเราไปดูโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา พบว่าผู้บริหารโรงเรียนเหล่านั้นจะไม่ยอมปล่อยปละละเลย

งานธุรการ และการเงินในโรงเรียน เพราะการจัดระบบงานธุรการและการเงินภายในโรงเรียนที่ที่จะช่วยส่งเสริมให้แผนดำเนินงานอื่น ๆ ของโรงเรียนเป็นไปตามลำดับที่กำหนดหรือเป็นไปตามที่คาดหวังเอาไว้โดยราบรื่น ความสำเร็จของงานธุรการในโรงเรียนจะเป็นสัดส่วนโดยตรงกับขนาดและปริมาณงานของโรงเรียนคือ โรงเรียนที่มีขนาดใหญ่มากขึ้นเท่าไร งานธุรการและการเงินของโรงเรียนก็ยิ่งมีบทบาทมากขึ้นเท่านั้น ในโรงเรียนที่มีบุคลากรทั่วปละสิ้น งบประมาณและองค์ประกอบอื่น ๆ ของโรงเรียนมากโรงเรียนจะต้องจัดดำเนินการในเรื่องนั้นๆ ด้วยวิธีการที่มีระเบียบและเป็นระบบ แต่ถึงอย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนขนาดใด ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบงานธุรการด้วยกันทั้งสิ้น

ในสภาพปัจจุบันนี้ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กได้มอบหมายภารกิจงานธุรการให้บุคลากรที่เห็นว่าเหมาะสมช่วยดำเนินการภายใต้การควบคุมดูแลของตน ในสภาพเช่นนี้พบว่า บางโรงเรียนเจ้าหน้าที่ธุรการไม่ได้มีความรู้ในเรื่องของงานธุรการมาโดยเฉพาะทั้งนี้เนื่องมาจากบุคลากรเหล่านี้ไม่ได้รับการฝึกอบรมงานด้านนี้มาโดยตรง แต่เป็นข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานด้านการเรียนการสอน เพียงแต่ได้รับแต่งตั้งและมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่งานธุรการของโรงเรียนชั่วคราวเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะว่ามีข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร ผู้บริหารโรงเรียนจึงได้มอบหมายงานธุรการให้กับบุคลากรที่พอจะทำงานนี้ได้ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าจึงเป็นผลให้เกิดข้อผิดพลาดและปัญหาขึ้นเสมอ ๆ ซึ่งสมาน แสงมะลิ (สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 2526) ได้แนะนำไว้ว่า ในการมอบหมายงานให้บุคลากรไปทำหน้าที่งานธุรการ จำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องคัดเลือกบุคคลอย่างระมัดระวัง นอกจากจะเน้นที่ความรู้ ความสามารถทางด้านงานธุรการโดยตรงแล้วยังต้องเน้นความซื่อสัตย์ ีรวิฒิ ประทุมพรรัตน์ (2529) ได้เสนอแนะไว้ว่าตัวผู้บริหารเองพึงศึกษาให้เข้าใจในวัตถุประสงค์ของข้าราชการและหลักปฏิบัติงานธุรการ นอกจากนั้นผู้บริหารโรงเรียนยังจำเป็นต้องศึกษาวิธีการทำงานธุรการให้เกิดความเข้าใจชัดเจน จะต้องศึกษาระเบียบข้อบังคับ กฎหมายและแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้ละเอียดจนสามารถปฏิบัติงานได้สามารที่จะนิเทศงานให้กับเจ้าหน้าที่งานธุรการได้ดีมีประสิทธิภาพ ตรวจสอบงานได้และยังกล่าวต่อไปว่าการบริหารงานธุรการนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ทั้งนี้เพราะธรรมชาติของงานนั้น ต้องการทั้งการควบคุมและการไว้วางใจ ตลอดจนทฤษฎีการบริหารมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

พนัส หันนาคินทร์ (2524) มีความเห็นสอดคล้องว่าผู้บริหารโรงเรียนส่วนมากมักจะใช้เวลาด้วยการบริหารงานธุรการมากกว่าด้านอื่น ๆ เพราะหากมีความผิดพลาดเกิดขึ้นจะเป็นที่ประจักษ์ยิ่งกว่าฝ่ายการเรียนการสอน และฝ่ายอื่น ๆ เป็นอันมากบางครั้งนอกจากจะถูกลงโทษทางวินัยแล้วยังต้องรับโทษทางแพ่งและอาญาอีกด้วย ดังนั้นในการเตรียมตัวของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษาได้กำหนดหลักสูตรฝึกอบรมโดยจัดให้ทีมงานธุรการไว้ด้วย (กรมสามัญศึกษา 2527) ซึ่งลักษณะงานธุรการนั้นจะเป็นเรื่องของระเบียบทางราชการที่เกี่ยวกับเอกสาร การจัดซื้อ จัดจ้าง การควบคุมวัสดุ ครุภัณฑ์ และระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการงบประมาณ ผู้ที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความถูกต้องเป็นระเบียบเรียบร้อยนั้น จะต้องได้รับการฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะเป็นอย่างดีมาก่อน

อย่างไรก็ตามโดยสภาพการบริหารงานธุรการในปัจจุบัน ถ้าพิจารณางานสารบรรณ จะพบปัญหาและสาเหตุในเรื่องของตัวบุคคล ความขาดแคลนเจ้าหน้าที่ประจำ ซึ่งมักจะแก้ปัญหาโดยมอบหมายงานให้ครู อาจารย์ปฏิบัติหน้าที่แทน ฉะนั้นจึงขาดทักษะเฉพาะอย่าง เช่นงานพิมพ์ ตีตราจัดระบบการค้นหาเอกสาร และการทำลายเอกสาร เป็นต้น สำหรับงานด้านการเงิน และบัญชีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่าโรงเรียนจัดทำบัญชีไม่ครบถ้วน การลงบัญชีผิดพลาดและไม่เป็นปัจจุบัน โรงเรียนบางแห่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่บุคคลคนเดียวรับผิดชอบทั้งงานด้านการเงินและบัญชี ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนับเป็นเรื่องของตัวบุคคล ส่วนงานด้านพัสดุนี้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่าโรงเรียนจัดทำบัญชีวัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ไม่เป็นปัจจุบัน ทั้งยังปรากฏว่าขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน 2527) สำหรับงานด้านทะเบียนสถิติและรายงานโรงเรียนไม่วางแผนจัดระบบข้อมูลบุคลากร อาคาร สถานที่และอื่น ๆ ให้เป็นปัจจุบัน จนมีปัญหาในการวางแผนงานประจำปี และไม่รายงานข้อมูลปัจจุบันที่เป็นจริงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบตามกำหนดระยะเวลา

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ปรับปรุงการบริหารงานธุรการของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก ในเขตการศึกษา 6 ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหาร และหัวหน้างานธุรการโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6
2. กรอบที่ใช้ในการวิจัย จะศึกษาตามขอบข่ายกรอบงานธุรการตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2532 ซึ่งได้แบ่งงานธุรการไว้ดังนี้
 - 2.1 การวางแผนงานธุรการ ซึ่งเกี่ยวกับการรวบรวมและจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานธุรการ การทำแผนงานธุรการ
 - 2.2 การบริหารงานธุรการ ซึ่งเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ การจัดบุคลากรเหมาะสมกับลักษณะงาน การจัดสถานที่ที่เหมาะสมและปลอดภัย
 - 2.3 การบริหารงานสารบรรณ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การลงทะเบียนรับ-ส่ง เอกสารและหนังสือราชการ การโต้ตอบหนังสือราชการ การเก็บรักษาและทำลายหนังสือราชการ การจัดการบริการเกี่ยวกับงานสารบรรณ
 - 2.4 การบริหารงานการเงินและการบัญชี ซึ่งเกี่ยวกับการทำหลักฐานการเงิน และการบัญชี การเก็บรักษาเงินและเอกสารการเงิน การใช้จ่ายเงิน
 - 2.5 การบริหารงานพัสดุ ซึ่งเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำบัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ การปรับซ่อมและบำรุงรักษาพัสดุ การตรวจสอบพัสดุประจำปี และการจำหน่ายพัสดุ

2.6 การบริหารงานทะเบียนและสถิติ ซึ่งเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครูและลูกจ้าง การจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดุ การจัดทำหลักฐานการปฏิบัติราชการ

2.7 การประเมินผลงานราชการ

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหรือรักษาการในตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่และปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6
2. หัวหน้างานธุรการ หมายถึง ผู้ช่วยครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ หรือครูที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้างานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6
3. งานธุรการ หมายถึง งานที่เกี่ยวกับเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องปฏิบัติทั้งที่เป็นงานภายในและงานติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ
4. การวางแผนงานธุรการ หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวกับการรวบรวมและจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานธุรการ การทำแผนงานธุรการ
5. การบริหารงานธุรการ หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบการจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับลักษณะงาน การจัดสถานที่ที่เหมาะสมและปลอดภัย
6. งานสารบรรณ หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวข้องกับการลงทะเบียนรับส่งเอกสารและหนังสือราชการ การโต้ตอบหนังสือราชการ การเก็บรักษาและทำลายหนังสือราชการ การจัดบริการเกี่ยวกับงานสารบรรณ
7. งานการเงินและบัญชี หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวกับการทำหลักฐานการเงิน และการบัญชี การเก็บรักษาเงินและเอกสารการเงิน
8. งานพัสดุ หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างการจัดทำบัญชีพัสดุ และทะเบียนครุภัณฑ์ การปรับปรุงและบำรุงรักษาพัสดุการตรวจสอบพัสดุประจำปี และการจำหน่ายพัสดุ

9. งานทะเบียนและสถิติ หมายถึง งานซึ่งเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครูและลูกจ้าง การจัดทำ ทะเบียนที่ราชพัสดุ การจัดทำหลักฐานการปฏิบัติราชการ
10. การประเมินผลงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่ประเมินเพื่อวิเคราะห์คุณภาพ การปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของงานบุคลากรโดยมีวิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลอย่างเหมาะสม
11. เขตการศึกษา 6 หมายถึง พื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา ประกอบด้วยจังหวัดลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี อุกทัยธานี ชัยนาท อ่างทอง และพระนครศรีอยุธยา
12. โรงเรียนมัธยมขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 500 คน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. นำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูล ในการพัฒนาการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6
2. นำผลการวิจัยไปแก้ปัญหาการบริหารงานบุคลากร ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากร
 - ประชากรที่ใช้ในการวิจัย แบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ
 - กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 จำนวน 52 โรงเรียน รวม 52 คน
 - กลุ่มที่ 2 ได้แก่ หัวหน้างานบุคลากร ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 จำนวน 52 โรงเรียน รวม 52 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามที่ใช้ตามประชากร 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหาร และกลุ่มหัวหน้างานธุรการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist)

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist)

ตอนที่ 3 สอบถามเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale)

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ทำหนังสือขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
2. ทำหนังสือถึงผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม
3. ส่งแบบสอบถาม ไปพร้อมหนังสือขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากกรมสามัญศึกษา และหนังสือขอความร่วมมือที่ผู้วิจัยขอความอนุเคราะห์จากผู้บริหารโรงเรียน โดยส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ไปยังประชากร ส่งของติดแสตมป์พร้อมที่อยู่ของผู้วิจัย เพื่อให้ผู้ตอบส่งแบบสอบถามคืนผู้วิจัย โดยส่งทางไปรษณีย์เช่นกัน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยแบ่งเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม จะวิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ (Frequency) และหาค่าร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานธุรการของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 จะวิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ (Frequency) และหาค่าร้อยละ (percentage)

ตอนที่ 3 ข้อมูลด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 จะวิเคราะห์โดยหาค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การนำเสนอข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการวิจัยประชากรที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ