

บทที่ 1

บทนำ

1. ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานบุคคลนับเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งของการบริหารองค์การ เพราะปัจจัยในการบริหารงานบุคคลที่สำคัญ ซึ่งมีผลต่อสัมฤทธิ์ผลขององค์การมากกว่าปัจจัยด้านอื่น ๆ หลักการบริหารสมัยใหม่ จึงให้ความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลขององค์การมากยิ่งขึ้น แม้จะมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้นเป็นลำดับในสังคมปัจจุบัน แต่การจัดการด้านการบริหารงานบุคคลขาดประสิทธิภาพก็จะทำให้การพัฒนาองค์การของแต่ละองค์การตลอดรวมไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

ในการบริหารงานในหน่วยงานใดก็ตาม ทรัพยากรพื้นฐานของการบริหาร คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) และวิธีการจัดการ (Method) และเป็นที่ยอมรับกันว่า "คน" นับว่าเป็นทรัพยากรพื้นฐานของการบริหารที่มีความสำคัญและมีค่าสูงที่สุด เป็นสิ่งที่มีชีวิตจิตใจ และบริหารยากกว่าทรัพยากรอื่นใด ดังนั้น การบริหารบุคลากรจึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้นๆ แต่การบริหารบุคลากรนั้นเมื่ออุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ มากมาย และที่เป็นอุปสรรคและปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งคือการไม่ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหาที่แท้จริงของบุคลากรในหน่วยงาน จึงเป็นสาเหตุให้การบริหารบุคลากรไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรและเป็นผลกระทบให้ประสิทธิภาพของหน่วยงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามไปด้วย สมพงษ์ เกษมสิน (2521) กล่าวว่าการบริหารงานในหน่วยงานใดก็ตาม จุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ต้องการให้งานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลและพัฒนาอยู่เสมอทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรพื้นฐานของการบริหาร (Administrative Resource) คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการจัดการ ในบรรดาทรัพยากรเหล่านี้ "คน" หรือ "มนุษย์" เป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงที่สุดและมีประโยชน์มากที่สุด ทั้งนี้เพราะทรัพยากรอื่น ๆ แม้จะมีชีวิตก็หาไม่มีสติปัญญาเท่าคนไม่ ทรัพยากรที่ปราศจากชีวิตนั้น หากคนไม่นำมาใช้ก็หาประโยชน์มิได้อุทัย หิรัญไค (2531) ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของ Megginson (1968) ได้กล่าวยืนยันไว้ว่า

"มนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ถึงแม้ว่าคุณค่าของมนุษย์จะเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ และไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์กำหนดคุณค่า เช่นเดียวกับวัตถุหรือสินค้าอื่นได้ แต่ก็ยังถือว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีทั้งคุณค่าและเกียรติภูมิ" และยังสอดคล้องกับคำกล่าวของ Kingsbury (1957) ที่กล่าวว่า "การบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณาในทุกแง่ทุกมุมแล้วก็จะพบว่า เป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหาร" จุดมุ่งหมายที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลก็คือการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นเวลานาน ๆ ทาวิธีกระตุ้นจูงใจและพัฒนาให้บุคคลในหน่วยงานทำงานอย่างเต็มความสามารถตามภาระหน้าที่ในหน่วยงาน เพื่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานขององค์การโดยส่วนรวม ดังนั้นองค์การทุกองค์การจำเป็นต้องมีการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของการบริหารสามารถใช้ทรัพยากรการบริหารอื่นๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ทั้งนี้เพราะการบริหารกิจการใด ๆ ของหน่วยงานจะบรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจกันในการปฏิบัติงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนและทุกฝ่าย

การบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนอาจมีปัญหาก่อเกิดขึ้นได้เสมอเพราะบุคลากรเป็นสิ่งที่มีความมีชีวิตจิตใจ มีความต้องการ มีความรู้สึกนึกคิด มีรัก โลภ โกรธ หลง ซึ่งแตกต่างกันตามคุณลักษณะและสถานะของแต่ละบุคคล ไม่สามารถกำหนดเป็นกฎเกณฑ์ตายตัวได้ การบริหารงานบุคลากรจึงไม่ใช่เรื่องง่ายนัก เป็นเรื่องของศิลปะการบริหารของแต่ละคน แต่อาจไม่ยากเกินไป หากมีความสนใจและพยายามเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับคน พร้อมทั้งนำวิธีการที่มีอยู่ไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง การบริหารบุคลากรที่ดีและมีคุณภาพ ผู้บริหารจะต้องทราบว่าปัญหาคืออะไรและจะปรับปรุงแก้ไขอย่างไร ซึ่งนักวิชาการได้เสนอปัญหาในการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียน ไว้ดังนี้

ปรีชา คัมภีรปกรณ (2526) เสนอแนะไว้ว่าปัญหาการบริหารบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สรุปได้ 3 ประเด็น คือ

- 1) ปัญหาการวางแผนความต้องการบุคลากร ขาดเกณฑ์มาตรฐานและการแบ่งหน่วยงานที่แน่นอน ขาดการดำเนินงานในการวางแผนด้านบุคลากร ขาดงบประมาณสำหรับอัตราค่าจ้าง
- 2) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน ไม่สามารถจัดครูเข้าปฏิบัติงานตามหน้าที่และความถนัดได้ ครูต้องรับผิดชอบหลายหน้าที่ การกระจายงานยังไม่เหมาะสม

3) ปัญหาการพัฒนาบุคลากร งบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาครูในการศึกษาต่อ หรืออบรมระยะยาวไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดบุคลากรที่จะมาทำงานแทน นอกจากนี้ยังมีครูบางคนไม่สนใจที่จะพัฒนาตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2531) ได้สรุปไว้ 8 เรื่องคือปัญหาการส่งเสริมกำลังใจข้าราชการ ที่มีความรู้ความสามารถ ปัญหาความยิ่งใหญ่ของสถาบันข้าราชการ ปัญหาการแทรกซึมของระบบอุปถัมภ์ ปัญหาการสอบสัมภาษณ์ ปัญหาการเลื่อนเงินเดือน ปัญหาการไปศึกษาต่องานในต่างประเทศของข้าราชการ และปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานบริหารงานบุคคล และอรุณ รักธรรม (2533) สรุปไว้ว่า ปัญหาที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลคือ ความขัดแย้งระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งสาเหตุมาจากผลประโยชน์ขัดกัน การไม่ยอมรับความคิดซึ่งกันและกัน และยังสอดคล้องกับข้อสรุปของ เสนาะ ตีเียว (2532) ได้กล่าวถึงปัญหาในการคัดเลือกบุคคลในวงการศึกษาว่ามีปัญหาอยู่ 2 ประการคือ คนไม่พอ และการใช้คนไม่ตรงกับงาน เช่น การสอบบรรจุครูไม่ตรงกับสาขาวิชาที่เรียนมา การทุจริตในการคัดเลือกคน จึงได้คนไม่ตรงกับความสามารถและไม่ตรงกับเป้าหมายของงาน สำหรับ พรณี อยู่สุข (2528) ได้เสนอปัญหาการบริหารบุคคลไว้ว่า เกิดจากผู้บริหารขาดความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาการพัฒนาบุคลากรมีหลายประเภท เช่น ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปัญหาการจัดสวัสดิการยังไม่ทั่วถึง ทำให้ครูขาดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ และปัญหาการเลื่อนตำแหน่ง มักถือระบบอาวุโส

การบริหารบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ จะทำให้บุคลากรที่ทำงานอยู่ในองค์การมีทักษะความสามารถ ความตั้งใจ มีสภาพการทำงานที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานได้ดีที่สุด เพื่อความคงอยู่ขององค์การหรือหน่วยงานนั้น (เมธี ปลื้มธนาภรณ์, 2529) การบริหารบุคลากร เป็นองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารงานองค์การ ด้วยเหตุผลที่ว่าบุคลากรนั้นเป็นทรัพยากรบริหารและเป็นเอกปัจจัยที่ขาดเสียมิได้ในการบริหารงาน จนอาจกล่าวได้ว่า หากปราศจากระบบบริหารบุคลากรที่ดีและมีประสิทธิภาพเพียงพอแล้ว ไม่ว่าจะจัดระบบการบริหารหรือจัดองค์การที่ดีสักเพียงใดก็ตาม ก็จะไม่สามารถเกื้อกูลให้การบริหารงานนั้นดำเนินไปสมดังเจตนารมณ์ได้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521)

เนื่องจากบุคลากรมีความสำคัญดังกล่าวในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 หมวดที่ 4 จึงได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาในส่วนครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้ ดังนี้

1) พัฒนาระบบการคัดเลือกผู้เข้าศึกษาวิชาชีพครู เพื่อให้ได้ครูที่มีความสนใจ ความถนัดและความตั้งใจจริงในการเป็นครูมาเรียนและประกอบอาชีพครู พร้อมทั้งสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในวิชาชีพอื่นมาประกอบอาชีพครู โดยให้ได้รับการฝึกอบรมในวิชาชีพครูเพิ่มเติมก่อนประจำการ

2) พัฒนาระบบการฝึกหัดครู การอบรม การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเน้นให้การฝึกปฏิบัติ และจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม ความสามารถในการสอน และการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ การแสวงหาความรู้ และการเรียนรู้ด้วยตนเอง การริเริ่มสร้างสรรค์ การสร้าง การประยุกต์ และใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของชุมชน การฟื้นฟูอนุรักษ์และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมท้องถิ่นและของประเทศ

3) ส่งเสริมให้ครูมีบทบาทเป็นผู้นำทางความคิด และเป็นผู้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน ตลอดจนประสานแหล่งความรู้วิทยาการสาขากับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนและกระจายความรู้อย่างกว้างขวาง

4) จัดอัตรากำลังของหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน เพื่อให้การใช้ครูและบุคลากรทางการศึกษาของแต่ละหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5) พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของครูให้เหมาะสมกับวิชาชีพ พร้อมทั้งให้มีการกำหนดระเบียบและวิธีการเพื่อยกฐานะของอาชีพครู

6) จัดให้มีการกำกับดูแลคุณภาพ มาตรฐานและการปฏิบัติวิชาชีพตามจรรยาวิชาชีพครู โดยการพัฒนาองค์กรวิชาชีพให้เข้มแข็ง และให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูที่มีกฎหมายรับรอง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มีนโยบายด้านการพัฒนาบุคลากร ซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ว่า "เร่งพัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึก อุทิศการและความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน มีการตรวจสอบสมรรถภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ" มีมาตรฐานกำกับไว้ดังนี้ "สรรหาและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตั้งศูนย์การพัฒนาบุคลากรในระดับภูมิภาค"

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางนโยบายในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา

(พ.ศ. 2539-2550) ไว้เป็นแนวทาง 4 ด้านคือ (1) การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา (2) การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา (3) การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน

(4) การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อให้ประชาชนไทยมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพัฒนาประเทศให้สามารถอยู่ในสังคมโลกได้อย่างเป็นสุข

การบริหารงานบุคคลสำหรับระบบราชการไทยได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นในรอบทศวรรษที่ผ่านมา จะสังเกตได้จากการกิจและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ ได้รับการยอมรับและยกฐานะขึ้นจากเดิมที่การบริหารงานบุคคลเป็นเพียงงานส่วนหนึ่ง ในแผนกสารบรรณมาเป็นฝ่ายหรือกองการเจ้าหน้าที่ ซึ่งรับผิดชอบทางด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนับวันจะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ประกอบกับพัฒนาการทางเทคโนโลยีและการนำเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาช่วยในการทำงาน เป็นผลให้การจัดการและการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง วีระศักดิ์ กิตติวัฒน์ (2530) ปัจจุบันผู้บริหารระดับสูงต่างก็ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการด้านกำลังคน ความพยายามในการสรรหาคนที่ดีที่สุดให้เข้าทำงาน ความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพและการเก็บรักษาคนที่มีความรู้เหล่านั้น ไว้ในหน่วยงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งงานเหล่านี้เป็นงานที่จำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญ ตลอดจนทักษะในศาสตร์และศิลป์ของการบริหารงานบุคคลอย่างแท้จริงในการบริหารงานบุคคลในยุคปัจจุบัน

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้พบปัญหาด้านการบริหารและสนับสนุนจากปีที่ผ่านมาดังนี้

1) บุคลากรที่มีอยู่ไม่เพียงพอ และไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด โดยเฉพาะอัตรากำลังใจครูซึ่งขาดอยู่ถึง 339 อัตรา

2) การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารของหน่วยงานทุกระดับ ยังมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทุก ๆ ด้าน

3) การพัฒนาบุคลากรและการจัดสวัสดิการ ยังไม่เพียงพอต่อสภาพความจำเป็นและความต้องการในการแก้ปัญหา

4) เทคโนโลยีสมัยใหม่ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการปรับปรุงระบบการบริหารอย่างจริงจัง

5) งบประมาณสนับสนุนยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ

นโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ด้านการบริหารและสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ดังนี้

- 1) ปรับปรุงการบริหารและการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ
- 2) เร่งพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบและมุ่งสร้างคุณธรรม อุดมการณ์และจิตสำนึกในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรทุกระดับ ทุกประเภท
- 3) เร่งสร้างขวัญกำลังใจ ความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร เพื่อให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานอย่างมีความสุข เต็มกำลังความสามารถ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี, 2539)

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงาน การบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษาผู้ที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา ก็คือผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ดังนั้น การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพื่อให้ครูมีความรู้ความสามารถ มีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ มีขวัญกำลังใจที่ดีและตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย อันจะส่งผลดีต่อคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนและหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อไป

ปัญหาการบริหารงานบุคลากรที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การไม่ทราบสภาพและปัญหาที่แท้จริงของบุคลากร ซึ่งมีผลทำให้การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาไม่ตรงเป้าหมาย และไม่อาจประสบผลสำเร็จได้เท่าที่ควร ก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหารมากเกินไป

หากทราบสภาพปัจจุบันและปัญหาที่แท้จริงของการบริหารงานบุคลากรแล้ว ก็จะช่วยแก้ปัญหาการพัฒนาบุคลากรได้อย่างเหมาะสมและประหยัดทรัพยากร ทำให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจดีในการปฏิบัติงาน อันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และส่งผลดีต่อคุณภาพของนักเรียนในความรับผิดชอบเพิ่มสูงขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะอาจารย์ใหญ่ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารบุคลากรประกอบกับช่วงระยะเวลาที่ผ่านมายังไม่มีผู้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในจังหวัดอุดรธานี จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาค้นคว้าว่าในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี มีสภาพปัจจุบันและปัญหาในการบริหารงานบุคลากรอย่างไร มากน้อยเพียงใด โดยต้องการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารระดับสูง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี
- 2) เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา ที่มีขนาดแตกต่างกัน

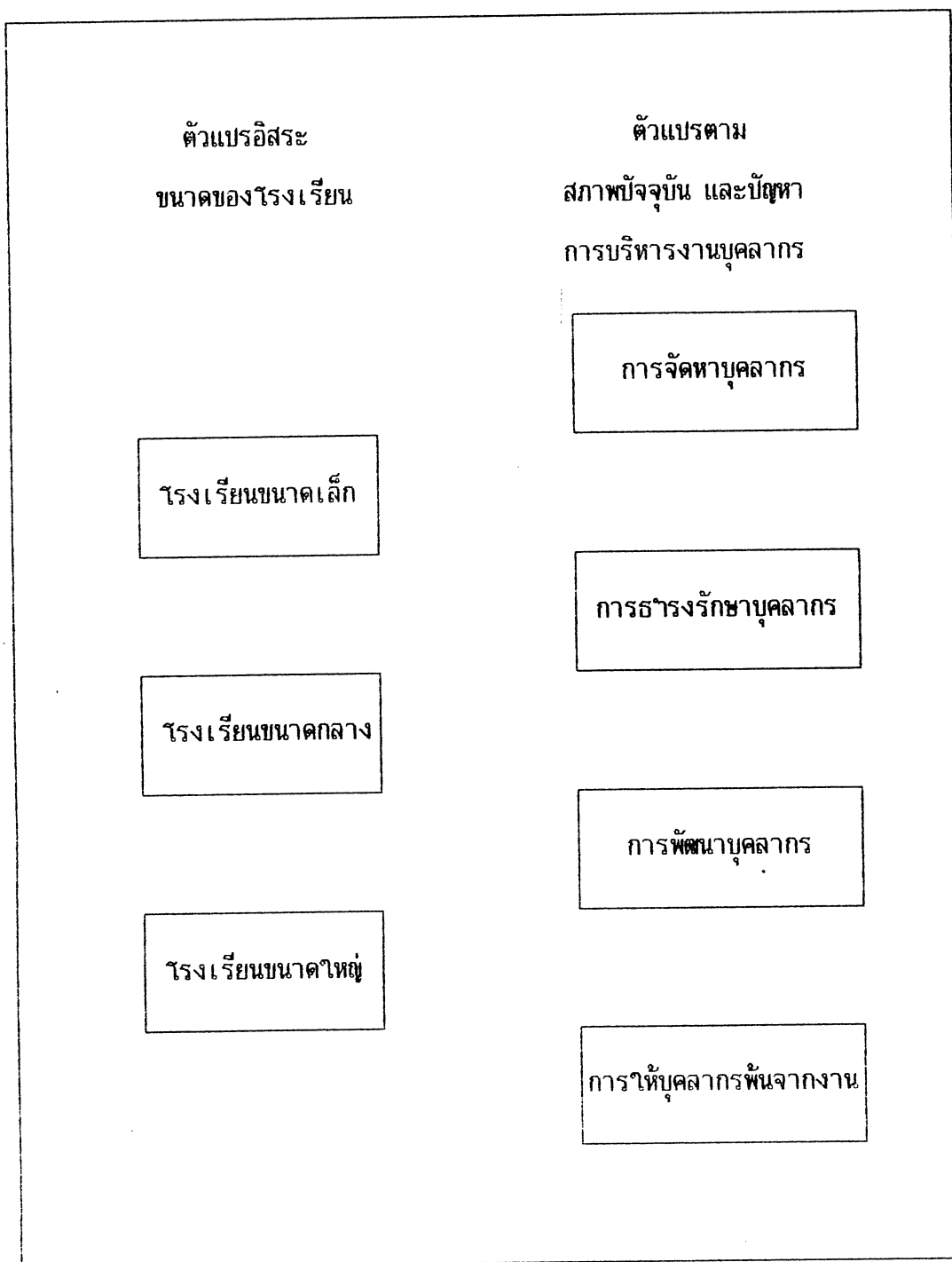
1.3 สมมติฐานการวิจัย

โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีปัญหาในการบริหารงานบุคลากรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

1.4 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

- 1) ตัวแปรอิสระ คือ ขนาดของโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกออกเป็น 3 ขนาดคือ
 - (1) ขนาดเล็ก
 - (2) ขนาดกลาง
 - (3) ขนาดใหญ่
- 2) ตัวแปรตาม คือ ความคิดเห็นของบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาที่มีต่อสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารบุคลากร ทั้ง 4 ด้าน ดังนี้
 - (1) การจัดทาบคลากร
 - (2) การธำรงรักษาคบุคลากร
 - (3) การพัฒนาบุคลากร
 - (4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน

ตัวแปรในการวิจัยสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

1) การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดอุดรธานี ในปีการศึกษา 2539

2) การวิจัยครั้งนี้ จำกัดขอบเขตของสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคลากรใน 4 ด้าน ดังนี้

- (1) การจัดหาบุคลากร
- (2) การธำรงรักษากุศลกร
- (3) การพัฒนากุศลกร
- (4) การให้บุคลากรพ้นจากงาน

1.6 ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ถือว่าบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารบุคลากรและตอบแบบสอบถามตามสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีดังต่อไปนี้

- 1) บุคลากร หมายถึง ข้าราชการครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารและครูผู้สอน
- 2) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการโรงเรียน รวมทั้งผู้ที่รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ ในกรณีที่ไม่มีตำแหน่งว่าง
- 3) ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี
- 4) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษา ที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ.2523 และ

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาในเขตจังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีทั้งสิ้น 17 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ

5) การบริหารบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาใน 4 ด้าน ได้แก่ การจัดหางานบุคลากร การธำรงรักษากุศลกร การพัฒนากุศลกร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน

6) สภาพปัจจุบัน หมายถึง สภาพที่เป็นอยู่หรือดำเนินการอยู่ในปีการศึกษา 2539 ของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี เกี่ยวกับการบริหารบุคลากรในด้านการจัดหางานบุคลากร การธำรงรักษากุศลกร การพัฒนากุศลกรและการให้บุคลากรพ้นจากงาน

7) ปัญหา หมายถึง ปัญหาที่พบหรือปัญหาที่เป็นอยู่ อันเป็นอุปสรรคต่อการบริหารบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาในด้านการจัดหางานบุคลากร การธำรงรักษากุศลกร การพัฒนากุศลกรและการให้บุคลากรพ้นจากงาน

8) ขนาดของโรงเรียน หมายถึง การจัดแบ่งขนาดโรงเรียนประถมศึกษา โดยยึดจำนวนนักเรียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีเกณฑ์การแบ่งขนาดโรงเรียนหลายเกณฑ์ แบ่งเป็น 7 ขนาดบ้าง 5 ขนาดบ้าง แต่การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งขนาดของโรงเรียนเพื่อให้สะดวกในการศึกษาและสอดคล้องกับตัวแปรการวิจัย เป็น 3 ขนาดคือ

(1) โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน

(2) โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ที่มีจำนวนนักเรียนอยู่ระหว่าง 121-300 คน

(3) โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

9) การจัดหางานบุคลากร หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา เริ่มตั้งแต่การจัดทำแผนกำลังคน การสำรวจข้อมูล การรายงานอัตรา กำลังครู การกำหนดคุณสมบัติวิชาเอก การบรรจุแต่งตั้ง และการทดลองปฏิบัติราชการ

10) การธำรงรักษากุศลกร หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้บุคลากรใน

โรงเรียนประถมศึกษา ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ และให้บุคลากรปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนนานที่สุดเท่าที่จะนานได้ ประกอบด้วย การปฐมนิเทศ การจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน การนิเทศงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การจัดทำทะเบียนประวัติ การเสริมสร้างวินัยและการร้องทุกข์ การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน สภาพและความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

11) การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่างเพื่อเสริมสร้าง และปรับปรุงคุณภาพของบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาให้ดีขึ้น ประกอบด้วย การฝึกอบรม การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาต่อ การศึกษาดูงาน และการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน

12) การให้บุคลากรพ้นจากงาน หมายถึง การดำเนินงานเมื่อบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษากำลังจะพ้น หรือเมื่อพ้นจากหน้าที่การงานไปแล้ว ซึ่งอาจมีได้หลายลักษณะ ได้แก่ การโอน การย้าย การลงโทษทางวินัย การลาออก การลดยุทธศาสตร์งาน การเกษียณอายุ การทุพพลภาพ และการถึงแก่กรรม

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยจะทำให้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหาเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดอุดรธานี ซึ่งโรงเรียนประถมศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนปรับปรุงและแก้ไขปัญหการบริหารงานบุคลากรได้