

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินงานของหน่วยงาน หรือองค์กรต่างๆภารกิจหน่วยงานจะสำเร็จเป็นไปตามเป้าประสงค์ได้ก็ด้วยการปฏิบัติงานของบุคคลเป็นสำคัญ ต้องอาศัยคนเป็นผู้ปฏิบัติ ผู้ควบคุมดูแลคนจึงเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการดำเนินงาน การจัดการเรียนการสอนให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของการศึกษา เน้นให้เกิดการพัฒนาการเรียนรู้ เป็นแรงผลักดันเชิงนโยบายให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 และวิสัยทัศน์ประเทศไทย 2570 มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของประชากรให้เข้มแข็ง และทั่วถึงจากปัจจัยดังกล่าวทำให้ทุกรัฐบาลได้ให้ความสำคัญด้านการพัฒนาการศึกษาเรื่อยมา แม้การปฏิรูป การศึกษาในช่วงที่ผ่านมา ได้ประสบผลสำเร็จด้านการปรับโครงสร้างหน่วยงานให้มีเอกภาพยิ่งขึ้น มีระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาที่ชัดเจน แต่การพัฒนาในมิติของคุณภาพการศึกษายังพื้นฐานนับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนด้านความรู้ ความสามารถในการอ่าน เขียน คิดคำนวณและทักษะการคิดวิเคราะห์ นำไปสู่ความจำเป็นต้องพัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา การปรับปรุงพัฒนาหลักสูตร เทคนิควิธีการและสื่อการเรียนการสอน ตลอดจนการปรับปรุง การบริหาร จัดการให้มีประสิทธิภาพ มีการจัดโอกาสในการได้รับการศึกษาฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ รวมทั้งการเร่งรัดการลงทุนด้านการศึกษาและเรียนรู้อย่างมีบูรณาการในทุกระดับการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (สพฐ., 2552, สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2551)

ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงกำหนดนโยบายในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) ประเด็นสำคัญของระบบการศึกษา และเรียนรู้ที่ต้องการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน 4 ประการหลัก คือ 1) พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ 2) พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ 3) พัฒนาคุณภาพสถานศึกษา และแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และ 4) พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่

จากนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามะฮ่องสอนเขต1 จึงมีแผนพัฒนาบุคลากร ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ คือ

การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ระบุให้ข้าราชการต้องกำหนดสมรรถนะ (Competency) และพัฒนาสมรรถนะให้ข้าราชการครูสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลงานมีคุณภาพตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 ได้ผลักดันให้ทุกหน่วยงานการศึกษามีการกำหนดสมรรถนะ และการประเมินผลสมรรถนะเพื่อจะได้ทราบข้อมูลพื้นฐานและนำไปสู่การพัฒนาต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะด้านความคิด มุ่งมั่นที่จะเป็นคนดี มีจิตสำนึกในการพัฒนาตนเองเพื่อให้รู้วิธีคิดอย่างมีระบบ วิธีคิดที่ถูกต้อง มีทักษะในการใช้ความคิด (Conceptual Skills) เพื่อการบริหารและการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะด้านมนุษย์ มุ่งมั่นที่จะเข้าใจและตระหนักรู้ในคุณค่าของตนเองและคุณค่าของผู้อื่น มีทักษะในการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น (Human Skills) เพื่อบริหารและปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะด้านงาน มุ่งมั่นที่จะเป็นคนเก่ง มีทักษะในการบริหารและปฏิบัติงาน (Technical Skills) โดยเฉพาะสมรรถนะในการบริหารและปฏิบัติงานตามโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ และ โครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน เพื่อให้มีความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการบริหารและปฏิบัติงานตามภารกิจหลักของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้ความร่วมมือและประสานงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระดับหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากแบบแสดงปริมาณงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 (ข้อมูล ณ 10 มิถุนายน 2554) แสดงข้อมูลในส่วนการจัดการศึกษาในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 มีโรงเรียนประถมศึกษาและขยายโอกาสที่ขาดอัตรากำลังคนในการปฏิบัติงาน จากการขาดแคลนอัตรากำลังดังกล่าวทำให้ครูไม่ครบชั้นเรียน ครูคนหนึ่งต้องรับผิดชอบหลายชั้น และหลายภาระงาน ส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน อีกทั้งโรงเรียนในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ทุรกันดารห่างไกล ส่งผลให้ครูต้องการย้ายไปปฏิบัติงานในโรงเรียนที่ดีกว่าทำให้เกิดปัญหางานหยุดชะงักไม่ต่อเนื่อง ซึ่งทำให้เกิดผลเสียหายต่อการดำเนินงานในสถานศึกษาดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ต้องใช้ความสามารถในด้านการบริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารงานบุคคล ตั้งแต่วางแผนการใช้กำลังคนที่มีในหน่วยงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยประเมินความรู้ความสามารถของคนที่มียู่เพื่อมอบหมายงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถเพื่อให้ได้งานที่มีคุณภาพสูงสุด การพัฒนาฝึกรวมกำลังคนให้มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น รวมถึงการวางแผนแก้ไขปัญหาการขาดบุคลากร

จากการย้ายและการขอไปช่วยราชการที่อื่น อาจมีการหมุนเวียนการทำงานหรืออบรมให้บุคลากร ในสถานศึกษามีความรู้ในด้านอื่น เมื่อบุคลากรย้ายก็สามารถให้บุคลากรที่มีอยู่ปฏิบัติงานนั้นแทน ได้อย่างเหมาะสม การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานก็เป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่สำคัญของผู้บริหาร สถานศึกษา การพัฒนาบุคลากรเป็นหน้าที่ที่ผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องให้บุคลากรในสถานศึกษา ได้รับการพัฒนาอยู่เสมอ การพัฒนาบุคลากรเป็นการช่วยลดความผิดพลาดในการทำงานให้น้อยลง ลดค่าใช้จ่ายในการซื้อวัสดุได้อีกด้วย การธำรงรักษาบุคลากรก็เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารสถานศึกษา ต้องมีวิธีการที่ทำให้บุคลากรพึงพอใจ มีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานและผู้บริหารของตนเอง การสร้างขวัญกำลังใจให้บุคลากรมีความรู้สึกรับผิดชอบและปลอดภัยในการปฏิบัติงานจะช่วยลดการโยกย้าย ของบุคลากรไปยังหน่วยงานอื่น การประเมินผลการปฏิบัติงานก็เป็นภารกิจหนึ่งของผู้บริหารว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือมีข้อติดขัดตรงไหน เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการ แก้ไขหรือการส่งเสริม และเพื่อเป็นเครื่องมือประกอบในการพิจารณาความคิดความชอบประจำปี ซึ่งหลักการเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานการจัดการการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งจะส่ง ผลดีกับนักเรียน จากเหตุผลดังกล่าวผู้ศึกษาต้องการหาคำตอบว่าสภาพและปัญหาการพัฒนา งานบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา อำเภอลำปาง จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นอย่างไร และจะมีแนวทาง ที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารงานบุคคลอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนาการบริหารบุคคลในสถานศึกษาอำเภอลำปาง เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามแม่ฮ่องสอน เขต1
2. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริหารบุคคลในสถานศึกษาอำเภอลำปาง เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามแม่ฮ่องสอน เขต1

### ขอบเขตของการศึกษา

#### ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ศึกษาแบ่งตามวัตถุประสงค์ที่ศึกษา ดังนี้

1. ประชากรตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ได้แก่ ผู้บริหารและหัวหน้าฝ่ายงานบุคคลใน สถานศึกษาอำเภอลำปาง เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามแม่ฮ่องสอน เขต1 จำนวน ผู้บริหาร 20 คน และหัวหน้าฝ่ายงานบุคคล 20 คน รวม 40 คน
2. ประชากรตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 คือผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานการบริหารงานบุคคล ได้แก่ ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามแม่ฮ่องสอน

เขต 1 รองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 ที่รับผิดชอบงาน  
บริหารงานบุคคล หัวหน้าและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลเขตพื้นที่การศึกษา  
ประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 และผู้บริหารดีเด่น 1 คน รวม 8 คน

### **ขอบเขตด้านเนื้อหา**

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานการพัฒนาการบริหารบุคคลในสถานศึกษา  
อำเภอปาย เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 ในด้านการวางแผนงานบุคลากร  
การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากร การชำระรักษาและการสร้างขวัญกำลังใจ  
ในการปฏิบัติงานของบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

### **นิยามศัพท์เฉพาะ**

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้ศัพท์บางคำที่มีความหมายและขอบเขตที่จำกัด ดังนี้  
ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียน  
ในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1  
ที่ปฏิบัติงานอยู่ในปี พ.ศ. 2554

หัวหน้าฝ่ายงานบุคคล หมายถึง ผู้ที่รับผิดชอบอำนาจโดยตรงจากผู้อำนวยการ โรงเรียน  
ให้รับผิดชอบงานด้านการบริหารงานบุคคลโรงเรียนในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน สังกัด  
เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในปี พ.ศ.2554

งานบริหารบุคคล หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคลากรใน โรงเรียนที่อยู่ในอำเภอปาย  
จังหวัดแม่ฮ่องสอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1

การวางแผนบุคลากร หมายถึง การกำหนดแผนงานบุคลากรไว้ในแผนยุทธศาสตร์หรือ  
แผนกลยุทธ์อย่างชัดเจน การคาดคะเนความต้องการกำลังบุคลากร การวางแผนอัตรากำลังบุคลากร  
การวางแผนอัตรากำลังคนให้เหมาะสมกับงาน การวางแผนใช้บุคลากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดและ  
การมีส่วนร่วมในการวางแผนปฏิบัติงาน

การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน หมายถึง การแต่งตั้งให้บุคลากรเข้าปฏิบัติงาน โดยมีคำสั่ง  
การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานตามความรู้ความสามารถ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานด้วยความ  
ยุติธรรม และการจัดครูเข้าสอนแทนกรณีครูลาหรือไปราชการ

การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การจัดทำแผนการนิเทศบุคลากรที่ชัดเจน การนิเทศการ  
ปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง การบันทึกการเปลี่ยนแปลงพัฒนาการหลังการนิเทศการจัด  
โอกาสให้บุคลากรได้เข้ารับการอบรมพัฒนาวิชาชีพ การจัดให้มีการประชุม อบรม สัมมนาเป็น  
หมู่คณะ การจัดให้มีการศึกษาดูงานในประเทศ การจัดให้มีการศึกษาดูงานในต่างประเทศ การมี

นโยบายในการพัฒนาบุคลากรที่ชัดเจน การส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรได้พัฒนาการเรียน การสอน โดยการสร้างเครื่องมือและสื่อการเรียนการสอน การสนับสนุนให้บุคลากรจัดทำผลงาน วิชาการเพื่อเลื่อนวิทยฐานะ การมีนโยบายในการพัฒนาบุคลากรที่ชัดเจน และการพัฒนาความรู้ เรื่องระเบียบ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

**การธำรงรักษาบุคลากรและการสร้างขวัญกำลังใจ** หมายถึง การจัดสวัสดิการด้านต่างๆ โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม การยกย่องชมเชยบุคลากรที่มีผลงานดีเด่น การเผยแพร่ผลงานของ บุคลากรที่มีผลงานดีเด่น การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในรูปของคณะกรรมการตามแนวทางที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด การติดตามผลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ

**การประเมินผลการปฏิบัติงาน** หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การประเมินสมรรถนะ

### ประโยชน์ที่ได้รับ

การวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ ดังนี้

ได้ข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนางานบริหารบุคคลในสถานศึกษาอำเภอป่าเย็บ เขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษามะฮ่อสอน เขต1