

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการศึกษาไทย ก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 โดย พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีแนวนโยบาย และวิสัยทัศน์ ว่า 1) ยกระดับคุณภาพการศึกษาที่ดีขึ้น มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล 2) ลดความเหลื่อมล้ำอย่างทั่วถึง 3) ผลิดและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการ และรองรับการพัฒนาประเทศ สภาพแวดล้อมทางการศึกษาของอาเซียน ในศตวรรษที่ 21 “นักเรียนต้องมีทักษะสำหรับการทำงานและดำรงชีวิต” (ณัฐพงษ์ เพราแก้ว, 2559)

ในขณะที่ประเด็นปัญหาของการศึกษาไทย หนึ่งในนั้น คือ ครูขาดขวัญและกำลังใจ ผนวกกับมีภาระงานเยอะเนื่องจากทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ แนวนโยบายและวิสัยทัศน์ ด้านการศึกษาก็เปลี่ยนตามไปด้วย ทำให้การบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไป ต้องปรับเปลี่ยนขอบข่ายและภารกิจให้สนองตอบแนวนโยบายดังกล่าว

ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน จะดำเนินไปได้ด้วยดีและประสบความสำเร็จนั้นต้องพึ่งพาครู ซึ่งเป็นบุคลากรหลักของสถานศึกษา “ครู” เป็นปัจจัยบุคคลสำคัญในการสรรค์สร้างผู้เรียนให้มีสุขภาวะที่ดี ทั้งด้านกาย จิต สังคม และสติปัญญา นับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน สังคมไทยยังคงให้ความสำคัญต่อ “ครู” ว่าเป็นบุคคลที่จะเสริมสร้างการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างมีคุณภาพ (วรารักษ์ สามโกเศศ และคนอื่นๆ, 2553, หน้า 132) ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูริย์ สินลารัตน์ ประธานคณะกรรมการคุรุสภากล่าวถึงความสำคัญของครูว่า “...หลักสูตรไม่ดีแต่ถ้าครูดีนี้ก็อยู่ได้ แล้วถ้าครูมีความตั้งใจและมุ่งมั่นก็จะเปลี่ยนแปลงการศึกษาได้ ผมยังคิดว่าจริงๆ แล้วครูนี้เปลี่ยนแปลงประเทศได้นะ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าถ้าครูตระหนักสำนึกและมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาประเทศสร้างเยาวชน สร้างคนรุ่นใหม่ออกมา เขาจะทำได้อย่างที่เดียว เพราะเขาอยู่ในฐานะที่ปรับเปลี่ยนอะไรได้” (ไพฑูริย์ สินลารัตน์, 2557, หน้า 13) ดังนั้นครูจำเป็นต้องได้รับความก้าวหน้า มั่นคงสุขสบายในอาชีพ จึงจะทำให้ครูมีขวัญและกำลังใจในการทำงานให้สำเร็จและ

บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ ดังหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือ “ทำตามลำดับ”

ในการทรงงานพระองค์จะทรงเริ่มต้นจากสิ่งที่เป็นของประชาชนที่สุดก่อน ได้แก่ สาธารณสุขเมื่อมีร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงแล้วก็จะสามารถทำประโยชน์ด้านอื่นๆ ต่อไปได้จากนั้นจะเป็นเรื่องสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและสิ่งจำเป็นในการประกอบอาชีพดังปรากฏในพระบรมราโชวาท เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ความว่า “...การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างพื้นฐานคือความพอมี พอกิน พอใช้ ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นเบื้องต้นเสียก่อน ใช้วิธีการและอุปกรณ์ที่ประหยัดแต่ถูกต้องตามหลักวิชาการเมื่อได้พื้นฐานที่มั่นคงพร้อมพอสมควรและปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญและฐานะเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้น โดยลำดับต่อไป หากมุ่งแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญยกเศรษฐกิจให้รวดเร็วแต่ประการเดียว โดยไม่ให้แผนปฏิบัติการสัมพันธ์กับสภาวะของประเทศและของประชาชน โดยสอดคล้องด้วยก็จะเกิดความไม่สมดุลในเรื่องต่างๆ ขึ้น ซึ่งอาจกลายเป็นความยุ่งยากล้มเหลวได้ในที่สุด ดังเห็นได้ที่อารยธรรมประเทศกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในเวลานี้การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพ และตั้งตัวให้มีความพอกิน พอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้นเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเอง ย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงได้ต่อไปโดยแน่นอน ส่วนการถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ ด้วยความรอบคอบระมัดระวังและประหยัดนั้นก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์...” (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2549, หน้า 78-80) “...เมื่อทำงานต้องมุ่งถึงจุดหมายที่แท้ของงาน งานจึงจะสำเร็จได้รับประโยชน์ครบถ้วน ทั้งประโยชน์ของงานและประโยชน์ของผู้ทำ ถ้าทำงานเพื่อจุดหมายอื่นๆ เช่น เพื่อประโยชน์ส่วนตัว แม้จะได้ผลมากมายเพียงใดงานก็ไม่สำเร็จ แต่ทำให้เสียทั้งงาน เสียทั้งคน...” พระบรมราโชวาท ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ณ พระตำหนัก ภูพิงคราชนิเวศน์ วันที่ 9 มีนาคม 2532 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542, หน้า 39-40)

การศึกษาไทยจะเจริญก้าวหน้าบรรลุผลตามนโยบาย สถานศึกษาอยู่ได้ ครูมีขวัญกำลังใจ และรู้สึกมั่นคงในอาชีพนั้นการบริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับขอบข่ายภารกิจของการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน ดังเช่นหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงยึดการดำเนินงานในลักษณะทางสายกลางที่สอดคล้องกับสิ่งที่อยู่รอบตัว และสามารถปฏิบัติได้จริง ทรงมีความละเอียดรอบคอบและทรงคิดค้นหาแนวทางพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด มีคุณค่าและควรยึดเป็นแบบอย่างใน

การเจริญรอยตามเบื้องพระยุคลบาท นำมาปฏิบัติเพื่อให้บังเกิดผลต่อตนเอง สังคม และประเทศชาติ ต่อไป (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2549, หน้า 78) “...งานของชาตินั้น เป็นงานที่กว้างขวาง ประกอบด้วย งานทุกด้าน ทุกระดับอันสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องถึงกันหมด โดยแต่ละอย่างต้องอาศัยและเกื้อกูลสนับสนุนกันอย่างสอดคล้อง พอเหมาะพอดี จึงจะสัมฤทธิ์ผลที่ทำให้ชาติบ้านเมืองมั่นคง และเจริญก้าวหน้าไปได้...” พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ปีพุทธศักราช 2540 พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542, หน้า 65-66)

ดังนั้นถ้าต้องการจะยกระดับคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลผู้บริหารสถานศึกษา จำเป็นต้องจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล เพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของครู จะให้ครูรู้สึกถึงความมั่นคงในวิชาชีพ และเมื่อเป็นเช่นนี้ การบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน ก็จะประสบผลสำเร็จและส่งผลดีต่อนักเรียนโดยปราศจากปัญหาดังต่อไปนี้



## ประเด็นปัญหาการศึกษาไทย

ภาพที่ 1.1 ประเด็นปัญหาของการศึกษาไทย

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2559, หน้า 3

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษามาปรับใช้กับการบริหารสถานศึกษา ให้บังเกิดผลดีกับสถานศึกษาครู และนักเรียนต่อไป

## คำถามเพื่อการวิจัย

1. การบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการเป็นอย่างไร
2. การบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานแตกต่างกันหรือไม่
3. การบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ มีความสัมพันธ์กันหรือไม่

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ

## สมมติฐานการวิจัย

1. ครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ ที่มีอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลแตกต่างกัน

2. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลตามความคิดเห็นของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ เป็นไปในทางบวก

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารสถานศึกษากับการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ มีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 25 โรงเรียน ในปีการศึกษา 2559 ซึ่งมีจำนวนประชากรทั้งหมด 1,902 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6, 2559)

#### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 25 โรงเรียน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างจากตาราง ของ Krejcie & Morgan (1970, pp. 607-608) ได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 322 คน

### 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

2.2.1 การบริหารสถานศึกษา 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไป

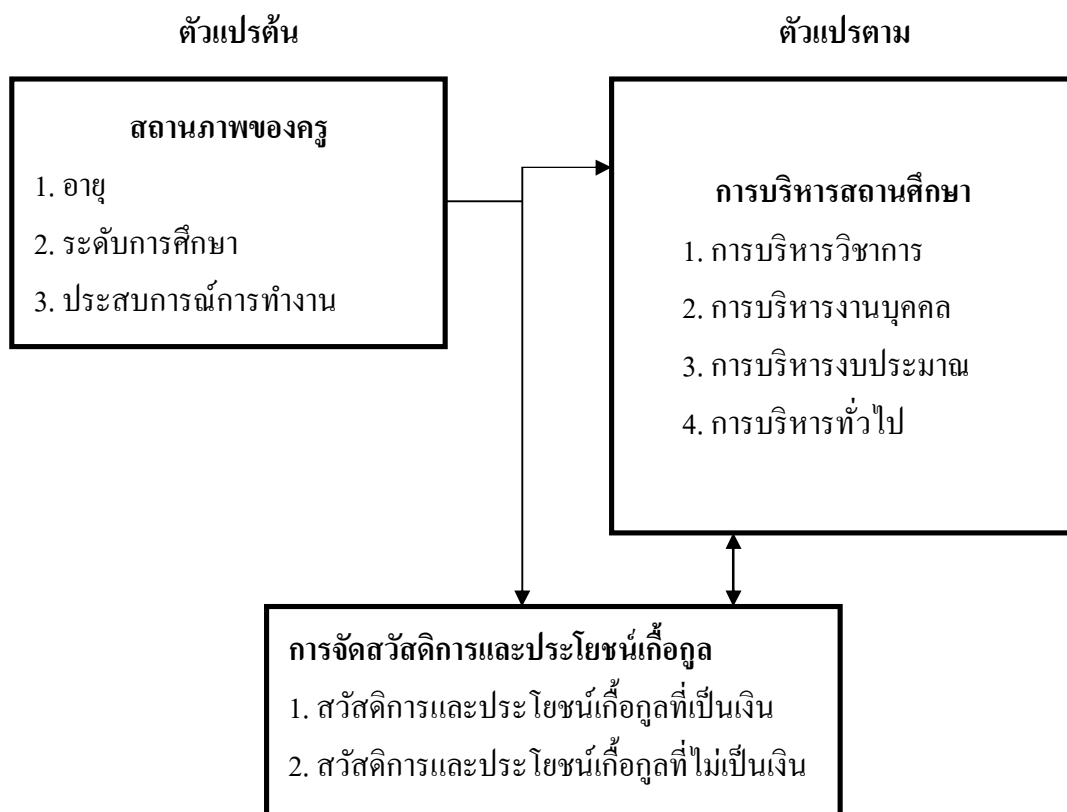
2.2.2 การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ได้แก่ สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่เป็นเงิน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ไม่เป็นเงิน

### 3. ขอบเขตด้านเวลา

กรกฎาคม 2559 – ธันวาคม 2559

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบราชการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้



ภาพที่ 1.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เพื่อให้เข้าใจตรงกัน ดังนี้

**อายุ** หมายถึง สถานภาพทางอายุของครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาของ  
รัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 25  
โรงเรียน โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ไม่เกิน 40 ปี 41-50 ปี และมากกว่า 50 ปีขึ้นไป

**ระดับการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาสูงสุดของครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียน  
มัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ  
จำนวน 25 โรงเรียน โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี

**ประสบการณ์การทำงาน** หมายถึง จำนวนปีที่ครูปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา  
ของรัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 25  
โรงเรียน โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ไม่เกิน 10 ปี 11-20 ปี และมากกว่า 20 ปี ขึ้นไป

**การบริหารสถานศึกษา** หมายถึง กระบวนการบริหารที่โรงเรียนใช้บริหารงานใน  
สถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ

1. การบริหารวิชาการ หมายถึง การบริหารงานการพัฒนาหลักสูตร การวัดผล  
ประเมินผล การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อวัตกรรมการศึกษา การนิเทศ  
การแนะแนว การส่งเสริมด้านความรู้แก่ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นๆ

2. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การวางแผนกำลังอัตรา การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง  
ข้าราชการ กฎระเบียบวินัยทางราชการ

3. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ  
การตรวจสอบงบประมาณและรายได้ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพยากร

4. การบริหารทั่วไป หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานธุรการใน  
สถานศึกษา เช่น งานสารบรรณ งานดูแลอาคารสถานที่ งานประชาสัมพันธ์ และงานประสานงาน  
ด้านบริการ

**สถานศึกษา** หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่  
การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ ในปีการศึกษา 2559 จำนวน 25 โรงเรียน

**ครู** หมายถึง ครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สังกัดสำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ ในปีการศึกษา 2559 จำนวน 25  
โรงเรียน

**การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่องค์กรจัดให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน นอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้รับ แบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ได้ 2 กลุ่มคือ

1. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่เป็นเงิน หมายถึง สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่รัฐหรือองค์กรจัดให้เป็นตัวเงิน ได้แก่ จัดแหล่งเงินทุนประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ ทุนการศึกษา สำหรับบุตรทุนการศึกษาสำหรับครู เงินช่วยเหลือกรณีต่างๆ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศึกษาดูงาน หรือไปราชการ ค่ารักษาพยาบาล ค่าตรวจสุขภาพประจำปี เงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา ราชการ บำเหน็จบำนาญ ค่าเช่าที่พักอาศัย และค่าประกันอุบัติเหตุ

2. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ไม่เป็นเงิน หมายถึง สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่รัฐหรือองค์กรจัดให้ ได้แก่ การลาประเภทต่างๆ สำหรับสิทธิการลาของข้าราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลา ได้แก่ ลาป่วย ลาคลอด การลาไปช่วยเหลือภริยาที่คลอดบุตร การลากิจส่วนตัว การลาพักผ่อน การลาอุปสมบทหรือการลาไปประกอบพิธีฮัจญ์ การลาเข้ารับการตรวจเลือกหรือเข้ารับการเตรียมพล การลาไปศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย หรือดูงาน การลาไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ การลาติดตามคู่สมรส และการลาไปฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ

### **ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย**

1. เป็นข้อมูลพื้นฐานนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของโรงเรียนและความต้องการของครู
2. เป็นแนวทางในการจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับภาระงานของครูมากขึ้น
3. เป็นแนวทางในการสร้างขวัญและกำลังใจให้ครู
4. เป็นแนวทางในการบริหารบุคลากรให้ได้ผลคุ้มค่ายิ่งขึ้น