



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 89 ข้อ 21 ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523 โดยให้มีสำนักงานการศึกษา เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ภาคบังคับ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 6 และการศึกษานอกระบบโรงเรียน ตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม 2528 เป็นต้นมา ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงเฉพาะการจัดการศึกษาภาคบังคับ ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 6 เท่านั้น ซึ่งในปีการศึกษา 2531 มีโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 427 โรงเรียน มีนักเรียนจำนวน 243,714 คน ซึ่งคิดเป็น ร้อยละ 52 ของนักเรียนในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับในกรุงเทพมหานคร มี ครู-อาจารย์ ที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการแล้ว จำนวน 12,402 คน (สำนักงานการศึกษา, 2531)

โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร มีผู้บริหารโรงเรียนซึ่งอาจจะเป็น ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ หรือ ครูใหญ่ เป็นผู้บริหารการศึกษาในโรงเรียน ซึ่งมีงานบริหารหลัก 6 งาน ได้แก่ งานบริหารวิชาการ งานบริหารกิจการนักเรียน งานบริหารอาคารสถานที่ งานบริหารธุรการและการเงิน งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน และงานบริหารบุคลากร

เรื่องการบริหารบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร สิ่งที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติหลังจากบุคลากรได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการครูกรุงเทพมหานครแล้ว จนกระทั่งบุคลากรนั้นออกจากราชการไปคือ การพัฒนาบุคลากรเหล่านั้น โดยโรงเรียนจะต้องตระหนักว่า "ครู-อาจารย์ ที่ไม่ได้พัฒนาตนเอง และไม่ได้รับการพัฒนาจากหน่วยงาน อาจก่อให้เกิดความเสื่อมศรัทธาในตัว ครู-อาจารย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน การสอน"

(กระทรวงศึกษาธิการ, 2524) นอกจากนี้ สมาน ริงสิโยภษฎ์ (2523) ยังได้กล่าวไว้ว่า

"...เมื่อได้มีการสรรหาคัดเลือกคนที่มีความสามารถเข้ามาทำงานแล้ว ก็หาได้เป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะทำงานได้ดีตลอดไป เนื่องจากวิทยาการต่าง ๆ ได้เจริญก้าวหน้าไป ตลอดจนเทคนิคการทำงานก็เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา คนที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ในสมัยหนึ่ง อาจกลายเป็นคนที่หย่อนความสามารถไปในอีกสมัยหนึ่งก็ได้ วิธีการหนึ่งที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวได้โดย "การพัฒนาคณากร" เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับตำแหน่งอยู่เสมอ..."

ดังนั้นหาก ครู-อาจารย์ ไม่ได้ได้รับการพัฒนาให้ถึงพร้อมด้วยความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่ดีอยู่เสมอแล้ว ผลก็คือ นักเรียนก็จะไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการพัฒนาจึงเป็นหน้าที่ของทั้ง ครู-อาจารย์ ที่จะต้องพัฒนาตนเองควบคู่ไปกับหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครู-อาจารย์ ที่สอนในระดับประถมศึกษา อันเป็นระดับที่เป็นพื้นฐานในการเรียนระดับสูงขึ้น ไป นักเรียนจำเป็นต้องมีพื้นฐานที่ดี ซึ่งจากแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ฉบับที่ 1 จนถึงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2522 - 2534) ได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาคณากร ดังนี้

1. จากแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2522-2524) กำหนดให้มีการฝึกอบรมครู การส่งเสริมฐานะครู และการส่งเสริมสมรรถภาพครู โดยการให้ศึกษาต่อ (สำนักการศึกษา 2531)

2. จากแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ได้กำหนดให้มีการพัฒนาคณากร คือ

2.1 การพัฒนาจริยธรรม คุณธรรม และการมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพ

- 2.2 การส่งเสริมให้บุคลากรมีความก้าวหน้าในอาชีพ โดยเฉพาะ การเพิ่มพูนความรู้ วิทยฐานะ ตลอดจนการได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติ
- 2.3 การฝึกอบรมครูวิชาสามัญให้มีความรู้ ความสามารถ ในด้าน พละนาฏศิลป์ ศิลปะ และทัศนศึกษา เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลน ครู-อาจารย์ ทางด้านนี้

(สำนักงานการศึกษา, 2531)

3. จากแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดให้มีแผนงานด้านการบริหารการศึกษาในส่วนการพัฒนามูลฐานให้มีความรู้ ความสามารถ โดยมีโครงการรองรับคือ โครงการพัฒนามูลฐานทางการศึกษา โครงการ ฝึกอบรมครูเพื่อส่งเสริมทักษะการปฏิบัติงาน และโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษา ซึ่งทั้ง 3 โครงการนี้ปรากฏอยู่ในแผนและโครงการระดับสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร

(สำนักงานการศึกษา, 2531)

ในปัจจุบันนี้การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ยังอยู่ใน ช่วงระยะกลางของแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งทางสำนักงานศึกษาได้มีการประเมินผลการใช้ การปฏิบัติตามแผนพัฒนาการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 ระยะต้นคือ พ.ศ. 2530 กับ พ.ศ. 2531 พบว่ายังมีปัญหา เกี่ยวกับการพัฒนามูลฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ดังนี้

- (1) จำนวน ครู-อาจารย์ ที่ได้ไปศึกษาทงานต่างประเทศมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับสัดส่วนของ ครู-อาจารย์ ทั้งหมด
- (2) ขาดแคลน ครู-อาจารย์ ที่มีความสามารถเฉพาะด้านในบางสาขา
- (3) การย้ายสถานศึกษาที่ปฏิบัติของผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ระหว่าง ดำเนินการพัฒนาการเรียนการสอน ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไป

ตามแผน และขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

- (4) โรงเรียนไม่สามารถส่ง ครู-อาจารย์ เข้าอบรมได้ตรงกับหลักสูตร
ที่จัดอบรม ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมไม่สนใจ เพราะไม่สามารถนำ
ไปใช้ในการปฏิบัติงานได้

(สำนักการศึกษา, 2531)

จากปัญหาต่าง ๆ ในช่วงระยะต้นของแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ดังกล่าว โรงเรียนจะต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปรับปรุง
เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน และผู้วิจัยซึ่งเป็นบุคลากรคนหนึ่งปฏิบัติงานใน
โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นและปัญหาของ
การพัฒนาบุคลากร จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ใน
โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ตลอดจนปัญหาการดำเนินการพัฒนาบุคลากร
ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง
เกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากรต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา
สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา
สังกัดกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาวิธีการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา
สังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีทั้งหมด 427 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับ
การดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ได้แก่
ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

2. การดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้กระบวนการพัฒนาบุคลากรเป็นกรอบของการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย
6 ขั้นตอน ดังนี้ (เมธี ปิถันธนานนท์ 2529)

- ขั้นที่ 1 การกำหนดจุดมุ่งหมายและบทบาทของหน่วยงานในการ
พัฒนาบุคลากร
- ขั้นที่ 2 การจัดบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบ
เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร
- ขั้นที่ 3 การกำหนดความต้องการในการพัฒนาบุคลากร
- ขั้นที่ 4 การเตรียมแผนการพัฒนาบุคลากร
- ขั้นที่ 5 การดำเนินการพัฒนาบุคลากร
- ขั้นที่ 6 การประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากร

ประโยชน์ของการวิจัย

1. เป็นข้อมูลแก่ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ในการปรับปรุงการดำเนินการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. เป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานคร ในการจัดโครงการอบรมผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ให้มีความรู้ในเรื่องของการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ตลอดจนปัญหาการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติในโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. การดำเนินการพัฒนาบุคลากร หมายถึง วิธีการที่โรงเรียนใช้ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาบุคลากร
2. กระบวนการพัฒนาบุคลากร หมายถึง ขั้นตอนเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร ซึ่งมีขั้นตอนที่ปฏิบัติตามลำดับคือ การกำหนดจุดมุ่งหมาย และบทบาทของหน่วยงานในการพัฒนาบุคลากร การจัดบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร การศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคลากร การเตรียมแผนการพัฒนากุศลกร การดำเนินการพัฒนาบุคลากร และการประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากร
3. โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่สอนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ขึ้นอยู่กับสำนักงานเขตสำนักงานการศึกษา และกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ

4. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ อาจารย์ใหญ่ หรือ ครูใหญ่ จากโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร
5. บุคลากร หมายถึง ครู-อาจารย์ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ ที่ปฏิบัติการสอน และ ครู-อาจารย์ ที่สนับสนุนการสอน
6. ต้นสังกัด หมายถึง สำนักงานเขต และ/หรือ สำนักงานการศึกษา และ/หรือ กรุงเทพมหานคร

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร ทั้งหมด 427 โรงเรียน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 427 คน

กลุ่มตัวอย่างประชากร ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างประชากรเพื่อใช้ในการวิจัยครั้งนี้ โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

- (1) แบ่งโรงเรียนตามสำนักงานเขต 36 สำนักงานเขต
- (2) ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นตามรายเขต 36 สำนักงานเขต ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 94 โรงเรียน โดยมีผู้บริหารโรงเรียน 94 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มี แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง และแบบศึกษา

เอกสาร

2.1 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง

การสร้างแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีลำดับการดำเนินงาน ดังนี้

2.1.1 ศึกษา ตำรา เอกสาร วารสาร และสิ่งพิมพ์

2.1.2 ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1.3 กำหนดกรอบแนวคิด

2.1.4 สร้างแบบสัมภาษณ์ ที่มีลักษณะเป็นข้อคำถาม 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้ข้อมูล

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครตามขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาบุคลากร

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครตามขั้นตอนกระบวนการพัฒนาบุคลากร

2.1.5 นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง

2.1.6 นำแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการพิจารณาของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ แล้ว เสนอผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา

2.1.7 นำแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิมาแก้ไข ปรับปรุงร่วมกับอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ได้แบบสัมภาษณ์ที่ใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากร

2.2 แบบศึกษาเอกสาร

เอกสารที่จะศึกษาเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร และเป็นเอกสารที่โรงเรียนใช้ในการปีการศึกษา 2532 โดยจะศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ตามขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาบุคลากร 6 ขั้นตอนคือ

- (1) การกำหนดจุดมุ่งหมายและบทบาทของหน่วยงานในการพัฒนาบุคลากร
- (2) การจัดบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร
- (3) การกำหนดความต้องการในการพัฒนาบุคลากร
- (4) การเตรียมแผนการพัฒนาบุคลากร
- (5) การดำเนินการพัฒนาบุคลากร
- (6) การประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากร

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง ทั้งการสัมภาษณ์ และการศึกษาเอกสาร

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

4.1.1 ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ เสนอเป็นตารางประกอบความเรียง

4.1.2 ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ เสนอเป็นตาราง

ประกอบความเรียง

4.1.3 ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินการพัฒนาบุคลากร
ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร วิเคราะห์
โดยการวิเคราะห์เนื้อหา และแจกแจงความถี่ แล้วเสนอ
เป็นตารางประกอบความเรียง

4.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร จะทำการวิเคราะห์เนื้อหา และ
แจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ เสนอเป็นตารางประกอบความเรียง

ลำดับขั้นการนำเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของ
การทำวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย คำนิยามศัพท์ที่ใช้
ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการนำเสนอรายงานการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึง การพัฒนาบุคลากร ความจำเป็น
ที่ต้องมีการพัฒนาบุคลากรในโรงเรียน การกำหนดจุดมุ่งหมายและบทบาทของหน่วยงานในการ
พัฒนาบุคลากร การจัดบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร
การกำหนดความต้องการในการพัฒนาบุคลากร การเตรียมแผนการพัฒนาบุคลากร การดำเนินการ
พัฒนาบุคลากร และการประเมินผลกระบวนการพัฒนาบุคลากร ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย และการเก็บรวบรวมข้อมูล กล่าวถึง ประชากรที่ใช้ใน
การวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์
และจากการศึกษาเอกสาร

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ