

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน นับเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารงานบุคคลขององค์การ ทั้งนี้เพราะก่อนที่องค์การหรือหน่วยงานใดจะรับบุคคลเข้าทำงาน องค์การหรือหน่วยงานนั้นจะต้องกำหนดเสียก่อนว่ามีงานอะไรบ้างที่จะให้ทำ และผู้ที่เข้ามาทำงานนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถในด้านใด ระดับใด พร้อมทั้งกำหนดค่าตอบแทนที่จะให้ได้รับเป็นการล่วงหน้าด้วย (สำนักงาน ก.พ., 2535) ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ได้บัญญัติให้มีตำแหน่งข้าราชการครูในหน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งจำแนกงานหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานที่ปฏิบัติออกเป็น 3 กลุ่มตำแหน่ง คือ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในหน่วยงานทางการศึกษา หรือตำแหน่งข้าราชการครูสายงานการสอน ได้แก่ ครู 1 ครู 2 อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 อาจารย์ 3 เป็นต้น ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษา หรือตำแหน่งข้าราชการครูสายงานบริหารในสถานศึกษา ได้แก่ ผู้ช่วยครูใหญ่ ครูใหญ่ ผู้ช่วย-อาจารย์ใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นต้น และตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาที่ไม่สังกัดโรงเรียน วิทยาลัย หรือสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สรวัดชนกเรียนและนักศึกษา ศึกษาพิเศษ ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เป็นต้น

ตำแหน่งข้าราชการดังกล่าวข้างต้น ตำแหน่งใดจะมีในหน่วยงานทางการศึกษาใด จำนวนเท่าใด และจะต้องใช้คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไรให้เป็นไปตามที่ ก.ค. กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานของตำแหน่ง ข้าราชการครูตำแหน่งนั้น ๆ เป็นประการสำคัญ และในกรณีที่ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานของตำแหน่งข้าราชการครู ตำแหน่งใดที่ ก.ค. กำหนดไว้เดิม

เปลี่ยนแปลงไป ให้ ก.ค.พิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งนั้นใหม่ให้เหมาะสม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2537)

คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งขึ้นตามนัยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการครู พ.ศ.2523 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและกำหนดนโยบาย ออกกฎระเบียบ หลักเกณฑ์วิธีการและมาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนควบคุม กำกับดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจงหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ.ก.ค.จังหวัด และ อ.ก.ค.กรม เพื่อให้การปฏิบัติงานบริหารบุคคลของข้าราชการครูเป็นไปตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานต่าง ๆ ที่คณะกรรมการข้าราชการครูกำหนดไว้ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบริหารงานบุคคลในเรื่องที่สำคัญ ๆ อาทิ การยกเว้นคุณสมบัติผู้ซึ่งขาดคุณสมบัติทั่วไป เข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู การสรรหาบุคคลเพื่อการบรรจุและแต่งตั้ง การกำหนดระดับเงินเดือน การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ การพัฒนาข้าราชการครู การควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการครู วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ของข้าราชการครู เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2536)

ในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษาให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นนั้น คณะกรรมการข้าราชการครู โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น ตามกฎ ก.ค. ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2535) ข้อ 3 ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ที่ ศช 1503/21563 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2535 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. หลักเกณฑ์

1.1 การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น กำหนดองค์ประกอบหลักในการพิจารณา รวม 3 ด้าน ประกอบด้วย

1.1.1	ด้านปริมาณงาน	
1.1.2	ด้านคุณภาพของงาน	
1.1.3	ด้านสภาพของงาน	
1.2	คะแนนประเมินในแต่ละองค์ประกอบหลัก กำหนดค่าคะแนนดังนี้	
1.2.1	ด้านปริมาณงาน	400 คะแนน
1.2.2	ด้านคุณภาพของงาน	500 คะแนน
1.2.3	ด้านสภาพของงาน	100 คะแนน
	รวมทั้งสิ้น	1,000 คะแนน

2. วิธีการ

2.1 การขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ให้ดำเนินการเมื่อกรมเจ้าสังกัดพิจารณาเห็นว่า ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานของตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในสาระสำคัญขนาดที่จะต้องปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น โดยหน่วยงานทางการศึกษานั้น ต้องมีจำนวนนักเรียนเฉลี่ย 3 ปีการศึกษาย้อนหลัง ถึงเกณฑ์ปริมาณนักเรียนชั้นต่ำตามที่ ก.ค.กำหนด และในปีการศึกษาที่จะขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งนั้น จะต้อง มีจำนวนนักเรียนถึงเกณฑ์นักเรียนชั้นต่ำสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย ดังนี้

ตำแหน่งที่ขอ	จำนวนนักเรียนชั้นต่ำ (คน)
อาจารย์ใหญ่ ระดับ 6 - 7	121
ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ระดับ 5 - 6	
ผู้อำนวยการโรงเรียน ระดับ 7 - 8	540
ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ระดับ 6 - 7	

2.2 ให้กรมเจ้าสังกัดส่งคำขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งไปให้ ก.ค.พิจารณา ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม - 31 ธันวาคม ในแต่ละปีงบประมาณ

2.3 ในการดำเนินการพิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ก.ค.กำหนดให้มี

อ.ก.ค.วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาประจำจังหวัดต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่วางแผน ดำเนินการ กำกับดูแลและให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา

2.4 การตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา ก.ค.กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ประกอบด้วย กรรมการผู้แทน อ.ก.ค.จังหวัด หรือกรรมการผู้แทน อ.ก.ค.สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จำนวน 1 คน กรรมการผู้แทน อ.ก.ค.กรมอื่น จำนวน 1 คน และกรรมการผู้แทน ก.ค. จำนวน 1 คน รวมเป็นคณะละ 3 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินสถานศึกษาที่ขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนด เสนอ อ.ก.ค.วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา ประจำจังหวัดนั้น ๆ พิจารณาและนำเสนอ ก.ค. ต่อไป

3. เกณฑ์การตัดสิน

3.1 สถานศึกษาที่ขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา เป็นตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ และผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ จะต้องได้คะแนนประเมินด้านปริมาณงาน คุณภาพของงาน และสภาพของงาน รวม 665 คะแนนขึ้นไป

3.2 สถานศึกษาที่ขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา เป็นตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องได้คะแนนประเมินด้านปริมาณงาน คุณภาพของงาน และสภาพของงาน รวม 795 คะแนนขึ้นไป

จากการติดตามผลการพิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.กำหนดดังกล่าว ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2536-2538 พบว่า ในปีงบประมาณ 2536 ก.ค.ได้อนุมัติให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นคิดเป็นร้อยละ 78.63 และในปีงบประมาณ 2537 ก.ค.ได้อนุมัติให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น คิดเป็นร้อยละ 87.15 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2537) และในปีงบประมาณ 2538 คิดเป็นร้อยละ 93.21 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2538) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ในแต่ละปีงบประมาณที่ผ่านมา ก.ค.ได้อนุมัติให้ปรับปรุงการ

กำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.กำหนด มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของสถานศึกษา แต่จากการดำเนินการในการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ผ่านมามีปัญหาเกี่ยวกับการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ พิจารณาในองค์ประกอบหลัก ดังนี้

1. องค์ประกอบด้านปริมาณ

1.1 การประเมินองค์ประกอบจำนวนนักเรียน มีการประเมินโดยใช้ข้อมูลย้อนหลังมิได้ประเมินจากสภาพปัจจุบันหรือแนวโน้มในอนาคต ซึ่งมีลักษณะเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานมากกว่าการประเมินปริมาณ และคุณภาพของงานเพื่อปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งซึ่งจะมีผลต่อไปในอนาคต

1.2 องค์ประกอบจำนวนพื้นที่, จำนวนพื้นที่อาคาร, จำนวนห้องในอาคาร และจำนวนเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบ มีการกำหนดขอบเขตของสิ่งที่จะต้องตรวจสอบและประเมินนั้นไม่ชัดเจน ทำให้การประเมินขาดความเที่ยงตรง

2. องค์ประกอบด้านคุณภาพ

2.2 การตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนนั้น จะตรวจสอบได้จากการประเมินผลการเรียนด้วยเครื่องมือที่มีมาตรฐานเดียวกัน แต่พบว่าเครื่องมือที่ใช้วัดมาตรฐานการเรียนในปัจจุบันยังมีความหลากหลาย ดังนั้นผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในปัจจุบันยังไม่ใช่เป็นเครื่องจำแนกระดับคุณภาพของสถานศึกษาที่ดี

2.3 จากการกำหนดองค์ประกอบในส่วนของคุณภาพถึง 211 รายการ และได้กำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบและประเมินค่อนข้างจำกัด และยังพบว่า การกำหนดช่วงเวลาทำการประเมินนั้นทำให้การตรวจสอบและการประเมินไม่มีการติดตามและตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

3. องค์ประกอบด้านสภาพของงาน

การกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินเพียงหลักเกณฑ์เดียวแล้วนำมาใช้กับทุกโรงเรียนนั้นไม่เหมาะสมคือ การประเมินโรงเรียนที่อยู่ในเขตเลี้ยงภัช หรือมีการคมนาคมยากลำบาก กั้นการโดยใช้หลักเกณฑ์การประเมินทั่วไปนั้นเกิดความเสียเปรียบเมื่อเทียบกับโรงเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่ปกติ

ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการ

1. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการ

1.1 จากหลักเกณฑ์ปัจจุบันซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการผู้ประเมิน ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย โดยกำหนดให้คณะกรรมการในส่วนของข้าราชการสังกัดอื่นที่มีได้สังกัดสำนักงาน ก.ค. ต้องเป็นข้าราชการระดับสูง คือ ต้องได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าระดับ 7 และการตรวจสอบและประเมินจะต้องกระทำพร้อมกันทั้ง 3 ฝ่าย ทำให้การประเมินต้องล่าช้า เนื่องจากคณะกรรมการที่อยู่ในสังกัดอื่นมีภาระหน้าที่ในงานประจำอยู่แล้ว ทำให้คณะกรรมการต้องจัดลำดับความสำคัญกับงานที่ต้องกระทำ ซึ่งบ่อยครั้งที่คณะกรรมการไม่อาจออกปฏิบัติการประเมินได้ เนื่องจากสมาชิกของคณะกรรมการชุดนั้นติดราชการอื่น ซึ่งทำให้ระยะเวลาที่ใช้ในการประเมินต้องลดลง เพื่อให้ทันกำหนดเวลาซึ่งเป็นผลให้อาจตรวจสอบข้อมูลได้ไม่ครบถ้วน หรือมีผลให้การส่งผลการประเมินต้องล่าช้าไม่ทันกำหนดเวลา

1.2 จากหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สามารถมีคณะกรรมการมากกว่า 1 คณะได้ ทำให้การควบคุมมาตรฐานในการตรวจสอบและประเมินทำได้ยากยิ่งขึ้น

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานซึ่งอยู่ในระดับสูง ทั้งยังไม่สามารถดำเนินการโดยอาศัยงบประมาณจากสำนักงาน ก.ค. โดยลำพังได้ ประกอบกับค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะสูงมากขึ้น

1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการติดตามการใช้ตำแหน่งหลังจากที่ตำแหน่งได้รับการอนุมัติให้ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้เป็นตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว

2. ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการผู้ประเมิน

2.1 เนื่องจากคณะกรรมการเป็นข้าราชการระดับสูง ซึ่งมีการกิจในความรับผิดชอบสูงอยู่แล้ว อาจไม่มีเวลาศึกษาในรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างลึกซึ้ง ซึ่งมีผลให้วิธีการประเมินนั้นไม่ได้มาตรฐานเดียวกัน

2.2 คณะกรรมการผู้ประเมินอาจใช้การประเมินคุณค่าในความเห็นส่วนบุคคลค่อนข้างมาก เนื่องจากไม่ได้ศึกษาหลักเกณฑ์อย่างละเอียดเพียงพอ หรือเข้าใจหลักเกณฑ์การประเมินคลาดเคลื่อน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความเที่ยงตรงและมาตรฐานของการประเมินได้

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบและวิเคราะห์คำขอปรับปรุงการกำหนด

ตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เป็นตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น ตามกฎ ก.ค. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2535) ข้อ 3 ผลการวิจัยในครั้งนี้จะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปรับปรุงงานในหน้าที่ความรับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้วิจัย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาปัญหาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ของอนุกรรมการใน อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา กรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา และผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่เสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ประจำปีงบประมาณ 2538 รวมทั้งสิ้น 1,885 คน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2538)
2. การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2535) ดังนี้

2.1 หลักเกณฑ์

- 2.1.1 การกำหนดเกณฑ์ปริมาณนักเรียนชั้นต่ำ
- 2.1.2 การกำหนดองค์ประกอบด้านปริมาณงาน
- 2.1.3 การกำหนดองค์ประกอบด้านคุณภาพของงาน
- 2.1.4 การกำหนดองค์ประกอบด้านสภาพของงาน
- 2.1.5 การกำหนดค่าคะแนนในแต่ละองค์ประกอบ

2.2 วิธีการ

- 2.2.1 การกำหนดระยะเวลาในการส่งคำขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง
- 2.2.2 การแต่งตั้ง อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา
- 2.2.3 การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

เกณฑ์ หมายถึง หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา

หลักเกณฑ์ หมายถึง หลักวินิจฉัยในการกำหนดเกณฑ์ปริมาณนักเรียนชั้นต่ำ การกำหนดองค์ประกอบด้านปริมาณงาน คุณภาพของงาน สภาพของงาน และการกำหนดค่าคะแนนในแต่ละองค์ประกอบ

วิธีการ หมายถึง แนวทางที่ปฏิบัติในการกำหนดระยะเวลาในการส่งคำขอ การแต่งตั้ง อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาประจำจังหวัด และการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา

ผู้บริหารในสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้แก่ อาจารย์ใหญ่ และผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมสามัญศึกษา ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินสถานศึกษา ประจำปีงบประมาณ 2538

อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจ หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการในอ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจ ประจำปีงบประมาณ 2538

การกำหนดปริมาณนักเรียนชั้นต่ำ หมายถึง จำนวนนักเรียนเฉลี่ย 3 ปีการศึกษา
ย้อนหลัง จำนวน 121 คน สำหรับตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ จำนวน 540 คน สำหรับตำแหน่ง
ผู้อำนวยการโรงเรียน

องค์ประกอบด้านปริมาณงาน หมายถึง จำนวนห้องเรียน จำนวนนักเรียน จำนวน
ตำแหน่งบุคลากร จำนวนพื้นที่หรือที่ดิน จำนวนอาคาร จำนวนห้องในอาคาร จำนวนเงินในความ
รับผิดชอบ

องค์ประกอบด้านคุณภาพของงาน หมายถึง คุณภาพการบริหารงานในสถานศึกษา
ประกอบด้วย งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการ การเงินและพัสดุ งาน
อาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์กับชุมชน

องค์ประกอบด้านสภาพของงาน หมายถึง สภาพที่ตั้งของสถานศึกษา การคมนาคม
ระหว่างสถานศึกษากับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สาธารณูปโภค และสภาพแวดล้อมที่
สถานศึกษาตั้งอยู่

ค่าคะแนนในแต่ละองค์ประกอบ หมายถึง จำนวนค่าคะแนนในแต่ละองค์ประกอบหลักของ
หลักเกณฑ์การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ-
การประถมศึกษาแห่งชาติ

การกำหนดระยะเวลาในการส่งคำขอ หมายถึง ระยะเวลาในการกำหนดให้สำนักงาน
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ส่งคำขอให้คณะกรรมการข้าราชการครู พิจารณาการ
ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ในระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม - 31 ธันวาคม ในแต่ละปีงบประมาณ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. นำผลที่ได้จากการศึกษามาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์และ
วิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ-
การประถมศึกษาแห่งชาติ

2. นำผลที่ได้จากการศึกษามาเป็นข้อมูลเสนอ ก.ค. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ
ปรับปรุงแก้ไขปัญหา

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ 3 กลุ่ม ประกอบด้วย

1.1.1 ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นรองกรรมการใน อ.ก.ค.วิสามัญ เฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาประจำจังหวัด จำนวน 607 คน

1.1.2 ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจสอบและประเมิน สถานศึกษา จำนวน 519 คน

1.1.3 ข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารในสถานศึกษาที่สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้น ประจำปีงบประมาณ 2538 เป็นคำขอในตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ จำนวน 567 คน ตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียน จำนวน 192 คน รวม 759 คน

รวมประชากร จำนวน 1,885 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย กำหนดดังนี้

1.2.1 ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นรองกรรมการใน อ.ก.ค.วิสามัญ เฉพาะกิจเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาประจำจังหวัด กำหนด โดศการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นข้าราชการครูผู้ดำรง ตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการสามัญศึกษา จังหวัด จังหวัดละ 3 คน ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่มีตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัด 76 จังหวัด รวม 227 คน

1.2.2 ข้าราชการครูผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจสอบและประเมิน สถานศึกษา กำหนดโดศการสุ่มแบบเจาะจง ได้กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นกรรมการผู้แทน อ.ก.ค.จังหวัด หรือผู้แทน อ.ก.ค.สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรรมการผู้แทน อ.ก.ค.

กรมสามัญศึกษา และกรรมการผู้แทน ก.ค. จังหวัดละ 3 คน 76 จังหวัด รวม 228 คน

1.2.3 ข้าราชการครูผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่เสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้น ประจำปีงบประมาณ 2538 กำหนดโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นอย่างเป็นสัดส่วน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan (1970) โดยสัดส่วนในการสุ่ม (f) คือสัดส่วนระหว่างขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (n) กับขนาดของประชากร (N) กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของแต่ละจังหวัดโดยใช้สูตร $f = n/N \times$ จำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด แล้วทำการสุ่มตัวอย่างของอำเภอและโรงเรียน โดยการสุ่มแบบง่าย (Simple random sampling) ด้วยวิธีจับสลาก (บุญเรือง ขจรศิลป์, 2534) ได้กลุ่มตัวอย่างแบ่งเป็นตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ 194 คน และตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน 66 คน รวม 260 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยจำนวน 715 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุราชการ ตำแหน่งปัจจุบัน ความเกี่ยวข้องของกลุ่มตัวอย่างกับหลักเกณฑ์และวิธีการ และการศึกษาสูงสุด มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ (Checklist)

ตอนที่ 2 การใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยพิจารณาตามกรอบหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.กำหนด มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ (Checklist) และแบบคำถามปลายเปิด

ตอนที่ 3 ปัญหาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษามีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ (Checklist) และแบบคำถามปลายเปิด

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามให้ผู้ตอบแบบสอบถามทางไปรษณีย์ และด้วยตนเองบางส่วน และขอรับคืนทางไปรษณีย์ และด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้วิธีหาค่าความถี่และค่าร้อยละ

ตอนที่ 2 การใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ วิเคราะห์โดยวิธีหาค่าความถี่ และค่าร้อยละ

ตอนที่ 3 ปัญหาการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ วิเคราะห์โดยวิธีหาค่าความถี่และค่าร้อยละ

ลำดับขั้นในการเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ภาคผนวก