

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาของไทย มุ่งให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนและสังคมให้เป็นบุคคลและสังคมแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือ คนไทยในอนาคตต้องเป็นคนมองกว้างมองไกล ใฝ่ดี มีคุณธรรม รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมและโลก มีวิจรรณญาณที่ดีเป็นคนที่มีความรู้ตามมาตรฐานสากล เพื่อให้บุคคลได้รับการพัฒนาไปสู่คุณภาพตามเป้าหมาย การจัดการศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หลักสูตร กระบวนการบริหารจัดการและกระบวนการเรียนการสอน ต้องมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนา เพื่อให้ตอบสนองสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร หลักสูตรต้องปรับให้มีสาระความรู้ในวิชาการพื้นฐานและทักษะวิชาชีพ เนื้อหาสาระความรู้สมัยใหม่เป็นสากล กระบวนการเรียนการสอนต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ โดยจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง สามารถเรียนรู้ด้วยตัวเอง อย่างมีวิจรรณญาณ สามารถนำความคิดสร้างสรรค์ไปปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหา กล้าตัดสินใจ มีความมั่นใจในตัวเอง ยอมรับผู้อื่น สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

เหล่านี้คือ คุณภาพของการศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณภาพของครูผู้สอนเป็นสำคัญ ดังที่ โกวิท ประवालพฤษ์ (ม.ป.ป. : 58) กล่าวว่า ความสามารถของครูเป็นตัวแปรสำคัญที่นำไปทำนายหรือคาดหวังคุณภาพของผู้เรียนได้โดยตรง ครูที่มีคุณภาพสูงย่อมชำนาญในการจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนลงมือทำ อันนำไปสู่ผลการเรียนรู้ที่แท้จริง แต่ถ้าครูมีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์ เป็นเพียงแค่ผู้บอกความรู้ ผู้เรียนก็เกิดแค่ความรู้ ความจำ มีนิสัยในการท่องจำ คอยฟังการบอกของครู ตัดสินใจเองไม่เป็น นำไปสู่คุณภาพประชากรที่ไม่เป็นผู้ผลิตผลงาน การเพิ่มพูนคุณภาพครู จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งเป็นผลผลิตของการศึกษา นักการศึกษาเชื่อว่า การได้ลงมือทำกิจกรรมของผู้เรียน เวลาและเนื้อหาที่ลงมือทำ จะเป็นตัวชี้คุณภาพโดยตรง กิจกรรมและเวลาดังกล่าวทำงานอยู่ในความควบคุมของครู ครูที่มีคุณภาพสูงย่อมส่งผลให้ผู้เรียนเป็นผู้ตัดสินใจลงมือทำได้เอง วัดและประเมินผลได้เอง ซึ่งเป็นลักษณะที่เรียกว่า ผู้เรียนเป็นผู้สำคัญอย่างแท้จริง ครูที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์ จะเป็นผู้กำกับ กำหนดให้ผู้เรียนเดินตามความคิดของตน โดยไม่ให้ความสำคัญกับการที่ผู้เรียนเรียนรู้และคิดได้ด้วยความสามารถของตนเอง

การที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษา จะต้องพัฒนาคนที่ทำหน้าที่ในการจัดการศึกษากลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการจัดการศึกษาที่มีปริมาณมากที่สุดก็คือครู และผู้บริหารการศึกษา

(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2542 : 2) สอดคล้องกับ สันต์ ธรรมบำรุง (2526 : 1) ที่กล่าวไว้ว่า การศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนนั้น ครูเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่ง เพราะเป็นบุคคลที่ให้การศึกษแก่เยาวชนของชาติ ซึ่งจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับครูเป็นสำคัญ สายัณห์ พาน้อย (2530 : 12) กล่าวไว้ว่าคุณภาพของนักเรียน เป็นเครื่องชี้วัดคุณภาพครู การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ต้องเริ่มที่การพัฒนาครูก่อน (มารุต บุนนาค 2531 : 10)

ดังนั้น การจะได้ครูที่ดีมาทำหน้าที่ดังกล่าว จะต้องทำเป็นกระบวนการเริ่มตั้งแต่ การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุ การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้ออกจากงาน แต่มีได้หมายความว่า กำลังคนเหล่านี้จะเป็นบุคคลที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุดตลอดไป จำเป็นจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นให้สามารถเพิ่มพูนความรู้ ทักษะในการทำงานและสามารถปรับตัว ให้เปลี่ยนแปลงสอดคล้องกับความเจริญทางวิทยาการ เครื่องใช้ อุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนลักษณะหน้าที่การงานและตำแหน่งที่เปลี่ยนไปในวิถีทางที่ก้าวหน้าขึ้น (ศิวาพร มั่นทุกานนท์ 2526 : 158) ซึ่งวิธีการที่สามารถช่วยแก้ปัญหาและข้อจำกัดที่มีอยู่ คือ การบริหารที่มีประสิทธิภาพ สามารถแก้ปัญหาและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 81 กำหนดให้ต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรม ให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญในการพัฒนาวิชาชีพครูและการปฏิรูปการศึกษา โดยจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 - 2549) เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้กรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยดำเนินการต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในด้านแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และจากการประเมินผล

ในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการพัฒนาที่ขาดสมดุล โดยประสบผลสำเร็จเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่ขาดความสมดุลด้านคุณภาพ ที่สำคัญที่สุดคือ คุณภาพการศึกษาของคนไทยยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ไม่สามารถปรับตัวให้รู้เท่าทันวิทยาการสมัยใหม่ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดจากการขาดประสิทธิภาพทางการจัดการศึกษา ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 - 2549) จึงมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่ง คือ เพื่อแก้ปัญหาความยากจน เพิ่มศักยภาพ และโอกาสของคนไทยในการพึ่งตนเอง ให้ได้รับโอกาสในการศึกษา และบริการทางสังคมอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา และปรับกลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการแก้ปัญหา ซึ่งหากจะให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ต้องเกิดจากการพัฒนาทางด้านการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านการจัดหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนการสอน ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ และที่สำคัญที่สุด คือ การพัฒนาคุณภาพของครู

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 7 (มาตรา 52 ถึงมาตรา 57) ซึ่งเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกของไทย ให้ความสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปวิชาชีพครู โดยมีแนวทางกล่าวคือ

1. จัดระบบและกระบวนการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณภาพและมาตรฐานเหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง ปรับปรุงให้สถาบันที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษา มีความพร้อมและความเข้มแข็งในการเตรียมบุคลากรใหม่ และพัฒนาบุคลากรประจำการอย่างต่อเนื่อง และจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา
2. จัดให้มีการควบคุมและรักษามาตรฐานการประกอบวิชาชีพครู โดยจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูและสภาวิชาชีพครู ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลและการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งพัฒนาวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา
3. จัดให้มีองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษา เป็นข้าราชการสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานของบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
4. จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์แก่กุลอื่น สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้มีรายได้เพียงพอและเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพ

5. จัดให้มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุน งานริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

6. ให้นำหน่วยงานทางการศึกษา ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลมาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

ในส่วนของการบริหารจัดการ พุดได้ว่าการบริหารเป็นกิจกรรมที่มีระบบ มีขั้นตอนและมีกระบวนการ ในโรงเรียนประถมศึกษา มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ดำเนินกากิจกรรมต่างๆ ภายในโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 6) กล่าวไว้ว่า การบริหารนั้นเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่จะนำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาประกอบตามกระบวนการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ คล้ายคลึงกับ สุวิทย์ บุญช่วย (2526 : 16) กิติมา ปรีดีติลล (2529 : 8) และชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2531 : 2) กล่าวไว้คล้ายคลึงกันว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่อาศัย ปัจจัย กลไก กิจกรรมต่างๆ มาประกอบกัน เพื่อแก้ปัญหาและดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

แนวคิดทางการบริหารของกูลิคและเออร์วิค (Gulick and Urwick 1956 : 13) ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการบริหาร 7 ขั้นตอน คือ การวางแผน การจัดการองค์การ การจัดบุคลากร การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงานและการงบประมาณ แนวคิดดังกล่าวมีผู้นำไปใช้ในการบริหารอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้รวมถึงผู้บริหาร โรงเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญมากในโรงเรียน ผู้บริหารจะต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน มีความรู้ ความเข้าใจขอบข่ายงานและเป้าหมายหลักของโรงเรียน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่จะต้องทำงานร่วมกับบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งได้แก่ ครู นักเรียน ดังนั้นในการบริหารงานในโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร นำเอาหลักการทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาศึกษาและประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพโรงเรียนที่ตนรับผิดชอบอยู่

การพัฒนาบุคลากรเป็นภารกิจที่สำคัญขององค์กรหรือหน่วยงานที่บุคลากรทุกระดับในหน่วยงานต้องเกี่ยวข้อง องค์กรหรือหน่วยงานจะเจริญก้าวหน้ามากขึ้นขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคลากร ความสามารถของบุคลากรจะเกิดขึ้นและคงอยู่ได้ขึ้นอยู่กับการพัฒนาบุคลากรที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง

การพัฒนาบุคลากรเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะคติ ในการทำงาน เพื่อให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีความสุขในการทำงาน ในสถานศึกษาครู

เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในบรรดาปัจจัยทางการบริหาร 4 ประการ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เนื่องจากคนเป็นปัจจัยเดียวที่มีชีวิตจิตใจ มีมันสมองที่จะเป็นผู้สร้างสรรค์และเป็นผู้ที่ใช้ปัจจัยอื่นๆ ให้ไปสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ คนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง (สุรพล คิ้วตั้งใจ และคณะ ม.ป.ป. : 5) ดังนั้นครูในสถานศึกษาจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถเพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้เจริญก้าวหน้า และจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิผล ประกอบกับปัจจุบันเป็นยุคโลกาภิวัตน์ หรือยุคเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ยิ่งทำให้วิชาการและเทคโนโลยีต่างๆ เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้สถานศึกษาในปัจจุบันมีสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัย มีคอมพิวเตอร์ใช้สอน ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มีการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม มีห้องปฏิบัติการทางภาษาเป็นต้น บุคลากรในสถานศึกษาจึงต้องมีความรู้ในวิชาการสมัยใหม่ และต้องมีความรู้ความสามารถความชำนาญในการใช้สื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัยเหล่านั้น เพื่อจะได้แนะนำ อบรม สั่งสอนให้ผู้เรียนเกิดทักษะ ความรู้ ความเข้าใจ สามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างเต็มที่ ให้ผู้เรียนเป็นคนมีคุณภาพ วิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะคติของบุคลากร คือการพัฒนาบุคลากรนั่นเอง

สถานศึกษาหรือผู้บริหารจำเป็นต้องอย่างยิ่งต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญ ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่ และใช้เทคโนโลยีประกอบการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นบุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ และอบรมสั่งสอน ที่มีคุณภาพตลอดเวลา การพัฒนาบุคลากรเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง จะช่วยให้หน่วยงานมีความเจริญก้าวหน้า มีส่วนช่วยให้การจัดการศึกษามุ่งสู่เป้าหมาย เพราะความสำคัญสูงสุดของการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพคือ ประสิทธิภาพสูงสุดของการจัดการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงานบุคคล ในการปฏิบัติงานพัฒนาบุคลากร จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ การวางแผนที่ดี การนำแผนสู่การปฏิบัติ รู้จักมอบหมายงานให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติตามความสามารถ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน รู้จักหาวิธีการประเมินผลและนำผลการประเมินมาเปรียบเทียบ ประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

มีนักวิชาการได้เสนอกระบวนการพัฒนาบุคลากรไว้หลายท่าน อาทิ สุรพันธ์ ยันต์ทอง (2533 : 116) และเมธี ปิณฑนานนท์ (2529 : 109 - 119) กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาบุคลากรว่ามี 6 ขั้นตอนคือ

1. กำหนดจุดมุ่งหมายและบทบาทของหน่วยงานให้ชัดเจน
2. จัดคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบในการพัฒนาบุคลากร

3. กำหนดความต้องการต่างๆ ในการพัฒนาทั้ง 3 ประเภท คือ ทั้งระบบ หน่วยงานย่อย

และรายบุคคล

4. เตรียมแผนการพัฒนากุศลกรทั้งหมด
5. ดำเนินการตามแผนพัฒนากุศลกร
6. ประเมินผลกระบวนการพัฒนากุศลกร

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาระบบการบริหารบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ได้กำหนดกระบวนการในการพัฒนากุศลกรไว้ 4 ขั้นตอน คือ การหาความจำเป็นในการพัฒนากุศลกร การวางแผนพัฒนากุศลกร การดำเนินการพัฒนากุศลกร การติดตามและประเมินผลการพัฒนากุศลกร (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2531 : 4 - 5) ส่วนแคสเทเตอร์ (Castetter 1992 : 224 - 241) ได้กำหนดขั้นตอนการพัฒนากุศลกรไว้ 4 ขั้นตอน คือ การกำหนดความจำเป็นในการพัฒนากุศลกร การวางแผนการพัฒนากุศลกร การปฏิบัติกิจกรรมการพัฒนากุศลกร และการประเมินผลการพัฒนากุศลกร

แต่ในการพัฒนากุศลกรทางการศึกษา พบว่า ปัจจุบันขาดการศึกษาหาความจำเป็นขาดการวางแผนที่ดี ขาดการปฏิบัติกิจกรรมในการพัฒนากุศลกรที่เหมาะสมและขาดการประเมินผลที่ดีและต่อเนื่อง เห็นได้จากผลการวิจัยของ ชวน เฉลิม โฉม (2536 : 125) ผู้ทำการวิจัยวิธีการพัฒนากุศลกรในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอดีเด่น ปี 2535 เขตการศึกษา 6 พบว่า ปัญหาการพัฒนากุศลกร โดยวิธีการอบรม คือ ขาดการติดตามหลังการอบรม ซึ่งตรงกับ กัทรภาพร ศิริโกคา (2535 : 119-120) ที่วิจัยเรื่องกิจกรรมการพัฒนากุศลกรของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดยะลา ในเขตการศึกษา 2 พบว่า ปัญหาในการจัดกิจกรรมการพัฒนากุศลกร คือ มีงบประมาณไม่เพียงพอ ไม่มีการวิเคราะห์สภาพปัญหา และอุปสรรคในการทำงาน การจัดกุศลกรไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ขาดการมีส่วนร่วมและขาดการติดตามผลที่ดี และสำนักงาน โครงการพิเศษเพื่อการปฏิรูปการฝึกหัดครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2541 : 57) พบปัญหาในการพัฒนากุศลกรทางการศึกษาได้แก่

1. กระบวนการอบรมและพัฒนาครูประจำการ ไม่สอดคล้องกับความก้าวหน้าใหม่ๆ
2. ไม่สอดคล้องกับความต้องการของครู
3. ระยะเวลาในการอบรมไม่เหมาะสม
4. ไม่สามารถส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม
5. ครูขาดโอกาสในการอบรมพัฒนาอย่างทั่วถึงเป็นระบบและต่อเนื่อง
6. วิธีการคัดเลือกครูเข้ารับการอบรมไม่ได้พิจารณาความสอดคล้องของสาระที่

ฝึกรวมกับงานในหน้าที่และประโยชน์ที่จะนำมาปรับปรุงในงาน

7. ขาดระบบการตรวจสอบประเมินผลในการอบรมและพัฒนาครูประจำการ

8. ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของผลการฝึกอบรมและพัฒนาตนเองของ

ผู้ได้บังคับบัญชา

จากปัญหาดังกล่าวอาจเป็นผลมาจากการไม่ได้ปฏิบัติงานตามกระบวนการพัฒนาบุคลากรขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง ทำให้งานพัฒนาบุคลากรขาดประสิทธิภาพ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชั้นอนุบาล-มัธยมศึกษาปีที่ 6) ให้แก่ประชากรวัยเรียนในเขตอำเภอเชียรใหญ่ ปากพนัง หัวไทร ร่อนพิบูลย์ชะอวดและอำเภอจุฬาภรณ์ มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 285 โรงเรียน มีผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 285 คน และมีข้าราชการครูจำนวน 3,283 คน การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ประสบปัญหา อุปสรรค มากมาย โดยเฉพาะด้านบุคลากร คือ ครูไม่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ จากการเป็นผู้ชี้แนะ ผู้ถ่ายทอดความรู้ไปเป็นผู้ช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เรียน ในการแสวงหาความรู้จากสื่อและแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ครูไม่ได้ปลูกฝังให้ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ หรือคิดอย่างมีวิจารณญาณ ไม่ได้ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ไม่ใฝ่หาความรู้เพิ่มเติม ที่จะพัฒนาเทคนิคการสอนที่หลากหลาย ไม่เข้าใจวิธีเขียนแผนการสอน การคัดเลือกกิจกรรมประกอบการเรียนการสอนและการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ขาดการวิเคราะห์เนื้อหาที่จะนำไปประเมินผล ควบคู่กับการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ขาดการตรวจสอบหรือหาข้อมูลย้อนกลับว่าการสอนนั้น บรรลุเป้าหมายในระดับใด ครูขาดความเข้าใจในการประยุกต์ใช้เครื่องมือ เทคนิคการประเมินผล ขาดกระบวนการเก็บข้อมูลที่สอดคล้องกับการประเมินผลตามสภาพที่แท้จริงของผู้เรียน ขาดการวิจัยในชั้นเรียน และครูขาดการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

จากความสำคัญความจำเป็นและปัญหาในการพัฒนาบุคลากรดังกล่าวมาแล้วนี้ ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจวิจัยเรื่องแนวทางในการพัฒนาบุคลากรครู ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ตามขั้นตอนการพัฒนาบุคลากร 5 ขั้นตอน คือ การสำรวจความต้องการการพัฒนา การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา การกำหนดรูปแบบในการพัฒนา การดำเนินการพัฒนา และการประเมินผลการพัฒนา เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรดังกล่าว ผลการวิจัยจะใช้เป็นข้อมูลให้ผู้บริหาร และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้ประกอบเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย วางแผน และดำเนินการพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

นครศรีธรรมราช เขต 3 ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น อันส่งผลถึงคุณภาพในการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐานในภาพรวมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพของการพัฒนาบุคลากร ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3
2. เพื่อศึกษาปัญหาการพัฒนาบุคลากร ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากร ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) มุ่งศึกษาสภาพ ปัญหาและ
แนวทางการพัฒนาบุคลากร ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
นครศรีธรรมราช เขต 3 ตามขั้นตอนการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา 5 ขั้นตอน คือ
การสำรวจความต้องการการพัฒนา การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา การกำหนดรูปแบบใน
การพัฒนา การดำเนินการพัฒนา และการประเมินผลการพัฒนา (ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ 2526 : 395 - 396)

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ในปีการศึกษา 2549 จำนวน 285 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ปีการศึกษา 2549 จำนวน 166 คน สุ่มตัวอย่าง
โดยใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (มลิวัลย์ สมศักดิ์ 2548 : 109 ; อ้างอิงมาจาก Krejcie &
Morgan) และใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified random sampling) โดยแบ่งประชากรตาม
ขนาดของโรงเรียน คือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ต่อมาสุ่มตัวอย่างจากทุกชั้น
ภูมิโดยใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิชนิดเป็นสัดส่วน (Proportion stratified random sampling)
โดยผู้วิจัยกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างของแต่ละชั้นภูมิโดยคำนวณสัดส่วนระหว่างขนาดของกลุ่ม
ตัวอย่างกับขนาดของจำนวนประชากรของแต่ละชั้นภูมิ

2. ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ สภาพ ปัญหาและแนวทางการพัฒนาบุคลากร ตามขั้นตอนการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย

- 1) การสำรวจความต้องการการพัฒนาบุคลากร
- 2) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาบุคลากร
- 3) การกำหนดรูปแบบการพัฒนาบุคลากร
- 4) การดำเนินการพัฒนาบุคลากร
- 5) การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การเพิ่มความรู้ ทักษะ ทักษะคติ ในการดำเนินงานในหน้าที่แก่บุคลากรครู ประกอบด้วยขั้นตอน 5 ขั้นตอน คือ การสำรวจความต้องการ การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนา การกำหนดรูปแบบในการพัฒนา การดำเนินการพัฒนา และการประเมินผลการพัฒนา

1.1 การสำรวจความต้องการ หมายถึง การดำเนินการสำรวจความต้องการของครูเป็นรายบุคคลโดยใช้วิธีการต่างๆ เพื่อนำผลการสำรวจไปกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา

1.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา หมายถึง การจัดทำวัตถุประสงค์ของการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรที่สำรวจไว้ วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการพัฒนาบุคลากร ควรคำนึงถึงประโยชน์ทั้งของหน่วยงานและของบุคลากรและบุคลากรต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกขั้นตอน

1.3 การกำหนดรูปแบบในการพัฒนา หมายถึง การจัดรูปแบบการพัฒนาบุคลากรในรูปแบบต่างๆ เช่น การอบรมสัมมนา การนิเทศ การศึกษาดูงาน ฯลฯ หรือการพัฒนาตนเองของบุคลากร เช่น การศึกษาหาความรู้จากเอกสาร ตำรา การศึกษาต่อ เป็นต้น โดยให้ตรงกับความต้องการและวัตถุประสงค์ที่กำหนด

1.4 การดำเนินการพัฒนา หมายถึง การนำขั้นตอนการพัฒนาบุคลากรขั้นตอนที่ 1 - 3 มาจัดทำเป็น แผนงาน โครงการ/กิจกรรมการพัฒนา แล้วนำไปปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนด

1.5 การประเมินผลการพัฒนา หมายถึง การประเมินผลการพัฒนา 3 ระยะ คือ ระยะก่อนเริ่ม โครงการ ระยะกำลังปฏิบัติตามโครงการ และระยะหลังเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ เมื่อเสร็จสิ้นโครงการทันทีและเมื่อกลับเข้าทำงานระยะหนึ่ง

2. สภาพการพัฒนามุคตากร หมายถึง ลักษณะการปฏิบัติงานหรือกิจกรรม การพัฒนามุคตากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

3. ปัญหาในการพัฒนามุคตากร หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่างๆ ที่เป็นสาเหตุให้การปฏิบัติงานพัฒนามุคตากร ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

4. แนวทางในการพัฒนามุคตากร หมายถึง วิธีการที่สถานศึกษาจัดให้บุคลากรได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

5. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ตั้งแต่ระดับชั้นปฐมวัยถึง ชั้นมัธยมศึกษา ปีที่ 6)

6. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา รองผู้บริหารสถานศึกษาและผู้รักษาการในตำแหน่ง ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

ประโยชน์ที่คิดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ในการวิจัยครั้งนี้ แยกเป็น 2 ด้านคือ

1. ด้านความรู้ที่ได้รับ

1.1 ทำให้ทราบสภาพ ปัญหา และแนวทางการปฏิบัติงานตามขั้นตอน การพัฒนามุคตากรของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ตามขั้นตอนการพัฒนามุคตากร 5 ขั้นตอน คือ การสำรวจความต้องการพัฒนามุคตากร การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนามุคตากร การกำหนดรูปแบบการพัฒนามุคตากร การดำเนินการพัฒนามุคตากร และการประเมินผลการพัฒนามุคตากร

2. ด้านการนำไปใช้

2.1 เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้บริหารการศึกษา ใช้ในการพัฒนามุคตากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

2.2 เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้บริหารการศึกษา ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามขั้นตอนการพัฒนามุคตากรของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.3 เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารการศึกษาทุกระดับในการอบรมเตรียมผู้บริหาร
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ

2.4 ผลการวิจัยช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ในการศึกษาค้นคว้า เพื่อประโยชน์ต่อ
การจัดการศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

